

# Krise Odvolacího orgánu Světové obchodní organizace: Její příčiny a následky

Ondřej Svoboda\*

**Abstrakt:** Systém řešení sporů Světové obchodní organizace (WTO) je v krizi. Ke konci roku 2019 přestal existovat Odvolací orgán WTO, jak byl dosud znám, a zůstane nefunkční do doby, než budou jmenováni jeho noví členové. Není ovšem jasné, kdy se tak stane. WTO tak nebude schopné se zabývat žádnými odvoláními, dokud nebude zablokováni ze strany Spojených států překonáno. Současnou realitou je tak fungující mechanismus pouze v „prvoinstanční“ panelové fázi řízení, čímž připomíná dobu předcházející vzniku WTO – éru GATT. Kvůli neúspěšným pokusům reformovat Odvolací orgán je v současnosti zvažováno nebo již implementováno několik variant, jak zajistit funkční a předvídatelný systém řešení obchodních sporů. Nejnadějnější se zdá Mnohostranné prozatímní ujednání o odvolání při rozhodčím řízení prosazované Evropskou unií. Nicméně ve srovnání s ceněným systémem WTO žádné alternativní uspořádání k řešení sporů nezakryje obecný trend odklonu od multilateralismu a rozvoje a dodržování mezinárodního práva.

**Klíčová slova:** Světová obchodní organizace, Odvolací orgán, Ujednání o pravidlech a řízení při řešení sporů, Mnohostranné prozatímní ujednání o odvolání při rozhodčím řízení

## Úvod

Světová obchodní organizace (WTO) prochází v současnosti pravděpodobně nejobtížnějším obdobím své existence. Jedna z jejích hlavních funkcí, smírné řešení obchodních sporů, je totiž od prosince 2019 paralyzována. Odvolací orgán, který stojí na pomyslném vrcholu kvazisoudního mechanismu řešení sporů ve WTO, má v současnosti z obvyklých sedmi členů pouze jediného, protože Spojené státy americké odmítají od roku 2016 jmenování dodatečných členů.

Ačkoliv se mluví o krizi WTO již dlouho, kritika a skepse především směřovala done dávna na její vyjednávací funkci.<sup>1</sup> Rozvojové kolo z Dauhá ani 19 let po svém zahájení nebylo dokončeno a není ani žádná perspektiva, že by se jej podařilo v dohledné době úspěšně uzavřít. S několika výjimkami se tak WTO od svého založení v roce 1995 nedaří vytvářet nová pravidla pro světový obchod ani aktualizovat ta stávající. Za 25 let existence této organizace se podařilo sjednat jedinou novou mnohostrannou obchodní smlouvu – Dohodu o usnadňování obchodu.<sup>2</sup>

\* Mgr. Bc. Ondřej Svoboda, Ph.D., Katedra mezinárodního práva Právnické fakulty Univerzity Karlovy; Oddělení mezinárodního práva Ministerstva průmyslu a obchodu ČR. E-mail: ondrej.svoboda@gmail.com. Názory vyjádřené v tomto článku jsou pouze jeho osobními názory a nevyjadřují oficiální stanovisko. Autor by chtěl poděkovat anonymním recenzentům za řadu podnětů k první verzi textu. Tento příspěvek byl zpracován jako součást projektu Právnické fakulty Univerzity Karlovy *Progres Q04 – Právo v měnícím se světě*.

<sup>1</sup> Dohoda o zřízení Světové obchodní organizace, čl. III, odst. 2.

<sup>2</sup> Dohoda vstoupila v platnost v únoru 2017 po ratifikaci 110 členy WTO. Další výjimkou, kdy se podařilo dosáhnout mnohostranné změny pravidel WTO jsou úpravy v oblasti vývozní soutěže v zemědělství.

