Univerzita Karlova v Praze
Právnická fakulta

Bc. Ondřej Svoboda

REFORMA SYSTÉMU ŘEŠENÍ SPORŮ V RÁMCI SVĚTOVÉ OBCHODNÍ ORGANIZACE

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: Doc. JUDr. Vladimír Balaš, CSc.

Katedra: mezinárodního práva

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): duben 2014

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracoval samostatně, všechny použité prameny a literatura byly řádně citovány a práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze dne 1. května 2014

Poděkování

Na tomto místě rád využiji možnosti poděkovat doc. JUDr. Vladimíru Balašovi, CSc. za odbornou pomoc, trpělivost, vstřícnost a podnětnou diskuzi při vedení diplomové práce. Děkuji rovněž všem mým blízkým a přátelům, kteří mě podporovali při mém studiu.

Obsah

Úvod **1**

1. Systém řešení sporů ve WTO **5**

2. Power versus rule orientation **8**

3. Revize DSU **12**

4. Institucionální otázky **17**

4.1 Stálý panel 17

4.1.1 Návrh a jeho výhody 20

4.1.2 Kritika návrhu 25

4.1.3 Správný směr 29

4.1.4 Alternativy 31

4.2 Odvolací orgán 32

5. Procesní otázky **36**

5.1 Délka a rychlost řízení 36

6. Systémové otázky **41**

6.1 Transparentnost 41

6.2 Amicius curiae 44

6.3 Třetí strany 47

6.4 Rozvojové země 49

6.5 Menšinová stanoviska 52

6.6 Zásahy do závěrečné zprávy 54

6.7 Role důkazních prostředků 56

Závěr **58**

Použitá literatura **62**

Seznam příloh ..... **I**

Úvod

Rok 1995 byl pravděpodobně nejdůležitějším milníkem ve vývoji mezinárodního ekonomického práva. Tento rok je již nerozlučně spjat se vznikem Světové obchodní organizace („*World Trade Organisation*“, WTO). Projekt WTO je ambiciózní. Jeho cílem není nic menšího, než vytvoření integrovaného právního systému zastřešujícího celosvětový obchod a vybudování mezinárodního ekonomického řádu. V roce 2010 představovalo 153 členů WTO více než 92 % světové populace a mezi nimi se uskutečňovalo více než 95 % světového obchodu.[1]

Obchod se nicméně nemůže rozvíjet bez pravidel zajišťujících majetková práva a závazně uzavřené dohody. *Conditio sine qua non* je tak pro funkční obchodní vztahy na lokální, státní i mezinárodní úrovni efektivní mechanismus vynutitelnosti sjednaných závazků. I proto mezistátní smlouvy tvořící strukturu WTO jsou charakteristické svojí „samovynutitelností“ („*self-enforcing*“).

Aby pravidla regulující obchod byla efektivní, je nutné, aby byla doplněna ustanoveními upravujícími urovnání případných sporů. Systém řešení sporů v oblasti mezinárodního obchodu je proto pro jeho fungování nezbytný. Pomáhá předcházet škodlivým dopadům vznikajících obchodních konfliktů a vyrovnávat nerovnováhu mezi silnějšími a slabšími zeměmi. Jeho klíčovou rolí je poskytování jistoty a předvídatelnost multilaterálního obchodního systému. Přesto není řešení sporů ve WTO zdaleka procesem spravovaným čistě nezávislou soudní složkou. Jedná se o kvazisoudní mechanismus, či slovy bývalého člena odvolacího orgánu Clause-Dietera Ehlermanna o „hybrid“.[2]

Systém řešení sporů ve WTO je založen na dřívějším systému řešení sporů v rámci GATT. Ten se vytvářel od 40. let do 90. let dvacátého století a byl především diplomatické povahy, přestože se postupem času posilovala orientace na pravidla a nezávislé rozhodovací mechanismy. Řešení sporů ve WTO je pouze dalším krokem v procesu judicializace urovnávání mezinárodních obchodních sporů. Procesní pravidla systému jsou obsažena v Ujednání o pravidlech a řízení při řešení sporů („*Dispute*

[1] ROZEHNALOVÁ, Naděžda a kol. *Právo Světové obchodní organizace a další kapitoly z mezinárodního ekonomického práva* (MUNIPRESS 2010), s. 125.
[2] EHLERMANN, Claus-Dieter. Experiences from the WTO Appellate Body, *Texas International Law Journal*, Vol. 38, No. 3 (2003), s. 470.

Settlement Understanding“, DSU). Jedná se o právně závaznou mezinárodní smlouvu, která zavazuje členy WTO urovnávat vzájemné spory v souladu s těmito pravidly. DSU je považováno za jeden z největších úspěchů Uruguayského kola a klíčovou součást efektivní činnosti WTO.

Pokud se práce zaměřuje na reformu systému řešení sporů ve WTO, dojdeme po hlubším studiu procesů uvnitř organizace k závěru, že reformní úsilí členských zemí by se mělo soustředit na strukturu a fungování celé organizace. *Modus operandi* prostřednictvím diplomatických vyjednávání zůstal v podstatě od vzniku systému GATT v roce 1947 nezměněn, zatímco oblasti a objem mezinárodního obchodu zastřešené WTO jsou nyní diametrálně odlišné. Obsah práva WTO se v průběhu let rozvíjel nejen v kvantitativním měřítku, ale také na úrovni komplexnosti a přesahů do jiných jurisdikcí. WTO se prozatím nepodařilo vypořádat ani s druhým jevem, jehož význam nelze podcenit. Myslíme tím založení dvoustupňového systému řešení sporů, který není závislý na dosažení konsenzu.[3] Tento pokrok v oblasti řešení sporů však nebyl adekvátně doplněn změnami v politické sféře. Výjimečná rozmanitost členů WTO, kteří již nemohou být děleni pouze podle osy sever - jih, komplikuje jakoukoli shodu na cílech a hranicích WTO.

Téma diplomové práce je zvoleno s ohledem na jeho poměrnou aktuálnost. Po prvních letech fungování je systém řešení sporů, který byl jedním z hlavních výsledků Uruguayského kola v roce 1995, terčem značné kritiky. V podstatě od jeho počátku se ozývají hlasy po jeho celkové revizi i sérii dílčích úprav, bez kterých by nebyl schopný pokračovat v efektivním naplňování svého poslání. Od roku 1998 pak probíhají na půdě WTO oficiální jednání nad jeho reformou, která však až do dnešní doby nepřinesla žádný hmatatelný výsledek.

Cílem práce je přiblížit stav vyjednávání nad reformou systému a jednotlivé návrhy v širším kontextu, speciálně pak s ohledem na *power orientation* a *rule orientation*. Neklademe si ovšem za cíl pokrýt veškeré předložené návrhy v rámci reformy sporového systému WTO. Vzhledem k jejich množství to v rozsahu diplomové práce není ani možné. Zaměříme se proto především na oblasti, které jsou z našeho pohledu nejdůležitější pro fungování mechanismu, popř. jsou pro něj charakteristické, nebo jsou politicky

[3] COTTIER, Thomas. Preparing for Structural Reform in the WTO in JACKSON John, DAVEY, William J. (eds.) *International Economic Law: Future of International Economic Law* (Oxford University Press 2008), s. 71.

kontroverzní. Předložený text dále usiluje o analýzu prozatím neúspěšné revize DSU, včetně nástinu příčin jejího neúspěchu.

Při zpracování práce se především používala metoda deskriptivní, která sloužila zejména k vymezení základních pojmů, vylíčení proměn přístupu k úpravě systému a představení jednotlivých reformních návrhů. Převažující část textu je analytická, kdy dochází k rozboru uvedených členských návrhů a jejich implikacím. Na několika místech se aplikuje komparace, především současného způsobu řešení sporů se systémem v GATT a kvazisoudních orgánů s jinými mezinárodními soudními institucemi.

Struktura práce je následovná. V první kapitole je věnován prostor krátkému popisu a charakteristice mechanismu řešení sporů v rámci Světové obchodní organizace. Následuje spíše teoretická část přibližující koncepci *power* a *rule orientation*. Dále se již práce věnuje pouze reformě a revizi systému. Nejdříve je chronologicky popsán vývoj jednání na půdě WTO nad reformou systému řešení sporů. Kde historický přehled revize DSU končí, začíná stěžejní část studie analyzující předložené reformní návrhy. Ty lze obecně rozdělit do tří kategorií: návrhy vztahující se k institucionální podobě, k procesním pravidlům a k systémovým otázkám, jako jsou např. transparentnost nebo *amicus curiae*.[4] Předložené dělení předestírá další členění studie. Síla systému spočívá v jeho přísné regulaci. Regulace je těsně spjata s jeho institucionalizací.[5] Proto je nejvíce prostoru věnováno kapitole, která se soustřeďuje na institucionální rovinu mechanismu. V jejím rámci je pak zvláště významná otázka ustanovení stálého panelu, neboť panelovou fázi považujeme v celé proceduře za zásadní. Návrhy vztahující se ke složení a struktuře panelové fáze by uvedením do praxe měly podstatný vliv na další procesy a jiné návrhy se od ní odvíjí. Institucionální dimenze proto představuje těžiště práce. Další kapitoly se zaměřují na vybrané otázky procesní a systémové. Diplomovou práci uzavírá závěr reflektující poznatky obsažené v textu.

V zahraniční odborné literatuře se problematika Světové obchodní organizace a jejího sytému řešení sporů těší velkému zájmu, nejen ze strany právníků, ale také ekonomů a politologů. O to více je zvláštní, že spíše stranou zájmu je otázka reformy toho-

---

[4] VAN DEN BOSSCHE, Peter. *The Law and Policy of the World Trade Organisation: Text, Cases and Materials* (Cambridge University Press 2005), s. 292. Podle jiného členění lze návrhy rozdělit s ohledem na to, zda se vztahují k jednotlivým fázím řízení, nebo k horizontálním otázkám, které současně postihují několik nebo všechny fáze jako např. veřejnost, práva třetích stran apod. ZIMMERMANN, Thomas A. *Negotiating the Review of the WTO Dispute Settlement Understanding* (Cameron May 2006), s. 23.

[5] STOLL, Peter T., SCHRKOPF, Frank. *WTO: World Economic Order, World Trade Law* (Martinus Nijhoff Publishers 2006), s. 75.

to systému, který je „uhelným kamenem celého systému WTO“.[6] Téma diplomové práce tak stále představuje poměrně neprobádané teritorium a relativní nezájem o členské návrhy a jejich projednávání je až překvapující, zvláště ve srovnání s intenzivním akademickým zájmem o judikaturu WTO, kdy i jediné kontroverzní rozhodnutí panelu se dokáže stát předmětem nespočtu odborných příspěvků a komentářů. Tento až jednostranný zájem jakoby odrážel současný stav, kdy je kladen přílišný důraz na kvazisoudní moc ve WTO, a politická moc je přehlížena, o čemž bude v práci také dále pojednáno.

Použité zdroje lze rozdělit do několika skupin. V první, nejpočetnější, jsou studie, které pokrývají problematiku WTO obecně, včetně systému řešení sporů a jeho reformy.[7] Další kategorií jsou publikace zaměřené výhradně na řešení sporů v rámci WTO, v nichž je věnován také velký prostor otázkám spojených s jeho proměnou.[8] Poslední a právě i poměrně vzácnou skupinou jsou tituly věnující se čistě této problematice.[9] O to více je toto téma pokryto v odborných akademických časopisech jako *Journal of International Economic Law* či *Journal of World Trade*. Např. právě *Journal of International Economic Law* věnoval celé své jedno měsíční vydání diskuzi nad výhodami a nevýhodami zavedení stálého panelu.[10] Významným primárním zdrojem jsou internetové stránky Světové obchodní organizace. Možná právě z důvodu kritiky její netransparentnosti zde organizace dává k dispozici nejen rozhodnutí panelů a odvolacího orgánu, ale také mnohé interní dokumenty. Mezi nimi jsou, zvláště pro účely této práce vhodné, také členské návrhy k reformě systému řešení sporů. Nejsou zajímavé pouze samy o sobě, ale odráží se v nich také zkušenost členů WTO, kterou nasbírali za 19 let praxe řešení sporů v rámci organizace. Odhalují tak míru spokojenosti členských zemí

---

[6] BALAŠ, Vladimír, ŠTURMA, Pavel. *Mezinárodní ekonomické právo* (C.H.Beck 2013), s. 232.

[7] Např. VAN DEN BOSSCHE, Peter. *The Law and Policy of the World Trade Organisation: Text, Cases and Materials* (Cambridge University Press 2005); HOEKMAN, Bernard M., KOSTECKI, Michel M. *The Political Economy of the World Trade System: The WTO And Beyond* (Oxford University Press 2009); SAMPSON, Gary P. (ed.). *The WTO and Global Governance: Future Directions* (United Nations University Press 2008).

[8] Např. YERXA, Rufus, WILSON, Bruce (eds.). *Key Issues in WTO Dispute Settlement: The First Ten Years* (Cambridge University Press 2005); BOWN, Chad P., PAUWELYN, Joost (eds.). *The Law, Economics and Politics of Retaliation in WTO Dispute Settlement* (Cambridge University Press 2010); SHAFFER Gregory C., MELÉNDEZ-ORTIZ, Ricardo (eds.). *Dispute Settlement at the WTO: The Developing Country Experience* (Cambridge University Press 2010).

[9] Např. GEORGIEV, Dencho, VAN DER BORGHT, Kim (eds.). *Reform and Development of the WTO Dispute Settlement System* (Cameron May 2006); ZIMMERMANN, Thomas A. *Negotiating the Review of the WTO Dispute Settlement Understanding* (Cameron May 2006).

[10] Journal of International Economic Law, Vol. 6, No. 1 (2003).

se systémem a mohou také posloužit jako ukazatel problematických aspektů mechanismu.

Na závěr ještě dodáváme nepočetnou českou odbornou literaturu vztahující se k problematice WTO. V podstatě se jedná o knihy *Mezinárodní ekonomické právo* a *Právo Světové obchodní organizace a další kapitoly z mezinárodního ekonomického práva* a několik odborných článků.[11]

K formě zpracování diplomové práce je také vhodné uvést, že je až na výjimky používán oficiální překlad dokumentů ve znění uvedeným ve Sbírce, byť „tento překlad není mnohdy příliš přesný.“[12]

1. Systém řešení sporů ve WTO

Hlavním účelem a smyslem systému řešení ve WTO je rychlé urovnání sporu prostřednictvím multilaterálních procesů, kde systém upřednostňuje vyřešení sporu prostřednictvím konzultací spíše než rozsouzením. Základním dokumentem řešení sporů v rámci Světové obchodní organizace je Ujednání o pravidlech a řízení při řešení sporů, které poměrně detailně upravuje jeho fungování. Druhým nejvýznamnějším dokumentem je Dohoda o zřízení Světové obchodní organizace („*Agreement Establishing the World Trade Organisation*“).[13] Rámec pro interpretaci DSU je v podstatě stejný jako u každé jiné smlouvy v systému WTO. Ustavení jsou tedy vykládána v souladu s obyčejovými pravidly mezinárodního práva veřejného.[14] V DSU nenalezneme pream-

[11] BALAŠ, Vladimír, ŠTURMA, Pavel. *Mezinárodní ekonomické právo* (C.H.Beck 2013); ROZEHNALOVÁ, Naděžda a kol. *Právo Světové obchodní organizace a další kapitoly z mezinárodního ekonomického práva* (MUNIPRESS 2010).

[12] BALAŠ, Vladimír, ŠTURMA, Pavel. *Mezinárodní ekonomické právo* (C.H.Beck 2013), s. 250.

[13] Dohoda vstoupila v platnost dne 1. ledna 1995, a to i pro Českou republiku. Viz Sdělení MZV č. 191/1995 Sb. Se vstupem České republiky do Evropské unie (EU) se změnilo postavení země ve WTO. Nadále zůstává členským státem, v souladu se zásadami společné obchodní politiky EU však přestala samostatně jednat a vystupovat.Od vstupu se Česká republika podílí na projednávání všech případů, jichž se účastní EU. Z pozice člena WTO, který systém využíval zcela sporadicky, se země dostala do pozice jednoho ze dvou nejčastějších uživatelů systému (EU, USA). Za EU vystupuje na půdě WTO Evropská komise po formulaci jednotného postupu členskými státy na jednáních v Bruselu, popř. v Ženevě. Se vstupem Lisabonské smlouvy v platnost dne 1. prosince 2009 se společná obchodní politika stala součástí Vnější činnosti Unie a byl ustanoven Výbor pro obchodní politiku. Pro bližší informace viz http://www.mpo.cz/cz/zahranicni-obchod/cr-v-mezinarodnich-org/#category203
(navštíveno dne 18. března 2014).

[14] DSU, čl. 3.2.

buli, nicméně jeho smysl a účel jsou vytyčeny v čl. 3 spolu s přihlédnutím k zájmům rozvojových zemí a nejméně rozvinutých zemí podle čl. 21, resp. čl. 24.[15]

Mechanismus slouží k zachování práv a povinností členů, které vyplývají z uzavřených mezinárodních smluv v rámci WTO, a také k výkladu existujících ustanovení těchto smluv. Nesmí však dojít k rozšíření nebo zmenšení práv a závazků členů WTO.[16] Jeho jurisdikce je široká při pokrytí všech sporů, které vznikly z Dohody o zřízení WTO, GATT, GATS, TRIPS a všech souvisejících smluv, které jsou uvedeny v Příloze I („*covered agreements*"). Jedná se navíc o jurisdikci povinnou a výlučnou.[17] Přístup do sporového systému je omezen na členy WTO, pokud se domnívají, že výhody plynoucí z členství jsou rušeny či omezovány.[18] Stěžovatel téměř vždy v takové situaci namítá porušení práva WTO. Nevládní organizace, jednotlivci a další nestátní aktéři nemají umožněn (přímý) přístup.

Proces řešení sporů ve Světové obchodní organizaci se skládá ze čtyř postupných stádií: konzultace, řízení před panelem, odvolací přezkumné řízení a implementace a vynucení doporučení a rozhodnutí. Přestože bylo použití ad hoc panelů převzato ze systému GATT, jejich postavení se oproti dřívějšku podstatně změnilo. Za prvé, je možné se proti zprávám panelů („*Panels*")[19] odvolat ke stálému odvolacímu orgánu („*Appellate Body*"). Za druhé, zprávy jsou automaticky akceptovány Orgánem pro řešení sporů („*Dispute Settlement Body*", DSB), pokud nepanuje mezi členy WTO konsenzus nepřijmout je.[20] Celý proces je předmětem poměrně přísných časových lhůt.[21] Výraznou charakteristikou řízení je jeho důvěrnost. Písemná podání stran jsou důvěrná.[22] Většina jednání se odehrává za zavřenými dveřmi a „jednací řád" („*Rules of Conduct*")[23] klade velký důraz na respektování důvěrnosti procesu.

---

[15] QURESHI, Asif H. *Interpreting WTO Agreements. Problems and Perspectives* (Cambridge University Press 2006), s. 49.
[16] DSU, čl. 3.2.
[17] DSU, čl. 23.
[18] *US – Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Product*, WT/DS58, para 101.
[19] Oficiální překlad DSU používá namísto „panelu" označení „skupina odborníků".
[20] Jedna z nejdůležitějších změn oproti GATT je tzv. pravidlo negativní konsenzu, kdy zpráva panelu nebo odvolacího orgánu je přijata, ledaže všichni členové na základě konsenzu odmítnou její přijetí. Je tak vyloučena možnost blokovat rozhodnutí stranou, která spor prohrála.
[21] DSU, čl. 12.8, 12.9, 17.5.
[22] DSU, čl. 17.10, 18.2.
[23] *Rules of Conduct for the understanding on rules and procedures governing the settlement of disputes*, WT/DSB/RC/1. Tento dokument vztahující se na všechny osoby, které se řešení sporů účastní, byl přijat DSB v roce 1996 s cílem zajistit integritu, nestrannost a důvěryhodnost systému řešení sporů jako celku.

V právu WTO mohou nastat případy, kdy panuje určitá nejednoznačnost, zda některé členské politiky neporušují závazky z členství plynoucí. Smlouvy tvořící systém WTO jsou často nejasně napsané nebo nejednoznačně definované. Výsledkem se pak lehce může stát rozcházející se interpretace jednotlivých ustanovení ve specifickém kontextu. S narůstajícím počtem zpráv panelů a odvolacího orgánu ovšem právní nejistota klesá, čímž se postupem času překonává vágnost smluv a zaplňují se mezery v místech, u kterých smlouvy mlčí.[24] Orgán pro řešení sporů tímto vystupuje vůči situaci, kdy každý člen WTO interpretoval vágní ustanovení způsobem svědčící jeho zájmům. Vytváří se precedenty[25] a vyjasňují se sporná místa. Ze strany DSB tak dochází z jeho strany ke „kompletaci" obecného kontraktu, který uzavřely státy momentem členství ve WTO.

DSU poskytuje tři způsoby nápravy za porušení práva WTO: jeden konečný, tj. zrušení opatření, které není v souladu s právem WTO, a dva dočasné, jmenovitě vyrovnání a suspenze uplatnění koncesí nebo jiných závazků (tzv. odvetná opatření).[26] Nicméně o efektivnosti odvetných opatření jako dočasném prostředku nápravy za porušení práva WTO panují pochybnosti.[27]

Pro úplnost dodáváme, že kromě procedur představených v čl. 3.3 DSU obsahuje také alternativní prostředky urovnání mezinárodních obchodních sporů. Jsou jimi čl. 5 DSU nebo čl. 25 DSU. Jelikož nejsou příliš využívány ani nejsou předmětem reformních návrhů, v textu jim nebude dále věnována pozornost.

Jak již bylo uvedeno, většina autorů se shoduje, že mechanismus funguje poměrně dobře. Převážná část sporů je vyřešena smírně, nebo implantací zprávy panelu či odvolacího orgánu poraženou stranou. Odvolací orgán poměrně často opravuje odůvodnění v panelových zprávách, nicméně jejich závěry mění málokdy.[28]

---

[24] HOEKMAN, Bernard M., KOSTECKI, Michel M. *The Political Economy of the World Trade System: The WTO And Beyond* (Oxford University Press 2009), s. 85.
[25] Přestože nelze mluvit o precedentu v pravém slova smyslu, odvolací orgán jasně deklaroval, že se u panelů očekává, že budou následovat zprávy odvolacího orgánu z předešlých podobných případů.
[26] DSU, čl. 3.7, 22.
[27] VAN DEN BOSSCHE, Peter. The Doha Development Round Negotiations on the Dispute Settlement Understanding, *WTO Conference Paper*, Taipei (2003), s. 5.
[28] HOEKMAN, Bernard M., KOSTECKI, Michel M. *The Political Economy of the World Trade System: The WTO And Beyond* (Oxford University Press 2009), s. 93.

2. Power versus rule orientation

Pro řešení mezinárodních obchodních sporů mezi státy je charakteristické, že probíhají jak za použití „diplomatických“ nebo – jak se v anglojazyčné literatuře spíše uvádí – „*power-oriented*“ způsobů, tak za použití obecněji zahrnutých „právních“ či „*rule-oriented*“ technik.[29] Toto rozlišování poprvé zavedl John H. Jackson v roce 1978 v článku *The Crumbling Institutions of the Liberal Trade System*.[30] Na pozadí vývoje systému řešení sporů v GATT, ve kterém mocenská asymetrie mezi státy hrála důležitou roli, k postupnému přechodu do systému WTO se svými pevně stanovenými pravidly pro všechny členy, bez ohledu na jejich postavení v mezinárodním systému, představil tezi o dvou odlišných koncepcích pro analýzu systémů řešení sporů v mezinárodních obchodních vztazích.

Jackson a jeho následovníci vycházeli ze tří základních myšlenek, které definují vztah mezi *power orientation* a *rule orientation*:

1. *Power orientation* a *rule orientation* se vzájemně vylučují;
2. *Power orientation* v sobě obsahuje svobodu států vykonávat svoji moc nad ostatními státy, zatímco *rule orientation* předpokládá existenci pravidel, která státy omezují v uplatňování jejich moci;
3. Historie mezinárodního systému a multilaterálního obchodního systému ztělesněného v GATT/WTO reflektuje přechod od *power orientation* k *rule orientation*.[31]

Power orientation podle Jacksonova pojetí předpokládá existenci dvou druhů států, silnějších a slabších. Mocnější stát pak v takovém případě neváhá vůči slabšímu protějšku svoji moc uplatňovat k dosažení svých cílů. Při řešení sporů je proto upřednostňovanou metodou vyjednávání nebo obecněji „diplomatický“ přístup, v němž procedury řešení sporu nejsou právní čí legalistické, ale pouze pomáhají vyjednavačům řešit rozpory prostřednictvím jednání a kompromisů.[32]

---

[29] BALAŠ, Vladimír. Vývoj řešení sporů v GATT a WTO, *Časopis pro právní vědu a praxi*, Vol. 12, No. 1 (2004), s. 1.
[30] JACKSON, John H. The Crumbling Institutions of the Liberal Trade System, *Journal of World Trade Law*, Vol. 12, No. 2 (1978).
[31] Ibid, s. 99-100.
[32] BALAŠ, Vladimír. Vývoj řešení sporů v GATT a WTO, *Časopis pro právní vědu a praxi*, Vol. 12, No. 1 (2004), s. 9.

