

Kontrolní otázky k části IV.8:

1. Jaké znáte základní principy práva a politiky WTO?
2. Jak by se dala charakterizovat zásada nediskriminace?
3. Jak se od sebe liší všeobecná doložka nejvyšších výhod a národní zacházení?
4. Jaký byl přínos multilaterálního obchodního systému, co se týká zásady nediskriminace?
5. Co je to zásada nediskriminace?
6. Jak by se dala charakterizovat de jure a de facto diskriminace?
7. Co je obsahem jistoty a předvídatelnosti přístupu na trh?
8. Jakým způsobem je zvyšována účast rozvojových zemí na mezinárodním obchodování?
9. Existuje v rámci WTO obranný mechanismus proti nečestným obchodním praktikám (dumping, nepovolené subvence atd.)?
10. Jak se v praxi projevuje princip transparentnosti?

IV.9 SYSTÉM ŘEŠENÍ SPORŮ V RÁMCI WTO

IV.9.1 Stručná historie

Jednou z nejvýznamnějších funkcí WTO je dle čl. III odst. 3 Dohody o zřízení Světové obchodní organizace i správa Ujednání o pravidlech a řízení při řešení sporů (dále již jen DSU). V praxi to znamená, že WTO disponuje vlastním soudním orgánem a institucionalizovaným procesem řešení obchodních sporů na úrovni závazků porušených jednotlivými členy. Tímto orgánem označovaným jako Orgán pro řešení sporů (*Dispute Settlement Body*) je Generální rada. Ta se pravidelně setkává jednak v mezidobí mezi konáním Ministerských konferencí jako druhý nejvyšší orgán WTO, dále plní funkci Orgánu pro řešení sporů a Orgánu pro přezkoumávání obchodní politiky členských států a celních území.

Takto moderní a institucionalizovaná správa řešení sporů v rámci WTO je ale poměrně nedávným řešením. Jako automatizovaný a samostatnou smlouvou upravený proces se řešení sporů v rámci WTO používá teprve od 1. 1. 1995. Předtím fungoval, nikoliv zcela úspěšně, systém řešení sporů postavený na základě stručných ustanovení GATT 1947. Při vytváření nového systému v rámci WTO bylo čerpáno ze zkušeností nasbíraných během téměř padesáti let řešení obchodních sporů v rámci GATT 1947. Jednalo se o článek XXII GATT 1947 týkající se konzultací a článek XXIII GATT 1947 pojednávající o ochraně koncesí a výhod. Po neúspěšných konzultacích či projednáváních byl spor řešen v rámci tzv. pracovních skupin, které rozhodovaly konsensem a mohlo dojít až k suspenzi koncesí či jiných závazků. Tato ustanovení upravovala dvou fázový postup při případném sporu. Prvním z nich byla bilaterální vyjednávání mezi stranami sporu. Druhou fází v případě neúspěchu předešlých vyjednávání představovala možnost obrátit se s otázkou řešení dané situace na smluvní strany. Výslovné zakotvení možnosti ustavení Panelu či postoupení sporu k Odvolacímu orgánu, jak tento postup známe dnes, se objevilo až v samostatné dohodě zabývající se řešením sporů.

V roce 1986, na samém počátku Uruguayského kola, byla jednotlivými ministry odsouhlasena a následně vydána tzv. „Punta del Este Declaration“ mimo jiné obsahující mandát pro další práce v oblasti řešení sporů. Výsledkem jednání bylo přijetí Ujednání o pravidlech a řízení při řešení sporů (DSU). V čl. 3. odst. 1 DSU je odkaz na používání principů řešení sporů, uplatňovaných dosud v souladu s výše uvedenými ustanoveními GATT 1947. Jedním z důvodů vzniku nového systému řešení sporů byl požadavek členů na větší stabilitu a předvídatelnost, rovněž také dosažení určité garance, že se v případě potřeby budou moci efektivně domáhat svých práv vyplývajících z dohod WTO. Tento nový mechanismus nabízí kromě větší pružnosti a automaticnosti i institucionální zaštitění a zkvalitnění celého procesu. Statistická čísla dokazují, že řešení sporů v rámci WTO je jejími členy hojně využíváno. Tento fakt svědčí o projevené důvěře členů vůči Orgánu pro řešení sporů. Od vzniku WTO se Orgán pro řešení sporů zabýval více než tři sta případy.