V poslední době se ale pozornost začala soustřeďovat na druhou ústřední roli WTO, a to řešení obchodních sporů mezi jejími členy,<sup>3</sup> kterou první generální tajemník WTO Renato Ruggiero popsal jako „v mnoha směrech ústřední pilíř mnohostranného obchodního systému“.<sup>4</sup> Rostoucí znepokojení spojené s jeho zablokováním vyvolává sílící obavy na nejvyšší politické úrovni, kdy se např. ministři obchodu skupiny zemí G20 shodli, že je nutné zajistit jeho funkčnost.<sup>5</sup> Také komisaři pro obchod Philu Hoganovi byla v rámci jeho portfolia v nové Evropské komisi určena jako jedna z priorit reforma řešení sporů ve WTO.<sup>6</sup>

Tyto snahy nicméně narážejí na odpor americké administrativy. Zvolení Donalda Trumpa prezidentem znamenalo v americké obchodní politice příklon k unilateralismu a protekcionismu. Mezinárodní organizace a mnohostranné iniciativy jsou v současnosti ve Washingtonu sledovány s podezřením. Vůči WTO, stejně jako k řadě jiných mezinárodních organizací, jsou členové Trumpovy administrativy dlouhodobě kritičtí. Americkou pozici ve WTO nicméně nelze spojovat pouze s prezidentským Donaldem Trumpem. USA vyjadřovaly nespokojenost s rozhodováním Odvolacího orgánu již za Obamovy administrativy, kdy mj. v roce 2016 odmítly prodloužení mandátu Jihokorejci Seunga Wha Changovi.

Tento příspěvek má za cíl přiblížit aktuální krizi WTO, včetně jejích příčin, následků a možných východisek. Nejdříve proto bude přiblížena situace, jak se z „*korunních klenotů WTO stala její trnová koruna*“,<sup>7</sup> tedy jak se v nynější krizi Odvolací orgán WTO ocitl a z jakých důvodů. Následně bude pozornost zaměřena na snahy členské základny WTO odvrátit ochromení Odvolacího orgánu prostřednictvím rychlé reformy a nápravy jeho nejvíce kritizovaných vad. Poté budou analyzovány alternativy, které členové WTO zvažují, nebo již zavádí do praxe, aby zajistily pokračování smírného a závazného řešení obchodních sporů. Na závěr budou na základě této studie krize Odvolacího orgánu konstatovány tři obecnější trendy v mezinárodním ekonomickém právu: jeho rostoucí fragmentace, odklon od multilateralismu k unilateralismu a prosazování návratu k diplomatickým způsobům (*power-based*) řešení sporů na úkor právních (*rule-based*).

## 1. Role a současný stav Odvolacího orgánu WTO

Proces řešení sporů ve WTO vykazuje unikátní vlastnosti, kterými se odlišuje od převážně většiny mezinárodních soudních orgánů, ať už se jedná o jeho závazné použití, kdy členové WTO musejí se vstupem do organizace souhlasit s jeho příslušností pro obchodní spory, nebo komplexní proces, který se skládá ze čtyř základních postupných stádií. Nejdříve se strany sporu musí pokusit o jeho vyřešení prostřednictvím konzultací. Pokud se to nepodaří, přechází spor do řízení před panelem, v případě podání odvolání v následné

<sup>3</sup> Dohoda o zřízení Světové obchodní organizace, čl. III, odst. 3.

<sup>4</sup> RUGGIERO, Renato. *The Future Path of the Multilateral Trading System, address to the Korean Business Association, Seoul, Korea*. 17. 4. 1997.

<sup>5</sup> G20 Ministerial Statement on Trade and Digital Economy. 9. 6. 2019. b. 63. Dostupné z: <[https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/june/tradoc\\_157920.pdf](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/june/tradoc_157920.pdf)>.

<sup>6</sup> Mission letter from EU Commission President-elect Ursula Von der Leyen to Trade Commissioner-nominee Phil Hogan 10. 9. 2019.