Oproti tomu v *rule-oriented* systému jsou spory urovnávány podle pevně stanovených pravidel. Celý proces je navíc institucionalizován, kdy nestranný mezinárodní orgán objektivně rozhoduje o tom, zda určitá činnost je či není v souladu se závazky státu,[33] což má za cíl omezit či zcela vyloučit využití velmocenské pozice některými státy.

Jacksonovo paradigma se ovšem v posledních letech stalo terčem určité kritiky, neboť jeho úvahy jsou primárně založeny na realistickém pojetí mezinárodních vztahů. Realisté chápou mezinárodní systém jako anarchické prostředí, ve kterém státy sledují pouze národní zájmy a bojují mezi sebou o moc. Mezinárodní právo a mezinárodní organizace slouží státům jen jako další nástroje k dosažení jejich cílů a jsou efektivní pouze tehdy, pokud je velmoci vnímají jako užitečné a vynucují jejich respektování.

Při realistickém pohledu panuje široká shoda, že systém řešení sporů v GATT/WTO je *rule-oriented*.[34] Realisté tvrdí, že při *power orientation* silnější státy převáží nad slabšími, a i kdyby se tak nestalo, nebudou dodržovat rozhodnutí v jejich neprospěch z důvodu nedostatečných vynucovacích prostředků. V takovém prostředí hraje diplomacie hlavní roli a pravidla a procedury jsou vedlejší. Při povrchním zkoumání slabší státy v systému GATT/WTO opravdu vyhrávají některé spory jako např. Ekvádor proti ES v „banánových válkách“ („*the Bananas War*“),[35] které jsou přiblíženy níže, a platí, že poražená strana, ač silnější, se podvolí rozhodnutí panelu, popř. odvolacího orgánu. V Uruguayském kole byla navíc přijata celá řada dalších pravidel, která systém dále přiblížila k *rule orientation*. Pro některé autory je však tento závěr „domem postaveným na vratkých základech“ („*house built on sand*“), protože realistický přístup, ze kterého vychází, je mylný.[36]

Jako ilustrující příklad slouží kritické části akademické obce „banánové války“, které trvaly od roku 1975 až do roku 2001 a probíhaly ve čtyřech kolech sporů. Dva z nich se odehrály po společné stížnosti Kolumbie, Kostariky, Guatemaly, Nikaraguy

---

[33] BALAŠ, Vladimír. Vývoj řešení sporů v GATT a WTO, *Časopis pro právní vědu a praxi*, Vol. 12, No. 1 (2004), s. 9-10.
[34] JACKSON, John H. The Crumbling Institutions of the Liberal Trade System, *Journal of World Trade Law*, Vol. 12, No. 2 (1978), s. 127.
[35] *EC – Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas*, WT/DS27.
[36] DUNNE, Matthew S. Redefining Power Orientation: A Reassessment of Jackson’s Paradigm in Light of Asymmetries of Power, Negotiation, and Compliance in the GATT/WTO Dispute Settlement System, *Law and Policy in International Business*, Vol. 34 (2002), s. 289.

a Venezuely proti ES v rámci systému GATT[37] a oba představovaly prohru Evropských společenství, kdy byl evropský banánový režim prohlášen za nekompatibilní s pravidly GATT. ES nicméně využila v obou případech právo zablokovat schválení zprávy Výborem („*Council*“). Výbor byl stálým orgánem GATT, který přestože nebyl v GATT zakotven, pravidelně se scházel a hlasoval mimo jiné o zprávách panelu. Stalo se praxí, že zpráva přijatá konsenzem se stala závaznou.

Se založením WTO napadla banánový režim ES nově utvořená skupina zemí skládající se z Ekvádoru, Guatemaly, Hondurasu, Mexika a Spojených států před novým forem pro řešení sporů. Panel rozhodl ve prospěch stěžovatelů a závěr byl potvrzen i odvolacím orgánem.[38] ES veřejně zpochybnila daná rozhodnutí a po průtazích při implementaci provedly pouze kosmetické úpravy. Protože se v podstatě jednalo o změny pouze svým názvem, nový režim byl téměř okamžitě napaden předešlými stěžovateli. Spojené státy uvalily jednostranné ekonomické sankce. Panel, který se sešel v roce 1999, potvrdil, že i změněný evropský režim je v rozporu s pravidly WTO.[39] Nové rozhodnutí představovalo významné vítězství pro Ekvádor, kdy bylo stěžovateli vyhověno téměř ve všech bodech. ES nicméně reagovala šestiměsíční nečinností, načež se Ekvádor stal průkopníkem v užití odvetných opaření malým státem vůči velmoci. Tato opatření ovšem zůstala *de facto* nevyužita a dlouholetý spor skončil až v roce 2001, kdy obě strany uzavřely dohodu vedoucí ke zrušení evropských kvót a licencí.[40]

Lze tedy uzavřít, že Ekvádor byl stejně jako předešlí stěžovatelé donucen přistoupit na podmínky dosažené při jednání s ES namísto toho, aby ES jednala v souladu s rozhodováním panelů. Výsledek „banánových válek“ však neznamenal vítězství ani pro jednu stranu. Přestože ES vždy dokázala zachovat *status quo*, aktivita Ekvádoru spolu se zavazující povahou rozhodnutí systému ve WTO nakonec zasadily smrtící ránu evropskému tarifnímu systému pro dovoz banánů.[41]

Pro kritiky realistického přístupu právě „banánové války“ představují příklad toho, kdy realismus nedokáže zcela vysvětlit jejich výsledek v rámci *power* a *rule orien-*

---

[37] *EEC – Member States‘ Import Regimes fo Bananas*; DS32; *EEC – Import Regime fo Bananas*, DS38.
[38] *EC – Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas*, WT/DS27.
[39] *EC – Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas: Recourse to Article 21.5*, WT/DS27.
[40] ZBÍRAL, Robert. Světová banánová politika, *Mezinárodní politika*, Vol. 25, No. 4 (2004), s. 24.
[41] DUNNE, Matthew S. Redefining Power Orientation: A Reassessment of Jackson’s Paradigm in Light of Asymmetries of Power, Negotiation, and Compliance in the GATT/WTO Dispute Settlement System, *Law and Policy in International Business*, Vol. 34 (2002), s. 309-310.

tation. Tím správným teoretickým východiskem má být konceptualismus, diametrálně odlišný od realismu. Konceptualismus postuluje, že spolupráce je pro mezinárodní systém stejně tak charakteristická jako anarchie, mezinárodní organizace ovlivňují chování států[42] a projekce moci se uskutečňuje při vyjednáních, kdy každá ze stran svým jednáním přispívá k jejich výsledku. Pokud je věnována pozornost pouze jednomu, silnějšímu, státu a druhý stát je irelevantní, výsledek takového zkoumání je předem rozhodnutý.[43] Pro kontextualisty však vyústění sporu nerozhoduje moc *per se*, místo ní jsou určující tři faktory: věc, o kterou se spor vede, chování stran a kontext.[44]

Pokud se opět vrátíme k „banánovým válkám" a aplikujeme uvedené faktory, zjistíme, že kontextualismus nabízí lepší vysvětlení jejich průběhu v porovnání s realismem. Mezinárodní obchod s banány představoval pro Ekvádor klíčovou složku jeho hospodářství jako jednoho z největších producentů banánů na světě. Oproti ES tak Ekvádor soustředil svoji pozornost a zdroje na vítězství v tomto zásadním sporu. ES sledující své mnohé agendy a politiky toho nebyla schopna, a je tak mezi stranami patrná „asymetrie pozornosti".[45] Při zkoumání chování obou stran, Ekvádoru se podařilo dosáhnout zavazujících rozhodnutí, schválení odvetných opatření a vytvoření společné fronty s dalšími státy. Tato taktika sice nezaručovala jasné vítězství, ale umožnila posílit pozici Ekvádoru natolik, aby v jednáních dosáhl významných úspěchů. Kontext, třetí faktor, hrál neméně důležitou roli. *Rule-oriented* systém GATT/WTO vytvořil pravidla hry pro všechny hráče stejná. V „banánových válkách" se sice většina vyjednávání odehrávala mimo rámec WTO, nicméně povaha jeho sporového systému měla významný vliv na jejich výsledek. Aby si ES udržely svoje mezinárodní postavení, nemohly ignorovat právně závazná rozhodnutí mezinárodní organizace, jejíž byly členem, a otevřeně zastrašovat slabšího člena, který spor vyvolal.

Kontextualisté tedy překonávají původní Jacksonovo paradigma vybudované na realistickém pojetí mezinárodního systému a revidují tři stěžejní body definující vztah mezi *power orientation* a *rule orientation*:

---

[42] Jako příklad mohou posloužit rozhodnutí MSD, která jsou respektována, ač je mnohdy pro poraženou stranu velice obtížné je akceptovat.

[43] HABEEB, William M. *Power and Tactics in International Negotiation: How Weak Nations Bargain with Strong Nations* (John's Hopkins University Press 1988), s. 2-3.

[44] DUNNE, Matthew S. Redefining Power Orientation: A Reassessment of Jackson's Paradigm in Light of Asymmetries of Power, Negotiation, and Compliance in the GATT/WTO Dispute Settlement System, *Law and Policy in International Business*, Vol. 34 (2002), s. 317.

[45] HABEEB, William M. *Power and Tactics in International Negotiation: How Weak Nations Bargain with Strong Nations* (John's Hopkins University Press 1988), s. 132.

1. *Power orientation* a *rule orientation* jsou ve vzájemné symbióze, nevylučují se;
2. *Power orientation* v sobě obsahuje svobodu států vykonávat svoji moc v omezeních uložených mezinárodním systémem, konkrétně principy spolupráce a zákonnosti. *Rule orientation* předpokládá existenci pravidel a procedur, které společně se soudními rozhodnutími definují hranice chování v souladu s mezinárodním právem a umožňují mezinárodnímu společenství jednat jako arbitr a vynutitel pravidel a norem.
3. Historie mezinárodního systému je charakteristická neustálým pohybem mezi dvěma extrémy, nikoliv lineárním pohybem.[46]

S kritickým pohledem na realistické pojetí souhlasíme a přijímáme kontextualisty revidovaný rámec pro vztah mezi koncepty *power orientation* a *rule orientation*. Tam, kde realismus presentuje volbu buď a nebo mezi těmito koncepty, kontextualismus dovoluje komplexnější pochopení mezinárodního systému.[47] V každém kontextu se vztah mezi pravidly a mocí liší a výsledek sporu není nikdy zcela jistý kvůli chování stran a mezinárodního společenství, podobně jako působení norem a soudních rozhodnutí lze dopředu těžko předpovědět.

3. Revize DSU

Současný systém řešení sporů přes svoje úspěchy není dokonalý a lze jej nepochybně dále zlepšit. Mnohé aspekty systému řešení sporů jsou proto předmětem diskuzí mezi členy WTO, nevládními organizacemi i akademiky. Nejvýznamnější část této debaty se odehrává v rámci revize DSU („*DSU Review*“).

Diskuze nad reformou systému řešení sporu probíhaly od roku 1998 a probíhají do dnešní doby bez vyhlídky na dosažení shody. Ačkoli neúspěšná, jednání přinesla velké množství členských návrhů, jak mechanismus řešení sporů zdokonalit. Z revizních jednání DSU lze vyčíst také něco pozitivního, a to převažující názor, že systém funguje poměrně dobře. Toto uspokojení pak přispívá nemožnosti nalézt shodu

[46] DUNNE, Matthew S. Redefining Power Orientation: A Reassessment of Jackson's Paradigm in Light of Asymmetries of Power, Negotiation, and Compliance in the GATT/WTO Dispute Settlement System, *Law and Policy in International Business*, Vol. 34 (2002), s. 341.
[47] O překonání realismu také v teorii mezinárodních vztahů viz GUZZINI, Stefano. *Realismus v mezinárodních vztazích a mezinárodní politické ekonomii* (Barrister & Principal 2004).

nad reformami, protože členské státy nepociťují dostatečný tlak na nalezení kompromisu.

Přijetí pravidel kodifikovaných v DSU v rámci Uruguayského kola bylo chápáno jako přelomový moment v řešení mezinárodních obchodních sporů. Původní vyjednavači současně zavázali členy WTO k provedení plného zhodnocení pravidel a procesů systému po čtyřech letech od jeho zavedení. Na základě poznatků získaných během prvních čtyř let činnosti tak mělo dojít k předložení návrhu, který by se stal podkladem pro rozhodnutí o dalším směřování. Tyto práce však nedokázaly být ukončeny v rámci zadaného časového plánu do 1. ledna 1999 z důvodu rozcházejících se názorů členských zemí panujících nad jednotlivými návrhy. Revize DSU se vrátila na pořad jednání až spolu s agendou katarského kola.[48]

V první fázi revize DSU jednání určovaly dvě dělící linie. První vedla mezi vyspělými zeměmi, především mezi Spojenými státy a Evropskými společenstvími. Důvodem byla otázka posílení vynutitelnosti závěrečných zpráv. V prvních letech byly totiž Spojené státy čím dál vice znepokojeny obtížemi v implementaci zpráv Orgánu pro řešení sporů, když se ES a také Kanada pokoušely oddalovat implementaci doporučení zpráv do svých právních systémů.[49]

Druhá linie se vedla mezi vyspělými a rozvíjejícími se zeměmi. Jablkem sváru zde byla transparentnost systému symbolizovaná zvláště otázkou přípustnosti *amicus curiae* podání. Spojené státy navrhovaly širší otevření organizace veřejnosti a přijetí pravidel pro akceptaci *amicus curiae* panely a odvolacím orgánem. Rozvojové země se naopak v otázce *amicus curiae* stavěly ostře proti jeho akceptaci z důvodu, že by jeho přijetí bylo v rozporu s mezivládní povahou WTO. Dále se také obávaly medializovaných procesů a nežádoucího veřejného tlaku.

S blížícím se koncem čtyřletého období bylo jasné, že jednání směřují k nezdaru. Situaci se snažil zvrátit tzv. Suzukiho text („*Suzuki text*“), kompromisní návrh, který sestavil japonský vyslanec. Text byl předložen pod názvem Navrhovaná úprava DSU („*Proposed Amendment of the DSU*“) na rozhodující ministerské konferenci v Seattlu,

[48] HOEKMAN, Bernard M., KOSTECKI, Michel M. *The Political Economy of the World Trade System: The WTO And Beyond* (Oxford University Press 2009), s. 109.
[49] ZIMMERMANN, Thomas A. The DSU Review (1998-2004): Negotiations, Problems and Perspectives in GEORGIEV, Dencho, VAN DER BORGHT, Kim (eds.). *Reform and Development of the WTO Dispute Settlement System* (Cameron May 2006), s. 445.

a to mimo jiné i za podpory České republiky.[50] Ministři nicméně nedokázali nad změnami DSU najít shodu a konference skončila neúspěchem. Většina členů ztratila o revizi DSU zájem a téma zmizelo i z agendy Orgánu pro řešení sporů.

Přestože aktivita v politické rovině upadla, činnost panelů i odvolacího orgánu plynule pokračovala a nově vydaná rozhodnutí významně ovlivnila pozice některých států. Nejzásadnější obrat provedly Spojené státy, které po prohraném sporu *US – Foreign Sales Corporations*[51] ztratily svůj zájem o posílení donucovacích prostředků a staly se naopak beneficiářem nedůsledných mechanismů, které dříve kritizovaly a zamýšlely změnit. Postoj Spojených států se tak v systému řešení sporů změnil z útočného na obranný.[52] Ani přelom tisíciletí pokrok v jednáních nepřinesl a pozornost se opět obrátila na revizi DSU až na ministerské konferenci v Dauhá v listopadu 2001, kde se členové zavázali zahájit k lednu 2002 nová vyjednávání nad zlepšením a vyjasněním DSU.[53]

Nové kolo diskuzí pod mandátem z Dauhá se především projevilo ve 42 specifických návrzích předložených členskými státy do stanovené lhůty končící v květnu 2003.[54] Ty byly charakterizovány jak svojí komplexností, kdy pokrývaly v podstatě všechna ustanovení DSU, tak různorodostí participujících členů. Současně vyjednávání nebyla poznamenána ostrými dělícími liniemi, jak tomu bylo dříve.[55]

Od svého ustanovení v únoru 2002 se zvláštní zasedání Orgánu pro řešení sporů („*Special Session of the Dispute Settlement Body*“) sešlo celkově třináctkrát. Od obecnějších debat o koncepčních představách se postupně přešlo k jednotlivým otázkám. V závěrečné fázi se přistoupilo k navrhovaným textovým úpravám DSU, ve kterých by se odrážela zamýšlená reforma mechanismu. Jak se blížil stanovený konečný termín, počet formálních i neformálních setkání narůstal. Na jaře 2003 jednání probíhala v tak hektickém tempu, že „pouze donáška pizzy a suši (velkoryse poskytované japonskou

[50] ZIMMERMANN, Thomas A. *Negotiating the Review of the WTO Dispute Settlement Understanding* (Cameron May 2006), s. 104.
[51] *US – Tax Treatment for „Foreign Sales Corporations“*, WT/DS108.
[52] ZIMMERMANN, Thomas A. The DSU Review (1998-2004): Negotiations, Problems and Perspectives in GEORGIEV, Dencho, VAN DER BORGHT, Kim (eds.). *Reform and Development of the WTO Dispute Settlement System* (Cameron May 2006), s. 448
[53] VAN DEN BOSSCHE, Peter. The Doha Development Round Negotiations on the Dispute Settlement Understanding, *WTO Conference Paper*, Taipei (2003), s. 14.
[54] *Report by the Chairman to the Trade Negotiations Committee*, TN/DS/9.
[55] ZIMMERMANN, Thomas A. The DSU Review (1998-2004): Negotiations, Problems and Perspectives in GEORGIEV, Dencho, VAN DER BORGHT, Kim (eds.). *Reform and Development of the WTO Dispute Settlement System* (Cameron May 2006), s. 450

vládou) představovaly jediné rozptýlení.“[56] Nikdo však nakonec ani nebyl překvapen, že se do konce května 2003 nepodařilo jednání uzavřít.

Přestože mnohé návrhy byly kontroverzní, velký počet členských iniciativ byl zahrnut do kompromisního textu, který zpracoval předsedající maďarský zástupce Péter Bálas na vlastní odpovědnost. Tzv. Balásův text („*Balas text*“)[57] obsahuje úpravy všech částí procesu urovnání sporu, od posílení práv třetích stran po zavedení prozatímního přezkoumání do odvolacího řízení. Navzdory existenci tohoto kompromisního textu a jeho veskrze pozitivnímu přijetí žádný reálný výsledek do května 2003 nepřinesl. Někteří členové se sice domnívali, že obsahuje hlavní body pro posun vpřed, zatímco podle jiných to podstatné chybělo.

Jednání dále pokračovala předložením nových návrhů, které často byly reakcí na dřívější podání. I pro změny omezeného rozsahu bylo nicméně obtížné získat širší podporu. Nic na věci nezměnil ani aktivní přístup nového předsedy DSB, Australana Davida Spencera.[58] Menší země vedené Kanadou se opakovaně pokoušely dosáhnout alespoň určitého pokroku v podobě schválení menších balíčků změn, jako byl Balásův text. Jiné delegace v čele se Spojenými státy a Evropskou unií však nebyly ochotny jednání uzavřít bez implementace jejich ambiciózních návrhů a dávaly přednost pokračování ve vyjednávání za účelem dosažení komplexní reformy.[59] Poslední zvláštní zasedání Orgánu pro řešení sporů konané v květnu 2004 tak nebylo schopné revizi DSU ani v prodlouženém termínu uzavřít. Do budoucna už žádný pevný termín raději stanoven nebyl. S neúspěšnými jednáními katarského kola, u kterého ještě donedávna hrozilo, že bude první v historii, které se nepovede uzavřít, i zájem o reformu systému řešení sporů opadl.

Příspěvkem do diskuze ze strany samotné organizace byla tzv. Sutherlandova zpráva („*Sutherland Report*“).[60] Její opatrný přístup v duchu „hlavně neohrozit součas-

---

[56] EVANS, David, PEREIRA, Celso de T. DSU Review: A View from the Inside in YERXA, Rufus, WILSON, Bruce (eds.). *Key Issues in WTO Dispute Settlement:The First Ten Years* (Cambridge University Press 2005), s. 256.

[57] *Report by the Chairman to the Trade Negotiations Committee*, TN/DS/9.

[58] WEISS, Wolfgang. Reforming the Dispute Settlement Understanding in HOHMANN, Harald (ed.). *Agreeing and Implementing the Doha Round of the WTO* (Cambridge University Press 2008), s. 275.

[59] ZIMMERMANN, Thomas A. *Negotiating the Review of the WTO Dispute Settlement Understanding* (Cameron May 2006), s. 120.

[60] *Report of the Consultative Board to the Director-General Supachai Panichpakdi on The Future of the WTO: Addresssing Institutional Challenges in the New Millennium* (WTO 2004).

ný funkční systém“[61] se plně shoduje s názorem většiny členů WTO. Z velké části se zpráva příliš detailně jednotlivým návrhům nevěnuje, spíše předestírá svoje znepokojení nad dopady některých návrhů a následně s jinými vyjadřuje souhlas či nesouhlas. Pro svůj opatrný přístup a neambiciózní povahu byla zpráva celkově dobře přijata a mohla by v budoucnu posloužit jako dobrý základ pro další kola rokování nad budoucí podobou systému.[62] V dnešní době diskuze nad revizí DSU probíhá pod dohledem předsedy DSB Ronalda Saboria Sota, stále bez existence závazně stanoveného harmonogramu.[63]

Při pohledu na současný stav lze uzavřít, že vyjednávání ztratilo dřívější impulz. O tom svědčí i to, že se postupně opustilo od pevně daného termínu, do kterého měl vzniknout finální revidovaný text DSU.[64] Za neúspěchem nalezení byť minimálního kompromisu stojí tři hlavní důvody. Prvním z nich je situace, kdy členská základna je rozdělená nad jednotlivými otázkami a chybí politická vůle po kompromisu. Za druhé, systém řešení sporů je systém dynamický, který se během krátké doby od roku 1995 posunul od spíše diplomatické podoby do formy kvazisoudního řízení, a nepanuje shoda, jakým směrem by se systém měl dále vyvíjet. Konečně, revize DSU se dotýká samotných „ústavních“ základů WTO. Rozhodnutí o změně ustanovení DSU musí být dosaženo konsenzem. Ten jen při nedostatku politické vůle a v kontextu dynamičnosti systému velice obtížně dosažitelný.[65]

---

[61] *Report of the Consultative Board to the Director-General Supachai Panichpakdi on The Future of the WTO: Addresssing Institutional Challenges in the New Millennium* (WTO 2004), para 254.

[62] DAVEY, William J. The Sutherland Report on Dispute Settlement: A Comment, *Journal of International Economic Law*, Vol. 8, No. 2 (2005), s. 326.

[63] BALAŠ, Vladimír, KLÁN, Theodor. Transparentnost v řešení sporů v mezinárodním ekonomickém právu in *Nové trendy odpovědnosti a řešení sporů v mezinárodním právu: vliv nestátních aktérů* (Eva Roztoková 2012), s. 135.

[64] ZIMMERMANN, Thomas A. The DSU Review (1998-2004): Negotiations, Problems and Perspectives in GEORGIEV, Dencho, VAN DER BORGHT, Kim (eds.). *Reform and Development of the WTO Dispute Settlement System* (Cameron May 2006), s. 452.

[65] HAUSER, Heinz, ZIMMERMANN, Thomas A. The Challange of Reforming the WTO Dispute Settlement Understanding, *INTERECONOMICS – Review of European Economic Policy*, Vol. 38, No. 5 (2003), s. 243.