IV.9.2 Stávající úprava řešení sporů

S jistou nadsázkou lze shrnout, že systém řešení sporů v rámci GATT/WTO po druhé světové válce byl založen na principu síly, později přešel do diplomatické roviny, aby v současnosti vykazoval znaky systému řízeného pravidly a právními normami.

Systém řešení sporů dopadá na vztahy mezi jednotlivými členy, což mohou být státy či samostatná celní území. Soukromé osoby, jako jsou podnikatelé či jejich svazy, nemohou být stranou sporu či do řízení nijak přímo zasahovat. To ale nebrání tomu, aby si státy na vnitrostátní úrovni uzákonily právní úpravu, která podnikatelům umožní vznést podněty a zavázat dotyčný stát k jednání. V případě EU existuje nařízení Rady (ES) č. 3286/1994, které stanovuje postupy Unie v oblasti společné obchodní politiky s cílem zajištění uplatnění práv Unie dle pravidel mezinárodního obchodu, zejména těch, které byly vytvořeny pod záštitou WTO.

Způsoby řešení porušení pravidel WTO nabízené „*Ujednáním o pravidlech a řízení při řešení sporů*“ lze rozdělit do tří následujících skupin:

- Nejvíce používaný způsob řešení sporů obsahující povinné konzultace, ustavení Panelu a popřípadě postoupení sporu k Odvolacímu orgánu WTO.
- Dobré služby, smířčí řízení a zprostředkování jako alternativní řešení sporu upravené čl. 5 DSU.
- Rozhodčí řízení upravené čl. 25 DSU jako alternativa nejvíce používaného způsobu řešení sporů, který postupuje od zahájení povinných konzultací, přes ustavení Panelu až po postoupení sporu k Odvolacímu orgánu WTO. Dále DSU ve svém čl. 21 odst. 3 písm. c) a čl. 22 odst. 6 a odst. 7 obsahuje úpravu specifického rozhodčího řízení, které se používá v příslušné fázi nejvíce používaného způsobu řešení sporů zahrnujícího povinné konzultace, ustavení Panelu či postoupení sporu k Odvolacímu orgánu.

Nejpoužívanější systém Panel/Odvolací orgán je založen na jasně definovaných pravidlech řízení včetně časového plánu, který stanoví lhůty pro jednotlivé fáze řízení. Koncepce řešení sporů obsahuje jako počáteční fázi povinné konzultace mezi zúčastněnými stranami, které jsou upraveny

v čl. 4 DSU. Pokud konzultace nevedou k řešení sporu v průběhu 60 dní po obdržení žádosti o konzultace, může žalující strana požádat o ustavení Panelu. Pokud však obě strany sporu dojdou ke společnému závěru, že konzultace nedokázaly vyřešit spor, může být požádáno o ustavení Panelu ještě před uplynutím této lhůty.

Žádost o ustavení Panelu musí mít písemnou formu a musí obsahovat údaj, zda se uskutečnily konzultace, dále informaci o specifických opatřeních, která by měla být přijata, a stručný přehled právních důvodů žádosti, které postačující k jasnému vymezení problému.

Panel svolá několik setkání sporných stran za účelem nalezení vzájemně uspokojivého řešení. Úkolem Panelu je objektivní posouzení předmětných otázek, včetně posouzení faktů případu, použitelnost příslušných dohod a slučitelnost faktického stavu s dohodami WTO. Panel nemá konečnou rozhodovací pravomoc a formuluje pouze doporučení. Lhůta Panelu pro usnesení se na závěrečné zprávě je vymezena v čl. 12 DSU, běžná doba je stanovena na 6 měsíců, v naléhavých případech 3 měsíce a za určitých podmínek 9 měsíců. Panel je sestaven ze tří specialistů vedených na seznamu panelistů. V současnosti je mechanismus vybírání panelistů předmětem jednání tzv. Zvláštního zasedání Orgánu pro řešení sporů, neboť někteří členové vyjádřili nespokojenost s dosavadním postupem a podali návrh na požadované změny.

