

**Univerzita Karlova v Praze
Právnická fakulta**

Institucionální reforma systému řešení spor WTO

Studentská vědecká a odborná činnost

Kategorie: magisterské studium

Autor: Bc. Ondřej Svoboda
Konzultant: doc. JUDr. Vladimír Balaš, CSc.
Rok odevzdání: 2014
VII. ročník SVO

estné prohlášení a souhlas s publikací práce

Prohlašuji, že jsem práci předkládanou do VII. ročníku Studentské vědecké a odborné společnosti (SVO) vypracoval(a) samostatně za použití literatury a zdrojů v ní uvedených. Dále prohlašuji, že práce nebyla ani jako celek, ani z podstatné části dříve publikována, obhájena jako součást bakalářské, diplomové, rigorózní nebo jiné studentské kvalifikační práce a nebyla předložena do předchozích ročníků SVO či jiné soutěže.

Souhlasím s užitím této práce rozšiřováním, rozmnožováním a sdělováním veřejnosti v neomezeném rozsahu pro účely publikace a prezentace PF UK, včetně užití třetími osobami.

V Praze dne 10. 4. 2014

.....
Ondřej Svoboda

Obsah

Úvod	4
Institucionální otázky revize DSU	6
Stálý panel	6
Návrh a jeho výhody	9
Kritika a nevýhody	14
Alternativy.....	18
Odvolací orgán.....	20
Záv r	24
Použitá literatura	27
Seznam příloh.....	30

Úvod

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

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.

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 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 součástí efektivní činnosti WTO.

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 pro jeho celkovou 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.

Téma práce SVO je tedy zvoleno s ohledem na jeho poměrnou aktuálnost a jako součást autorova úsilí při psaní diplomové práce s titulem *Reforma systému řešení sporů v rámci Světové obchodní organizace*. Cílem předloženého textu je přiblížit stav

¹ ROZEHNALOVÁ, Naděžda a kol. *Právo Světové obchodní organizace a další kapitoly z mezinárodního ekonomického práva* (MUNIPRESS 2010), s. 125.

vyjednávání nad reformou systému a jednotlivé návrhy vztahující se k institucionální podobě, nebo síla systému spoívá v jeho právní regulaci. Regulace je těsně spjata s jeho institucionalizací.² V jejím rámci je pak zvlášt významná otázka ustanovení stálého panelu, nebo panelovou fází považujeme v celé procedu e za zásadní. Návrhy vztahující se ke složení a struktu e panelové fáze by uvedením do praxe m ly podstatný vliv na další procesy a jiné návrhy se od ní odvíjí. Institucionální dimenze proto p edstavuje t žišt práce.

V zahrani ní odborné literatu e se problematika Sv tové obchodní organizace a jejího systému ešení spor t ší velkému zájmu, nejen ze strany právník , ale také ekonom a politolog . O to více je p ekvapující, že spíše stranou zájmu je otázka reformy tohoto systému, který je „uhelným kamenem celého systému WTO“.³

Použité zdroje lze rozd lit do n kolika skupin. V první, nejpo etn jší, jsou studie, které pokrývají problematiku WTO obecn , v etn systému ešení spor a jeho reformy. Další kategorií jsou publikace zam ené výhradn na ešení spor v rámci WTO, v nichž je v nován také velký prostor otázkám spojených s jeho prom nou. Poslední a práv i pom rn vzácnou skupinou jsou tituly v nující se ist této problematice. O to více se je toto téma pokryto v odborných akademických asopisech jako *Journal of International Economic Law* i *Journal of World Trade*. Nap . práv *Journal of International Economic Law* v noval celé své jedno m sí ní vydání diskuzi nad výhodami a nevýhodami zavedení stálého panelu.⁴ Významným primárním zdrojem jsou internetové stránky Sv tové obchodní organizace. Možná práv z d vodu kritiky její netransparentnosti zde organizace dává k dispozici nejen rozhodnutí panel a odvolacího orgánu, ale také mnohé interní dokumenty. Na záv r ješt dodáváme nepo etnou eskou odbornou literaturu vztahující se k problematice WTO. V podstat se jedná o knihy *Mezinárodní ekonomické právo* a *Právo Sv tové obchodní organizace a další kapitoly z mezinárodního ekonomického práva* a n kolik odborných lánk .⁵

² STOLL, Peter T., SCHRKOPF, Frank. *WTO: World Economic Order, World Trade Law* (Martinus Nijhoff Publishers 2006), s. 75.

³ BALAŠ, Vladimír, ŠTURMA, Pavel. *Mezinárodní ekonomické právo* (C.H.Beck 2013), s. 232.

⁴ *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 1 (2003).

⁵ BALAŠ, Vladimír, ŠTURMA, Pavel. *Mezinárodní ekonomické právo* (C.H.Beck 2013); ROZEHNALOVÁ, Nad žda a kol. *Právo Sv tové obchodní organizace a další kapitoly z mezinárodního ekonomického práva* (MUNIPRESS 2010).

Institucionální otázky revize DSU

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 kladou na odborný profil členů panelu vyšší nároky než kdykoli předtím. Stejně tak státy v předložených sporech zaměstnávají týmy renomovaných právníků, a tím se v celém stává komplexnější a vzdálenější jednoduchému rozhodnutí. Návrhy vracující 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 jasna zmlouva?⁶

V jakémkoli řízení, jež zahrnuje závazné rozhodnutí, složení autoritativního orgánu je vždy klíčovou otázkou.⁷ 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.⁸ Sekretariát nabídne seznam kandidátů, z nichž strany podle svých kritérií – od odbornosti po vyznání⁹ – vybírají. Pro ústavníky 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 proti *amicus curiae*!“).¹⁰ 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.¹¹ V případě, že se

⁶ Podle Weilera tento *status quo* „maskuje“ skutečnou zmlouvu, ke které došlo v roce 1995, tj. judicializace celého systému. Tímto způsobem byla posílena vnitřní legitimita systému a ulehčeno předchozí 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.

⁷ MERRILLS, John G. *International Dispute Settlement* (Cambridge University Press 2011), s. 202.

⁸ „Sekretariát navrhne sporným stranám osoby určené za členy skupiny odborníků. Sporné strany mohou s tímto návrhem nesouhlasit pouze ze závažných důvodů.“

⁹ SHOYER, Andrew W. Panel Selection in WTO Dispute Settlement Proceedings, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 1 (2003), s. 205.