4. Institucionální otázky

4.1 Stálý panel

V porovnání s GATT je kompetence WTO mnohem širší a rozmanitější. Oblasti jako duševní vlastnictví, služby, státní podpora a dumping nebo SPS opatření[66] kladou na odborný profil členů panelů větší nároky než kdykoli předtím. Stejně tak státy v předložených sporech zaměstnávají týmy renomovaných právníků, a tím se věc stává komplexnější a vzdálenější jednoduchému rozhodnutí. Návrhy věnující se nové institucionální podobě řízení před panelem patří pravděpodobně mezi ty nejradikálnější a s dalekosáhlými dopady na celý sporový mechanismus. Panelový systém se postupně rozvíjel od 50. let 20. století, kdy byla založena první pracovní skupina GATT. Není však po šedesátileté zkušenosti s *ad hoc* ustanovenými panely čas na změnu?[67]

V jakémkoli řízení, jež zahrnuje závazné rozhodnutí, složení autoritativního orgánu je vždy klíčovou otázkou.[68] DSU nabízí dvě základní metody, pomocí kterých je možné panel složit. První variantou je výběr panelistů na základě dohody stran sporu podle čl. 8.6 DSU.[69] Sekretariát nabídne seznam kandidátů, z nichž strany podle různých kritérií – od odbornosti po vyznání[70] – vybírají. Pro účastníky často nebývá rozhodujícím kritériem kompetentnost kandidáta. Rozhodují faktory jako národnost („Prosím jen ne Evropana!“), obchodní vztahy jeho země („Prosím jen ne někoho z ACP země!“), to, co jeho/její země vyrábí („Prosím jen ne vývozce zemědělských produktů!“), nebo jaký postoj má jeho země v určité otázce („Prosím jen ne někoho ze země, která se staví

---

[66] „*Sanitary and Phytosanitary measures or regulations*“ neboli sanitární a fytosanitární opatření nebo regulace. Jedná se o opatření, jejichž záměrem je zejména chránit lidský či zvířecí život před riziky způsobenými jídlem, lidské zdraví před nemocí způsobenými zvířaty či rostlinami a zvířata a rostliny před pesticidy a nemocemi. V rámci systému WTO jsou regulovány Dohodou o uplatňování sanitárních a fytosanitárních opatřeních („*Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures*“)

[67] Podle Weilera tento *status quo* „maskuje“ skutečnou změnu, ke které došlo v roce 1995, tj. judicializace celého systému. Tímto způsobem byla posílena vnitřní legitimita systému a ulehčeno přechodné období. WEILER, Joseph H. H. The Rule of Lawyers and the Ethos of Diplomats: Reflections on the Internal and External Legitimacy of WTO Dispute Settlement. *Journal of World Trade*, Vol. 35, No. 2 (2001), s. 202.

[68] MERRILLS, John G. *International Dispute Settlement* (Cambridge University Press 2011), s. 202.

[69] „Sekretariát navrhne sporným stranám osoby určené za členy skupiny odborníků. Sporné strany mohou s tímto návrhem nesouhlasit pouze ze závažných důvodů.“

[70] SHOYER, Andrew W. Panel Selection in WTO Dispute Settlement Proceedings, *Journal of International Economic Law,* Vol. 6, No. 1 (2003), s. 205.

proti *amicus curiae*!“).[71] Stále častějším jevem je ale „vybíravost“ („*pickiness*“) stran v selekci panelistů, kdy jsou podrobně zkoumány životopisy navržených osobností. Zvýšený zájem o profil kandidátů je odrazem významu vedených sporů, u kterého lze obecně konstatovat, že v porovnání s GATT také podstatně narostl.[72] V případě, že se strany nad složením panelu neshodnou do 20 dní a jedna strana se obrátí na generálního ředitele, postupuje se podle čl. 8.7 DSU, podle kterého určí panelisty do 10 dní generální ředitel.[73]

Výběrový proces se stal v průběhu let daleko časově náročnějším než v počátcích a je stále častějším jevem, že se strany sporu nedokážou shodnout na složení panelů a jeho členové tak musejí být vybráni generálním ředitelem.[74] Rostoucí odpovědnost generálního ředitele má za následek oslabení vlivu stran nad sporem a, závažněji, také kompromitaci role generálního ředitele jako zprostředkovatele smíru při vyjednáních („*honest broker*“).[75]

Časové prodlevy však nezpůsobuje pouze sestavení panelu. Mezi dva nejčastěji uváděné důvody průtahů jsou uváděny rozsah a složitost sporu („*scope and complexity of the dispute*“) a časová zaneprázdněnost („*scheduling conflicts*“).[76]

Ad hoc panelisté mají zpravidla své vlastní zaměstnání. Proto je pro ně často obtížné soustředit se na práci v panelu, aniž by jejich úsilí bylo narušováno jinými pracovními povinnostmi. Je také obvyklou praxí, že ze tří členů panelu je jeden diplomatem působícím v Ženevě, zatímco zbylí dva žijí v různých koutech světa. Osobní setkání jsou tak téměř nemožná a zvláště při řešení komplexních případů je elektronická komunikace, často uskutečňovaná prostřednictvím sekretariátu WTO, nevhodná. Tyto podmínky ztěžují včasnou a důkladnou přípravu panelisty na jednání s účastníky a vedou k nedodržování časových rámců daných DSU. Než dodržovat lhůty, panelisté často

---

[71] ROESSLER, Frieder. Comment on a WTO Permanent Panel Body: The Cobra Effects of the WTO Panel Selection Procedures, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 1 (2003), s. 233.
[72] PORGES, Amelia. Comment in JACKSON John, DAVEY, William J. (eds.). *International Economic Law: Future of International Economic Law* (Oxford University Press 2008), s. 530.
[73] „Jestliže nebylo dosaženo dohody o členech skupiny odborníků ve lhůtě 20 dní od data jejího ustavení, určí Generální ředitel na žádost některé strany, po konzultaci s předsedou DSB a předsedou příslušné Rady nebo Výboru, složení skupiny odborníků jmenováním jejích členů, které Generální ředitel považuje za nejvhodnější [...].“
[74] Např. v období 2001-2002 z 23 panelů generální ředitel určil jejich složení u 16 z nich.
[75] DAVEY, William J. The Case for a WTO Permanent Panel Body, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 1 (2003), s. 177.
[76] KENNEDY, Matthew. Why Are WTO Panels Taking Longer? And What Can Be Done About It?, *Journal of World Trade*, Vol. 45, No. 1 (2011), s. 230.

raději volí pečlivější rozhodování, a to i za cenu ignorování časového tlaku, jemuž jsou po celou dobu vystaveni. Druhým možným výsledkem může být zpráva, která není dostatečné kvalitní či obsahuje chyby.[77] Lze tak uzavřít, že současný systém *ad hoc* panelů není vhodný do řízení, které je předmětem přísných lhůt.

Příloha č. 1: Případy nejdelšího sestavování panelů

Spor	**Ustavení panelu**	**Složení panelu**	**Počet dní mezi ustavením a složením panelu**
EC – Seal Products	21. 4. 2011	4. 10. 2012	532
US – Aircraft	17. 2. 2006	22. 11. 2006	278
US – Tuna	20. 4. 2009	14. 12. 2009	238
EC – Chicken Classification (Brazil)	7. 11. 2003	28. 6. 2004	234
US – Orange Juice	25. 9. 2009	10. 5. 2010	227
US – „Zeroing“ of Dumping Margins	19. 3. 2004	27. 10. 2004	222
EC – Chicken Classification (Thailand)	21. 11. 2003	28. 6. 2004	220

(zdroj: LESTER, Simon. Composing the Seal Products Panel: Just How Long Did It Take?, International Economic Law and Policy Blog: http://worldtradelaw.typepad.com/ielpblog/2012/10/composing-the-seals-panel.html, navštíveno dne 22. března 2014.)

O to horší je skutečnost, že roste náročnost vedených sporů. Na první pohled to dokládá i skutečnost, že zprávy panelů WTO jsou obecně mnohem delší než zprávy panelů GATT, což s sebou nese i větší časovou náročnost na přípravu pro panelisty. K tomuto stavu přispívá hned několik faktorů. Jedním z nich je existence a časté využívání odvolacího přezkumného řízení, které nutí panel k pečlivějším šetřením a propracovanější argumentaci, aby se pokud možno panely vyvarovaly zásahů odvolacího orgánu do jeho závěrečné zprávy. Účastníci sporu mezitím předkládají dokonalejší právní argumenty než v minulosti a navíc vzrostlo i množství jejich tvrzení v rámci jednoho

[77] CHANG, Seung W. Comment on a WTO Permanent Panel Body, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 1 (2003), s. 220-221.

sporu. Situaci panelům neulehčuje ani nárůst počtu a důležitosti procesních otázek a faktická obtížnost sporů, typicky se zdravotní či environmentální problematikou.[78]

4.1.1 Návrh a jeho výhody

Myšlenka stálého panelu, nebo jinými slovy jeho profesionalizace, se objevila již v rámci systému GATT v roce 1979, kdy se uvažovalo o zavedení „seznamu panelistů“ („*Panel List*“) s ne více než dvaceti jmény.[79] Na půdě WTO byla poprvé podobná úvaha přednesena na oficiální úrovni v návrhu Evropských společenství v období počáteční fáze revize DSU v letech 1998-1999.[80] V navazujících jednáních v rámci kola v Dauhá se jí pak dostalo velké pozornosti.

Návrh ES především spočíval ve vytvoření stálého panelu s 15 až 24 arbitry jmenovanými členy WTO na šestileté období. Členové by byli zaměstnání na plný úvazek a zcela nezávislí na zemích, od kterých získali nominaci či podporu. Od té doby vzniklo více modifikací tohoto návrhu, např. panel o 25 až 30 členech zaměstnaných na částečný úvazek.[81] Pro všechny návrhy je však společný předpoklad, že zavedení stálých panelistů se promítne v profesionalizaci řízení před panelem a povede k méně pozměněným a zrušeným rozhodnutím odvolacím orgánem a celkově ke snížení časové náročnosti procesu. Dále se předpokládá, že by se tak rovněž přispělo k rozvoji konzistentního rozhodování a vytváření precedentů v právu WTO.

Primárním cílem vytvoření takového orgánu je zajištění dostatečného množství kvalitních panelistů a překonání narůstajících potíží s výběrem členů panelu v jednotlivých sporech, kdy se strany sporu často nemohou dohodnout na složení panelů při současném *ad hoc* jmenování. Fáze výběru panelistů obvykle trvá dva měsíce. Je možné z hlediska časové úspory zpochybnit dopad dvou měsíců na celkovou délku. Nicméně je nutné vzít v úvahu negativní dopad vyčerpávajícího výběru akceptovatelných kandidátů v nynější podobně. Navíc spoléhání se na *ad hoc* panelisty s sebou ne-

---

[78] DAVEY, William S. A Permanent Panel Body for WTO Dispute Settlement: Desirable or Practical? in KENNEDY, Daniel L. M., SOUTHWICK, James D. (eds.). *The Political Economy of International Trade Law: Essays in Honor of Robert E. Hudec* (Cambridge University Press 2002), s. 502-502.

[79] JACKSON, John H. Governmental Disputes in International Trade Relations: A Proposal in the Context of GATT, *Journal of World Trade Law*, Vol. 13, No. 1 (1979), s. 19.

[80] TN/DS/W/1 (ES); a na něj navazující text z dílny Evropské komise GARZOTTI, Paola. The Benefits of Moving from Ad Hoc to More Permanent Panelists, DG Trage/D/3/PG (10. července 2002).

[81] STEGER, Debra. Strengthening the WTO Dispute Settlement System: Establishment of a Dispute Tribunal in MELONDEZ-ORTIZ, Ricardo, BELLMANN, Christophe (eds.). *The Future and the WTO: Confronting the Challenges. A Collection of Short Essays* (International Centre for Trade and Sustainable Development 2012), s. 114.

vyhnutelně nese výše zmíněné potíže při organizování schůzek a komunikaci v rámci panelu, zvláště pokud jsou panelisté z opačných konců světa, jak se často děje. Nakonec by podle odhadů mohl stálý panel ušetřit z celkové doby řízení až čtyři měsíce v průměru.[82] Očekává se, že složení tříčlenného tribunálu ke konkrétnímu řízení by bylo záležitostí několika dní.[83]

S přihlédnutím k faktu, že většina panelistů sloužila jednou nebo dvakrát,[84] stálí členové by byli přínosem pro úroveň odbornosti při rozhodování.[85] Využívali by zkušenosti získané při rozhodování předchozích sporů, a tak by byli lépe vybaveni vypořádat se s rostoucí komplexností případů, které se projednávají před panely. Nynější panelisté obvykle nedisponují dovednostmi ve vyhledání a hodnocení důkazů a konzultacích s účastníky a z povahy *ad hoc* jmenování nelze očekávat, že si tyto postupy v průběhu času osvojí. Členové stálého panelu však mohou být vybíráni s přihlédnutím k těmto dovednostem a navíc budou mít příležitosti se v nich zdokonalit, popř. je získat.[86] Především díky této přidané zkušenosti je odůvodněné očekávat, že proces před panelem a jeho samotné rozhodnutí by dosáhly zlepšení, přestože míru zlepšení lze těžko odhadovat.

Další pozitivní efekt by měl spočívat v posílení legitimity a důvěryhodnosti panelu. Dočasná služba v panelu ohrožuje legitimitu procesu a intelektuální nezávislosti panelistů. DSU neobsahuje žádná pravidla, která by strukturálně garantovala jejich nezávislost. Takové riziko připouští i lidé, kteří na činnosti systému přímo podíleli: „Být jmenován do panelu je čest a osobní vyznamenání. Není tak překvapivé, že panelista může usilovat o znovujmenování a členství v dalším panelu. Je představitelné, že panelista může být tímto svým přáním ovlivněn ve svém jednání v dotyčném panelu?“[87] Stálý panel složený z osob, které nejsou žádným způsobem spojeny s vládami členských

---

[82] DAVEY, William J. The Case for a WTO Permanent Panel Body, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 1 (2003), s. 179.
[83] DAVEY, William S. A Permanent Panel Body for WTO Dispute Settlement: Desirable or Practical? in KENNEDY, Daniel L. M., SOUTHWICK, James D. (eds.). *The Political Economy of International Trade Law: Essays in Honor of Robert E. Hudec* (Cambridge University Press 2002), s. 505.
[84] DAVEY, William J. The Case for a WTO Permanent Panel Body, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 1 (2003), s. 179.
[85] EHLERMANN, Claus-Dieter, Reflections on the Appellate Body of the WTO, *Journal of International Economic Law*, Vol 6, No. 3 (2003), s. 706.
[86] DAVEY, William S. A Permanent Panel Body for WTO Dispute Settlement: Desirable or Practical? in KENNEDY, Daniel L. M., SOUTHWICK, James D. (eds.). *The Political Economy of International Trade Law: Essays in Honor of Robert E. Hudec* (Cambridge University Press 2002), s. 506.
[87] EHLERMANN, Claus-Dieter. Experiences from the WTO Appellate Body, *Texas International Law Journal*, Vol. 38, No. 3 (2003), s. 473.

zemí (stejně jako v případě odvolacího orgánu) by výrazně snížil možnost jakéhokoli střetu zájmů. Omezené členství, institucionální stabilita, vnitřní soudržnost panelu po vzoru odvolacího orgánu se jeví jako vhodný základ legitimity nové instituce.

Složení stálého panelu by také mělo odrážet členskou základnu WTO. Nynější složení panelů je nevyrovnané a nereprezentativní, neboť poměrně úzký okruh zemí zajišťuje velkou část panelistů. Z údajů do roku 2010 vyplývá, že v panelech zasedali odborníci z 51 různých zemí.[88] To znamená, že více než dvě třetiny členů nikdy neměli panelistu. Jako ještě vážnější jev vnímáme, že především častí uživatelé systému jako tradiční obchodní velmoci mají za současných podmínek v *ad hoc* panelech skromné zastoupení, přestože disponují dostatkem kvalifikovaných kandidátů. Z údajů z roku 2002 (nicméně stále aktuálních) bylo dovozeno, že ze čtyř světových obchodních velmocí (EU, USA, Japonsko, Kanada) pocházelo pouze 21% všech panelistů. Dalších 39% pocházelo z rozvojových zemí a z východní Evropy, včetně České republiky, 9%.[89] Je možné však předpokládat, že situace se dále zhoršila v souvislosti s rozšířením EU, protože několik tradičních „dodavatelů" odborníků do panelů jako Švédsko či Polsko jsou nyní členy EU. Za zmínku také stojí, že Švýcarsko, přestože malá země nevelkého významu ve světovém obchodě, do roku 2010 poskytlo 48 panelistů, což jej v pořadí zemí staví na druhé místo hned za Nový Zéland s 57 a před Austrálii s 34 panelisty. Navrhovatelé se proto domnívají, že stabilní skupina odborníků rozhodující ve sporech na rotačním principu a ne na základě národnosti by tuto zjevnou nerovnováhu napravila a lépe by reprezentovala strukturu členů WTO.[90]

Nyní je většina panelistů tvořena vládními úředníky, kteří mohou mít určitý zájem na výsledku řízení. Zájem může mít různé formy – od ponechání otevřené možnosti přijetí podobného opatření až k pouhým sympatiím pramenících ze společných ideologických východisek. V kritice vazeb současných panelistů k vládám členských států však nelze spatřovat příliš silný argument. Je totiž více než pravděpodobné, že i členové stálého panelu by měli za sebou pozici ve státní službě a podezření z konfliktu zájmů by se nepodařilo vyhnout. S legitimitou souvisí úzce další aspekt současné podoby systé-

[88] HORN, Henrik, JOHANNESSON, Louise, MAVROIDIS, Petros C. The WTO Dispute Settlement 1995-2010: Some Descriptive Statistics, *IFN Working Paper*, No. 891 (2011).
[89] DAVEY, William S. A Permanent Panel Body for WTO Dispute Settlement: Desirable or Practical? in KENNEDY, Daniel L. M., SOUTHWICK, James D. (eds.). *The Political Economy of International Trade Law: Essays in Honor of Robert E. Hudec* (Cambridge University Press 2002), s. 500.
[90] GARZOTTI, Paola. The Benefits of Moving from Ad Hoc to More Permanent Panelists, DG Trage/D/3/PG (10. července 2002), s. 2.

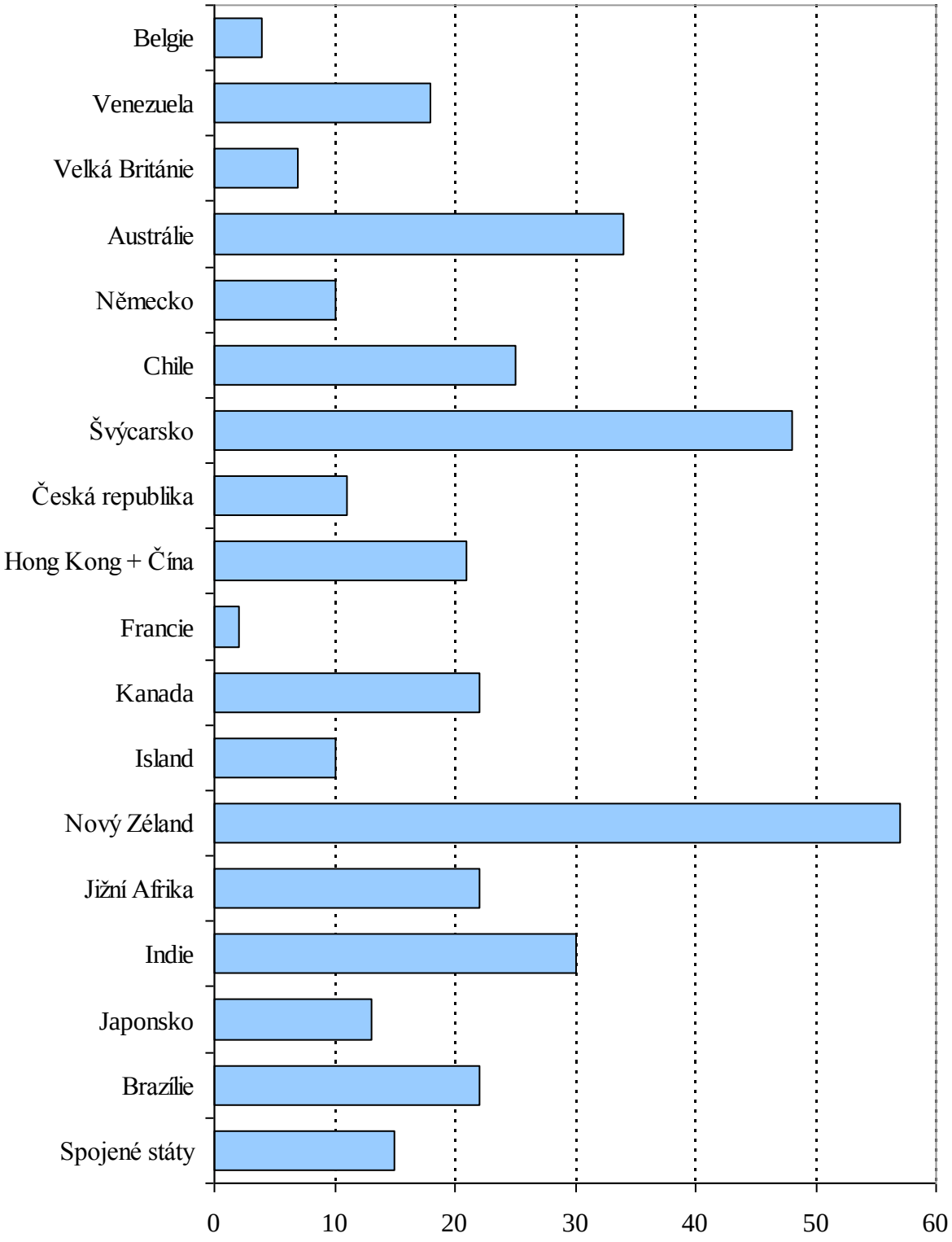
mu. Opodstatněnou námitkou je tvrzení, že o záležitostech důležitých pro hospodářství státu a prosperitu jeho občanů je rozhodováno „anonymními byrokraty“. Je skutečně pravdou, že členové panelů nejsou moc viditelnými postavami a jejich nízký profil je i záměrně udržován – oproti členům odvolacího orgánu, kteří jsou nejen v útrobách sídla WTO v Ženevě dobře známí. Ušlechtilé heslo „*Servir et disparaître*“ v dnešním světě, kdy sporový systém poutá pozornost médií a je předmětem ostré veřejné kritiky, není však nadále udržitelné. Veřejnost má právo vědět, kdo zasedá v panelu. Mnozí potenciální panelisté však mohou zvažovat dopady takového zájmu. Státní instituce mající v gesci mezinárodní obchod se mohu obávat negativních vlivů na jejich agendu v případě, že jejich úředníci budou rozhodovat v kontroverzních sporech. Akademici na druhou stranu mohou být zdrženliví vyjádřit jasně své postoje.[91]

Jedním z důležitých, byť méně nápadných, důsledků zavedení stálého panelu je implementace několika žádoucích procesních úprav, především ve vztahu ke každodenní práci panelu. Např. nařízení předběžného opatření („*preliminary ruling*“) nebo možnost odkladu vykonatelnosti („*provisional relief*“) by bylo mnohem jednodušší, jestliže by se panel skládal z expertů dostupných v Ženevě, zaměstnaných na plný (či alespoň částečný) úvazek, kteří by byli zkušení, znali se navzájem a pravděpodobně spolu již dříve spolupracovali.[92] Takoví panelisté by jednoduše byli lépe vybaveni věnovat nutný čas řízení a rozhodovat v krátké době a v rámci stanovených lhůt. Pod současným systémem, kdy většina panelistů má své vlastní pracovní úvazky jinde, není možné těchto výhod dosáhnout. Dalším pozitivním efektem by byla standardizace pracovních postupů panelu. Tento krok považuje za žádoucí i odvolací orgán, který již při několika příležitostech navrhoval, aby byl přijat soubor pracovních postupů pro panely.[93]

---

[91] COTTIER, Thomas. The WTO Permanent Panel Body: a Bridge Too Far?, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 1 (2003), s. 194.
[92] DAVEY, William J. The Case for a WTO Permanent Panel Body, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 1 (2003), s. 180.
[93] Např. *India – Patent Protection for Pharmaceutical and Agricultural Chemical* Products, WT/DS50; *Argentina – Safeguard Measures on Imports of Footwear*, WT/DS121.