<sup>7</sup> CREAMER, D. C. From the WTO's Crown Jewel to its Crown of Thorns. *American Journal of International Law Unbound*. 2019, Vol. 113, s. 51–55.

odvolací řízení, poměrně výjimečné u mezinárodních soudů, a konečně poslední fází je implementace a vynucení rozhodnutí, pokud stát neuvede své opatření do souladu s právem WTO. Odvolací řízení před Odvolacím orgánem je tak jednou z integrálních součástí komplexního mechanismu řešení sporů, pro který je charakteristická již zmiňovaná obligatorní příslušnost v případech sporů ze smluv WTO a *de facto* automatické přijímání závěrečných zpráv Orgánem pro řešení sporů (DSB) na základě pravidla negativního konsenzu.<sup>8</sup>

Tento mechanismus patří k nejčastěji využívaným prostředkům pro řešení sporů v mezinárodním právu. Současně je vysoce ceněn pro svoji výkonnost a kvalitu rozhodnutí. Řízení podléhá přísným lhůtám, a přesto jsou členové panelů i Odvolacího orgánu schopni vypracovávat v řadě technických a komplexních oblastí mezinárodního obchodu detailní analytické zprávy, které snesou srovnání s nejlepšími mezinárodními i vnitrostátními soudy.<sup>9</sup> I v tomto případě ale lze nalézt důvody ke kritice, o které bude pojednáno níže.

Samotný odvolací orgán stojí na pomyslném vrcholu kvazisoudní moci ve WTO. To mu také odpovídá, že je někdy přezdíván „světovým obchodním soudem“ (*World Trade Court*),<sup>10</sup> ačkoli se Ujednání o pravidlech a řízení při řešení sporů (DSU) pojímá jako soud a soudci striktně vyhýbá. Množství rozhodnutých sporů, stejně jako kvalita jeho rozhodnutí významně přispívají k rozvoji mezinárodního ekonomického práva. Rolí Odvolacího orgánu není však jenom kontrola rozhodnutí prvoinstančních panelů, ale také rozvoj ustálené judikatury, která vytvářením *de facto* precedentů<sup>11</sup> napomáhá předvídatelnému fungování celého systému. Při každém odvolání tříčlenný senát přezkoumává právní otázky obsažené ve zprávě panelu.<sup>12</sup> Stejně jako ve vnitrostátních sporech může být ale dělicí čára mezi právními a skutkovými otázkami neurčitá.<sup>13</sup> Rozhodnutí Odvolacího orgánu může zprávu panelu potvrdit, pozměnit nebo zcela zvrátit.

Odvolací orgán se skládá ze sedmi členů a jeho složení má „v zásadě představovat složení Orgánu pro řešení sporů (DSB)“, tedy v podstatě celé členské základny WTO. Jeho členové mají prokazovat znalosti práva, mezinárodního obchodu a otázek, týkajících se dohod WTO obecně. Nemají mít jakýkoli vztah k žádné vládě a je vyloučeno, aby posuzovali jakýkoli spor, který by mohl způsobit přímý nebo nepřímý konflikt zájmů. Tito členové jsou jmenováni DSB na dobu čtyř let s možností jednoho dalšího mandátu.<sup>14</sup> Od roku 1995 bylo do Odvolacího orgánu jmenováno celkem 27 osob, z toho 17 bylo jmenováno i pro

<sup>8</sup> Rozhodnutí je automaticky přijato, pokud není mezi členy konsenzus proti jeho přijetí.

<sup>9</sup> JACKSON, J. H. *Sovereignty, the WTO, and Changing Fundamental of International Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2006, s. 135.

<sup>10</sup> DANNEBAUM, T. Nationality and the International Judge: The Nationalist Presumption Governing the International Judiciary and Why it Must Be Reversed. *Cornell International Law Journal*. 2012, Vol. 45, No. 1, s. 82; EHLERMANN, C.-D. 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*. 2002, Vol. 36, No. 4; WEILLER, J. 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*. 2001, Vol. 35, No. 2; VAN DER BOSSCHE, P. The making of the World Trade Court: the origins and development of the Appellate Body of the World Trade Organization. In: YEARXA, R. – WILSON, B. (eds). *Key Issues in WTO Dispute Settlement: The First Ten Years*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005, s. 64; ADINOLFI, G. Procedural rules in WTO dispute settlement in the face of the crisis of the Appellate Body. *Questions of International Law*. 2019, No. 61, s. 58.