¹⁰ 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.

¹¹ PORGES, Amelia. Comment in JACKSON John, DAVEY, William J. (eds.). *International Economic Law: Future of International Economic Law* (Oxford University Press 2008), s. 530.

strany nad složením panelu neshodnou do 20 dní a jedna strana se obrátí na generálního editel, postupuje se podle 1. 8.7 DSU, podle kterého ur í panelisty do 10 dní generální editel.¹²

Výb rový proces se stal v pr b hu let daleko asov náro n jším než v po átcích a je stále ast jším jevem, že se strany sporu nedokážou shodnout na složení panel a jeho lenové tak musejí být vybráni generálním editel.¹³ Rostoucí odpov dnost generálního editel má za následek oslabení vlivu stran nad sporem a, závažn ji, také kompromitaci role generálního editel jako zprost edkovatele smíru p i vyjednáních („*honest broker*“).¹⁴

asové prodlevy však nezp sobuje pouze sestavení panelu. Mezi dva nej ast ji uvád né d vody pr tah jsou uvád ny rozsah a složitost sporu („*scope and complexity of the dispute*“) a asová zaneprázdn nost („*scheduling conflicts*“).¹⁵

Ad hoc panelisté mají zpravidla své vlastní zam stnání. Proto je pro n asto obtížné soust edit se na práci v panelu, aniž by jejich úsilí bylo narušováno jinými pracovními povinnostmi. Je také obvyklou praxí, že ze t í len panelu je jeden diplomatem p sobícím v Ženev , zatímco zbylí dva žijí v r zných koutech sv ta. Osobní setkání jsou tak tém nemožná a zvlášt p i ešení komplexních p ípad je elektronická komunikace, asto uskute ovaná prost ednictvím sekretariátu WTO, nevhodná. Tyto podmínky zt žují v asnou a d kladnou p ípravu panelisty na jednání s ú astníky a vedou k nedodržování asových rámc daných DSU. Než dodržovat lh ty panelisté asto rad ji volí pe liv jší rozhodování, a to i za cenu ignorování asového tlaku, jemuž jsou po celou dobu vystaveni. Druhým možným výsledkem m že být zpráva, která není dostate né kvalitní i obsahující chyby.¹⁶ Lze tak uzav ít, že sou asný systém *ad hoc* panel není vhodný do ízení, které je p edm tem p ísných lh t.

¹² „Jestliže nebylo dosaženo dohody o lenech skupiny odborník ve lh t 20 dní od data jejího ustavení, ur í Generální editel na žádost n které strany, po konzultaci s p edsedou DSB a p edsedou p íslušné Rady nebo Výboru, složení skupiny odborník jmenováním jejich len , které Generální editel považuje za nejvhodn jší [...]“

¹³ Nap . v období 2001-2002 z 23 panel generální editel ur il jejich složení u 16 z nich.

¹⁴ DAVEY, William J. The Case for a WTO Permanent Panel Body, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 1 (2003), s. 177.

¹⁵ 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.

¹⁶ CHANG, Seung W. Comment on a WTO Permanent Panel Body, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 1 (2003), s. 220-221.

Příloha 1: Příklady nejdelšího sestavování panelu

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, 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 postupu odvolacího řízení, které nutí panel k pečlivějšímu šetření a propracovanější argumentaci, aby se pokud možno vyvarovaly zásahů odvolacího orgánu do jeho závěrečné zprávy. Účastníci sporů mezitím předkládají dokonalejší právní argumenty než v minulosti a navíc vzrostl i množství jejich tvrzení v rámci jednoho sporu. Situaci panelům neulehčuje ani nárůst podstaty a složitosti procesních otázek a faktická obtížnost sporů, typicky se zdravotní i environmentální problematikou.¹⁷

¹⁷ 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.

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 panelist“ („*Panel List*“) s ne více než dvaceti jmény.¹⁸ Na p d WTO byla poprvé podobná úvaha p ednesena na oficiální úrovni v návrhu Evropských spole enství v období po áte ní fáze revize DSU v letech 1998-1999.¹⁹ V navazujících jednáních v rámci kola v Dauhá se jí pak dostalo velké pozornosti.

Návrh ES p edevším spo íval ve vytvo ení stálého panelu s 15 až 24 arbitry jmenovanými leny WTO na šestileté období. lenové by byli zam stnání na plný úvazek a zcela nezávislí na zemích, od kterých získali nominaci i podporu. Od té doby vzniklo více modifikací tohoto návrhu, nap . panel o 25 až 30 lenech zam stnaných na áste ný úvazek.²⁰ Pro všechny návrhy je však spole ný p edpoklad, že zavedení stálých panelist se promítne v profesionalizaci ízení p ed panelem, a povede k mén pozm n ným a zrušeným rozhodnutím odvolacím orgánem a celkov ke snížení asové náro nosti procesu. Dále se p edpokládá, že by se tak rovn ž p isplo k rozvoji konzistentního rozhodování a vytvá ení precedent v právu WTO.

Primárním cílem vytvo ení takového orgánu je zajišt ní dostate ného množství kvalitních panelist a p ekonání nar stajících potíží s výb rem len panelu v jednotlivých sporech, kdy se strany sporu ásto nemohou dohodnout na složení panel p i sou asném *ad hoc* jmenování. Fáze výb ru panelist obvykle trvá dva m síce. Je možné z hlediska asové úspory zpochybnit dopad dvou m síc na celkovou délku. Nicmén je nutné vzít v úvahu negativní dopad vy erpávajícího výb ru akceptovatelných kandidát v nyn jší podobn . Navíc spoléhání se na *ad hoc* panelisty s sebou nevyhnuteln nese výše zmín né potíže p i organizování sch zek a komunikaci v rámci panelu, zvlášt pokud jsou panelisté z opa ných konc sv ta, jak se ásto d je. Nakonec by podle odhad mohl stálý panel ušet it z celkové doby ízení až ty i m síce

¹⁸ 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.

¹⁹ TN/DS/W/1 (ES); a na n j navazující text z dílny Evropské komise GARZOTTI, Paola. The Benefits of Moving from Ad Hoc to More Permanent Panelists, DG Trade/D/3/PG (10. ervence 2002).