Příloha č. 2: Počet panelistů z vybraných zemí do r. 2010



(zdroj: HORN, Henrik, JOHANNESSON, Louise, MAVROIDIS, Petros C. The WTO Dispute Settlement 1995-2010: Some Descriptive Statistics, *IFN Working Paper*, No. 891, 2011)

Zastánci stálého panelu se opírají i o další argument. Připomínají, že zamýšlený dvoustupňový sporový systém, jehož struktura je vytyčena v DSU, začíná „scházet z cesty“. Podle nich zde existuje reálné riziko, že odvolací orgán se svojí aktivitou stane jednoúrovňovým tribunálem. Poukazují na případy, kdy odvolací orgán hodnotil faktickou stránku a důkazy, přestože mu to podle DSU nepřísluší. Panely tedy potřebují posílit svoji pozici vůči odvolacímu orgánu a nejjednodušší způsob udržení silného dvoustupňového systému je zřízení stálého profesionalizovaného panelu.[94]

4.1.2 Kritika návrhu

Odpůrci stálého panelu se opírají o několik argumentů. Na návrh ES reagovaly na úrovni WTO Indie[95] a africká skupina.[96] Indie upozorňovala, že odvolací orgán měnil i závěrečné zprávy panelů, ve kterých zasedali zkušení odborníci. Africká skupina zase namítala, že není dokázána žádná spojitost mezi vyšší kvalitou panelových rozhodnutí a tím, jak obstojí při odvolání. Předložené argumenty se ocitly v zájmu několika studií, v nichž se došlo k závěrům spíše potvrzujícím indická a africká tvrzení. Na základě empirického zkoumání rozhodnutí panelů a odvolacího orgánu v letech 1995 až 2008 bylo zjištěno, že „zde není žádný důkaz dokládající jakoukoli spojitost mezi zkušeností soudců a kvalitou rozhodnutí.“[97] Pozitivní vliv je doložen pouze na pozici předsedy panelu, který má již zkušenosti z předchozího rozhodování v panelu. I další hypotéza obsažená v návrhu ES – zkrácení celkové délky řízení – byla sesbíranými a analyzovanými daty odmítnuta. Přechod z *ad hoc* panelů ke stálému orgánu sice sníží průtahy při nynějším způsobu sestavování panelů, nicméně bohatší zkušenost panelistů se nepromítá ve zkrácení doby nutné k dosažení rozhodnutí.[98]

---

[94] STEGER, Debra. Strengthening the WTO Dispute Settlement System: Establishmend of a Dispute Tribunal in MELONDEZ-ORTIZ, Ricardo, BELLMANN, Christophe (eds.). *The Future and the WTO: Confronting the Challenges. A Collection of Short Essays* (International Centre for Trade and Sustainable Development 2012), s. 116.
[95] TN/DS/W/5 (Indie).
[96] TN/DS/W/15 (africká skupina).
[97] BUSCH, Marc L., PELC, Krzysztof J. Does The WTO Need A Permanent Body of Panelist?, *Journal of International Economic Law*, Vol. 12, No. 3 (2009), s. 584.
[98] Ibid., s. 592.

Snad hlavní námitkou je, že strany sporu by ztrátou možnosti vybírat členy panelu ztratily významný nástroj vlivu na řízení. Na čas strávený nad výběrem panelu může být pohlíženo z této perspektivy jako na čas rozumně vynaložený.[99]

Stálý profesionalizovaný panel by mohl být v porovnání *ad hoc* panely více aktivistický. Současný systém jmenování dává členům značkou flexibilitu a je tak v souladu s koncepcí WTO jako „*member-driven*“ organizací. Proces složení panelu je „hra s vysokými sázkami“, a pokud je hrána dobře, mohou z ní těžit obě strany sporu včetně systému WTO. Flexibilita, kterou umožňují současná pravidla, přispívá k vyšší kvalitě závěrečných zpráv, neboť panelisté jsou nejčastěji vybíráni mezi obchodně-politickými praktiky působícími v Ženevě nebo v členských hlavních městech. Tito odborníci přinášejí do rozhodování pohled z praxe, protože vědí, jak byly smlouvy WTO vyjednávány a jak jsou implementovány. Dnešní systém také umožňuje snadnější výběr specializovaných expertů na určitou problematiku, pokud strany dojdou k závěru, že je to nutné. A i kdyby *ad hoc* panely nedosahovaly vyšší kvality svých zpráv, je nyní alespoň stranám umožněno, aby bylo vytvořeno zdání kvality. Strany se výběrem vhodných kandidátů snaží vyhrát daný spor, když předpokládají, že vybraný odborník do *ad hoc* panelu je více než jiní nakloněn k hodnocení okolností případu v jejich prospěch. Tento účelový přístup je tak zcela v souladu s „*member-driven*“ charakteristikou Světové obchodní organizace a posiluje důvěru její systém řešení sporů.[100]

Na druhou stranu, jak však bylo uvedeno výše, kvůli neschopnosti dohodnout se je stejně složení většiny panelů určováno generálním tajemníkem. Nadto členové stálého panelu by byli s největší pravděpodobností opět voleni členy WTO, kteří by si tak vliv touto volbou do velké míry zachovali. Podotýkáme také, že jistá úroveň kontroly stran nad řízením by byla zachována, i přesto strany budou mít vždy možnost spor urovnat před ustanovením panelu.

---

[99] CARTLAND, Michael. Comment on a WTO Permanent Panel Body, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 1 (2003), s. 215.

[100] SHOYER, Andrew W. Panel Selection in WTO Dispute Settlement Proceedings, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 1 (2003), s. 208-209.

Příloha č. 3: Opakované zasedání v panelech do r. 2010

Počet panelů	**Počet panelistů**
1	131
2	62
3	30
4	22
5	8
6	6
7	3
8 a více	7
Celkový počet panelistů	**269**

(zdroj: HORN, Henrik, JOHANNESSON, Louise, MAVROIDIS, Petros C. The WTO Dispute Settlement 1995-2010: Some Descriptive Statistics, *IFN Working Paper*, No. 891, 2011)

Byla také vyslovena obava, že stálí panelisté by mohli sledovat více legalistický přístup k řešení sporů než úředníci či diplomaté, na kterých je nynější systém do značné míry založen a kteří jsou ze svých pozicí dobře obeznámeni s problémy, jimž musí vlády členských zemí čelit. Na tomto místě je také vhodné zmínit, že přestože odvolací orgán často upravuje závěrečné zprávy panelů, jen zřídkakdy zcela mění jejích rozhodnutí.[101] Argument o sníženém množství změněných panelových rozhodnutí tak nepůsobí moc přesvědčivě. Obavou je v tomto případě zapojení stálého panelu do vytváření práva, judicializaci obchodní politiky a následnou ztrátou nad její kontrolu ze strany členů. Někteří odborníci však při této námitce připomínají, že již vytvořením odvolacího orgánu se přistoupilo k judicializaci sporového systému a vytvoření stálého orgánu jako „první instance“ je tak pouze dalším logickým krokem.[102]

[101] DAVEY, William J. The Case for a WTO Permanent Panel Body, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 1 (2003), s. 180.
[102] BOURGEOIS, Jacques H. J. Comment on a WTO Permanent Panel Body, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 1 (2003), s. 212; DAVEY, William S. A Permanent Panel Body for WTO Dispute Settlement: Desirable or Practical? in KENNEDY, Daniel L. M., SOUTHWICK, James D. (eds.). *The Political Economy of International Trade Law: Essays in Honor of Robert E. Hudec* (Cambridge University Press 2002), s. 506.

Zcela nepřesvědčivě podle odpůrců působí argument o zvýšení legitimity a omezení konfliktu zájmů. Právě nynější výběr panelistů stranami v každém individuálním případě je základním kamenem legitimity *ad hoc* panelů. Společně s vyloučením odborníků, kteří jsou občany stran sporu či třetích stran v podstatě konflikt zájmů eliminuje. Oponenti evropského návrhu, podle něhož bude určitý počet míst ve stálém panelu zajištěn pro nejčastější uživatele systému (USA, EU, Japonsko a některé rozvojové země), jej vnímají jako cestu, jak tato pravidla obejít a přinést do panelu více občanů z těchto zemí. To by nevyhnutelně vedlo k politizaci výběrového procesu a situaci, kdy by občané těchto zemí rozhodovali ve sporech svých zemí. Legitimita sporového systému WTO by tak naopak vážně utrpěla.[103]

V této souvislosti se objevil také názor, že tezi o zvýšené odbornosti stálých panelistů vážně podkopává myšlenka regionálního zastoupení, o které se v návrhu uvažuje. Vyšší počet panelistů ze Spojených států, Evropské unie či rozvojových zemí omezí šance pro kvalifikovanější kandidáty z jiných zemí. V případě, že by chtěli uspět vůči nominantům z těchto zemí, museli by pravděpodobně získat silnou politickou podporu, což by do budoucna pouze posilovalo pochybnosti nad jejich nezávislostí.[104]

Pro některé kritiky je rovněž znepokojující vadou možná ztráta odbornosti. Tedy opak toho, co tvrdí obhájci. Panel o 15 či více členech podle nich nebude mít dostatečnou odbornost vypořádat se s pestrým spektrem sporných otázek, které mohou ze smluv WTO vyvstat. To může být pravda, nicméně se tomu dá předejít vhodnou volbou panelistů s profesním zázemím pokrývajícím různé oblasti práva WTO. Pro jiné pozorovatelé sporového systému však není tento argument vůbec opodstatněný a nevidí důvod, proč by panelisté měli mít speciální odbornost. Úkolem panelu není provádět ekonomická, sociologická či technická hodnocení. Navíc u vnitrostátních obecných soudů soudci musí také rozhodovat v různých odvětvích práva. A v případě, že odbornost panelu nebude dostačující, již dnes existuje možnost, aby panel konzultoval specifickou otázku s experty či požádal o zpracování odborné zprávy, opět podobně jako si mnohé vnitrostátní soudy nechávají zadat vypracování znaleckého posudku.[105]

---

[103] CARTLAND, Michael. Comment on a WTO Permanent Panel Body, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 1 (2003), s. 217.
[104] Ibid., s. 216.
[105] BOURGEOIS, Jacques H. J. Comment on a WTO Permanent Panel Body, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 1 (2003), s. 213.

V úvahu je nutné vzít i zvýšené náklady. Možná se nejedná v porovnání s výše nastolenými otázkami o tolik politicky citlivé téma, nicméně je to věc navýsost praktická. Uvažovaný 15 členný stálý panel by si podle výpočtu ES z roku 2002 vyžádal navýšit rozpočet o dva miliony dolarů.[106] Chod *ad hoc* panelů stojí přibližně poloviční částku, než tvoří rozpočet odvolacího orgánu. Podle některých odhadů by stálý panel stál několikanásobek tohoto rozpočtu.[107] Navíc finanční prostředky vynakládané na řešení sporů se rok od roku zvyšují a již v minulosti představovalo přerozdělení zdrojů potřebných na jejich zabezpečení vážnou zkoušku.[108]

4.1.3 Správný směr

V případě svého ustanovení si stálý panel nepochybně vybuduje svoje vlastní postupy, u kterých bude vyžadovat, aby byly dodržovány a respektovány. Odvolacímu orgánu se vytvoří rovnocenná instituce, ekvivalent „soudu prvního stupně“, a upevní se dvoustupňový systém založený Uruguayským kolem. Profesionálové v obou institucích budou zapojeni do vzájemných diskuzí nad podporou a interpretací práva v mezinárodních ekonomických vztazích.

Jedno z témat zasluhující vyšší pozornost je problematika výběru stálých panelistů a jejich profesní profil a rozvoj. Bude se jednat a státní úředníky a akademiky, kteří se po uplynutí mandátu budou moci navrátit do svých dřívějších pozic? Nebo se bude jednat o kariérní systém bližší justici, kdy budou kandidáti vybíráni mezi vnitrostátními soudci? Jaké přesně by měli mít profesní zázemí? Jak se vyhnout politicky motivovaným nominacím a co by bylo zárukou jejich nezávislosti? Čím užší bude okruh panelistů, tím palčivější tyto a další otázky budou. Návrh ES počítá s tím, že stálí panelisté se budou rekrutovat z úředníků ve výslužbě („*retired government officials*“), popř. budou zaměstnáni na poloviční úvazek podobně jako členové odvolacího orgánu. Panuje však obava, že bývalí diplomaté by nezajistili potřebnou právní znalost a částečný úvazek by nebyl dostatečný.[109]

---

[106] GARZOTTI, Paola. The Benefits of Moving from Ad Hoc to More Permanent Panelists, DG Trage/D/3/PG (10. července 2002), s. 7.
[107] PORGES, Amelia. Comment in JACKSON John, DAVEY, William J. (eds.). *International Economic Law: Future of International Economic Law* (Oxford University Press 2008), s. 535.
[108] BALAŠ, Vladimír, ŠTURMA, Pavel. *Mezinárodní ekonomické právo* (C.H.Beck 2013), s. 249.
[109] CHANG, Seung W. Comment on a WTO Permanent Panel Body, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 1 (2003), s. 222.

Úzký okruh odborníků, ze kterých bude stálý panel čerpat, povede k omezení interakce mezi politickou a kvazisoudní mocí ve WTO. Stálý panel spolu s odvolacím orgánem zformují seskupení se silnou rolí v rámci „*global governance*“. Naopak diplomacie ztratí podstatnou část vlivu na proces řešení sporu, neboť již nebude možné, aby se ho účastnili aktivní diplomaté a jiní reprezentanti členských zájmů. V důsledku však bude oslabena spojitost mezi „zákonodárnou“ a „soudní“ mocí, protože panelisté do budoucna budou postrádat praxi z multilaterálních jednání. V nastíněném scénáři se skrývá riziko odcizení zúčastněných stran – čím větší bude ztráta vlivu členských zemí WTO nad systémem řešení sporů, tím méně se s ním mohou identifikovat a systém ztrácí perspektivu dlouhodobé životaschopnosti.[110]

Jistě, vytvoření odvolacího orgánu nesnížilo atraktivitu systému a nenarušilo jemnou rovnováhu mezi ekonomickou diplomacií a kvazisoudním řešením mezinárodních obchodních sporů. Nicméně je potřeba dodat, že jeho vytvoření přesto k jistému odcizení vedlo, např. v případě *amicus curiae*, a stálý panel by tyto pocity dále umocnil. Navíc, jak bylo uvedeno na začátku této kapitoly, okolnosti, za kterých se odehrálo Uruguayské kolo, byly unikátní. Je obtížné předpokládat, že by bylo možné v mezinárodním společenství dosáhnout konsenzu nad tak kontroverzní otázkou.

Pravděpodobně nejvážnějším důvodem pro opatrnost je tedy skutečnost, že zavedení stálého panelu by představovalo významný zásah do struktury současného mechanismu řešení sporů s dalekosáhlými a nepředvídatelnými následky. Někteří autoři dokonce mluví o narušení rovnováhy sil uvnitř organizace a rozchodu s tradicemi GATT a WTO.[111] Připomínáme, že oproti jiným nástrojům řešení sporů v mezinárodním právu systém GATT a následně WTO vychází z krok za krokem vyvíjející se praxe setkání smluvních států, vytváření panelů pro dosažení smírného řešení, postupného nastavení pravidel a jejich kodifikace. Přechod z *ad hoc* panelů ke stálé (kvazi)soudní instituci by představoval posun od politického a diplomatického těžiště organizace. Je třeba dodat, že tento posun byl již ovšem započat Uruguayským kolem a vytvořením současné podoby systému řešení sporů.

V kontextu uvažovaných úprav panelového řízení je proto nutné neuvažovat pouze v rovině praktičnosti a efektivity. Je třeba mít na paměti základní otázky dělby

[110] COTTIER, Thomas. The WTO Permanent Panel Body: a Bridge Too Far?, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 1 (2003), s. 196.
[111] Ibid, s. 187.

moci a principu brzd a protivah uvnitř WTO. Nejedná se o argument proti stálému panelu jako takovému, ale spíše doporučení vzít v úvahu dalekosáhlý vliv na fungování organizace.

4.1.4 Alternativy

Na závěr části věnující se stálému panelu je vhodné zmínit alternativy, které představují více či méně pomyslnou „zlatou střední cestu“ mezi současným a navrhovaným stavem.

Pozornost si jistě zaslouží varianta předložená Thajskem[112] a podporovaná i částí odborné veřejnosti.[113] Jedná se o kombinaci stálé malé skupiny předsedů panelů („*panel chair*“) spolu s omezeným seznamem odborníků, ze kterého by se další dva členové panelu vybírali. Čím kratší by seznam byl, tím více by se model podobal stálému panelu. S jeho délkou by naopak narůstaly problémy s dostupností a zkušeností panelistů, tak jako se tomu dějí nyní.[114] Přes určité pokroky v procesní oblasti by však tato alternativa nejspíše nevyřešila nejvážnější problém – průtahy ve výběru kandidátů. Navíc by mohla mít vedlejší negativní efekt na kolegialitu členů panelu. Lze předpokládat, že stálý předseda trvale sídlící v Ženevě by úzce spolupracoval se sekretariátem organizace, zatímco zbylí dva členové by se i díky vzdálenosti a pracovnímu vytížení mohli ocitnout při rozhodování na „vedlejší koleji“.[115]

Jeho méně formalizovanou podobou by mohla představovat skupina několika panelistů, kteří byli v průběhu času nejčastěji jako osvědčení arbitři vybíráni stranami do panelů. Těmto pěti či šesti lidem by byla nabídnuta pozice na plný úvazek a trvale místem v Ženevě. Předsedali by většině, ale ne všem panelům. Jinak by systém zůstal nezměněn bez kontroverzí obsažených v plánu ES a se zachováním silného vlivu stran nad složením panelů. Systém by navíc nepracoval v izolaci s ostatními prvky mechanismu řešení sporů. Z kvalifikovaných odborníků, kteří si v panelech vybudovali dobrou pověst, by se průběžně doplňovala skupina stálých „předsedajících“ panelistů a tyto stálé pozice by zase představovaly hlavní zdroj vhodných kandidátů do odvolacího or-

---

[112] TN/DS/W/31 (Thajsko).
[113] COTTIER, Thomas. The WTO Permanent Panel Body: a Bridge Too Far?, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 1 (2003), s. 200.
[114] DAVEY, William J. The Case for a WTO Permanent Panel Body, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 1 (2003), s. 186.
[115] CHANG, Seung W. Comment on a WTO Permanent Panel Body, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 1 (2003), s. 222.

gánu. Odvolací orgán by se tímto upevnil v rámci systému, v němž nyní působí do jisté míry nepřirozeně osamoceně.[116] Nutno však podotknout, že dnes platí, že čím častěji určitý odborník zasedá v panelu, tím je pravděpodobnější, že bude příště některou stranou odmítnut. Z předchozích rozhodnutí mohou účastníci odvodit jeho názory a ty se mohou ukázat jako nepřijatelné pro jednu nebo druhou stranu sporu. V praxi tak pouze několik jednotlivců sloužilo ve více než třech panelech a jmenování dobře známých expertů je vzácné.[117]

Ojediněle zvažovanou, ale existující je také varianta jediného panelisty. Jeho fungování by bylo velice podobné postavení samosoudce u vnitrostátního soudu. Velkou výhodu by představovala menší finanční náročnost takového systému. Nicméně, zprávy panelu mají přeci jen větší význam a se závažnějšími dopady oproti rozhodnutím národních soudů. Samotný panelista by byl v porovnání s tříčlenným panelem náchylnější k chybám a byl by závislejší ve své činnosti na sekretariátu.[118] Připomínáme také, že i u jiných způsobů mezinárodního řešení sporů je jediný rozhodce výjimečným jevem a rovněž ve vnitrostátních soudních systémech se často rozhoduje ve složitých sporech v senátu.

Nakonec není možné ani vyloučit, že vzhledem k přetrvávající neschopnosti se dohodnout nad další podobou panelového řízení, si praxe najde svoji vlastní cestu stejně jako v případě dalších sporných otázek jako např. *amicus curiae* a veřejnosti. Sekretariát, respektive generální tajemník, již dnes při sestavování panelů sleduje strategii častějšího jmenování ze skupiny dřívějších, a tedy zkušených a osvědčených předsedů a panelistů.

4.2 Odvolací orgán

Odvolací orgán stojí na pomyslném vrcholu kvazisoudní moci ve WTO. Pro mnohé autory je vším krom názvu plnohodnotným „světovým obchodním soudem“ („*World Trade Court*“).[119] Přestože panuje obecná shoda nad kvalitou výstupů odvola-

[116] CARTLAND, Michael. Comment on a WTO Permanent Panel Body, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 1 (2003), s. 218.
[117] ROESSLER, Frieder. Comment on a WTO Permanent Panel Body: The Cobra Effects of the WTO Panel Selection Procedures, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 1 (2003), s. 233
[118] CHANG, Seung W. Comment on a WTO Permanent Panel Body, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 1 (2003), s. 223.
[119] DANNENBAUM, Tom. Nationality and the International Judge: The Nationalist Presumption Governing the International Judiciary and Why it Must Be Reversed, *Cornell International Law Journal*,

cího orgánu, i on se do určité míry nemůže vyhnout kritice. Na jednu stranu je odvolacímu orgánu vytýkáno, že jeho výklad smluv WTO je příliš doslovný, na stranu druhou, že vytváří právo, místo aby jej pouze interpretoval, jak je mu uloženo.

V současném systému jsou zprávy panelů a odvolacího orgánu přijímány v Orgánu pro řešení sporů negativním konsenzem, tedy *de facto* automaticky. Díky tomu se rozhodnutí odvolacího orgánu stává v podstatě finálním rozhodnutím v procesu řešení sporu v rámci WTO. V této souvislosti je možné připodobnit odvolací orgán pozici nejvyššího soudu ve vnitrostátním soudním systému. Je zde ovšem podstatný rozdíl, kdy ve vnitrostátním právu má zákonodárce možnost schválit novou legislativu, kterou napraví rozhodnutí soudů, pokud jsou jejich rozhodnutí špatná, nerozumná či politicky nepřijatelná. Na půdě WTO podobnou roli hrají Generální rada a Ministerská konference, kde je určována politika organizace. Jestliže jsou rozhodnutí odvolacího orgánu špatná, nerozumná či politicky nepřijatelná, mohou zde být změněna stejně jako pravidla. Nicméně vzhledem k politické situaci v Ministerské konferenci je velice obtížné tyto kroky materializovat. Ministerská konference tak ztrácí svoji roli opravného mechanismu v případě chyb odvolacího orgánu a lze zde identifikovat mezeru v systému brzd a protivah uvnitř organizace.

Z daného stavu mohou vyplývat dvě tendence. V prvním případě se odvolací orgán sám zdržuje od rozsáhlejšího výkladu práva WTO, a tak jeho interpretace nejdou dále, než je mu uloženo smlouvami. Takové směřování se pak projevuje doslovným a úzkým přístupem při interpretaci, kdy je kladen důraz na přesné znění a kontext jednotlivých ustanovení. Dá se také charakterizovat jako „bezpečný“ přístup. Nezbývá ovšem při něm mnoho prostoru pro tvůrčí a podnětný výklad smluv.

Při druhém směřování odvolací orgán může zdůrazňovat teologický výklad a zapojovat se do širších a kreativnějších interpretací, kterými by dále přispíval k rozvoji a upevnění práva WTO. Jeho stinnou stranou však může být „tvorba práva“ a „soudcovský aktivismus“, proti čemuž by se mnohé členské země postavily. Ve skutečnosti je odvolací orgán obviňován z obou prohřešků, což může být důkazem toho, že zvolil „zlatou střední cestu“ a úspěšně se vyhýbá oběma extrémům.

Vol. 45, No. 1 (2012), s. 82; EHLERMANN, Claus-Dieter. Six Years on the Bench of the „World Trade Court“: Some Personal Experiences as Member of the Appellate Body of World Trade Organisation, *Journal of World Trade*, Vol. 36, No. 4 (2002); WEILER, Joseph H. H. The Rule of Lawyers and the Ethos of Diplomats: Reflections on the Internal and External Legitimacy of WTO Dispute Settlement, *Journal of World Trade*, Vol. 35, No. 2 (2001).

Jedním z možných návrhů na zlepšení je tedy zavedení principu brzd a protivah v rozhodovacím procesu řešení sporů. Podle čl. XI.2 Dohody o zřízení WTO mají Ministerská konference a Generální rada pravomoc přijmout výlučnou interpretaci smluv WTO. Tímto krokem by tak mohly zvrátit nesprávné rozhodnutí odvolacího orgánu. Za současných podmínek je ovšem obtížné získat nutnou tříčtvrtinovou většinu. Možným zlepšením je snížení potřebné většiny, např. na dvě třetiny či prostou většinou. Je potřebné si však uvědomit, že jak Ministerská konference, tak Generální rada jsou politické orgány a nemusí být zrovna přínosné vytvářet mechanismus, ve kterém by politické koalice mohly rušit rozhodnutí soudní povahy.

Přijatelnějším návrhem by se v daném kontextu mohlo jevit vytvoření malé expertní skupiny, která by pravidelně přezkoumávala rozhodnutí odvolacího orgánu. Taková skupina by byla vytvořena v rámci struktury WTO jako určitý druh poradního orgánu, kdy by neměla žádnou pravomoc zasahovat do rozhodnutí. Její funkce by se omezovala pouze na přezkum zpráv odvolacího orgánu a jejich hodnocení z právního a ekonomického pohledu. Členové skupiny by byli uznávaní akademici, advokáti, soudci a ekonomové.[120]

Napětí mezi kvazisoudním a politickým rozhodovacím procesem uvnitř WTO vyvolává také výzvy některých členů k „návratu ke kořenům“, tj. návratu k původnímu diplomatickému, *power-oriented* modelu řešení sporů fungujícímu v GATT.[121]

Tento přístup v sobě skrývají propracovaná společná podání Spojených států a Chile,[122] která obsahují návrhy změn zacílené na posílení vlivu účastníků na odvolací řízení. V případě jejich prosazení získávají strany nové politické nástroje pro bilaterální vyjednávání mimo dosah pravomocí odvolacího orgánu.[123] Otevření možnosti vzdát se společným souhlasem obou stran před panelem odvolání je užitečným nástrojem pro dosažení rychlejšího finálního rozhodnutí. Přičemž takové ujednání by nemělo žádný negativní dopad na nezávislost nebo autoritu panelu a odvolacího orgánu. Dalším bodem je zavedení mechanismu prozatímního přezkoumání do odvolacího řízení. Mezi

---

[120] MATSUSHITA, Mitsuo. Some Thoughts on the WTO Dispute Settlement Procedure in SAMPSON, Gary P. (ed.). *The WTO and Global Governance: Future Directions* (United Nations University Press 2008), s. 259.