Jestliže se prostřednictvím Panelu nepodaří nalézt vzájemně uspokojivé řešení pro strany sporu, může řízení na návrh některé stran pokračovat u Odvolacího orgánu WTO (*Appellate Body*). Odvolání se musí opírat o námitky právního charakteru. Odvolací orgán může potvrdit, změnit či anulovat právní doporučení a závěry Panelu. Běžná lhůta pro toto stádium řešení sporu je 60 dní. Doporučení Odvolacího orgánu je posléze předloženo Orgánu pro řešení sporů (DSB). Tento orgán se skládá ze zástupců všech členů. Zde se uplatní pravidlo negativního konsensu, neboť doporučení odvolacího orgánu je přijat, ledaže všichni členové na základě konsensu odmítnou jeho přijetí. Jednou z nejdůležitějších změn zavedenou od Uruguayského kola je automaticnost procesu a s tím související pravidlo negativního konsensu (*rule of negative/reverse consensus*). V praxi to znamená, že rozhodnutí Odvolacího orgánu je pro dotčenou stranu sporu automaticky závazné, ledaže by všichni členové WTO projevíli nesouhlas

s tímto rozhodnutím nesouhlas. V minulosti – v režimu podle GATT 1947 – byla vynutitelnost rozhodnutí podstatně obtížnější, neboť záleželo na smluvní straně, zda se rozhodnutí podrobí.

Následuje provádění vydaného doporučení Panelu či doporučení Odvolacího orgánu. Pokud dotčený člen odmítne provedení doporučení či závěrů, mohou být proti němu dočasně použita vyrovnání či suspenze koncesí nebo jiných závazků dle čl. 22 DSU.

IV.9.3 Alternativní způsoby řešení sporů v rámci WTO

Kromě nejvíce používaného způsobu řešení sporů obsahujícího povinné konzultace, ustavení Panelu a popřípadě postoupení sporu k Odvolacímu orgánu, nabízí DSU ještě další alternativní způsoby. Tyto jsou upraveny v čl. 5 a jedná se o „dobré služby“, smírčí řízení a zprostředkování. Dále mohou členové WTO využít i rozhodčího řízení, jehož úpravu obsahuje čl. 25 DSU. Rozhodčí řízení se používá také v případech uvedených v čl. 21 odst. 3 c) a 22 odst. 6 a 7 DSU.

Základem dobrých služeb, smírčího řízení a zprostředkování je jejich dobrovolné přijetí spornými stranami a dohoda sporných stran. Kterákoliv ze sporných stran o ně může kdykoliv požádat. Postupy zahrnující dobré služby, smírčí řízení a zprostředkování mohou být též kdykoliv započaty či ukončeny. Jestliže došlo k jejich ukončení, může žalující strana sporu žádat o ustavení Panelu. Pokud však byly postupy v rámci dobrých služeb, smírčího řízení či zprostředkování zahájeny do 60 dnů po datu obdržení žádosti o konzultace, musí žalující strana sporu vyčkat uplynutí oné lhůty 60 dnů po datu obdržení žádosti o konzultace, než může požádat o ustavení Panelu. Zajímavostí je, že pokud se na tom strany dohodnou, mohou postupy v rámci dobrých služeb, smírčího řízení či zprostředkování pokračovat i přesto, že probíhá řízení před Panelem. Většinou tyto alternativní způsoby řešení sporu stranám nabízí Generální ředitel. Cílem je napomoci stranám odstranit rozdíly v názorech na řešení problému a vyřešit spor. Žádná jiná práva plynoucí z úmluv spadajících pod WTO tímto nejsou dotčena.