²⁰ 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.

v pr m ru.²¹ O ekává se, že složení t í lenného tribunálu ke konkrétnímu ízení by bylo záležitostí n kolika dní.²²

S p íhlédnutím k faktu, že v tšina panelist sloužila jednou nebo dvakrát,²³ stálí lenové by byli p ínosem pro úrove odbornosti p í rozhodování.²⁴ Využívali by zkušenosti získané p í rozhodování p edchozích spor , a tak by byli lépe vybaveni vypo ádat se s rostoucí komplexností p ípad , které se projednávají p ed panely. Nyn jší panelisté obvykle nedisponují dovednostmi ve vyhledání a hodnocení d kaz a konzultacích s ú astníky a z povahy *ad hoc* jmenování nelze o ekávat, že si tyto postupy postupn osvojí. lenové stálého panelu však mohou být vybírání s p íhlédnutím k t mto dovednostem a navíc budou mít p íležitosti se v nich zdokonalit, pop . je získat.²⁵ P edevším díky této p ídané zkušenosti je od vodn né o ekávat, že proces p ed panelem a jeho samotné rozhodnutí by dosáhly zlepšení, p estože míru zlepšení lze t žko odhadovat.

Další pozitivní efekt by m l spo ívat v posílení legitimacy a d v ryhodnosti panelu. Do asná služba v panelu ohrožuje legitimitu procesu a intelektuální nezávislosti panelist . DSU neobsahuje žádná pravidla, která by strukturáln garantovala jejich nezávislost. Takové riziko p ípouští i lidé, kte í na innosti systému p ímo podíleli: „Být jmenován do panelu je est a osobní vyznamenání. Není tak p ekvapivé, že panelista m že usilovat o znovujmenování a lenství v dalším panelu. Je p edstavitelné, že panelista m že být tímto svým p áním ovlivn n ve svém jednání v doty ném panelu?“²⁶ Stálý panel složený z osob, které nejsou žádným zp sobem spojeny s vládami lenských zemí (stejn jako v p ípad odvolacího orgánu) by výrazn snížil možnost jakéhokoli st etu zájm . Omezené lenství, institucionální stabilita, vnit ní

²¹ DAVEY, William J. The Case for a WTO Permanent Panel Body, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 1 (2003), s. 179.

²² 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.

²³ DAVEY, William J. The Case for a WTO Permanent Panel Body, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 1 (2003), s. 179.

²⁴ EHLERMANN, Claus-Dieter, Reflections on the Appellate Body of the WTO, *Journal of International Economic Law*, Vol 6, No. 3 (2003), s. 706.

²⁵ 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.

²⁶ EHLERMANN, Claus-Dieter. Experiences from the WTO Appellate Body, *Texas International Law Journal*, Vol. 38, No. 3 (2003), s. 473.

soudržnost panelu po vzoru odvolacího orgánu se jeví jako vhodný základ legitimacy nové instituce.

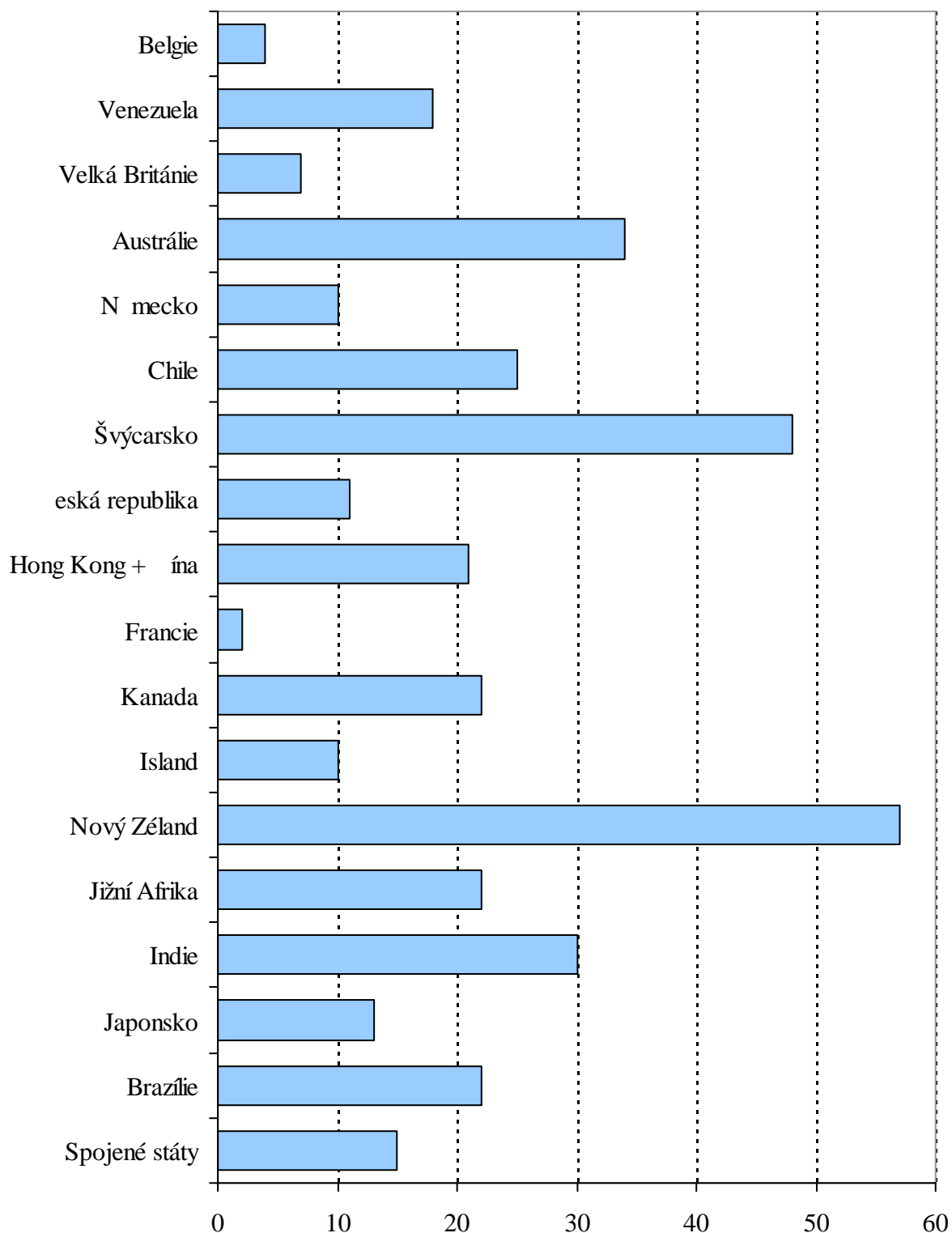
Složení stálého panelu by také mohlo odrážet základnu WTO. Nynější složení panelu je nevyrovnané a nereprezentativní, neboť pokrývá úzký okruh zemí zajišťuje velkou část panelistů. Z údajů do roku 2010 vyplývá, že v panelech zasedali odborníci z 51 různých zemí.²⁷ To znamená, že více než dvacetiny členů nikdy neměli panelistu. Jako ještě vážnější jev vnímáme, že především státy uživatelé systému jako tradiční obchodní velmoci mají za souasných 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 největších 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%.²⁸ Je možné však předpokládat, že situace se dále zhoršila v souvislosti s rozšířením EU, protože několik tradičních „dodavatelů“ odborníků do panelu jako Švédsko a Polsko jsou nyní členy EU. Za zmínku také stojí, že Švýcarsko, přestože malá země nevelkého významu ve světovém obchodu, do roku 2010 poskytlo 48 panelistů, což je v pořadí zemí staví na druhé místo hned za Novým Zélandem s 57 a před Austrálií s 34 panelisty. Navrhovatelé se proto domnívají, že stabilní skupina odborníků rozhodující ve sporech na rotném principu a ne na základě národnosti by tuto zjevnou nerovnováhu napravila a lépe by reprezentovala strukturu členů WTO.²⁹