[121] BARFIELD, Claude. *Free Trade, Sovereignty, Democracy: The Future of the World Trade Organisation* (AEI Press 2001).

[122] TN/DS/W/28 (Spojené státy, Chile); TN/DS/W/52 (Spojené státy, Chile).

[123] ZIMMERMANN, Thomas A. The DSU Review (1998-2004): Negotiations, Problems and Perspectives in GEORGIEV, Dencho, VAN DER BORGHT, Kim (eds.) *Reform and Development of the WTO Dispute Settlement System* (Cameron May 2006), s. 464.

panelovým a odvolacím řízení existují ovšem podstatné rozdíly. Panely zkoumají např. faktickou stránku sporu, zatímco činnost odvolacího orgánu je omezena pouze na otázky práva. Prozatímní přezkoumání by se tak výlučně vztahovalo k právní stránce. Odvolací orgán je navíc oproti panelům stálou institucí a povinnost členů orgánu diskutovat s účastníky jejich zjištění a důvody k nim může v sobě skrývat riziko pro nezávislost a autoritu odvolacího orgánu.[124]

Americko-chilský návrh získal určitou podporu, např. u Malajsie a Indie. Převažující část členské základny spolu s Brazílií, Kanadou, EU, Jižní Koreou či Švýcarskem nicméně s takovými úpravami nesouhlasí z důvodu ohrožení nezávislosti odvolacího orgánu a změnou směřování systému.[125] Obecně platí, že malé a středně velké země se k podobným návrhům na zvýšení politické kontroly staví odmítavě, protože by z nich těžili především silní členové.

Vážným problémem, který může v blízké budoucnosti ohrozit fungování odvolacího orgánu, je jeho přetíženost. Mezi členskou základnou alespoň donedávna převažoval pocit, že by se počet jeho členů, v současnosti pevně stanovený počet členů na sedm podle čl. 17.1 DSU,[126] měl rozšířit.[127] ES v tomto bodě navrhla dát DSB pravomoc měnit počet členů odvolacího orgánu v případě potřeby.[128] Téměř totožné stanovisko předložilo Japonsko[129] a v podobném duchu se k této otázce postavilo také Thajsko.[130] Nad otázkou přiměřené velikosti odvolacího orgánu se diskutovalo i na odborné úrovni. Překvapivě především dřívější členové orgánů se k jeho rozšíření stavěli spíše skepticky. Zaznívaly názory, že odvolací orgán zvládá i zvýšenou pracovní zátěž dobře a rozšíření není nutné. Navíc byla vyslovena obava, že zvýšení počtů členů by vedlo k oslabení kolegiality a obtížnějšímu rozhodování na základě konsenzu, jako se tomu

---

[124] EHLERMANN, Claus-Dieter. Reflections on the Appellate Body of the WTO, *Journal of International Economic Law*. Vol. 6, No. 3 (2003), s. 707.
[125] BABU, Rajesh R. Review of the WTO Dispute Settlement Understanding: Progress and Prospects, *AALCO Quarterly Bulletin*, Vol. 2, No. 3 (2005), s. 63.
[126] „DSB zřídí stálý Odvolací orgán. Odvolací orgán bude zkoumat odvolání v případech řešených skupinami odborníků. Bude složen ze sedmi osob [...].“
[127] BABU, Rajesh R. Review of the WTO Dispute Settlement Understanding: Progress and Prospects, *AALCO Quarterly Bulletin*, Vol. 2, No. 3 (2005), s. 62.
[128] TN/DS/W/1 (ES).
[129] TN/DS/W/22 (Japonsko).
[130] TN/DS/W/30 (Thajsko). Podle prvního thajského návrhu se počet měl zvýšit na 15 členů, podobně jako u Mezinárodního soudního dvora. TN/DS/W/2 (Thajsko).

děje v dnešní době. Ve větší skupině by se také mohly vytvářet koalice narušující v nitřní soudržnost instituce.[131]

Skupina rozvíjejících se zemí a ES navrhly rovněž změnu mandátu členů odvolacího orgánu.[132] Délka jejich funkčního období by byla šestiletá oproti dnešnímu čtyřletému, ale bez možnosti znovujmenování na další období, které je za současných podmínek možné podle čl. 17.2 DSU.[133] V úvahu připadá i možnost neobnovitelného osmiletého období.[134] Nedomníváme se ale, že přesná délka bude nakonec rozhodující. Podstatné je, že by se tímto krokem vyloučily jakékoli úvahy členů odvolacího orgánu o jejich případném znovujmenování při rozhodování. Pozitivním efektem by rovněž bylo posílení kontinuity v odvolacím orgánu, jak potvrzuje fakt, že z prvních sedmi členů, pouze jeden, James Bachus z USA, sloužil i druhý mandát. Evropská společenství dále dala ke zvážení přeměnu mandátu v odvolacím orgánu na práci na plný úvazek.[135] Jako nevyhnutelný krok to spatřují i bývalí členové Claus-Dieter Ehlermann a již zmiňovaný James Bachus.[136] Tyto návrhy jsou jistě na místě, pokud se vezme v úvahu klíčová role sedmi členů odvolacího orgánu.

5. Procesní otázky

5.1 Délka a rychlost řízení

Také v rámci WTO platí stará zásada, že „opožděná spravedlnost je odepřená spravedlnost.“ Celý proces řešení sporu je přesto poměrně dlouhodobou záležitostí, zvláště pokud musí projít všemi fázemi mechanismu. Děje se tomu i navzdory čl. 3.3 DSU, který deklaruje, že bezodkladné urovnání sporu je rozhodující pro efektivní fun-

[131] ZIMMERMANN, Thomas A. *Negotiating the Review of the WTO Dispute Settlement Understanding* (Cameron May 2006), s. 142.
[132] TN/DS/W/18 (Kuba, Honduras, Indie, Jamajka, Malajsie Pákistán, Srí Lanka, Tanzanie a Zimbabwe); TN/DS/W/38, No V (ES).
[133] „DSB určí osoby, které budou působit v Odvolacím orgánu po dobu čtyř let, přičemž každý může být určen znovu jednou.“
[134] EHLERMANN, Claus-Dieter. Experiences from the WTO Appellate Body, *Texas International Law Journal*, Vol. 38, No. 3 (2003), s. 475.
[135] TN/DS/W/1 (ES).
[136] EHLERMANN, Claus-Dieter. Six Years on the Bench of the „World Trade Court“: Some Personal Experiences as Member of the Appellate Body of World Trade Organisation, *Journal of World Trade*, Vol. 36, No. 4 (2002), s. 609; BACCHUS, James. Table Talk: Around the Table of the Appellate Body of the World Trade Organisation, *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, Vol. 35, No. 4 (2003), s. 1022.

gování WTO.[137] Rozhodně se nejedná o rychlé řešení a mnohé obchodující subjekty to dokonce odrazuje od vyzvání národních vlád k jeho iniciování.[138] Je nutné nicméně dodat, že zdaleka ne všechny zahájené spory musí projít celým mechanismem. Naopak, některé jsou vyřešeny pouhými jednáními ve stádiu konzultací a nedojde ani k vytvoření panelu. Přesto však ve všech fázích procesu dochází k významným průtahům a průměrná doba k vydání závěrečné zprávy od založení WTO neúprosně roste.[139]

Tato vzrůstající časová náročnost ohrožuje efektivnost systému, a proto se urychlení řízení stalo také předmětem diskutované reformy. Návrhy v této oblasti především směřují na „explicitní" nebo „implicitní" omezení stávajících časových rámců, které jsou poskytnuty pro jednotlivé fáze.[140] Jako explicitní lze označit redukci času poskytovaného pro konzultace a vytvoření panelu. Do kategorie implicitních nástrojů patří zrušení nutnosti druhé schůzky pro vytvoření panelu, nebo zavedení ustanovení, které by umožňovalo předložit státu spolu s návrhem na zahájení řízení i první písemné podání.

Hlubší diskuzi by si jistě zasloužil požadavek konzultací před zahájením panelového řízení obsažený v čl. 4.7 DSU.[141] Existence povinných konzultací byla opodstatněná v systému GATT, jakožto systému, který se významně opíral o spolupráci mezi stranami a žalovaný obvykle zaujímal konstruktivní přístup k jednáním. V rámci pravidel DSU jsou jednání formální prerekvizitou pro ustanovení panelu a vydání rozhodnutí. V tomto kontextu je přístup žalovaného jiný. Žalovaný neposkytuje informace, které by mohly později být použity v řízení, a nečiní kompromisní návrhy, které by bylo možné chápat jako určité přiznání pochybení. I přes mnohé případy, kdy spor byl vyřešen vyjednáváním, je povinná 60 denní lhůta určená stranám k vzájemným jednáním pravděpodobně zbytečná. Vlády obvykle nezahajují právní kroky bez předchozího po-

---

[137] „Rychlé řešení jakékoli situace, za níž se Člen domnívá, že výhoda, vyplývající pro něj přímo nebo nepřímo z uvedených dohod, je zmenšena opatřeními přijatými jiným Členem, je podstatné pro fungování WTO a pro udržení spravedlivé rovnováhy mezi právy a povinnostmi Členů."

[138] HOEKMAN, Bernard M., KOSTECKI, Michel M. *The Political Economy of the World Trade System: The WTO And Beyond* (Oxford University Press 2009), s. 93.

[139] KENNEDY, Matthew. Why Are Wto Panels Taking Longer? And What Can Be Done About It?, *Journal of World Trade*, Vol. 45, No. 1 (2011), s. 221-222.

[140] DSU, čl. 12.8, 12.9, 17.5, 20, 21.4.

[141] „Jestliže konzultace nevedou k vyřešení sporu v průběhu 60 dní po dni obdržení žádosti o konzultace, může žalující strana požádat o ustavení skupiny odborníků. Tuto žádost může předložit ve lhůtě 60 dní, jestliže strany, které se zúčastnily konzultací, dojdou společně k závěru, že konzultace nedokázaly spor vyřešit."

kusu spor urovnat na bilaterální diplomatické úrovni. V situaci, kdy je k dispozici právně závazné rozsouzení jako v systému WTO, předběžná jednání ztrácejí význam.[142]

Návrh na vytvoření tzv. zrychleného řízení („*fast-track procedure*“) je veden podobnými pohnutkami. Takové řízení by do velké míry zbavovalo státy diplomatických možností, které jsou v současném systému zakotveny a umožňují „kontrolovanou eskalaci“ sporu a prostor pro nalezení politického kompromisu.[143] Zajímavou myšlenku posilující *power orientation* systému představila ES, která by dala účastníkům pravomoc prodloužit po vzájemné domluvě časové rámce stanovené v DSU.[144]

Významným aspektem v řízení je tzv. rozumná lhůta („*reasonable period of time*“, RPT). Přijetí zprávy panelu nebo odvolacího orgánu ukládá poražené straně povinnost implementování doporučení a odstranění opatření, jež je v rozporu s jejími mezinárodněprávními závazky. DSU zdůrazňuje jejich bezodkladné provádění v čl. 21.1.[145] Následně má poražená strana informovat DSB o konkrétních krocích, které s tímto cílem podnikne. DSU nabízí v této fázi prostřednictvím ustanovení čl. 21.3 poskytnutí rozumné lhůty k jejich provedení, jestliže nejsou okamžitě uskutečnitelné. Rozumná lhůta je nesmírně důležitý institut v procesu řešení sporů, protože vytváří předpoklad pro rychlé ukončení sporu po vydání zprávy nebo rozhodnutí. Neúspěch při následné implementaci nejen zachovává konkrétní protizákonné obchodní opatření, ale navíc podkopává důvěru v celý systém.

K určení rozumné lhůty lze dojit třemi cestami, které jsou všechny uvedeny v již zmíněném čl. 21.3 DSU:

a) lhůta, navržená dotčeným Členem za předpokladu, že bude schválena DSB; nebo, pokud takové schválení nebude vydáno,
b) lhůta, vzájemně dohodnutá spornými stranami v rozmezí 45 dní, následujících po dni přijetí doporučení nebo rozhodnutí; nebo pokud takové dohody nebude dosaženo,

[142] ROESSLER, Frieder. Comment on a WTO Permanent Panel Body: The Cobra Effects of the WTO Panel Selection Procedures, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 1 (2003), s. 231–232.
[143] ZIMMERMANN, Thomas A. The DSU Review (1998-2004): Negotiations, Problems and Perspectives in GEORGIEV, Dencho, VAN DER BORGHT, Kim (eds.). *Reform and Development of the WTO Dispute Settlement System* (Cameron May 2006), s. 457.
[144] TN/DS/W/1 (ES).
[145] „Pro zabezpečení účinného řešení sporů v zájmu všech Členů je podstatné bezodkladné provádění doporučení nebo rozhodnutí DSB.“

c) lhůta, určená závazným rozhodčím řízením v rozmezí 90 dní, následujících po dni přijetí doporučení nebo rozhodnutí.

První alternativa je téměř nevyužívaná, protože je obtížné získat souhlas Orgánu pro řešení sporů. O to častější jsou vyjednávání uvedená pod písm. b), která nabízí stranám velkou mírou flexibility a prostor pro dosažení politického kompromisu. Jestliže se strany nedokáží dohodnout, přichází na řadu závazná arbitráž popsaná v písm. c). Pro rozhodce je určující zásada, „že rozumná lhůta pro provedení doporučení skupiny odborníků nebo odvolacího orgánu nepřekročí 15 měsíců od data přijetí zprávy skupiny odborníků nebo zprávy odvolacího orgánu. Tato doba může nicméně být delší nebo kratší, v závislosti na daných okolnostech.“[146]

Pokud se podíváme do statistik z roku 2011, zjistíme, že rozumná lhůta pro implementaci opatření byla prostřednictvím čl. 21.3(b) stanovena v 65 případech. Z toho pouze ve dvou byla překročena 15 měsíční lhůta. S pomocí arbitráže bylo o lhůtě pro implementaci rozhodnuto ve 25 případech a pouze jeden z nich překročil dobu 15 měsíců.[147]

Problém s rozumnou lhůtou je ovšem ten, že její délka je často dalšími vyjednáváními prodlužována a dochází tak ke zneužívání tohoto institutu. V praxi byl časový limit 45 až 90 dní určený pro stanovení RPT překročen ve většině případů. Při bližším pohledu zjistíme, že doba, kterou má arbitr k určení rozumné lhůty, přesahovala do roku 2011 devadesátidenní limit významně, a to o 54 dní v průměru.[148] Je důležité také připomenout, že doba k určení RPT je započítávána do celkové lhůty pro implementaci. Dochází tak k situacím, kdy průtahy při určení rozumné lhůty zkracují samotnou rozumnou lhůtu a ztěžují včasnou implementaci. Povinná strana pak nemá často jinou možnost než se obrátit na původního navrhovatele s žádostí o prodloužení rozumné lhůty. Výsledkem jsou další prodlevy jdoucí proti smyslu zásady bezodkladnosti v čl. 21.1 DSU.

Navíc Orgán pro řešení sporů nedisponuje nástroji, kterými by efektivně dohlížel na postup poražené strany v implementaci doporučených opatření.[149] V otázce imple-

---

[146] DSU, čl. 21.3(c).
[147] The DSB Annual Report (2011): Overview of the State of Play of WTO Disputes (Attendum), WT/DSB/54/Add.1, Section III.
[148] MA, Qian. 'Reasonable Period of Time' in the WTO Dispute Settlement System, *Journal of International Economic Law*, Vol. 15, No. 1 (2012), s. 271.
[149] Ibid, s. 264.

mentace DSB v podstatě nemá ani žádnou pravomoc, kterou by mohl zjednat nápravu situace. V souladu s čl. 21.6[150] se může na poražený stát obrátit s žádostí o písemnou zprávu o pokroku v implementaci a to je z jeho strany maximum možného.

S ohledem na rozumnou lhůtu bylo od členských zemí podáno několik návrhů. Jedna část, o které je pojednáno v příslušné kapitole věnující se rozvojovým zemím, se zaobírá posílením speciálního a odlišného zacházení, zatímco druhý balík návrhů se soustřeďuje na zpřísnění dodržování harmonogramu stanoveného v DSU v čl. 21.

Pozornost si v tomto směru jistě zaslouží korejský návrh z roku 2002,[151] do kterého Jižní Korea vložila svoji analýzu na počet dní potřebných k určení rozumné lhůty podle čl. 21.3(c). Na základě této analýzy bylo zjištěno, že významnou příčinou průtahů při arbitrážním určení RPT je skutečnost, že v prvních 30 dnech iniciační fáze se obvykle nečiní žádné kroky směřující k implementaci. Korea proto mimo jiné navrhla tzv. zrychlenou variantu („*fast-track option*“).[152] O rok později Korea předložila další návrh,[153] v němž upřesnila, jak by zrychlená varianta zapadala do čl. 21.3(c). Tyto korejské podklady upevňující disciplínu v počáteční fázi implementace dávají smysl. Přestože nemohou vyřešit problémy vznikající při stanovení rozumné lhůty, jejich realizace by mohla uspíšit celý proces.

Je zde však potřeba poznamenat, že i arbitři si začali uvědomovat vznikající prodlevy a berou je na zřetel ve svém rozhodování, jak např. dokládá arbitrážní nález v případu *US – Section 110(5) Copyright Act*: „Arbitři budou velice pečlivě zkoumat kroky, které podnikne implementující Člen za účelem implementace v době po přijetí zprávy panelu a/nebo odvolacího orgánu a před arbitrážním řízením. Jestliže arbitr nabude přesvědčení, že implementující Člen neadekvátně započal implementaci po přijetí,

[150] „DSB bude dohlížet na provádění přijatých doporučení nebo rozhodnutí. Kterýkoli Člen může kdykoli po přijetí doporučení nebo rozhodnutí nastolit u DSB otázku jejich provádění. Pokud DSB nerozhodne jinak, bude záležitost provedení doporučení nebo rozhodnutí zařazena na program zasedání DSB po 6 měsících, následujících po datu stanovení rozumné lhůty podle odstavce 3 a zůstane na programu DSB, dokud tato záležitost nebude vyřešena. Nejpozději 10 dní před každým takovým zasedáním DSB předloží dotčený Člen DSB písemnou zprávu o situaci, jak pokročil při provádění doporučení nebo rozhodnutí.“

[151] TN/DS/W/11 (Jižní Korea).

[152] Zrychlená varianta by umožnila žalující straně zahájit jednání s povinnou stranou okamžitě po přijetí zprávy panelu/odvolacího orgánu. V případě, že by strany nenalezly shodu nad RPT nebo arbitrem do 30 dní po přijetí zprávy, žalující strana by měla právo obrátit se na Generálního ředitele s požadavkem jmenování arbitra.

[153] TN/DS/W/35 (Jižní Korea).

jak požaduje 'bezodkladné uvedení v soulad', bude se očekávat, že to arbitr vezme v úvahu při určení 'rozumné lhůty'.“[154]

Druhou iniciativou jsou víceméně stejná podání ES[155] a Jordánska,[156] která předpokládají změnu čl. 21.3(c). Arbitráž by dle jejich návrhů začala ne „po dni přijetí doporučení nebo rozhodnutí“, ale „po dni jmenování arbitra“. Při bližším pohledu a propočítání doby jednotlivých kroků bylo nicméně zjištěno, že tato by následně vedla pouze k tomu, že určení rozumné lhůty arbitráží by trvalo o 25 až 35 dní déle, než je 90denní lhůta stanovená v DSU. Navíc hlavní příčiny průtahů jsou ve fázi, než strany postoupí věc arbitrovi. Proto zde není žádný důvod k takové úpravě oproti korejskému návrhu.[157]

Rozumná lhůta nedokáže naplnit svoji roli při rychlém uvedení členských pochybení do souladu s jejich závazky bez lepších odvetných opatření. Na druhou stranu se její institut, jakkoliv zdokonalený, stane pouhou formalitou, jestliže předepsané časové limity nebudou dodržovány. U všech návrhů zaměřených na zrychlení a zkrácení procesů v systému je ovšem nutné si uvědomit, že časové rámce v DSU jsou již stanoveny relativně úzce a zpoždění se objevují spíše z důvodu jejich nerespektování. Pouze změny na papíře to nezmění.

6. Systémové otázky

6.1 Transparentnost

Jedním z kontroverzních bodů vznášejícím se nad systémem řešení sporů je otázka veřejnosti, konkrétně otevření jednání před panely a odvolacím orgánem veřejnosti. Obhájci takového přístupu, především rozvinuté země,[158] se dlouho odvolávali na skutečnost, že pro soudní proces v drtivé většině členských zemí WTO i jednání před mezinárodními soudními orgány platí zásada veřejnosti. Podrobení procesu veřejnému zkoumání vylučuje svévoli a pomáhá zamezovat korupci nekompetentnosti. Současně posiluje důvěru ve spravedlivý proces, a tak legitimitu soudního orgánu vůči veřejnosti.

---

[154] *US – Section 110(5) Copyright Act*, WT/DS160, par. 46.
[155] TN/DS/W/1 (ES).
[156] TN/DS/W/43 (Jordánsko).
[157] MA, Qian. 'Reasonable Period of Time' in the WTO Dispute Settlement System, *Journal of International Economic Law*, Vol. 15, No. 1 (2012), s. 277, 279.
[158] TN/DS/W/13 (Spojené státy); TN/DS/W/41 (Kanada); TN/DS/W/1 (ES).

Příčinu jisté uzavřenosti a obav před veřejností je nutné hledat v původní funkci panelů GATT jako jednoho z nástrojů diplomatického řešení sporů, společně s jednáními, dobrými službami, zprostředkování a smírčím řízení. Přestože spory v systému GATT se týkaly i systémových otázek světového obchodu a často jejich rozsah přesahoval aktuální sporné strany, procedura v GATT vždy směřovala k diskrétnímu urovnání. I pokud se spor nepodařilo urovnat před ustanovením panelu, panelové řízení bylo „pokračováním diplomacie jinými prostředky". A charakteristickým rysem diplomacie je její tajnost.[159] Nicméně důvěrnost v řízení je obtížně udržitelná s kvazisoudním charakterem řízení ve WTO.[160] Podle některých autorů dokonce oslabuje snahu vlád dodržovat rozhodnutí panelů a odvolacího orgánu, a tak maří hlavní cíl systému - rychlé urovnání sporu.[161]

Za situace, kdy se nepodařilo dosáhnout shody, přistoupily Evropská společenství, Spojené státy a Kanada ke kontroverznímu kroku, kdy společně požádaly ve vzájemných sporech *US* a *Canada – Continued Suspension of Obligations*[162] v roce 2005 panel o otevření slyšení veřejnosti. Ve svém požadavku vycházely z čl. 12.1[163] a čl. 14.2[164] DSU. Z jejich interpretace lze dovodit názor, že žádné ustanovení nezakazuje veřejné zasedání panelu. Přes odpor některých třetích stran panel požadavku vyhověl,[165] a ukončil tak šedesátiletou praxi GATT/WTO slyšení za zavřenými dveřmi.[166]

Dveře i přesto zůstaly svým způsobem nadále zavřené. První slyšení bylo přenášeno v uzavřeném vysílacím okruhu v budově WTO z důvodu omezené kapacity jednací síně a minimalizování rizika nežádoucího narušování ze strany veřejnosti. Možnost

---

[159] WEILER, Joseph H. H. The Rule of Lawyers and the Ethos of Diplomats: Reflections on the Internal and External Legitimacy of WTO Dispute Settlement. *Journal of World Trade*, Vol. 35, No. 2 (2001), s. 195–196.

[160] EHLERMANN, Claus-Dieter. Experiences from the WTO Appellate Body, *Texas International Law Journal*, Vol. 38, No. 3 (2003), s. 472.

[161] ROESSLER, Frieder. Comment on a WTO Permanent Panel Body: The Cobra Effects of the WTO Panel Selection Procedures, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 1 (2003), s. 233.

[162] *US – Continued suspension of obligations in the EC – Hormones Dispute*, WT/DS320, paras 7.1-7.54; Canada – *Continued suspension of obligations in the EC – Hormones Dispute*, WT/DS321.

[163] „Skupiny odborníků budou postupovat podle připojených pracovních postupů, uvedených v dodatku 3, pokud skupina odborníků nerozhodne po konzultaci se spornými stranami jinak."