Možnost vyřešit spor pomocí mediace byla v minulosti využita např. v případě preferenčního cla poskytovaného ES na dovážené plechovky

tuňáka ze zemí ACP. Dne 10. 10. 2002 vydal Generální ředitel WTO Supachai Panitchpakdi zprávu o tom, že ze strany ES, Filipín a Thajska byla vznesena žádost o zahájení mediací pod jeho vedením či pod vedením mediátora, kterého určí se souhlasem stran sporu. Mediátor měl určit, zda jsou ze strany ES tím, že poskytuje na dovoz plechovek tuňáka zemím ACP preferenční clo, nadměrně zhoršeny oprávněné zájmy Filipín a Thajska. Spor byl zdárně vyřešen dohodou stran na základě názoru mediátora.

Čl. 25 DSU obsahuje úpravu rozhodčího řízení – alternativní prostředek, který má usnadnit urovnání některých sporů, týkajících se záležitostí jasně vymezených oběma stranami. Strany se musí na podřízení svého sporu rozhodčímu řízení vzájemně dohodnout a dojednat postup, jak bude v rozhodčím řízení postupováno. Existence takové dohody je ještě před skutečným zahájením rozhodčího řízení oznámena všem ostatním členům WTO. Ti se mohou stát stranami rozhodčího řízení pouze po dohodě se stranami, které se o rozhodčím řízení dohodly.

Dále se strany sporu musí dohodnout, že se následně podřídí rozhodnutí. Každé rozhodnutí je oznámeno Orgánu pro řešení sporů (DSB) a zároveň Výboru každé příslušné dohody, u níž členové mohou položit otázku k ní se vážící. Na rozhodnutí rozhodčího řízení se *mutadis mutandis* použijí články 21 a 22 DSU.

Řešení sporu takovouto cestou není v praxi příliš běžné. Důvodem je skutečnost, že spor se musí týkat záležitostí jasně vymezených oběma stranami a strany se musí na rozhodčím řízení dohodnout včetně jeho postupu. Dalším faktem je to, že řešení sporu prostřednictvím konzultací, ustavení Panelu a případné obrácení se na druhou instanci se pro členy WTO stalo známou, ověřenou a spolehlivou cestou. Navíc v rámci rozhodčího řízení dle čl. 25 DSU není běžné postoupit spor k odvolací instanci. To z pohledu členů WTO snižuje míru určitosti a důvěryhodnosti výsledného rozhodnutí.

V minulosti bylo poprvé využito rozhodčího řízení v případě *US – Section 110 (5) Copyright Act*, známého též pod názvem „*Případ Irské hudby*“. V průběhu tohoto případu byl vyřčen důležitý poznatek, že rozhodčí řízení dle čl. 25 DSU nepodléhá tzv. „multilaterální kontrole“. To znamená, že je úkolem rozhodců samotných, aby řízení i jeho výstupy byly v souladu se základními principy a obecnými pravidly WTO. O zahájení

rozhodčího řízení bylo požádáno EU a USA, aby byla zjištěna míra zrušení či zmenšení výhod EU v důsledku existence a používání oddílu 110 (5) Autorského zákona ze strany USA pro účely případné kompenzace. Strany sporu se na využití arbitráže dle čl. 25 DSU dohodly z důvodu, že jedinou další cestou, jak v daném případě zjistit míru zrušení či zmenšení výhod byl pouze postup dle čl. 22 odst. 6 a 7 DSU. Tento článek se však týká již suspenze koncesí, pro něž je třeba vznést poškozenou stranou sporu požadavek na možnost zavedení takového opatření. Nezbytný je souhlas Orgánu pro řešení sporů. Strany sporu se pokoušely nalézt řešení ve fázi kompenzací. V otázce důkazního břemene rozhodci postupovali dle pravidel obsažených v čl. 22.6 DSU, tudíž tato povinnost připadla USA, jako původnímu odpůrci v případě.

I v této souvislosti se objevil dopad známé doktríny rozhodčího řízení „competence-competence“, neboť prvním krokem rozhodců bylo určit, zda je dána jejich pravomoc zabývat se sporem. Výrok arbitráže o existenci pravomoci se odvolával na dřívější závěr Odvolacího orgánu WTO ohledně případu *US – Anti-dumping code*. Obsahem tohoto výroku bylo mimo jiné, že oprávnění mezinárodního soudního dvoru rozhodovat o své pravomoci z vlastní iniciativy, je široce akceptované pravidlo. Dle jejich názoru se toto pravidlo vztahuje i na rozhodce.