²⁷ HORN, Henrik, JOHANNESSON, Louise, MAVROIDIS, Petros C. The WTO Dispute Settlement 1995-2010: Some Descriptive Statistics, *IFN Working Paper*, No. 891 (2011).

²⁸ 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.

²⁹ GARZOTTI, Paola. The Benefits of Moving from Ad Hoc to More Permanent Panelists, DG Trade/D/3/PG (10. únor 2002), s. 2.

Příloha . 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)

Nyní je v tšina panelist tvo ena vládními ú edníky, kte í mohou mít ur itý zájem na výsledku ízení. Zájem m že mít r zné formy – od ponechání otev ené možnosti p íjetí podobného opat ení až k pouhým sympatiím pramenících ze společ ných ideologických východisek. V kritice vazeb sou asných panelist k vládám lenských států však nelze spat ovat p íliš silný argument. Je totiž více než pravd podobné, že i lenové stálého panelu by m li za sebou pozici ve státní službě a podez ení z konfliktu zájm by se nepoda ilo vyhnout. S legitimitou souvisí úzce další aspekt sou asné podoby systému. Opodstatn nou námitkou je tvrzení, že o záležitostech d ležitých pro hospodá ství států a prosperitu jeho ob an je rozhodováno „anonymními byrokraty“. Je skute n pravdou, že lenové panel nejsou moc viditelnými postavami a jejich nízký profil je i zám rn udržován – oproti len m odvolacího orgánu, kte í jsou nejen v útrokách sídla WTO v Ženevě dobře známí. Ušlechtilé heslo „*Servir et disparaître*“ v dnešním sv t , kdy sporový systém poutá pozornost médií a je p edm tem ostré veřejné kritiky, není však nadále udržitelné. Ve ejnost má právo v d t, kdo zasedá v panelu. Mnozí potenciální panelisté se však mohou zvažovat dopady takového zájmu. Státní instituce mající v gesci mezinárodní obchod se mohu obávat negativních vliv ň na jejich agendu v p ípad , že jejich ú edníci budou rozhodovat v kontroverzních sporech. Akademici na druhou stranu mohou být zdrženliví vyjád it jasn své postoje.³⁰

Jedním z d ležitých, by mén nápadných, d sledk zavedení stálého panelu je implementace ň kolika žádoucích procesních úprav, p edevším ve vztahu ke každodenní práci panelu. Nap . na ízení p edb žného opat ení („*preliminary ruling*“) nebo možnost odkladu vykonatelnosti („*provisional relief*“) by bylo mnohem jednodušší, jestliže by se panel skládal z expert dostupných v Ženevě , zam staných na plný (i alespo áste ný) úvazek, kte í by byli zkušení, znali se navzájem a pravd podobn spolu již d íve spolupracovali.³¹ Takoví panelisté by jednoduše byli lépe vybaveni v novat nutný as ízení a rozhodovat v krátké době a v rámci stanovených lh t. Pod sou asným systémem, kdy v tšina panelist má své vlastní pracovní úvazky jinde, není možné t chto výhod dosáhnout. Dalším pozitivním efektem by byla standardizace pracovních postup ň panelu. Tento krok považuje za žádoucí i odvolací orgán, který již

³⁰ COTTIER, Thomas. The WTO Permanent Panel Body: a Bridge Too Far?, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 1 (2003), s. 194.

³¹ DAVEY, William J. The Case for a WTO Permanent Panel Body, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 1 (2003), s. 180.

p i n kolika p íležitostech navrhoval, aby byl p íjat soubor pracovních postup pro panely.³²

Zastánci stálého panelu se opírají i o další argument. P ípomínají, že zamýšlený dvoustup ový sporový systém, jehož struktura je vyty ena v DSU, za íná „scházet z cesty“. Podle nich zde existuje reálné riziko, že odvolací orgán se svojí aktivitou stane jednoúrov ovým tribunálem. Poukazují na p ípady, kdy odvolací orgán hodnotil faktickou stránku a d kaz, p estože mu to podle DSU nep ísluší. Panely tedy pot ebují posílit svoji pozici v í odvolacímu orgánu a nejjednodušší zp sob udržení silného dvoustup ového systému je z ízení stálého profesionalizovaného panelu.³³

Kritika a nevýhody

Odp rci stálého panelu se opírají o n kolik argument . Na návrh ES reagovaly na úrovni WTO Indie³⁴ a africká skupina.³⁵ Indie upozor ovala, že odvolací orgán m nil i záv re né zprávy panel , ve kterých zasedali zkušení odborníci. Africká skupina zase namítala, že není dokázána žádná spojitost mezi vyšší kvalitou panelových rozhodnutí a tím, jak obstojí p í odvolání. P edložené argumenty se ocitly v zájmu n kolika studií, kde se došlo záv r m spíše potvrzující indická a africká tvrzení. Na základ empirického zkoumání rozhodnutí panel a odvolacího orgánu v letech 1995 až 2008 bylo zjišt no, že „zde není žádný d kaz dokládající jakoukoli spojitost mezi zkušeností soudc a kvalitou rozhodnutí.“³⁶ Pozitivní vliv je doložen pouze na pozici p edsedy panelu, který má již zkušenosti z p edchozího rozhodování v panelu. I další hypotéza obsažená v návrhu ES – zkrácení celkové délky ízení – byla sesbíranými a analyzovanými daty odmítnuta. P echod z *ad hoc* panel ke stálému orgánu sice sníží pr tahy p í nyn jším zp sobu sestavování panel , nicmén bohatší zkušenost panelist se nepromítá ve zkrácení doby nutné k dosažení rozhodnutí.³⁷

³² Nap . *India – Patent Protection for Pharmaceutical and Agricultural Chemical Products*, WT/DS50; *Argentina – Safeguard Measures on Imports of Footwear*, WT/DS121.