[164] „Zprávy skupin odborníků budou zpracovávány bez přítomnosti sporných stran, s ohledem na poskytnuté informace a učiněná prohlášení."

[165] Samotnému rozhodnutí předcházela intenzivní diskuze mezi stranami sporu a třetími stranami v podobě tří kol písemných podání a dvou organizačních schůzek. Hlavní otázkou bylo, zda DSU v čl. 14.1 zakazuje veřejné slyšení, jak tvrdila většina třetích zemí.

[166] EHRING, Lothar, Public Access to Dispute Settlement Hearings in the World Trade Organization, *Journal of International Economic Law*, Vol. 11, No. 4 (2008), s. 1022.

sledovat přenos využilo přes 200 osob, postupně účast opadla k přibližně 60 pozorovatelům, tvořeným z velké části z delegátů členských zemí při WTO.[167]

První úspěšná zkušenost podnítila další spory otevření veřejnosti. Ve dvou nedávných případech se dokonce umožnila přítomnost zástupců veřejnosti přímo v jednací síni.[168] Dalším přelomem byl spor *Australia – Apples,*[169] kdy nejen strany sporu, ale i všechny třetí strany[170] souhlasily s otevřeným zasedáním třetích stran, čímž bylo poprvé celé řízení před panelem přístupné veřejnosti.

Otevření odvolacího řízení bylo složitější pro znění čl. 17.10 DSU, který klade důraz na důvěrnost řízení.[171] Odvolací orgán se musel poprvé vypořádat s interpretací tohoto ustanovení v momentě, kdy se spory *US* a *Canada – Continued Suspension of Obligations* dostaly do odvolacího řízení v roce 2008 a jejich sporné strany opět požadovaly zpřístupnění jednání veřejnosti podobně jako před panelem o tři roky dříve. Jednoduchá úvaha, že co je umožněno panelu, automaticky platí i u odvolacího orgánu, přesto nezabránila detailnějšímu zkoumání čl. 17.10 DSU.

Odvolací orgán se na jeho závěru přiklonil k obhájcům otevřeného slyšení. Na základě flexibilní interpretace požadavku důvěrnosti je nutné chápat jej jako ochranný prostředek, kterého se mohou strany vzdát. Zcela jiná situace je u interních procesů odvolacího orgánu, neboť důvěrnost rokování soudců slouží zcela jinému účelu než účastnická tvrzení při slyšení. Odvolací orgán rovněž konstatoval, že požadavek otevřeného slyšení uspokojuje nároky na spravedlnost a integritu, které jsou základními atributy odvolacího řízení.[172] Prvním zcela otevřeným, tj. včetně účasti třetích stran, odvolacím řízením se pak stalo *EC – Bananas III.*

V současnosti je jurisprudence potvrzující zákonnost otevřených slyšení na základě požadavku obou stran nezpochybnitelná. Přesto je veřejnost stále výjimkou, která potvrzuje pravidlo utajeného řízení.[173] USA a EU sice předložily návrhy na otevření

---

[167] EHRING, Lothar, Public Access to Dispute Settlement Hearings in the World Trade Organization, *Journal of International Economic Law,* Vol. 11, No. 4 (2008), s. 1025.
[168] *United States – Subsidies and Other Domestic Support for Corn and Other Agricultural Products,* WT/DS357; *United States – Domestic Support and Export Credit Guarantees for Agricultural Products,* WT/DS365.
[169] *Australia – Measures Affecting the Importation of Apples from New Zealand,* WT/DS367.
[170] Chile, ES, Japonsko, Pákistán, Taiwan a Spojené státy.
[171] „Řízení před odvolacím orgánem budou důvěrná."
[172] *US/Canada – Continued suspension of obligations in the EC – Hormones Dispute,* Annex X.
[173] BALAŠ, Vladimír, KLÁN, Theodor. Transparentnost v řešení sporů v mezinárodním ekonomickém právu in *Nové trendy odpovědnosti a řešení sporů v mezinárodním právu: vliv nestátních aktérů* (Eva Roztoková 2012), s. 128.

jednotlivých jednání panelů a odvolacího orgánu a rozhodčího řízení. Ze strany rozvojových členských států však zaznívají odmítavé hlasy. Další vývoj vzhledem k přetrvávajícímu nedostatku konsenzu mezi zeměmi je však obtížné předpovídat výraznější změny v této nově zavedené praxi. A to i přes rostoucí počet členů ochotných otevřít dveře na jednání veřejnosti a otevřenost posilující legitimitu WTO.

Vzrůstající vnější transparentnost má však i svoji stinnou stránku, neboť vrhá světlo na jednání účastníků, kteří za zavřenými dveřmi mohli snáze uzavřít „gentlemanskou“ či jinou dohodu ne zcela v souladu s právem WTO. Takové dohody již před zraky veřejnosti i ostatních členů organizace bude velice obtížné uzavřít. Vlády také mohou být pod tlakem určitých zájmových skupin více náchylné k zaujetí „tvrdého“ postoje při vyjednávání místo dosažení kompromisu za cenu některých ústupků. Ne náhodou je dokázáno, že demokracie obtížněji dosahují dohody, jestliže je proces veřejný. Mnozí pozorovatelé tak varují, že zvýšená transparentnost povede k vyloučení možnosti dosažení včasného urovnání.[174] I přes tato možná negativa tendenci rostoucí transparentnosti organizace vítáme.

6.2 Amicius curiae

Smlouvy systému zastřešeného pod WTO významným způsobem dopadají na vnitřní hospodářské poměry svých signatářských států, a tak ovlivňují i jejich občany. Tato situace vyvolala odezvu u nevládních organizací, které tvrdí, že práva a zájmy jednotlivců nejsou za současného stavu dostatečně reflektovány v rozhodnutích WTO. K nápravě tohoto stavu začali nevládní aktéři rozmanitého typu (neziskové organizace, obchodních společnosti, občanská sdružení) usilovat o postavení *amicus curiae*[175] a zapojení do panelové a odvolací procedury. Aktivita nevládních aktérů postavila panely a odvolací orgán před otázku, zda se jejich podáními zabývat. Tímto krokem by se totiž připustily soukromoprávní subjekty do procedury, která je mezinárodně právní – mezivládní povahy. Situaci jim neulehčovala skutečnost, že DSU vůbec *amicus curiae* neupravuje, resp. nepřiznává žádné třetí osobě právo poskytovat zprávy.

---

[174] ZIMMERMANN, Thomas A. The DSU Review (1998-2004): Negotiations, Problems and Perspectives in GEORGIEV, Dencho, VAN DER BORGHT, Kim (eds.). *Reform and Development of the WTO Dispute Settlement System* (Cameron May 2006), s. 462; WAINCYMER, Jeffrey. Transparency of Dispute Settlement Within the World Trade Organisation, Melbourne University Law Review, Vol. 24, No. 3 (2000), s. 834.

[175] V překladu přítel soudu, tj. třetí osoba, která prostřednictvím podání nabízí soudu informaci k projednávanému případu.

Mezivládní povaha sporového systému v GATT vedla vždy k odmítnutí *amicus curiae* sekretariátem GATT. Tento charakteristický rys systému, tj. že se odehrává po celou dobu pouze na mezivládní úrovni, byl s transformací do WTO zachován. Již v prvním roce existence nového systému bylo podání třetích osob neúprosnou realitou. Ve sporu *US – Gasoline* bylo panelu předloženo *amicus curiae* podání. Panel se rozhodl na toto podání nikterak nereagovat, ani se jím procesně nebo věcně zabývat.[176]

Nicméně postoj panelů a odvolacího orgánu se ukázal odlišným. Průlom v zavedené praxi nastal v případě *US – Shrimp*,[177] kdy dvě nevládní organizace věnující se ochraně životního prostředí předložily panelu svá podání. Organizace argumentovaly, že panel je na základě čl. 13 DSU, který opravňuje panel vyhledávat informace od kteréhokoli relevantního zdroje, zmocněn podání akceptovat.[178] Panel argument odmítl na základě odlišné interpretace dotyčného ustanovení, nicméně odvolací orgán rozhodnutí změnil, když uvedl, že „oprávnění vyhledávat informace nelze považovat za rovno se zákazem přijetí informace, která byla předložena bez vyžádání panelu.“[179]

V odpovědi na otázku, zda samotný odvolací orgán může přijmout podání *amicus curiae*, odvolací orgán rozlišil, zda je takový dokument přiložen k podání účastníka. V případě, že ano, stává se součástí podání a odvolací orgán se jím bude zabývat jako integrální součástí odvolání, nebo vyjádření k odvolání.[180] Při opačném scénáři odvolací orgán v případě *US – British Steel*[181] uzavřel, že je oprávněn přijmout také podání na základě čl. 17.9 DSU.[182] Předmětné ustanovení umožňuje odvolacímu orgánu přijmout vlastní pracovní postupy v mezích DSU a právě znění čl. 16.1 těchto pracovních postupů má dávat odvolacímu orgánu širokou pravomoc při přijímání procesních pravidel, která neodporují jiným pravidlům a procesům stanovených v DSU a souvisejí-

---

[176] BALAŠ, Vladimír, KLÁN, Theodor. Transparentnost v řešení sporů v mezinárodním ekonomickém právu in *Nové trendy odpovědnosti a řešení sporů v mezinárodním právu: vliv nestátních aktérů* (Eva Roztoková 2012), s. 129–130.

[177] *US – Import Prohibition Certain Shrimp and Shrimp Products*, WT/DS58, para 7.8.

[178] „Každá skupina odborníků bude mít právo požadovat informace a technické rady od kterékoli fyzické osoby nebo organizace, kterou považuje za vhodnou [...].“

[179] *United States – Import Prohibition Certain Shrimp and Shrimp Products*, WT/DS58, para 108.

[180] Ibid., para 89.

[181] *United States – Imposition of Countervailing Duties on Certain Hot-Rolled Lead and Bismuth Carbon Steel Products Originating in the United Kingdom*, WT/DS138.

[182] „Odvolací orgán, po konzultaci s předsedou DSB a Generálním ředitelem, zpracuje pracovní postupy, které budou sděleny Členům pro informaci.“

cích smlouvách: „Jsme toho názoru, že jsme oprávněni podle DSU při odvolání přijmout a zvážit *amicus curiae* podání tam, kde jej považujeme za vhodné a užitečné.“[183]

Kontroverzní rozhodnutí odvolacího orgánu ve sporech *US – Shrimp* a *US – British Steel* vzbudila u expertů na právo WTO pochybnosti na logikou předložené argumentace[184] a u velké části členů WTO ostré nesouhlasné reakce. Kritické členské hlasy především upozorňovaly, že přijetí *amicus curiae* podání mění mezivládní povahu systému řešení sporů a dopadá na práva stran řízení a třetích stran. Jiní členové se naopak k novému směřování nestavěli odmítavě. Prakticky všechny členské země se však shodovaly, že s přijetím *amicus curiae* podání vyvstaly závažné praktické otázky. Zvláště rozvojové země se obávaly, že se tímto krokem zvýši zátěž zemí s omezenými prostředky, kdy „otevření stavidel“ povede k zaplavení sporového řízení podáními organizací, které disponují bohatými zdroji a budou mít zájem na výsledku řízení.[185]

Postoje jednotlivých táborů se odrazily i v podobě návrhů na revizi DSU, kdy africká skupina a Indie považovaly za žádoucí výslovně v DSU zakázat panelům a odvolacímu orgánu přijímat a zabývat se nevyžádanými informacemi a radami.[186] Oproti tomu ES předložila detailní návrh opravňující panely a odvolací orgán k přijímání a zvažování podobných podání, pokud jsou relevantní pro jejich rozhodovaní. Jednalo by se o dvoustupňovou proceduru, kdy se nejdříve podá žádost o připuštění podání a pokud je připuštěna, následuje samotné podání třetí osoby.[187]

Přestože jsou jistá pravidla rozhodovací činností panelů a odvolacího orgánu vytvořena, okruh osob, které mohou usilovat o roli *amicus curiae* není jednoznačně definován. Kontroverze nad touto otázkou nicméně postupem času pomalu opadá, neboť odvolací orgán si vytvořil za kritiky rozvojových zemí vlastní přístup, který mu poskytuje maximální flexibilitu.

---

[183] *United States – Imposition of Countervailing Duties on Certain Hot-Rolled Lead and Bismuth Carbon Steel Products Originating in the United Kingdom*, para 42.
[184] Např. MAVROIDIS, Petros C. Amicus Curiae Briefs Before the WTO: Much Ado About Nothing, *Jean Monnet Working Paper* (2001).
[185] MARCEAU, Gabrielle, STILWELL. Matthew. Practical Suggestions for Amicus Briefs before WTO Adjudicating Bodies, *Journal of International Economic Law*, Vol. 4, No. 1 (2001), s. 164.
[186] TN/DS/W/15 (africká skupina); TN/DS/W/18 (Indie).
[187] TN/DS/W/1 (ES).

6.3 Třetí strany

Ve sporech vedených u Světové obchodní organizace vystupuje vždy jeden členský stát jako navrhovatel a druhý jako odpůrce. V souladu s multilaterální povahou organizace musí být zachován minimální standart „vnitřní transparentnosti“ při bilaterálních sporech. Tento požadavek se promítá do možnosti účasti dalších členů WTO v řízení v pozici třetí strany.[188] Jedná se především o státy, které chtějí řízení sledovat nebo ovlivnit. Ze své specifické pozice mají právo účastnit se přímo řízení před panelem na základě čl. 10 DSU[189] a před odvolacím orgánem podle čl. 17.4 DSU.[190]

Účelem takové účasti je snaha zabránit situaci, kdy strany sporu uzavřou mezi sebou dohodu na úkor ostatních participantů systému WTO. Přítomnost třetích stran má své výhody i nevýhody. Zastánci tvrdí, že kvazisoudní orgán v závěrečném rozhodnutí reflektuje širší zájmy společenství jako celku. Účast třetích stran vyjadřuje preference širší komunity WTO, a tak ovlivňuje chování panelů a odvolacího orgánu při rozhodování. Kritici však upozorňují, že třetí strany negativně ovlivňují nejen výsledek řízení, ale i jeho průběh. V jejich účasti identifikují vážnou překážku včasnému vyřešení sporu a plynulosti řízení. Je téměř automatické, že více stran vede k vyšším nákladům, větší časové náročnosti a více nárokům při vyjednávání. Jejich participace však i podstatným způsobem snižuje vyhlídky vyřešení sporu před vydáním rozhodnutí, tj. ve fázi konzultací či řízení před panelem.[191]

Podle momentu vstupu třetí strany do řízení rozlišujeme třetí strany „formální“ a „neformální“. Formální třetí strany využívají práv podle čl. 10 a čl. 17 DSU. V Ujed-

---

[188] Upozorňujeme, že pod pojmem „třetí strana“ může být zahrnut jen další člen WTO, tedy stát. Tímto se zásadním způsobem odlišuje od pojmu „amici“, přítele soudu, jímž jsou i soukromé osoby, které neužívají v systému řešení sporů stejných práv.

[189] „1. V průběhu řízení před skupinou odborníků budou plně brány v úvahu zájmy sporných stran a zájmy jiných Členů podle uvedených dohod, jichž se spor týká.
2. Kterýkoli Člen, který má podstatný zájem na věci projednávané ve skupině odborníků a který oznámil svůj zájem DSB (dále v tomto Ujednání uváděný jako "třetí strana") bude mít možnost vypovídat před skupinou odborníků a předkládat jí písemná stanoviska. Tato stanoviska budou zároveň předávána sporným stranám a budou brána v úvahu ve zprávě skupiny odborníků.
3. Třetí strany budou mít právo obdržet stanoviska sporných stran pro první zasedání skupiny odborníků.
4. Jestliže se třetí strana domnívá, že opatření, o nichž se jedná ve skupině odborníků, ruší-nebo zmenšují výhody, vyplývající pro ni z uvedené dohody, může tento Člen zahájit obvyklé řízení při řešení sporů podle tohoto Ujednání. Tento spor bude, pokud to jen bude možné, předložen původní skupině odborníků.“

[190] „4. Proti zprávě skupiny odborníků se mohou odvolat pouze sporné strany, nikoli strany třetí. Třetí strany, které oznámily DSB, že mají podstatný zájem ve věci podle odstavce 2 článku 10, mohou předložit svá písemná stanoviska Odvolacímu orgánu a mít možnost být jím slyšeny.“

[191] BUSCH, Marc L., REINHARDT, Eric. Three’s a Crowd: Third Parties and WTO Dispute Settlement, *World Politics*, Vol. 58, No. 3 (2007), s. 447-448.

nání o pravidlech a řízení při řešení sporů lze nalézt v čl. 4.11 další možnost, která umožňuje „jiným“ stranám než stranám sporu zapojit se do konzultací.[192] Tyto třetí strany nazýváme neformálními.

Při revizi DSU bylo předloženo mnoho návrhů posilující práva třetích stran a umožňující jejich snazší přístup k probíhajícím sporům, neboť DSU omezuje účast třetích stran v čl. 4.11. Dané ustanovení v současné podobě požaduje po členovi, který si přeje zapojit se do konzultací, aby dokázal „podstatný obchodní zájem“ („*substantial trade interest*“). V případě, že konzultace selžou a spor je předložen panelu, čl. 10.2 snižuje laťku pro vstup člena do řízení na prokázání „podstatného zájmu“ („*substantial interest*“).[193] V této fázi má následně třetí strana možnost vypovídat před panelem a předkládat mu písemná stanoviska.

O důležitosti této otázky např. u Kostariky svědčí skutečnost, že ve svém podání k jednáním o revizi DSU se věnuje pouze právům třetích stran, které navrhuje rozšířit v každé fázi řízení, např. při konzultacích navrhuje opustit od požadavku podstatného obchodního zájmu.[194] Taiwan, ačkoliv obecně podporuje posílení pozice třetích zemí, vyslovil nad tímto konkrétním bodem znepokojení. Podle Taiwanu je taková změna v rozporu se zásadou procesní ekonomie.[195] Podobně rezervovaně se k eliminaci kritéria podstatného obchodního zájmu staví i ES, která jsou také v jiných případech zastáncem práv třetích zemí.[196] O převažujícím stanovisku většiny členů svědčí i kompromisní Balásův text, který v sobě obsahuje některé z členských požadavků na rozšíření práv třetích zemí, nicméně nutnost prokázání podstatného obchodního zájmu zachovává.[197]

---

[192] „11. Vždy, kdy se Člen jiný než Členové, účastnící se konzultací, domnívá, že má podstatný obchodní zájem v konzultacích vedených podle odstavce 1 článku XXII GATT 1994, odstavce 1 článku XXII GATS nebo podle odpovídajících ustanovení jiných uvedených smluv, 4) bude moci informovat tyto Členy, jakož i DSB ve lhůtě 10 dní po datu předání žádosti o konzultace podle zmíněného článku, o svém přání být přijat za účastníka konzultací. Tomuto Členu bude umožněno stát se účastníkem konzultací za předpokladu, že Členové, jimž je žádost o konzultace adresována, uznají existenci podstatného zájmu. V takovém případě o tom budou informovat DSB. Pokud žádost o účast na konzultacích nebyla přijata, žádající Člen bude moci žádat o zahájení konzultací podle odstavce 1 článku XXII nebo odstavce 1 článku XXIII GATT 1994, odstavce 1 článku XXII nebo odstavce 1 článku XXIII GATS nebo odpovídajících ustanovení jiných uvedených dohod.“

[193] „2. Kterýkoli Člen, který má podstatný zájem na věci projednávané ve skupině odborníků a který oznámil svůj zájem DSB (dále v tomto Ujednání uváděný jako "třetí strana") bude mít možnost vypovídat před skupinou odborníků a předkládat jí písemná stanoviska. Tato stanoviska budou zároveň předávána sporným stranám a budou brána v úvahu ve zprávě skupiny odborníků.“

[194] TN/DS/W/12 (Kostarika).

[195] TN/DS/W/25 (Taiwan).

[196] TN/DS/W38 (ES).

[197] Report by the Chairman to the Trade Negotiations Committee, TN/DS/9, 6. června 2003.

Z většiny předložených návrhů tak vyplývá obecná vůle členské základny po posílení pozice třetích zemí v panelovém a odvolacím řízení a je možné na základě těchto návrhů konstatovat, že obecně zvýší transparentnost uvnitř organizace. Je třeba si však také uvědomit její odvrácenou stranu, jelikož může také následně vzrůst cena urovnaných sporů. Je téměř univerzálně přijímáno, že transparentnost je „dobrá“. Mnohé odborníky však znepokojuje, že transparentnost může být pro osud vyjednávání i škodlivá.[198] Třetí strany posílením svého postavení získají lepší příležitosti blokovat dosažení bilaterální dohody během konzultací, pokud budou vnímat, že je uzavřena na jejich účet. Jak potvrdila empirická studie zkoumající průběh 202 stížností v období let 1995 až 2002, již za současných podmínek třetí strany snižují šanci raného skončení sporu a naopak přispívají k tomu, aby řízení dospělo až k vydání závěrečné zprávy.[199] Menší vyhlídka brzkého skončení sporového řízení pak může odradit některé členy od podání stížnosti, a tak podkopat důvěru v multilaterální systém zastřešený Světovou obchodní organizací. Posílení práv třetích stran také povede k omezení manévrovacího prostoru členů, protože by ztratili možnost vzájemné dohody, která by se příliš vzdálila principům WTO.[200]

6.4 Rozvojové země

GATT hrál přinejlepším marginální roli v liberalizaci obchodní politiky zemí třetího světa. Jeho vliv byl omezen na země OECD a ty se také nejaktivněji podílely na jeho fungování. Rozvojové země[201] začaly otevírat své trhy až v 80. a 90. letech, především za podpory Světové banky a Mezinárodního měnového fondu. Důležitost rozvojových zemí v mezinárodním obchodním systému začala stoupat až se vznikem WTO.[202] Přesto právě postavení rozvojových zemí ve sporovém systému je jedním z nejčastějších terčů kritiky.

---

[198] STAVASAGE, David. Open-Door or Closed-Door? Transparency in Domestic and International Bargaining, *International Organisation* Vol. 58, No. 4 (2004), s. 673.

[199] BUSCH, Marc L., REINHARDT, Eric. Three’s a Crowd: Third Parties and WTO Dispute Settlement, *World Politics*, Vol. 58, No. 3 (2007), s. 475

[200] ZIMMERMANN, Thomas A. The DSU Review (1998-2004): Negotiations, Problems and Perspectives in GEORGIEV, Dencho, VAN DER BORGHT, Kim (eds.). *Reform and Development of the WTO Dispute Settlement System* (Cameron May 2006), s. 462

[201] Neexistuje jednotný mezinárodní standart klasifikace rozvinutých a rozvojových zemí. V této práci vycházíme z dělení založeném na tzv. Hornově databázi vytvořené Henrikem Hornem a Petrosem C. Mavroidisem (the WTO Dispute Settlement Database created for the World Bank).

[202] HOEKMAN, Bernard M., KOSTECKI, Michel M. *The Political Economy of the World Trade System: The WTO And Beyond* (Oxford University Press 2009), s. 63.

Sporový systém WTO je založen na premise, že všichni členové jsou na stejné úrovni v právním presentování jejich pozice ve sporu. Jedná se o určitou obdobu soukromoprávního soudního řízení, kdy strany jsou si rovnocenné a je jejich odpovědností předložit dostatečné důkazní materiály a přednést dostatečně přesvědčivou právní argumentaci. V systému WTO je ovšem otázkou, zda jsou si členové opravdu rovnocenní v jejich odborném právním zázemí. Ve skutečnosti zde existuje velký rozdíl mezi vyspělými a rozvojovými zeměmi. Tento rozdíl je natolik zásadní, že může bránit rozvojovým zemím v efektivním užívání sporového systému.

Za účelem smazání tohoto rozdílu mezi rozvinutými a rozvojovými zeměmi bylo zřízeno Poradenské centrum pro právo WTO („*Advisory Centre on WTO Law*", ACWL),[203] které pomáhá rozvojovým zemím odbornou asistencí ve sporech, které vedou na půdě WTO. Přestože má centrum omezené lidské zdroje v podobě 10 právníků, dosáhlo již hmatatelných úspěchů. Např. v případě *EC – Sardines*[204] právníci ACWL úspěšně zastupovali Peru.[205]

Jak již bylo uvedeno výše, panel hodnotí fakta, právní tvrzení a argumenty předložené stranami sporu. Podle některých názorů by ovšem měly panely využívat svoji pravomoc danou v čl. 13 DSU a chovat se aktivněji při získávání informací o případu.[206] Panely jsou totiž autorizovány vyžadovat informace od kohokoli, včetně vlád stran sporu či soukromých subjektů. Taková změna přístupu panelů by zmírnila častou nerovnováhu mezi stranami ve shromažďování důkazního materiálu.