<sup>11</sup> Ačkoliv v mezinárodním právu neexistuje koncept precedentu, mezinárodní soudy a tribunály často odkazují na přechozí rozhodnutí, zvláště vlastní.

<sup>12</sup> DSU, čl. 17.1.

<sup>13</sup> ŠTURMA, P. – BALÁŠ, V. *Mezinárodní ekonomické právo*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 260.

<sup>14</sup> DSU, čl. 17.2.

druhé funkční období. Pro jmenování členů Odvolacího orgánu a případné prodloužení jejich mandátu musí panovat v organizaci konsenzus.<sup>15</sup> Ačkoliv tento proces vzbudil v minulosti některé kontroverze a je možné pozorovat jeho rostoucí politizaci,<sup>16</sup> nikdy to nevedlo k záměrnému postupnému snižování členů.

S ohledem na aktuální blokování jmenování nových členů ze strany USA, kdy se počet členů Odvolacího orgánu postupně zredukoval na posledního, je dnes situace jiná. Odvolací orgán měl naposledy všech sedm členů v polovině roku 2017, než dokončil svůj mandát Mexičan Ricardo Ramírez-Hernández. Po něm následoval Hyun Chong Kim z Jižní Koreje v srpnu 2017 a Belgičan Peter Van den Bossche, člen nominovaný EU, v prosinci 2017. V září 2018 skončil svůj mandát Shree Baboo Chekitan Servansing z Mauriciu. Naposledy dokončili své mandáty Thomas Graham z USA a Ujal Singh Bhatia z Indie, a to v prosinci 2019. Poslední členka Hong Zhao z Číny má mandát stanovený do 30. listopadu 2020.



V listopadu 2019 předložilo 117 členů WTO na jednání Generální rady návrh na doplnění Odvolacího orgánu, který byl jako předešlé podobné návrhy nicméně odmítnut Spojenými státy.<sup>17</sup> Tento vývoj tak dospěl v prosinci 2019 do stádia zablokování Odvolacího orgánu, který je usnášeníschopný alespoň ve třech členech. V praxi to znamená, že členské státy WTO budou moci nadále využívat mechanismus řešení sporů, nicméně dojde k faktické ztrátě možnosti odvolání a přezkumu rozhodnutí panelu. Pokud strana využije svého práva na odvolání, bude to moci být pokládáno za jednání ve špatné víře, protože takové odvolání k nefunkčnímu Odvolacímu orgánu v praxi povede k odkladu závazného vyřešení konkrétního sporu na neurčito. Dokud se Odvolací orgán nevrátí do funkčního stavu a o odvolání nerozhodne, zpráva nebude moci být přijata DSB, a tak nebude možné přistoupit ani k vynucovacím opatřením. Zjednodušeně řečeno, takové zmatečné odvolání, nebo také „odvolání do prázdna“, se prakticky mění ve veto strany sporu vůči rozhodnutí panelu.

<sup>15</sup> DSU, čl. 2.4.

<sup>16</sup> APPLETON, A. E. Judging the Judges or Judging the Members? Pathways and Pitfalls in the Appellate Body Appointment Process, In: CHOUKROUNE, L. (ed.). *Judging the State in International Trade and Investment Law*. Singapore: Springer, 2016, s. 28.

<sup>17</sup> WTO. Members reiterate joint call to launch selection process for Appellate Body members. 22. 11. 2019 [cit. 2020-05-05]. Dostupné z: <[https://www.wto.org/english/news\\_e/news19\\_e/dsb\\_22nov19\\_e.htm](https://www.wto.org/english/news_e/news19_e/dsb_22nov19_e.htm)>.