Dle závěrů rozhodců bylo uchýlení se k rozhodčímu řízení dle čl. 25 DSU plně v souladu s cíly a účely řešení sporů upraveného „*Ujednáním o pravidlech a řízení při řešení sporů*“. Rozhodčí řízení tak mělo přispět k rychlému vyřešení sporu mezi stranami.

IV.9.4 Provádění doporučení nebo rozhodnutí

Čl. 21 týkající se dohledu nad prováděním doporučení nebo rozhodnutí Orgánu pro řešení sporů stanovuje povinnost jejich bezodkladného provádění. Jestliže však není věcně možné, aby povinný člen WTO ihned postupoval v souladu s doporučeními a rozhodnutími, je mu poskytnuta rozumná lhůta. Ta může být stanovena třemi způsoby:

- návrhem dotčeného člena za předpokladu, že bude schválen Orgánem pro řešení sporů dle čl. 21 odst. 3 písm. a) DSU,

- vzájemnou dohodou sporných stran v rozmezí 45 dnů následujících po dni přijetí doporučení nebo rozhodnutí dle čl. 21 odst. 3 písm. b) DSU,
- závazným určením v rozhodčím řízení v rozmezí 90 dnů následujících po dni přijetí doporučení nebo rozhodnutí dle čl. 21 odst. 3 písm. c) DSU.

Varianta rozhodčího řízení nastupuje v případě, kdy nedojde ke schválení lhůty navržené dotčeným členem nebo ke vzájemné dohodě sporných stran. V rozhodčí řízení panuje zásada, že rozumná lhůta pro provedení doporučení či rozhodnutí Panelu či Odvolacího orgánu nepřekročí 15 měsíců od data přijetí zprávy. Tato doba může být nicméně delší nebo kratší v závislosti na daných okolnostech.

Počet případů, kdy bylo pro určení rozumné lhůty použito arbitrážního řízení dle čl. 21. odst. 3 písm. c) DSU je již o něco početnější. K definici mandátu rozhodce došlo např. v případě *EC – Hormones*. Specifikace rozumné lhůty a věcí souvisejících se objevila např. v případě *US – Offset Act*, povaha 15ti měsíční lhůty v případě *Canada – Pharmaceutical Patents*.

Jestliže dotčený člen WTO (narušitel pravidel) neuvede opatření, považované za neslučitelné s uvedenou dohodou, do souladu nebo nedodrzuje jinak doporučení a rozhodnutí v rozumné lhůtě určené dle některého z postupů popsanych v čl. 21 odst. 3, musí (je-li o to požádán) zahájit nejpozději před uplynutím rozumné lhůty jednání s jiným členem, který je dotčen řízením o řešení sporu. Cílem jednání je dosáhnout vzájemně přijatelného vyrovnání. Pokud k němu nedojde do 20 dní po uplynutí rozumné lhůty, může kterýkoliv člen dotčený řízením o řešení sporu vůči narušiteli pravidel požádat Orgán pro řešení sporů o povolení suspendovat poskytování koncesí nebo jiných závazků podle příslušných dohod. Orgán pro řešení sporů takovou žádost může buď cestou konsensu zamítnout, nebo suspenze koncesí povolit. V případě, kdy narušitel projevuje námitky k úrovni navržené suspenze nebo namítá, že principy a postupy při posouzení, kterou koncesi nebo jiný závazek suspendovat, nebyly dodrženy, je celá záležitost předložena rozhodčímu řízení (22 odst. 6 a odst. 7). Toto rozhodčí řízení je zabezpečeno členy původního Panelu, pokud jsou tito dosažitelní nebo rozhodcem určeným Generálním ředitelem. Řízení musí

být ukončeno ve lhůtě šedesáti dní počínající dnem uplynutí rozumné lhůty. V průběhu rozhodčího řízení nejsou koncese a jiné závazky suspendovány.