Další modifikací současného systému by mohlo být zavedení již výše diskutovaného institutu prozatímního přezkumu do odvolacího řízení. Odvolací orgán si jej od stran prozatím vyžádal pouze v jediném případě.[207] Stranám bylo v podání umožněno zdůraznit jejich hlavní body argumentace a fakta. Jelikož k předložení došlo až po ústním slyšení, strany měly příležitost vzít v úvahu, co bylo řečeno, a doplnit dodatečné materiály v reakci na to. Tímto krokem by opět získaly především rozvojové země, kte-

---

[203] Pro další informace viz http://www.acwl.ch/ (navštíveno dne 17. března 2014); také GAPPAH, Petina. An Evaluation of the Role of Legal Aid in International Dispute Resolution with Emphasis on the Advisory Centre on the WTO Law in HOHMANN, Harald (ed.). *Agreeing and Implementing the Doha Round of the WTO* (Cambridge University Press 2008).
[204] *EC – Trade Description of Sardines*, WT/DS231.
[205] MATSUSHITA, Mitsuo. Some Thoughts on the WTO Dispute Settlement Procedure in SAMPSON, Gary P. (ed.). *The WTO and Global Governance: Future Directions* (United Nations University Press 2008), s. 251
[206] Ibid., s. 251
[207] *United States – Standards for Reformulated and Conventional Gasoline*, WT/DS2.

rým by byla dána příležitost prezentovat svůj nový náhled na věc odvolacímu orgánu poté, co je tato fáze odvolacího řízení ukončena.

S pomocí členským rozvojovým zemím počítá i samotný text DSU. V několika ustanoveních je uvedeno tzv. speciální a odlišné zacházení („*special and differential treatment*“) pro rozvojové země.[208] Zvláště v čl. 21 DSU nalezneme v rámci dohledu nad prováděním doporučení nebo rozhodnutí instrukci, že „zvláštní pozornost by měla být věnována otázkám, které se dotýkají zájmů rozvojových členských zemí, pokud jde o opatření, která jsou předmětem řízení o řešení sporů.“[209] Navíc, „jedná-li se o záležitost předloženou rozvojovou členskou zemí, DSB zváží, jaké další opatření, odpovídající okolnostem, by mohlo být přijato.“[210] Z obecného znění těchto ustanovení i dosavadní praxe[211] lze však dojít k závěru, že DSU nevěnuje dostatečnou pozornost zájmům členských rozvojových zemí.

Z tohoto důvodu některé rozvojové země zvažují změnu čl. 4.10 DSU[212] a nahrazení kondiciálu „by měli“ („*should*“) v jeho současné podobě za „budou“ („*shall*“), čímž by se ustanovení stalo povinným. Rovněž obrat v čl. 21.2 DSU „otázky, které se dotýkají zájmů rozvojových členských zemí“ („*matters affecting the interests of developing-country Members*“) by měl být blíže specifikován, aby se stal použitelným.[213]

Několik návrhů předložených k reformě DSU předpokládá více flexibility pro rozvojové země k „ulehčení břemen“, která mechanismus řešení sporů na své účastníky klade a která nejvíce dopadají na rozvojové země. Takovým prostředkem je prodloužení implementační lhůty na dva až tři roky pro žalované rozvojové země a zpřísnění lhůty pro žalované rozvinuté země.[214] Jinou iniciativou je založení zvláštního „fondu WTO pro urovnávání sporů“, který by finančně pomáhal rozvojovým zemím v účasti ve sporovém systému.[215]

---

[208] DSU, čl. 3.12, 4.10, 8.10, 12.10, 12.11, 21.2, 21.7, 21.8, 24, 27.2.
[209] DSU, čl. 21.2.
[210] DSU, čl. 21.7.
[211] Např. délka rozumné lhůty při implementaci nápravných opatření je u rozvinutých zemí 296 dní a u rozvíjejících zemí 302 dní. Rozdíl tedy činí pouhých šest dní. MA, Qian. 'Reasonable Period of Time' in the WTO Dispute Settlement System, *Journal of International Economic Law*, Vol. 15, No. 1 (2012), s. 273-274.
[212] „V průběhu konzultací by Členové měli věnovat zvláštní pozornost problémům a zájmům rozvojových členských zemí.“
[213] MA, Qian. 'Reasonable Period of Time' in the WTO Dispute Settlement System, *Journal of International Economic Law*, Vol. 15, No. 1 (2012), s. 280.
[214] TN/DS/W/19 (Kuba, Honduras, Indie, Jamajka, Malajsie Pákistán, Srí Lanka, Tanzanie a Zimbabwe).
[215] TN/DS/W/15 (africká skupina).

Další návrhy pocházejí „z dílny“ Číny.[216] Značně kontroverzní myšlenkou je limitace počtu stížností podaných na jednotlivou rozvojovou zemi během jednoho kalendářního roku. To může rozvojovým zemím velice dobře posloužit jako štít na půdě WTO. O aktivitě Číny v této oblasti vypovídají i její další podněty jako rozšíření DSU o ustanovení obsahující konkrétní podobu speciálního a odlišného zacházení[217] či zkrácení časových harmonogramů v rámci systému řešení sporů, aniž by se však uplatňovaly na bránicí se rozvojovou zemi.

Současně je ale nutné vzít v úvahu, že prosazení těchto návrhů by vážně podkopalo důvěryhodnost závazků, ke kterým se rozvojové země interně (*vis-à-vis* vůči domácím zájmům) a externě (*vis-à-vis* vůči obchodním partnerům) zavázaly. Jejich podstatou je zavedení nerovného zacházení v systému pro rozvinuté a rozvojové země. Je tak těžko představitelné, že rozvinuté země na podobné návrhy přistoupí. Navíc je zde riziko, že jejich tvrdošíjné prosazování ze strany rozvojových zemí povede pouze k zintenzivnění konfliktů mezi oběma členskými skupinami

6.5 Menšinová stanoviska

DSU výslovně poskytuje v čl. 14.3[218] ve vztahu k panelům a v čl. 17.11[219] individuálním názorům arbitrů anonymitu. Separátní vota jsou u panelů i odvolacího orgánu dovolena, stejně jako u většiny jiných mezinárodních soudních orgánů.[220] Je proto až s podivem, že do roku 2006, po 11 letech fungování mechanismu, bylo separátní votum připojeno pouze k 5% ze všech panelových zpráv (šest disentů ve 105 zprávách) a dokonce k 2% zpráv odvolacího orgánu (jeden disent a jeden názorový „souběh“ v 66 zprávách).[221]

Pravděpodobných důvodů pro zdrženlivé chování arbitrů při vyjadřování menšinových názorů je identifikováno několik. Výjimečný konsenzus je do velké míry nepochybně způsoben snahou o posílení legitimity. Zveřejnění vnitřních rozporů by v počát-

[216] TN/DS/W/29 (Čína); TN/DS/W/51; TN/DS/W/57 (Čína).
[217] Jejich obsahem by např. bylo uhrazení výdajů za právní služby rozvojové zemi rozvinutou zemí, která spor iniciovala a prohrála, povinnost rozvinuté země vykonávat „rozumnou míru zdrženlivosti“ („*due restraint*“) ve sporech vedených proti rozvojové zemi, technická pomoc rozvojových zemím k jejich efektivní účasti v mechanismu řešení sporů aj.
[218] „Názory jednotlivých členů skupiny odborníků, vyjádřené v její zprávě, budou anonymní.“
[219] „Názory osob, působících v Odvolacím orgánu, vyjádřené v jeho zprávě budou anonymní.“
[220] Např. Mezinárodní soudní dvůr, Mezinárodní tribunál pro mořské právo, rozhodčí panely NAFTA.
[221] LEWIS Meredith K. The Lack of Dissent in WTO Dispute Settlement, *Journal of International Economic Law*, Vol. 9, No. 4 (2006), s. 895.

cích fungování panelů a zvláště odvolacího orgánu mohlo oslabit jejich legitimitu, autoritu a kompetentnost. Odlišné závěry obsažené ve zprávě by také mohly vést ke komplikacím při jejich implementaci, kdyby se poražená strana odvolávala na menšinové stanovisko.[222] V případě odvolacího řízení lze navíc další důvody nalézt v kolegialitě a uvědomění budování nové instituce, na které vzpomíná Claus-Dieter Ehlermann.[223]

Faktor způsobující nízkou míru disentu u odvolacího orgánu lze nalézt také v příležitosti opětovného zvolení do dalšího funkčního období člena odvolacího orgánu. Oproti jiným mezinárodním soudním institucím[224] je funkční období čtyřleté, tedy poměrné krátké, s možností znovuzvolení. Arbitři tak ve svých rozhodnutích mohou být motivováni snahou získat podporu mezi členskými státy při opětovném navržení do funkce. Krátké funkční období spolu s perspektivou znovuzvolení jsou tak podle některých pozorovatelů negativními faktory odrazujícími od zaujímání menšinových stanovisek.[225] Řešení dle našeho názoru spočívá v prodloužení délky funkčního období, ale bez možnosti znovuzvolení.

Disent je však pozitivním jevem a jeho rozšíření v právu WTO by mělo být podpořeno. Menšinová stanoviska celkově zvyšují kvalitu většinových názorů. Rovněž pomáhají právníkům při dalším zkoumání dané otázky a nabízejí alternativní přístup. V neposlední řadě upozorňují zákonodárce na nejednoznačná a slabá místa v zákonech, a tak často iniciují úpravu normy, kde je potřeba. Kromě těchto obecnějších pozitivních vlivů je třeba v kontextu WTO zdůraznit rozměr transparentnosti. Organizace je dlouhodobě kritizována pro svoje utajené fungování. Přes určité významné pokroky (viz kapitola veřejnost) je zde prostor ke zlepšení, např. právě v případě nedostatku menšinových stanovisek a požadavku anonymity. Skutečnost, že jednotlivá stanoviska ani nemohou být přisouzena k jednotlivým arbitrům, je problematická. Samostatné stanovisko alespoň při pohledu zvenčí umožní spatřit, kde dochází k rozporu a jak se přístup může v průběhu času měnit.[226]

---

[222] LEWIS Meredith K. The Lack of Dissent in WTO Dispute Settlement, *Journal of International Economic Law*, Vol. 9, No. 4 (2006), s. 904-905.
[223] EHLERMANN, Claus-Dieter, Reflections on the Appellate Body of the WTO, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 3 (2003), s. 695.
[224] Např. u Mezinárodního soudního dvora je devítileté, stejně jako v případě Mezinárodního tribunálu pro mořské právo, v případě Evropského soudu pro lidská práva nebo Soudního dvoru EU je šestileté.
[225] LEWIS Meredith K. The Lack of Dissent in WTO Dispute Settlement, *Journal of International Economic Law*, Vol. 9, No. 4 (2006), s. 915.
[226] Ibid, s. 924-925.

Tento stav přivedl skupinu nejméně rozvinutých zemí („*Least Developed Countries*“, LDC Group) k podání dvou návrhů věnujícím se samostatnému stanovisku či disentu panelistů a členů odvolacího orgánu.[227] Motivací zde však nejsou ani tak výše uvedené přínosy v transparentnosti jako spíše politické pohnutky. Nejméně rozvinuté státy argumentují, že monolitické rozhodování neposkytuje prostor rozvojovým argumentům, které by mohly být vysloveny alespoň v disentu. Dále je v návrzích upravena podoba na začátku této kapitoly uvedených čl. 14.3 a 17.11 DSU. Ty by měly nově stanovovat, aby každý panelista a člen odvolacího orgánu povinně v písemné podobě zaujali stanovisko na závěr řízení („*separate opinion*“). Za situace, že by byli dva a více ve shodě, bylo by možné vydat společné stanovisko („*joint opinion*“).

Návrhu se dostalo značné kritiky a nepředpokládá se, že by se v budoucnu situace změnila. Současný člen odvolacího orgánu k tomu v roce 2003 napsal, že „takový vývoj by vážně omezil schopnost panelů a odvolacího orgánu přispívat k rozvoji práva WTO.“[228] Lze očekávat, že zavedením samostatných stanovisek se závěrečné zprávy více zpolitizují a jedná se o jednoznačný příklon k *power-oriented* systému.[229] Kritici také upozorňují, že hlavním smyslem disentu je odhalování rozdílů při interpretaci určité otázky, ne nabízet obecnou kritiku nevztahující se ani k projednávanému případu.[230] Samostatné stanovisko by se nemělo psát pouze z důvodu, aby hlas každého arbitra byl slyšen. Jeho existence je oprávněná tam, kde panuje vážná rozepře nad cestou nebo cílem, tj. přístupem nebo výsledkem v daném případě.

6.6 Zásahy do závěrečné zprávy

Jedním z dalších *power-oriented* úprav v návrhu Spojených státu a Chile je pozměnění textu DSU v čl. 16.4[231] a 17.14[232] do takové podoby, aby bylo umožněno Or-

---

[227] TN/DS/W/17 (LDC Group); TN/DS/W/42 (LDC Group).

[228] VAN DEN BOSSCHE, Peter. The Doha Development Round Negotiations on the Dispute Settlement Understanding, *WTO Conference Paper, Taipei* (2003), s. 24.

[229] ZIMMERMANN, Thomas A. The DSU Review (1998-2004): Negotiations, Problems and Perspectives in GEORGIEV, Dencho, VAN DER BORGHT, Kim (eds.). *Reform and Development of the WTO Dispute Settlement System* (Cameron May 2006), s. 463.

[230] LEWIS Meredith K. The Lack of Dissent in WTO Dispute Settlement, *Journal of International Economic Law*, Vol. 9, No. 4 (2006), s. 926.

[231] „Ve lhůtě 60 dní od data rozeslání zprávy skupiny odborníků Členům bude zpráva přijata na zasedání DSB, ledaže by jedna ze sporných stran formálně oznámila DSB své rozhodnutí se odvolat nebo že by DSB cestou konsensu rozhodl, že zprávu nepřijme. Jestliže strana oznámila své rozhodnutí odvolat se, nebude zpráva skupiny odborníků z hlediska jejího přijetí DSB přezkoumávána, dokud nebude uzavřeno

gánu pro řešení sporů konsenzem rozhodnout o nepřijetí zjištění obsaženého ve zprávě nebo zdůvodnění, které vedlo ke zjištění.[233] Multilaterální jednání a rozhodování konsenzem členů je plně v souladu s charakterem WTO jako „*member-driven*“ mezinárodní organizací. Na první pohled se může zdát, že takový krok by oslabil kvazisoudní charakter současného systému. Podobná možnost částečného přijetí zprávy existuje i dnes. Jeho výslovné stanovení v textu DSU by tak bylo podle něj pouhým ujasněním bez vážnějšího dopadu.[234] Někteří pozorovatelé vnímají možné dopady s obavami, ale na druhou stranu vítají takový krok jako možnou nápravu existující nerovnováhy mezi „silným“ kvazisoudním a „slabým“ politickým rozhodovacím mechanismem ve Světové obchodní organizaci.[235]

Zdánlivě, leč pouze zdánlivě, podobnou je myšlenka, aby panel nebo odvolací orgán ve své závěrečné zprávě neuváděly jakékoli zjištění či odůvodnění, nad jehož vyloučením ze zprávy se obě strany shodly. Motivem Spojených států a Chile je v tomto bodě snaha poskytnout stranám nástroj k posílení vlivu nad konkrétním výsledkem řízením. Jako argument pro jeho zavedení může posloužit případ *Australia – Leather*,[236] kde panel jednal *ultra petitum*, když rozhodl, aby Austrálie uhradila již jednou zaplacenou částku. Taková situace by však mohla být vyřešena i výše uvedeným částečným nepřijetím zprávy Orgánem pro řešení sporů, aniž by se musela dávat účastníkům moc nad podobou závěrečné zprávy. Pokud by se účastníkům přiznalo takové právo, došlo by k podstatné změně povahy DSU. Eventuálně by se slabší strana mohla dostat pod tlak silnější protistrany, aby souhlasila s odstraněním příslušné části. Podobně by se oslabilo postavení třetích stran, když by byl jejich specifický zájem v závěrečné zprávě nezohledněn, nemluvě o negativním dopadu na transparentnost procesu. Odpůrci návrhu správně poukazují na podstatné oslabení role panelů i odvolacího orgánu v případě,

---

odvolací řízení. Toto řízení o přijetí se nedotýká práva Členů vyjádřit jejich názor na zprávu skupiny odborníků.“

[232] „Zpráva Odvolacího orgánu bude přijata DSB a bezpodmínečně schválena spornými stranami, ledaže by DSB cestou konsensu rozhodl zprávu Odvolacího orgánu neschválit v průběhu 30 dní poté, co byla rozeslána Členům. Tento schvalovací proces se nedotýká práv Členů vyjádřit své názory na zprávu Odvolacího orgánu.“

[233] TN/DS/W/28 (Spojené státy, Chile); TN/DS/W/52 (Spojené státy, Chile).

[234] EHLERMANN, Claus-Dieter, Reflections on the Appellate Body of the WTO, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 3 (2003), s. 707; EHLERMANN, Claus-Dieter. Experiences from the WTO Appellate Body, *Texas International Law Journal*, Vol. 38, No. 3 (2003), s. 465.

[235] ZIMMERMANN, Thomas A. The DSU Review (1998-2004): Negotiations, Problems and Perspectives in GEORGIEV, Dencho, VAN DER BORGHT, Kim (eds.). *Reform and Development of the WTO Dispute Settlement System* (Cameron May 2006), s. 465.

[236] *Australia – Subsidies Provided to Producers and Exporters of Automotive Leather*, WT/DS126.

kdyby jim nadále nebylo umožněno vyslovování nálezů, které přispívají celkovému rozvoji multilaterálního obchodního systému.[237]

6.7 Role důkazních prostředků

Některé smlouvy WTO se vztahují k vysoce odborné problematice jako např. v případu *EC – Hormones*[238] vyvstala otázka, jak významnou roli má předložený vědecký materiál a zda menšinový názor vyjádřený odborníkem má být vzít v úvahu. Evropská společenství se v daném případě odvolala s argumentací, že se panel nezabýval menšinovým odborným názorem, čímž porušil čl. 11 DSU.[239] Odvolací orgán konstatoval, že postup panelu byl ve shodě s čl. 11 DSU, nicméně dodal, že i minoritní názory musí být v určitých případech respektovány. S rozhodnutím odvolacího orgánu tedy vyvstala zajímavá otázka, kdy by měl být menšinový odborný názor ve věcech vztahujících se k SPS akceptován. Bývalý praktik a člen odvolacího orgánu Mitsuo Matsushita se v takovém situaci odvolává na zdravý rozum, když tvrdí, že ve většině případů by se měl přijmout většinový názor panující v dané odborné problematice. Zároveň ovšem uvádí, že pokud je v sázce lidský život a zdraví, zdravý rozum nemusí vždy převážit.[240]

Další významnou otázkou je role ekonomiky v interpretaci smluvních instrumentů WTO. Tyto smlouvy jsou založeny v určitém směru na ekonomickém základu a vztahují se k různým ekonomickým otázkám. Jen v preambuli Dohody o zřízení WTO lze mezi cíli WTO nalézt zvýšení životní úrovně, dosažení plné zaměstnanosti či zvýšení výroby a obchodu se zbožím a službami. Jestliže rozhodování panelů a odvolacího orgánu nedává ekonomicky smysl, jaký je jejich smysl vůbec? Mnozí pozorovatelé do-

---

[237] ZIMMERMANN, Thomas A. The DSU Review (1998-2004): Negotiations, Problems and Perspectives in GEORGIEV, Dencho, VAN DER BORGHT, Kim (eds.). *Reform and Development of the WTO Dispute Settlement System* (Cameron May 2006), s. 464.

[238] *EC – Measures Concerning Meat and Meat Products (Hormones)*, WT/DS26.

[239] „Funkcí skupin odborníků je pomoci DSB při plnění povinností, vyplývajících z tohoto Ujednání a uvedených dohod. V této souvislosti by měla skupina odborníků objektivně posoudit předmětné otázky, včetně objektivního posouzení faktů případu, použitelnosti příslušných ustanovení uvedených dohod a slučitelnosti faktů s těmito ustanoveními a formulovat ty jiné nálezy, které napomohou DSB při tvorbě doporučení nebo rozhodnutí v souladu s uvedenými dohodami. Skupina odborníků bude pravidelně konzultovat sporné strany a poskytne jim přiměřené možnosti pro přijetí vzájemně uspokojivého řešení.“

[240] MATSUSHITA, Mitsuo. Some Thoughts on the WTO Dispute Settlement Procedure in SAMPSON, Gary P. (ed.). *The WTO and Global Governance: Future Directions* (United Nations University Press 2008), s. 253-254

cházejí k závěru, že nedostatečná ekonomická analýza při rozhodování sporů oslabuje důvěryhodnost systému, a považují současný stav v tomto ohledu za neuspokojivý.[241]

Objevují se tak názory, že panely a odvolací orgán by měly dávat důraz nejen na gramatický výklad smluv, ale také na jejich ekonomický význam. Pro větší váhu ekonomických argumentů se vyslovuje i Sutherlandova zpráva.[242] Pokud panely a odvolací orgán odůvodnění jejich rozhodnutí rozšíří o ekonomickou dimenzi, pouze to přispěje k přesvědčivosti jejich zpráv. Aby tohoto cíle bylo efektivně dosaženo, je možné posílit Sekretariát WTO o ekonomické experty („*Ph.D. - level economists*"), kteří zajistí panelům patřičnou odbornost. Druhým způsobem je jmenování alespoň jednoho panelisty s ekonomickým vzděláním.[243]

[241] MATSUSHITA, Mitsuo. Some Thoughts on the WTO Dispute Settlement Procedure in SAMPSON, Gary P. (ed.). *The WTO and Global Governance: Future Directions* (United Nations University Press 2008), s. 256; BOWN, Chad P. The WTO Secretariat and the Role of Economics in DSU Panels and Arbitrations in BOWN, Chad P., PAUWELYN, Joost (eds.). *The Law, Economics and Politics of Retaliation in WTO Dispute Settlement* (Cambridge University Press 2010), s. 391.

[242] *Report of the Consultative Board to the Director-General Supachai Panichpakdi on The Future of the WTO: Addresssing Institutional Challenges in the New Millennium* (WTO 2004), para. 77.

[243] BOWN, Chad P. The WTO Secretariat and the Role of Economics in DSU Panels and Arbitrations in BOWN, Chad P., PAUWELYN, Joost (eds.). *The Law, Economics and Politics of Retaliation in WTO Dispute Settlement* (Cambridge University Press 2010), s. 430.

Závěr

Systém řešení sporů Světové obchodní organizace přináší do mezinárodního obchodu a jeho účastníkům vysokou míru bezpečnosti a transparentnosti. Stejně tak nabízí prostředky ekonomicky slabším zemím zpochybnit obchodní opatření zemí ekonomicky silnějších. Mechanismus je členy WTO intenzivně využíván a Orgán pro řešení sporů se jeví jako nejaktivnější orgán celé organizace. Přestože již téměř dvacet let systém poskytuje efektivní a efektní nástroje k poklidnému řešení sporů, je zde rozhodně prostor pro zlepšení. Praxe odhalila některé vady a rizika, které se v měnících podmínkách stávají o to závažnější a na které je nutno reagovat.

WTO je stále vnímána jako „*member-driven*“ organizace. To má za následek, že jako takové je věnována malá pozornost její organizaci a struktuře *per se*. Členové WTO se zaměřují na výsledky, nicméně struktura a fungování WTO má na jejich podobu významný vliv. Vnitřní slabost organizace se projevuje v nerozhodnosti a nejistotě ohledně dalšího směřování odrážející se mimo jiné v dlouholetých neúspěšných jednáních v rámci rozvojové agendy z Dauhá. Frustrace mnohých členů z neschopnosti najít shodu v další liberalizaci světového obchodu pod záštitou WTO vede k rozšiřování regionálních dohod o volném obchodu.[244]

Obecně platí, že politické rozhodování je v systému WTO, založeném na konsenzu, velice těžkopádný proces a cesta k úpravě existujících smluv je složitá. Postupy pro takové změny jsou zakotveny v čl. X Dohody o zřízení Světové obchodní organizace a zvláštní význam DSU je patrný z ustanovení týkajícího se změn v DSU, které lze nalézt v čl. X.8 Dohody a zní:

> „Každý Člen WTO bude moci iniciativně předložit Konferenci ministrů návrh na změnu nebo doplněk ustanovení Mnohostranných obchodních dohod, uvedených v přílohách 2 a 3. Rozhodnutí o schválení změn nebo doplňků Mnohostranné obchodní dohody, uvedené v příloze 2, bude přijato cestou konsensu a tyto změny nebo doplňky nabudou účinnosti ve vztahu ke všem Členům, jakmile budou schváleny Konferencí ministrů. Rozhodnutí o schválení změn nebo doplňků

[244] Např. jako prozatím poslední v říjnu 2013 podepsaná Komplexní hospodářská a obchodní dohoda (*Comprehensive Economic and Trade Agreement*, CETA) mezi Kanadou a EU.