³³ 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. 116.

³⁴ TN/DS/W/5 (Indie).

³⁵ TN/DS/W/15 (africká skupina).

³⁶ 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.

³⁷ *Ibid*, s. 592.

Snad hlavní námitkou je, že strany sporu by ztrátou možnosti vybírat leny panelu ztratily významný nástroj vlivu na řízení. Načas strávený nad výběrem panelu může být pohlíženo z této perspektivy jako načas rozumně vynaložený.³⁸

Stálý profesionalizovaný panel by mohl být v porovnání *ad hoc* panely více aktivistický. Současný systém jmenování dává členům značnou 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 v etn systému WTO. Flexibilita, kterou umožňují současná pravidla, přispívá k vyšší kvalitě závazných zpráv, nebo panelisté jsou nejastěji vybíráni mezi obchodní-politickými praktiky působícími v Ženevě nebo v členských hlavních městech. Tito odborníci přináší 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 ústulový přístup je tak zcela v souladu s „*member-driven*“ charakteristikou Světové obchodní organizace a posiluje důvěru jejího systému řešení sporů.³⁹

Na druhou stranu, jak však bylo uvedeno výše, kvůli neschopnosti dohodnout se, je stejné složení většiny panelů určováno generálním tajemníkem. Nadto členové stálého panelu by byli s největší pravděpodobností opotvoleni leny 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.

Byla také vyslovena obava, že stálí panelisté by mohli sledovat více legalistický přístup k řešení sporů než ústulníci i diplomaté, na kterých je nyní jší systém do značné míry založen a kteří jsou ze svých pozicí dobře obeznámeni s problémy, jimž musí vlády členských zemí elit. Na tomto místě je také vhodné zmínit, že přestože odvolací

³⁸ CARTLAND, Michael. Comment on a WTO Permanent Panel Body, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 1 (2003), s. 215.

³⁹ SHOYER, Andrew W. Panel Selection in WTO Dispute Settlement Proceedings, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 1 (2003), s. 208-209.

orgán často upravuje záv re né zprávy panel , jen z ídkakdy zcela m ní jejich rozhodnutí.⁴⁰ Argument o sníženém množství zm n ných panelových rozhodnutí tak nep sobí moc p esv d iv . Obavou je v tomto p ípad zapojení stálého panelu do vytvá ení práva, judicializaci obchodní politiky a následnou ztrátou nad její kontrolu ze strany len . N kte í odborníci však p i této námitce p ipomínají, že již vytvo ením odvolacího orgánu se p istoupilo k judicializaci sporového systému a vytvo ení stálého orgánu jako „první instance“ je tak pouze dalším logickým krokem.⁴¹

P íloha . 3: Opakované zasedání v panelech do r. 2010

Po et panel	Po et panelist
1	131
2	62
3	30
4	22
5	8
6	6
7	3
8 a více	7
Celkový po et panelist	269

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

Zcela nep esv d iv podle odp rc p sobí argument o zvýšení legitimacy a omezení konfliktu zájm . Práv nyn jší výb r panelist stranami v každém individuálním p ípad je základním kamenem legitimacy *ad hoc* panel . Spole n s vylou ením odborník , kte í jsou ob any stran sporu, i t etích stran v podstat konflikt zájm eliminuje. Oponenti evropského návrhu, podle n hož bude ur itý po et míst ve stálém panelu zajišt n pro nej ast jší uživatele systému (USA, EU, Japonsko a n které rozvojové zem), jej vnímají jako cestu, jak tyto pravidla obejít a p inést do panelu více ob an z t chto zemí. To by nevyhnuteln vedlo k politizaci výb rového

⁴⁰ DAVEY, William J. The Case for a WTO Permanent Panel Body, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 1 (2003), s. 180.

⁴¹ 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.

procesu a situaci, kdyby obě tyto země rozhodovali v sporech svých zemí. Legitimita sporového systému WTO by tak naopak vážně utrpěla.⁴²

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 a rozvojových zemí omezí šance pro kvalifikovanější kandidáty z jiných zemí. V případě, že by chtěli uspět v těchto nominacích z těchto zemí, musely by pravděpodobně získat silnou politickou podporu, což by do budoucna pouze posilovalo pochybnosti nad jejich nezávislostí.⁴³

Pro ně, které 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 vyhovět se 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 dostatečná, již dnes existuje možnost, aby panel konzultoval specifickou otázku s experty či požádal o zpracování odborné zprávy, opot podobně jako si mnohé vnitrostátní soudy nechávají zadat vypracování znaleckého posudku.⁴⁴

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 v celkové navýsosti praktická. Uvažovaný 15 členný stálý panel by si podle výpočtu ES z roku 2002 vyžádal navýšit rozpočet o dva miliony dolarů.⁴⁵ Chod *ad hoc* panelů stojí přibližně poloviční částku, což tvoří rozpočet odvolacího orgánu. Podle některých odhadů by stálý panel stál několikrát násobek tohoto rozpočtu.⁴⁶ Navíc finanční prostředky vynakládané na řešení

⁴² CARTLAND, Michael. Comment on a WTO Permanent Panel Body, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 1 (2003), s. 217.

⁴³Ibid, s. 216.

⁴⁴ BOURGEOIS, Jacques H. J. Comment on a WTO Permanent Panel Body, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 1 (2003), s. 213.

⁴⁵ GARZOTTI, Paola. The Benefits of Moving from Ad Hoc to More Permanent Panelists, DG Trade/D/3/PG (10. únor 2002), s. 7.