Tato situace bude mít závažné dopady na celý systém mezinárodního obchodu, v němž je mechanismus řešení sporů využíván. Jen ke konci roku 2019 bylo evidováno 593 případů. Z toho u 258 vydaly panely závěrečnou zprávu a z nich bylo ve dvou třetinách podáno odvolání. Na konci roku 2019 probíhalo odvolací řízení u 34 sporů.<sup>18</sup>

Krize, která se stala realitou na konci minulého roku, byla umocněna i do té doby nevídanými otevřenými osobními spory. Odcházející americký člen Odvolacího orgánu Thomas Graham vyjádřil ochotu dokončit neskončená odvolací řízení, do kterých byl zapojen,<sup>19</sup> pod podmínkou, že svoji pozici opustí Werner Zdouc, vedoucí Sekretariátu WTO poskytující podporu Odvolacímu orgánu. Za toto chování, označené v některých komentářích za politikaření, které nepřísluší členovi a tehdejšímu předsedovi Odvolacího orgánu, byl Graham ostře kritizován. Týden před ukončením mandátu dvou ze tří zbývajících členů vypukl otevřený spor, kdy Ujal Singh Bhatta a Hong Zhao napsali otevřený dopis generálnímu tajemníkovi WTO Robertu Azevêdovi, ve kterém se postavili na stranu Wenera Zdouca.<sup>20</sup> Ke zpochybnění funkce poslední členky Zhao následně došlo na jaře 2020. Tím, že je viceprezidentkou čínské Akademie mezinárodního obchodu a ekonomické spolupráce, nesplňuje podle USA kritérium nezávislosti, kdy členové nemají „mít jakýkoli vztah k žádné vládě“.<sup>21</sup> Proto není ani podle výkladu USA platnou členkou Odvolacího orgánu.<sup>22</sup> Tento další bezprecedentní a nepřesvědčivý krok americké administrativy potvrdil, v jak hluboké krizi se Odvolací orgán v posledních dnech svého fungování ocitl.

## 2. Americká kritika rozhodování Odvolacího orgánu

Předmět rozhodování Odvolacího orgánu je podroben detailnímu zkoumání členů WTO, kteří v minulosti v některých případech nešetřili jeho kritikou. Dlouhodobě ovšem zastávají nejkritičtější pohled Spojené státy, které jej obviňují ze soudního aktivismu, vyplňování mezer v právu WTO, které mu nepřísluší, a z další činnosti jdoucí nad rámec svěřených pravomocí v DSU.<sup>23</sup> Spojené státy tak od počátku diskusí o změně DSU byly aktivním aktérem a předkládaly návrhy, které měly posílit vliv stran sporu nad řízením.<sup>24</sup> Tento postoj byl dále posílen v důsledku několika prohraných případů, po kterých v USA převládlo přesvědčení, že by se měl posílit politický vliv nad systémem řešení sporů WTO, který je ve své kvazisoudní formě pro americké zájmy nevyhovující.<sup>25</sup>

<sup>18</sup> Viz chronologický přehled sporů vedený WTO [cit. 2020-05-05]. Dostupné z: <[https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dispu\\_status\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_status_e.htm)>.

<sup>19</sup> Jedná se o pravidlo 15 pracovních postupů, které patří ze strany USA mezi nejčastěji kritizované postupy Odvolacího orgánu.

<sup>20</sup> BASCHUK, B. WTO Faces Cliff-Edge Crisis Next Week as Mediator Eyes Departure. *Bloomberg*. 2. 12. 2019 [cit. 2020-05-05]. Dostupné z: <<https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-12-02/wto-faces-cliff-edge-crisis-next-week-as-mediator-eyes-departure>>; BASCHUK, B. WTO Infighting Grows as Appellate Body Near Dysfunction. *Bloomberg*. 3. 12. 2019 [cit. 2020-05-05]. Dostupné z: <<https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-12-03/wto-infighting-escalates-as-appellate-panel-nears-dysfunction>>.

<sup>21</sup> DSU, čl. 17.3.

<sup>22</sup> United States – Countervailing Measures on Supercalendered Paper from Canada, Communication from the United States, WT/DS505, WT/DS505/AB/R/Add.1. 17. 4. 2020.

<sup>23</sup> OFFICE OF THE US TRADE REPRESENTATIVE. *2018 Trade Policy Agenda and 2017: Annual Report of the President of the United States on the Trade Agreements Programme*. Washington, 2018, s. 22–28.

<sup>24</sup> Further Contribution of the United States on Improving Flexibility and Member Control in WTO Dispute Settlement, Communication from the United States, TN/DS/W/82. 24. 10. 2005.