Mnohostranné obchodní dohody, uvedené v příloze 3, nabudou účinnosti ve vztahu ke všem Členům, jakmile budou schváleny Konferencí ministrů."

Jinými slovy, jakákoli změna DSU vyžaduje konsensuální rozhodnutí a souhlas Konference ministrů.

Zásadní reforma mechanismu tak vyžaduje i posílení politické moci, aby se stala dotačně aktivní a efektivní a představovala pro kvazisoudní moc ztělesněné systémem řešení sporů plnohodnotného partnera. Úplná profesionalizace kvazisoudní role WTO a dokončení dělby moci by se nemělo obejít bez odpovídajícího pokroku ve sféře politické, tedy na úrovni WTO „zákonodárné". V současnosti je tato složka vládnutí v systému WTO paralyzována. Přispívá k tomu i koncept „*single undertaking*", tj. vyjednávání a dosahování výsledků, kdy musí být jednotně přijato vše, co je v dané agendě. Paralelně s posílením soudní složky je třeba podstoupit i reformy k překonání stagnace na politické úrovni. Platí, že konsenzus je užitečný při multilaterálních kolech. Méně vhodný je už pro rozhodování v mezidobí. Mělo by tak dojít k přehodnocení využití hlasovacích pravidel existujících v čl. IX. Dohody o zřízení WTO. Podobně by měla prozkoumat možnost váženého hlasování a vhodného kvora při rozhodování nad právem WTO.

Bylo pravděpodobně nevyhnutelné, že po počáteční euforii z fungování systému řešení sporů přišlo u mnoha členů organizace vystřízlivění, zvláště po kontroverzních rozhodnutích odvolacího orgánu k *amicus curiae* či vyrovnané platební bilanci. „Líbánky skončily"[245] a napětí mezi politickou a kvazisoudní mocí se zvyšuje. Narůstající počet členů ani složitost jednotlivých sporů budou pravděpodobně tento trend posilovat.

Změny jsou nicméně v dohledné době nepravděpodobné z důvodu převládajícího uspokojení, že „systém pracuje vcelku dobře", a imperativu „nezpůsobit žádnou škodu". Na tomto přístupu nic nezměnily ani obavy z počátku milénia, kdy podle mnohých existovalo vážné nebezpečí přetížení systému jako důsledku neschopnosti nalézt politickou shodu nad jeho reformou.[246] Vážnou komplikací provedení jakékoli reformy systému je jeho neustálé používání. Vyjednávací pozice členů jsou předmětem neustálých změn, neboť členové získávají stále nové impulzy z aktuálních sporů a jejich vyús-

[245] EHLERMANN, Claus-Dieter. Experiences from the WTO Appellate Body, *Texas International Law Journal*, Vol. 38, No. 3 (2003), s. 483.
[246] VAN DEN BOSSCHE, Peter. The Doha Development Round Negotiations on the Dispute Settlement Understanding, *WTO Conference Paper*, Taipei (2003), s. 24; BARFIELD, Claude. *Free Trade, Sovereignty, Democracy: The Future of the World Trade Organisation* (AEI Press 2001), s. 245.

tění. Alespoň určité zmírnění by v tomto směru mohly přinést velkorysé překlenovací doby pro nabytí účinnosti jakýchkoli změn v mechanismus DSU.

V případě nejdalekosáhlejšího návrhu, zavedení stálého panelu, lze souhlasit s předpokladem, že zjednoduší proces o fázi sestavování panelu a posílí odbornost, legitimitu, nezávislost a soudržnost panelu. Není možné ovšem tento zásah do systému provést osamoceně. Odcizení politického vlivu členských zemí od systému řešení sporů a další koncentrace moci v rukou kvazisoudní moci nesmějí být ignorovány. Zavedení stálého panelu tak musí být uskutečněno v mantinelech brzd a protivah a dělby mocí, aby byla zachována interakce mezi členskou diplomacií a mechanismem řešení sporů.

Kde se politická jednání nad reformou sporového systému ocitla ve slepé uličce, praxe si našla cestu v podobě praktických řešení nalezených při aplikaci mechanismu. Mluvíme v této souvislosti o „revizi DSU v praxi". Spadají sem kroky členských států i činnost panelů a odvolacího orgánu, které systém rozvíjejí a pomáhají překonat problémy vyplývající z jeho fungování. Ilustrující příklady nabízí *amicus curiae*, veřejnost jednání či efektivnější právní pomoc rozvojovým zemím prostřednictvím Poradního centra pro právo WTO. Z uvedeného je jasné, že „revize DSU v praxi" je realitou. Členské státy a kvazisoudní orgány přizpůsobují systém řešení sporů měnícím se podmínkám bez změny jediného ustanovení DSU. Praxe tak podstatným způsobem zreformovala určité části mechanismu, aniž by se podstoupila složitá politická jednání ohledně změn textu DSU. Systém tím projevuje svoji životaschopnost a činí tak potřebu reformy méně naléhavou.

Je proto možné souhlasit s názorem, že největší výzvou sporovému systému WTO nejsou technikálie jeho fungování, ale spíše otázka, jak překlenout neudržitelnou nerovnováhu mezi politickým a kvazisoudním rozhodováním v organizaci.[247] Oslabování kvazisoudní moci zaváděním *power-oriented* reforem DSU není řešením, když se vezmou v úvahu dosavadní úspěchy mezinárodního obchodního systému založeného na přísném dodržování stanovených pravidel. Potřebu předvídatelného prostředí regulovaného stálými pravidly navíc umocňuje pokračující globalizace a rostoucí význam mezinárodní výměny. Alternativa, posílení politického rozhodování, je obtížným úkolem. Rizikem je, že může vyústit v odchod některých důležitých členů ze systému, jestliže

[247] ZIMMERMANN, Thomas A. The DSU Review (1998-2004): Negotiations, Problems and Perspectives in GEORGIEV, Dencho, VAN DER BORGHT, Kim (eds.). *Reform and Development of the WTO Dispute Settlement System* (Cameron May 2006), s. 471.

princip jednomyslného rozhodování bude nahrazen určitou formou většinového hlasování.

Neúspěch uzavření jednání nad reformou Ujednání o pravidlech a řízení při řešení sporů nepředstavuje existenční hrozbu systému řešení sporů ani samotnému systému WTO. Shodu nad změnou podoby DSU tak není nutné považovat za nezbytně nutnou, ale je nepochybně stále žádoucí. Systém řešení sporů je nepřetržitý experiment prováděný za podmínek vyžadujících nalezení rychlých řešení. Proto chybějící vůle k dohodě prozatím neohrozila fungování mechanismu. Systém řešení sporů se vyvíjí a bude nadále i v budoucnu. Jeho přizpůsobivost založená na historické tradici z časů GATT, která spočívá v kombinaci flexibility a pragmatismu, činí reformu méně naléhavou. Členská základna Světové obchodní organizace by to však neměla brát jako samozřejmost.

Použitá literatura

A. Primární

Dokumenty WTO

DSB Annual Report (2011): Overview of the State of Play of WTO Disputes (Attendum), WT/DSB/54/Add.1.

Report by the Chairman to the Trade Negotiations Committee, TN/DS/9.

Report of the Consultative Board to the Director-General Supachai Panichpakdi on The Future of the WTO: Addresssing Institutional Challenges in the New Millennium (WTO 2004).

Rules of Conduct for the understanding on rules and procedures governing the settlement of disputes, WT/DSB/RC/1.

TN/DS/W/1 (ES).

TN/DS/W/2 (Thajsko).

TN/DS/W/5 (Indie).

TN/DS/W/11 (Jižní Korea).

TN/DS/W/12 (Kostarika).

TN/DS/W/13 (Spojené státy).

TN/DS/W/15 (africká skupina).

TN/DS/W/18 (Kuba, Honduras, Indie, Jamajka, Malajsie Pákistán, Srí Lanka, Tanzanie a Zimbabwe).

TN/DS/W/19 (Kuba, Honduras, Indie, Jamajka, Malajsie Pákistán, Srí Lanka, Tanzanie a Zimbabwe).

TN/DS/W/22 (Japonsko).

TN/DS/W/25 (Taiwan).

TN/DS/W/28 (Spojené státy, Chile).

TN/DS/W/29 (Čína).

TN/DS/W/30 (Thajsko).

TN/DS/W/31 (Thajsko).

TN/DS/W/38 (ES).

TN/DS/W/41 (Kanada).

TN/DS/W/43 (Jordánsko).

TN/DS/W/51(Čína).

TN/DS/W/52 (Spojené státy, Chile).

TN/DS/W/57 (Čína).

Rozhodnutí

Argentina – Safeguard Measures on Imports of Footwear, WT/DS121.

Australia – Measures Affecting the Importation of Apples from New Zealand, WT/DS367.

Australia – Subsidies Provided to Producers and Exporters of Automotive Leather, WT/DS126.

Canada – Continued suspension of obligations in the EC – Hormones Dispute, WT/DS321.

EC – Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas, WT/DS27.

EC – Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas: Recourse to Article 21.5, WT/DS27.

EC – Trade Description of Sardines, WT/DS231.

EEC – Member States' Import Regimes fo Bananas; DS32.

EEC – Import Regime fo Bananas, DS38.

India – Patent Protection for Pharmaceutical and Agricultural Chemical Products, WT/DS50.

United States — Standards for Reformulated and Conventional Gasoline, WT/DS2.

US – Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Product, WT/DS58.

US – Tax Treatment for „Foreign Sales Corporations", WT/DS108.

US – Imposition of Countervailing Duties on Certain Hot-Rolled Lead and Bismuth Carbon Steel Products Originating in the United Kingdom, WT/DS138.

US – Section 110(5) Copyright Act, WT/DS160.

US – Continued suspension of obligations in the EC – Hormones Dispute, WT/DS320.

United States – Subsidies and Other Domestic Support for Corn and Other Agricultural Products, WT/DS357.

United States – Domestic Support and Export Credit Guarantees for Agricultural Products, WT/DS365

B. Sekundární

Monografie

BALAŠ, Vladimír, ŠTURMA, Pavel. *Mezinárodní ekonomické právo* (C.H.Beck 2013).

BARFIELD, Claude. *Free Trade, Sovereignty, Democracy: The Future of the World Trade Organisation* (AEI Press 2001).

HABEEB, William M. *Power and Tactics in International Negotiation: How Weak Nations Bargain with Strong Nations* (John's Hopkins University Press 1988).

GUZZINI, Stefano. *Realismus v mezinárodních vztazích a mezinárodní politické ekonomii* (Barrister & Principal 2004).

HOEKMAN, Bernard M., KOSTECKI, Michel M. *The Political Economy of the World Trade System: The WTO And Beyond* (Oxford University Press 2009).

QURESHI, Asif H. *Interpreting WTO Agreements. Problems and Perspectives* (Cambridge University Press 2006).

MERRILLS, John G. *International Dispute Settlement* (Cambridge University Press 2011).

ROZEHNALOVÁ, Naděžda a kol. *Právo Světové obchodní organizace a další kapitoly z mezinárodního ekonomického práva* (MUNIPRESS 2010).

SHAFFER Gregory C., MELÉNDEZ-ORTIZ, Ricardo (eds.). *Dispute Settlement at the WTO: The Developing Country Experience* (Cambridge University Press 2010).

STOLL, Peter T., SCHRKOPF, Frank. *WTO: World Economic Order, World Trade Law* (Martinus Nijhoff Publishers 2006).

VAN DEN BOSSCHE, Peter. *The Law and Policy of the World Trade Organisation: Text, Cases and Materials* (Cambridge University Press 2005).

ZIMMERMANN, Thomas A. *Negotiating the Review of the WTO Dispute Settlement Understanding* (Cameron May 2006).

Články a sborníkové statě

BABU, Rajesh R. Review of the WTO Dispute Settlement Understanding: Progress and Prospects, *AALCO Quarterly Bulletin*, Vol. 2, No. 3 (2005).

BACCHUS, James. Table Talk: Around the Table of the Appellate Body of the World Trade Organisation, *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, Vol. 35, No. 4 (2003).

BALAŠ, Vladimír. Vývoj řešení sporů v GATT a WTO, *Časopis pro právní vědu a praxi*, Vol. 12, No. 1 (2004).

BALAŠ, Vladimír, KLÁN, Theodor. Transparentnost v řešení sporů v mezinárodním ekonomickém právu in *Nové trendy odpovědnosti a řešení sporů v mezinárodním právu: vliv nestátních aktérů* (Eva Roztoková 2012).

BOURGEOIS, Jacques H. J. Comment on a WTO Permanent Panel Body, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 1 (2003).

BOWN, Chad P. The WTO Secretariat and the Role of Economics in DSU Panels and Arbitrations in BOWN, Chad P., PAUWELYN, Joost (eds.). *The Law, Economics and Politics of Retaliation in WTO Dispute Settlement* (Cambridge University Press 2010).

BUSCH, Marc L., PELC, Krzysztof J. Does The WTO Need A Permanent Body of Panelist?, *Journal of International Economic Law*, Vol. 12, No. 3 (2009).

CARTLAND, Michael. Comment on a WTO Permanent Panel Body, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 1 (2003).

COTTIER, Thomas. Preparing for Structural Reform in the WTO in JACKSON John, DAVEY, William J. (eds.). *International Economic Law: Future of International Economic Law* (Oxford University Press 2008).

COTTIER, Thomas. The WTO Permanent Panel Body: A Bridge Too Far?, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 1 (2003).

DANNENBAUM, Tom. Nationality and the International Judge: The Nationalist Presumption Governing the International Judiciary and Why it Must Be Reversed, *Cornell International Law Journal*, Vol. 45, No. 1 (2012).

DAVEY, William S. A Permanent Panel Body for WTO Dispute Settlement: Desirable or Practical? in KENNEDY, Daniel L. M., SOUTHWICK, James D. (eds.). *The Political Economy of International Trade Law: Essays in Honor of Robert E. Hudec* (Cambridge University Press 2002).

DAVEY, William J. The Case for a WTO Permanent Panel Body, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 1 (2003).

DAVEY, William J. The Sutherland Report on Dispute Settlement: A Comment, *Journal of International Economic Law*, Vol. 8, No. 2 (2005).

DUNNE, Matthew S. Redefining Power Orientation: A Reassessment of Jackson's Paradigm in Light of Asymmetries of Power, Negotiation, and Compliance in the GATT/WTO Dispute Settlement System, *Law and Policy in International Business*, Vol. 34 (2002).

EHLERMANN, Claus-Dieter. Experiences from the WTO Appellate Body, *Texas International Law Journal*, Vol. 38, No. 3 (2003).

EHLERMANN, Claus-Dieter. Reflections on the Appellate Body of the WTO, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 3 (2003).

EHLERMANN, Claus-Dieter. Six Years on the Bench of the „World Trade Court": Some Personal Experiences as Member of the Appellate Body of World Trade Organisation, *Journal of World Trade*, Vol. 36, No. 4 (2002).

EHRING, Lothar, Public Access to Dispute Settlement Hearings in the World Trade Organization, *Journal of International Economic Law*, Vol. 11, No. 4 (2008).

EVANS, David, PEREIRA, Celso de T. DSU Review: A View from the Inside in YERXA, Rufus, WILSON, Bruce (eds.). *Key Issues in WTO Dispute Settlement: The First Ten Years* (Cambridge University Press 2005).

GAPPAH, Petina. An Evaluation of the Role of Legal Aid in International Dispute Resolution with Emphasis on the Advisory Centre on the WTO Law in HOHMANN, Harald (ed.). *Agreeing and Implementing the Doha Round of the WTO* (Cambridge University Press 2008).

GARZOTTI, Paola. The Benefits of Moving from Ad Hoc to More Permanent Panelists, DG Trage/D/3/PG (2002).

HAUSER, Heinz, ZIMMERMANN, Thomas A. The Challange of Reforming the WTO Dispute Settlement Understanding, *INTERECONOMICS – Review of European Economic Policy*, Vol. 38, No. 5 (2003).

HORN, Henrik, JOHANNESSON, Louise, MAVROIDIS, Petros C. The WTO Dispute Settlement 1995-2010: Some Descriptive Statistics, *IFN Working Paper*, No. 891 (2011).

CHANG, Seung W. Comment on a WTO Permanent Panel Body, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 1 (2003).

JACKSON, John H. Governmental Disputes in International Trade Relations: A Proposal in the Context of GATT, *Journal of World Trade Law*, Vol. 13, No. 1 (1979).

JACKSON, John H. The Crumbling Institutions of the Liberal Trade System, *Journal of World Trade Law*, Vol. 12, No. 2 (1978).

KENNEDY, Matthew. Why Are WTO Panels Taking Longer? And What Can Be Done About It?, *Journal of World Trade*, Vol. 45, No. 1 (2011).

LEWIS Meredith K. The Lack of Dissent in WTO Dispute Settlement, *Journal of International Economic Law*, Vol. 9, No. 4 (2006).

MA, Qian. 'Reasonable Period of Time' in the WTO Dispute Settlement System, *Journal of International Economic Law*, Vol. 15, No. 1 (2012).

MARCEAU, Gabrielle, STILWELL. Matthew. Practical Suggestions for Amicus Briefs before WTO Adjudicating Bodies, *Journal of International Economic Law*, Vol. 4, No. 1 (2001).

MATSUSHITA, Mitsuo. Some Thoughts on the WTO Dispute Settlement Procedure in SAMPSON, Gary P. (ed.). *The WTO and Global Governance: Future Directions* (United Nations University Press 2008).

MAVROIDIS, Petros C. Amicus Curiae Briefs Before the WTO: Much Ado About Nothing, *Jean Monnet Working Paper* (2001).

PORGES, Amelia. Comment in JACKSON John, DAVEY, William J. (eds.). *International Economic Law: Future of International Economic La*w (Oxford University Press 2008).

ROESSLER, Frieder. Comment on a WTO Permanent Panel Body: The Cobra Effects of the WTO Panel Selection Procedures, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 1 (2003).

SHOYER, Andrew W. Panel Selection in WTO Dispute Settlement Proceedings, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 1 (2003).

STAVASAGE, David. Open-Door or Closed-Door? Transparency in Domestic and International Bargaining, *International Organisation*, Vol. 58, No. 4 (2004).

STEGER, Debra. Strengthening the WTO Dispute Settlement System: Establishment of a Dispute Tribunal in MELONDEZ-ORTIZ, Ricardo, BELLMANN, Christophe (eds.). *The Future and the WTO: Confronting the Challenges: A Collection of Short Essays* (International Centre for Trade and Sustainable Development 2012).

VAN DEN BOSSCHE, Peter. The Doha Development Round Negotiations on the Dispute Settlement Understanding, *WTO Conference Paper*, Taipei (2003).

WEILER, Joseph H. H. The Rule of Lawyers and the Ethos of Diplomats: Reflections on the Internal and External Legitimacy of WTO Dispute Settlement. *Journal of World Trade*, Vol. 35, No. 2 (2001).

WEISS, Wolfgang. Reforming the Dispute Settlement Understanding in HOHMANN, Harald (ed.). *Agreeing and Implementing the Doha Round of the WTO* (Cambridge University Press 2008).

ZBÍRAL, Robert. Světová banánová politika, *Mezinárodní politika*, Vol. 25, No. 4 (2004).

ZIMMERMANN, Thomas A. The DSU Review (1998-2004): Negotiations, Problems and Perspectives in GEORGIEV, Dencho, VAN DER BORGHT, Kim (eds.). *Reform and Development of the WTO Dispute Settlement System* (Cameron May 2006).

Ostatní

LESTER, Simon. Composing the Seal Products Panel: Just How Long Did It Take?, *International Economic Law and Policy Blog*:
http://worldtradelaw.typepad.com/ielpblog/2012/10/composing-the-seals-panel.html

http://www.acwl.ch/

http://www.mpo.cz/cz/zahranicni-obchod/cr-v-mezinarodnich-org/#category203

Seznam příloh

Příloha č. 1: Případy nejdelšího sestavování panelů.

Příloha č. 2: Počet panelistů z vybraných zemí do r. 2010.

Příloha č. 3: Opakované zasedání v panelech do r. 2010.

Abstrakt

Diplomová práce Reforma systému řešení sporů v rámci Světové obchodní organizace se zaměřuje na několik aktuálních otázek nad nejdůležitějším systémem urovnávání sporů v mezinárodním ekonomickém právu. Sporový systém WTO byl založen v roce 1995 a od tohoto okamžiku se stal příkladem vývoje na poli mezinárodního řešení sporů. Systém samotný má samozřejmě svoje vady a kritiky. Dokonce i jeho tvůrci zamýšleli provést po několika letech fungování jeho úpravu. Nicméně žádná reforma se zatím neuskutečnila. Cílem této práce je přiblížit vyjednávání nad reformou sytému, a to zvláště v kontextu *power* a *rule orientation*, a analyzovat možné příčiny současného stavu.

První kapitola nabízí stručnou charakteristiku sytému řešení sporů WTO a jeho ústředního dokumentu Ujednání o pravidlech a řízení při řešení sporů („*Dispute Settlement Understanding*“, DSU). Kapitola dvě chronologicky sleduje prozatím neúspěšný vývoj jednání nad revizí DSU na půdě WTO. V mezinárodním řešení sporů je možné nalézt dvě možné cesty, které mají buď povahu *power*, nebo *rule orientation*. Obě jsou popsány ve třetí kapitole. Čtvrtá kapitola se zaměřuje na institucionální rovinu reformy. Procesní dimenze je řešena v páté kapitole, ve které pozornost především soustředěna na délku a rychlost řízení. Šestá kapitola obsahuje různá systémová témata jako např. problematika rozvojových zemí, menšinových stanovisek nebo třetích stran.

V poslední části práce jsou představeny závěry vyvozené na základě předchozího textu. Jednotlivé členské návrhy, které posunují systém řešení sporů WTO po ose *power* a *rule orientation* , a mohou tak změnit jeho povahu, jsou považovány za zvláště důležité a minimálně odráží zkušenost členů se systémem. Výsledkem jsou rozdílné přístupy jednotlivých členů s výjimkou převažujícího pocitu, že „systém pracuje celkem dobře.“

Pro tyto důvody politický konsenzus mezi členskými zeměmi, který je jediným možným způsobem, jak dosáhnout změny DSU, nebyl od roku 1995 do současnosti dosažen. Navíc otázka reformy sporového systému WTO je úzce spojena s celkovou reformou WTO. Ta není v dohledné budoucnosti předvídatelná pro nedostatek politické vůle a jasného směřování Světové obchodní organizace, jak dokazuje neúspěch rozvojového kola z Dauhá. Proto je revize DSU v praxi identifikována jako jediná možná cesta, jak přizpůsobit systém měnícím se podmínkám, ve kterých pracuje.

Summary

This thesis the Reform of the WTO Dispute Settlement System, deals with urgent questions about the most important system resolution in international economic law. The WTO Dispute Settlement was established in 1995 and since then it has become a prime example of evolution in the field of international dispute resolution. The system itself has indeed its flaws and therefore its critics. Even its "founding fathers" indented to conduct a reform of the mechanism after few years in action. However, the reform has not yet materialised. The aim of the thesis is to discuss the state of negotiations over the reform of the system, in particular in context of power and rule orientation, and to analyze possible causes of the current state. The thesis is composed of six chapters.

Chapter One offers brief characterization of the WTO Dispute Settlement and its main document Understanding on rules and procedures governing the settlement of disputes (DSU), which is found in Annex 2 of the WTO Agreement. Chapter Two chronologically follows the so far unsuccessful development of DSU Revision in WTO. In international trade disputes, two ways of their settlement are recognised: power-oriented and rule-oriented. Both methods are described in Chapter Three. The Chapter Four focuses on the institutional dimension of the reform. The fourth Chapter is subdivided into two parts. The first part examines the proposal to establish the Permanent Panel and the second one looks at the Appellate Body. The procedural dimension is addressed in Chapter Five where the length and speed of dispute resolution are main concerns. Chapter Six deals with various systematic issues such as developing countries, dissent, role of scientific evidence, or third parties.

In the final part, the thesis draws conclusions of the previous chapters. Particular Members' proposals which shift the WTO Dispute Settlement System on power and rule orientation axis are considered as important. It can be at least said that they mirror experience of Members with the system. As a result, approaches of individual Members are various apart from omnipresent general sense that "the system works quite well".

For these reasons, a political consensus among the Member States, which is the only possible way to change the DSU, was not found since 1995 until the present days. Moreover, the question of reform of the WTO Dispute Settlement System is closely linked to the overall reform of the WTO. This is not likely in foreseeable future because of the lack of political leadership and clear direction of the WTO as the stalemate of the

Doha Round demonstrates. Therefore, the “DSU revision in practice” is identified as the only feasible approach to adapt the system to changing conditions under which it works.

Klíčová slova

WTO, systém řešení sporů, reforma, DSU, panel, Odvolací orgán

Key words

WTO, dispute settlement system, reform, DSU, Panel, Appellate Body