⁴⁶ PORGES, Amelia. Comment in JACKSON John, DAVEY, William J. (eds.). *International Economic Law: Future of International Economic Law* (Oxford University Press 2008), s. 535.

spor se rok od roku zvyšují a již v minulosti představovalo p erozd lení zdroj pot ebných na jejich zabezpeč ení vážnou zkoušku.⁴⁷

Alternativy

Na záv r ásti v nující se stálému panelu je vhodné zmínit alternativy, které p edstavují více i mén pomyslnou „zlatou st ední cestu“ mezi sou asným a navrhovaným stavem.

Pozornost si jist zaslouží varianta p edložená Thajskem⁴⁸ a podporovaná i ástí odborné ve ejnosti.⁴⁹ Jedná se o kombinaci stálé malé skupiny p edsed panel („*panel chair*“) spolu s omezeným seznamem odborník , ze kterého by se další dva lenové panelu vybírali. ím kratší by seznam byl, tím více by se model podobal stálému panelu. S jeho délkou by naopak nar staly problémy s dostupností a zkušeností panelist , tak jako se tomu d jí nyní.⁵⁰ P es ur ité pokroky v procesní oblasti by však tato alternativa nejspíše nevy ešila nejvážn jší problém – pr tahy ve výb ru kandidát . Navíc by mohla mít vedlejší negativní efekt na kolegiální len panelu. Lze p edpokládat, že stálý p edseda trvale sídlící v Ženev by úzce spolupracoval se sekretariátem organizace, zatímco zbylí dva lenové by se i díky vzdálenosti a pracovnímu vytížení mohli ocitnout p i rozhodování na „vedlejší koleji“.⁵¹

Jeho mén formalizovanou podobou by mohla p edstavovat skupina n kolika panelist , kte í byli v pr b hu asu nej ast ji jako osv d ení arbit i vybírání stranami do panel . T nto p ti i šesti lidem by byla nabídnuta pozice na plný úvazek a trvale v Ženev . P edsedali by v tšin ale ne všem panel m. Jinak by systém z stal nezm n n bez kontroverzí obsažených v plánu ES a se zachováním silného vlivu stran nad složením panel . Systém by navíc nepracoval v izolaci s ostatními prvky mechanismu ešení spor . Z kvalifikovaných odborník , kte í si v panelech vybudovali dobrou pov st, by se pr b žn dopl ovala skupina stálých „p edsedajících“ panelist a tyto stálé pozice by zase p edstavovaly hlavní zdroj vhodných kandidát do odvolacího orgánu. Odvolací orgán by se tímto upevnil v rámci systému, v n mž nyní p sobí do

⁴⁷ BALAŠ, Vladimír, ŠTURMA, Pavel. *Mezinárodní ekonomické právo* (C.H.Beck 2013), s. 249.

⁴⁸ TN/DS/W/31 (Thajsko).

⁴⁹ COTTIER, Thomas. The WTO Permanent Panel Body: a Bridge Too Far?, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 1 (2003), s. 200.

⁵⁰ DAVEY, William J. The Case for a WTO Permanent Panel Body, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 1 (2003), s. 186.

⁵¹ CHANG, Seung W. Comment on a WTO Permanent Panel Body, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 1 (2003), s. 222.

jisté míry nepirozen osamocen.⁵² Nutno však podotknout, že dnes platí, že čím
ast ji uritý odborník zasedá v panelu, tím je pravd podobn jší, že bude p íšt
n kterou stranou odmítnut. Z p edchozích rozhodnutí mohou ú astníci odvodit jeho
názory a ty se mohou ukázat jako nep íjatelné pro jednu nebo druhou stranu sporu.
V praxi tak pouze n kolik jednotlivc sloužilo ve více než t ech panelech a jmenování
dob e známých expert je vzácné.⁵³

Ojedinele zvažovanou, ale existující je také varianta jediného panelisty. Jeho
fungování by bylo velice podobné postavení samosoudce u vnitrostátního soudu.
Velkou výhodou by p edstavovala menší finan ní náro nost takového systému. Nicmén ,
zprávy panelu mají p eci jen v tší význam a se závažn jšími dopady oproti rozhodnutím
národních soud . Samotný panelista by byl v porovnání s t í leným panelem
náchyln jší k chybám a byl by závislejší ve své innosti na sekretariátu.⁵⁴ P ipomínáme
také, že i u jiných zp sob mezinárodního ešení spor je jediný rozhodce výjime ným
jevem a rovn ž ve vnitrostátních soudních systémech se asto rozhoduje ve složitých
sporech v senátu.

Nakonec není možné ani vylou it, že vzhledem k p etrvávající neschopnosti se
dohodnout nad další podobou panelového ízení, si praxe najde svoji vlastní cestu stejn
jako v p ípad dalších sporných otázek jako nap . *amicus curiae* a ve ejnosti.
Sekretariát, respektive generální tajemník, již dnes p i sestavování panel sleduje
strategii ast jšího jmenování ze skupiny d ív jších a tedy zkušených a osv d ených
p edsed a panelist .

⁵² CARTLAND, Michael. Comment on a WTO Permanent Panel Body, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 1 (2003), s. 218.

⁵³ 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

⁵⁴ CHANG, Seung W. Comment on a WTO Permanent Panel Body, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 1 (2003), s. 223.

Odvolací orgán

Odvolací orgán stojí na pomyslném vrcholu kvazisoudní moci ve WTO. Pro mnohé autory je všim krom názvu plnohodnotným „světovým obchodním soudem“ („*World Trade Court*“).⁵⁵ Přestože panuje obecná shoda nad kvalitou výstup odvolacího 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 panelu 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 a politicky nepřijatelná. Naopak WTO podobnou roli hrají Generální rada a Ministerská konference, kde je určována politika organizace. Jestliže jsou rozhodnutí odvolacího orgánu špatná, nerozumná a politicky nepřijatelná, mohou zde být zmněny 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. Nezbyvá ovšem příliš mnoho prostoru pro tvůrčí a podstatný výklad smluv.

⁵⁵ 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), 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).