Další specifikaci jednotlivých ustanovení, pojmů a požadavků čl. 22 DSU s sebou přinesly právě uskutečněná rozhodčí řízení. Ve sporu *EC – Hormones* vyjádřili rozhodci názor, že požadavek ze strany člena WTO na povolení suspenze koncesí musí být co nejpřesnější. V rámci sporu *EC – Bananas III* byl postup dle čl. 22 odst. 6 DSU rozhodci přirovnán k postupu, upraveném čl. 6 odst. 2 DSU, pro oba články platí obdobný specifický postup. Dalšími spory, v rámci nichž proběhlo toto rozhodčí řízení, jsou např. *US – 1916 Act*, *Brazil – Aircraft* či *US – Offset act*.

IV.9.5 Interpretace pramenů práva WTO pro účely řešení sporů

Pro interpretaci práva WTO se při řešení sporů používá mezinárodní obyčej. Konkrétně orgány WTO v rámci řešení sporů hledají při interpretaci oporu v obyčejových pravidlech obsažených ve Vídeňské úmluvě o smluvním právu z roku 1969. Čl. 3 odst. 2 DSU stanoví:

„Systém řešení sporů WTO je zásadním elementem pro zajištění bezpečnosti a transparentnosti mnohostranného obchodního systému. Členové uznávají, že poslouží ochraně práv a závazků, vyplývajících pro Členy z uvedených dohod a vyjasnění existujících ustanovení těchto dohod v souladu se zvykovými pravidly výkladu mezinárodního práva veřejného. Doporučení a rozhodnutí DSB nemohou rozšířit nebo zmenšit práva a závazky předvídané uvedenými dohodami.“

Panel i Odvolací orgán WTO ve svých zprávách poměrně často odkazuje na obecné zásady právní uznávané civilizovanými národy či učení nejkvalifikovanějších znalců, které jsou jako pramen práva uvedeny v čl. 38 Statutu Mezinárodního soudního dvora. Pro potřebu interpretace práv a povinností s odkazem na čl. 31 odst. 3 písm. b) Vídeňské úmluvy o smluvním právu z roku 1969 je pramenem práva WTO i *následná praxe* jeho členů. Pojem *následná praxe* blíže definoval Odvolací orgán WTO v případě *Japan – Alcoholic Beverages II*.

Kontrolní otázky k části IV.9:

1. Jakým právním předpisem se řídí řešení sporů v rámci WTO?
2. Čím se liší současný systém řešení sporů v rámci WTO od systému, který byl známý za éry GATT 1947?
3. Jak probíhá řešení sporů v rámci WTO z hlediska časové posloupnosti a souvisejících procesů?
4. Kdy se v rámci řešení sporů může využít rozhodčího řízení?
5. Jaké znáte alternativní řešení sporů v rámci WTO?
6. Jaký je přínos mechanismu řešení sporů?
7. Jaké interpretační vodítko používají orgány řešení sporů v rámci WTO?

IV.10 ROZVOJOVÉ ZEMĚ A WTO

Zhruba 2/3 členských států WTO je v pozici států rozvojových. Tato skupina států je značně diverzifikovaná, co se týče potřeb a zájmů. I v rámci této kategorie je však možné dále členit na státy nově industrializované, méně rozvinuté a nezanedbatelnou část představují státy nejméně rozvinuté (LDC – Least Developed Countries). Jedná se o skupinu 49 zemí, jako je např. Afghánistán, Angola, Burundi, Čad, Etiopie, Haiti, Lesotho, Maldivy, Rwanda, Senegal, Jemen a další (dle údajů UNCTAD). Tyto státy jsou charakterizovány:

- nízkým hrubým národním důchodem (na list jsou zařazeny státy s HND nižším než 750 USD na osobu, vyřazeny jsou státy s produktem vyšším než 900 USD na osobu),
- nízkou úrovní výrobních prostředků,
- vysokým přírůstkem obyvatelstva,
- rozsáhlou ngramotností,
- zaostalým zemědělstvím a nevyvinutým či mizivým průmyslem,
- nemocností.