P i druhém sm ovaní odvolací orgán m že zd raz ovat teologický výklad a zapojovat se do širších a kreativn ějších interpretací, kterými by dále p ispíval k rozvoji a upevn ní práva WTO. Jeho stinnou stranou však m že být „tvorba práva“ a „soudcovský aktivismus“, proti emuž by se mnohé lenské zem postavily. Ve skute nosti je odvolací orgán obvi ovan z obou proh ešk , což m že být d kazem toho, že zvolil „zlatou st ední cestu“ a úsp šn se vyhýbá ob ma extrém m.

Jedním z možných návrh na zlepšení je tedy zavedení principu brzd a protivah v rozhodovacím procesu ešení spor . Podle l. XI.2 Dohody o z ízení WTO mají Ministerská konference a Generální rada pravomoc p ijmout výlu nou interpretaci smluv WTO. Tímto krokem by tak mohly zvrátit nesprávné rozhodnutí odvolacího orgánu. Za sou asných podmínek je ovšem obtížné získat nutnou t í tvrtinovou v tšinu. Možným zlepšením je snížení pot ebné v tšiny, nap . na dv t etiny i prostou v tšinu. Je pot ebné si však uv domit, že jak Ministerská konference, tak Generální rada jsou politické orgány a nemusí být zrovna p ínosné vytvá et mechanismus, ve kterém by politické koalice mohly rušit rozhodnutí soudní povahy.

P íjateln ějším návrhem by se v daném kontextu mohlo jevit vytvo ení malé expertní skupiny, která by pravideln p ezkoumávala rozhodnutí odvolacího orgánu. Taková skupina by byla vytvo ena v rámci struktury WTO jako ur itý druh poradního orgánu, kdy by nem la žádnou pravomoc zasahovat do rozhodnutí. Její funkce by se omezovala pouze na p ezkum zpráv odvolacího orgánu a jejich hodnocení z právního a ekonomického pohledu. lenové skupiny by byli uznávaní akademici, advokáti, soudci a ekonomové.⁵⁶

Nap tí mezi kvazisoudním a politickým rozhodovacím procesem uvnit WTO vyvolává také výzvy n kterých len k „návratu ke ko en m“, tj. návratu k p vodnímu diplomatickému, *power-oriented* modelu ešení spor fungujícímu v GATT.⁵⁷

Tento p ístup v sob skrývají propracovaná spole ná podání Spojených stát a Chile,⁵⁸ která obsahují návrhy zm n zacílené na posílení vlivu ú astník nad odvolacím ízením. V p ípad jejich prosazení získávají strany nové politické nástroje

⁵⁶ 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.

⁵⁷ BARFIELD, Claude. *Free Trade, Sovereignty, Democracy: The Future of the World Trade Organisation* (AEI Press 2001).

⁵⁸ TN/DS/W/28 (Spojené státy, Chile); TN/DS/W/52 (Spojené státy, Chile).

pro bilaterální vyjednávání mimo dosah pravomocí odvolacího orgánu.⁵⁹ Otevření možnosti vzdát se společným souhlasem obou stran před panelem odvolání je užitečným nástrojem pro dosažení rychlejšího finálního rozhodnutí. Přímé 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 panelovým a odvolacím řízením existují ovšem podstatné rozdíly. Panely zkoumají například faktickou stránku sporu, zatímco činnost odvolacího orgánu je omezena pouze otázkou práva. Prozatímní přezkoumání by se tak výlučně vztahovalo k právní stránce. Odvolací orgán je navíc oproti panelu stálou institucí a povinnost členů orgánu diskutovat s účastníky jejich zjištění a důvody k nimž se v sobě skrývají riziko pro nezávislost a autoritu odvolacího orgánu.⁶⁰

Americko-chilský návrh získal určitou podporu, například u Malajsie a Indie. Převažující část členské základny spolu s Brazílií, Kanadou, EU, Jižní Koreou i Švýcarskem nicméně s takovými úpravami nesouhlasí z důvodu ohrožení nezávislosti odvolacího orgánu a změnou směřování systému.⁶¹ 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 souhlasnosti pevně stanovený počtem členů na sedm podle čl. 17.1 DSU,⁶² měl rozšířit.⁶³ ES v tomto bodě navrhla dát DSB pravomocní počet členů odvolacího orgánu v případě potřeby.⁶⁴ Téměř totožné stanovisko předložilo Japonsko⁶⁵ a v podobném duchu se k této otázce postavilo také

⁵⁹ 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.

⁶⁰ EHLERMANN, Claus-Dieter. Reflections on the Appellate Body of the WTO, *Journal of International Economic Law*. Vol. 6, No. 3 (2003), s. 707.

⁶¹ BABU, Rajesh R. Review of the WTO Dispute Settlement Understanding: Progress and Prospects, *AALCO Quarterly Bulletin*, Vol. 2, No. 3 (2005), s. 63.

⁶² „DSB zůstává stálý Odvolací orgán. Odvolací orgán bude zkoumat odvolání v případech řešených skupinami odborníků. Bude složen ze sedmi osob [...]“

⁶³ BABU, Rajesh R. Review of the WTO Dispute Settlement Understanding: Progress and Prospects, *AALCO Quarterly Bulletin*, Vol. 2, No. 3 (2005), s. 62.

⁶⁴ TN/DS/W/1 (ES).

⁶⁵ TN/DS/W/22 (Japonsko).

Thajsko.⁶⁶ Nad otázkou p ím ené velikosti odvolacího orgánu se diskutovalo i na odborné úrovni. P ekvapiv ě p edevším d ív jší lenové orgán se k jeho rozší ení stav li spíše skepticky. Zaznívaly názory, že odvolací orgán zvládá i zvýšenou pracovní zát ěž dob e a rozší ení není nutné. Navíc byla vyslovena obava, že zvýšení po t ělen by vedlo k oslabení kolegiality a obtížn ějšímu rozhodování na základ ě konsenzu, jako se tomu d ěje v dnešní dob ě. Ve v tší skupin ě by se také mohly vytvá et koalice narušující vnit ní soudržnost instituce.⁶⁷

Skupina rozvíjejících zemí a ES navrhly rovn ěž zm ěnu mandátu len odvolacího orgánu.⁶⁸ Délka jejich funk ního období by byla šestiletá oproti dnešnímu t ěty letému, ale bez možnosti znovujmenování na další období, které je za sou asných podmínek možné podle l. 17.2 DSU.⁶⁹ V úvahu p ípadá i možnost neobnovitelného osmiletého období.⁷⁰ Nedomníváme se ale, že p esná délka bude nakonec rozhodující. Podstatné je, že by se tímto krokem vylou ily jakékoli úvahy len odvolacího orgánu o jejich p ípadném znovujmenování p í rozhodování. Pozitivním efektem by rovn ěž bylo posílení kontinuity v odvolacím orgánu, jak potvrzuje fakt, že z prvních sedmi len ě, pouze jeden, James Bachus z USA, sloužil i druhý mandát. Evropská spole enství dále dala ke zvážení p ěm ěnu mandátu v odvolacím orgánu na práci na plný úvazek.⁷¹ Jako nevyhnutelný krok to spat ují i bývalí lenové Claus-Dieter Ehlermann a již zmi ovaný James Bachus.⁷² Tyto návrhy jsou jist ě na míst ě, pokud se vezme v úvahu klí ová role sedmi len ě odvolacího orgánu.

⁶⁶ TN/DS/W/30 (Thajsko). Podle prvního thajského návrhu se po et m ěl zvýšit na 15 len ě, podobn ě jako u Mezinárodního soudního dvora. TN/DS/W/2 (Thajsko).

⁶⁷ ZIMMERMANN, Thomas A. *Negotiating the Review of the WTO Dispute Settlement Understanding* (Cameron May 2006), s. 142.

⁶⁸ TN/DS/W/18 (Kuba, Honduras, Indie, Jamajka, Malajsie Pákistán, Srí Lanka, Tanzanie a Zimbabwe); TN/DS/W/38, No V (ES).

⁶⁹ „DSB ur í osoby, které budou p sobit v Odvolacím orgánu po dobu t ěty let, p í emž každý m ěže být ur ěn znovu jednou.“

⁷⁰ EHLERMANN, Claus-Dieter. Experiences from the WTO Appellate Body, *Texas International Law Journal*, Vol. 38, No. 3 (2003), s. 475.

⁷¹ TN/DS/W/1 (ES).

⁷² 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.

Závěr

Systém řešení spor 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 spor se jeví jako nejaktivnější orgán celé organizace. Přestože již téměř dvacet let systém poskytuje efektivní a efektivní nástroje k poklidnému řešení sporů, je zde rozhodně prostor pro zlepšení. Praxe odhalila některé vady a rizika, která se v mnohých podmínkách stávají o to závažnější a na která je nutno reagovat.

Evropská spolupráce v diskuzi nad reformou systému představila poměrně radikální návrh opustit *ad hoc* panel a zavedení stálého profesionálního panelu na jejich místě. V případě svého ustanovení si stálý panel nepochybně vybuduje svoje vlastní postupy, u kterých bude vyžadovat, aby byla dodržována a respektována. Odvolacímu orgánu se vytvoří rovnocenná instituce, ekvivalent „soudu prvního stupně“, a upevní se dvoustupeňový 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 o 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, popřípadě 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.⁷³

Úzký okruh odborníků, ze kterých bude stálý panel sestávat, povede k omezení interakce mezi politickou a kvazisoudní mocí ve WTO. Stálý panel spolu s odvolacím

⁷³ CHANG, Seung W. Comment on a WTO Permanent Panel Body, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 1 (2003), s. 222.

orgánem zformují seskupení se silnou rolí v rámci „*global governance*“. Naopak diplomacie ztratí podstatnou část vlivu na proces řešení sporu, nebo 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 nastávajícím scénáři se skrývá riziko odcizení účastnících 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.⁷⁴

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, například 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. Některí autoři dokonce mluví o narušení rovnováhy sil uvnitř organizace a rozchodu s tradicemi GATT a WTO.⁷⁵ Připomínáme, že oproti jiným nástrojům řešení sporů v mezinárodním právu systém GATT a následně WTO vychází z kroku za krokem vyvíjející se praxe setkání smluvních států, sestavování panelů pro dosažení smírného řešení, postupného nastavení pravidel a jejich následné kodifikace. Přechod z *ad hoc* panelů ke stálé (kvazi)soudní instituci by představoval výrazný posun od politického a diplomatického prostředí 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 praktičtosti a efektivity. Je třeba mít na paměti základní otázky důvěry, moci a principu brzd a protivah uvnitř WTO. Nejedná se o argument proti stálému

⁷⁴ COTTIER, Thomas. The WTO Permanent Panel Body: a Bridge Too Far?, *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 1 (2003), s. 196.

⁷⁵ Ibid, s. 187.

panelu jako takovému, ale spíše o doporučení vzít v úvahu dalekosáhlý vliv na fungování organizace.

U odvolacího orgánu není nutné přistupovat k radikálním úpravám. Orgán pracuje poměrně dobře a za svoji krátkou existenci získal nejen ve světě mezinárodního ekonomického práva značný respekt. V případě návrhu na ustanovení stálého panelu, lze souhlasit s předpokladem, že zjednoduší celou proceduru o fázi sestavování panelu a posílí odbornost, legitimitu, nezávislost a soudržnost panelu. Není možné ovšem tento zásah do systému provést osamocněn. Odcizení politického vlivu členských zemí od systému řešení sporů a další koncentrace moci v rukou kvazisoudní moci nesmí být ignorovány. Zavedení stálého panelu tak musí být uskutečнено v mantinelech brzd a protivah a dělby moci, aby byla zachována interakce mezi členskou diplomacií a mechanismem řešení sporů.

Použitá literatura

A. Primární

Dokumenty WTO

TN/DS/W/1 (ES).

TN/DS/W/2 (Thajsko).

TN/DS/W/5 (Indie).

TN/DS/W/15 (africká skupina).

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

TN/DS/W/22 (Japonsko).

TN/DS/W/28 (Spojené státy, Chile).

TN/DS/W/30 (Thajsko).

TN/DS/W/31 (Thajsko).

TN/DS/W/52 (Spojené státy, Chile).

Rozhodnutí

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

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

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).

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).

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

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

lánky a sborníkové stat

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).

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

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. 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).

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).

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

HAUSER, Heinz, ZIMMERMANN, Thomas A. The Challenge 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).

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).

CHANG, Seung W. Comment on a WTO Permanent Panel Body, *Journal of International Economic*

Law, Vol. 6, No. 1 (2003).

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

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->

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).

PORGES, Amelia. Comment in JACKSON John, DAVEY, William J. (eds.). *International Economic Law: Future of International Economic Law* (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).

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).

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).

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).

Seznam příloh

Příloha . 1: Případy nejdelšího sestavování panel

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

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