<sup>25</sup> DUNOFF, J. L. Does the United States Support International Tribunals? The Case of the Multilateral Trade System. In: ROMANO, C. (ed.). *The Sword and the Scales: The United States and International Courts and Tribunals*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009, s. 353–355.

Otázka soudního aktivismu Odvolacího orgánu je také dlouhodobě diskutována mezi odborníky. Z vyjádření amerických představitelů<sup>26</sup> vyplývá, že soudní aktivismus Odvolacího orgánu vnímají především ve dvou rovinách: 1) extenzivní výklad smluv WTO a 2) rozhodování na základě precedentů. Zvláště u některých sporů, které USA prezentovaly jako případy, kdy Odvolací orgán překročil své pravomoci a zkoumal a hodnotil právní otázky nad rámec konkrétního sporu, někteří experti na právo WTO s tímto hodnocením souhlasí a používají v této souvislosti termín soudní aktivismus,<sup>27</sup> upozorňují na nepřislušející roli Odvolacího orgánu v tvorbě práva<sup>28</sup> nebo na to, že Odvolací orgán zasahuje do práv a povinností členů WTO způsobem, který nejenže nebyl zamýšlen, ale je zakázán.<sup>29</sup> Na druhou stranu jiní oponují, že rozhodnutí Odvolacího orgánu správně balancují mezi omezováním protekcionistických tendencí a respektováním regulační autonomie státu.<sup>30</sup> Použití precedentu je pak obháji Odvolacího orgánu vnímáno jako nezbytná součást vlády práva úzce spojené s předvídatelným, konzistentním a rovným výkladem práva,<sup>31</sup> přičemž je poukazováno na praxi jiných mezinárodních soudních orgánů,<sup>32</sup> např. zacházení Mezinárodního soudního dvoru s „ustálenou judikaturou“.<sup>33</sup>

Dalším terčem časté kritiky je nedodržování 90denní lhůty k rozhodnutí o odvolání a situace, kdy členové Odvolacího orgánu dokončují rozjednané případy podle pravidla 15 Pracovních postupů Odvolacího orgánu.<sup>34</sup> Členové si přijetím těchto pracovních postupů měli prodloužit své mandáty nad rámec DSU, čímž USA zpochybňují legitimitu rozhodnutí vydaných po tato přechodná období. Podle USA by navíc panely neměly automaticky následovat výklad Odvolacího orgánu a zacházet s jeho rozhodnutími jako s precedenty.

Představená americká kritika byla sepsána v únoru 2020 do dokumentu o 174 stranách nazvaného Zpráva o Odvolacím orgánu Světové obchodní organizace. V jejím úvodu se píše, že má detailně seznámit s výhradami USA k Odvolacímu orgánu a vyhodnotit jeho opakující se pochybení při použití práva WTO. V závěru jsou pak zopakovány známé výtky týkající se především zavádění precedenční povahy jeho rozhodnutí a vytváření nových pravidel nad rámec smluv WTO. Zpráva také překvapivě otevřeně přiznává, že jejím účelem není nabídnout řešení těchto problémů,<sup>35</sup> což dobře charakterizuje celkový americký postoj.

26 OFFICE OF THE UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE. *Statement by Ambassador Dennis Shea at the 14<sup>th</sup> WTO Trade Policy Review of the United States of America*. 17. 12. 2019 [cit. 2020-08-07]. Dostupné z: <<https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2018/december/statement-united-states-ambassador>>.

27 CONDON, B. J. Captain America and the Tarnishing of the Crown: the Feud Between the WTO Appellate Body and the USA. *Journal of World Trade*. 2018, Vol. 52, No. 4, s. 551.

28 BAHRI, A. Appellate Body Held Hostage: Is Judicial Activism at Fair Trial?. *Journal of World Trade*. 2019, Vol. 53, No. 2, s. 303.

29 McDOUGALL, R. The Crisis in WTO Dispute Settlement: Fixing Birth Defects to Restore Balance. *Journal of World Trade*. 2018, Vol. 52, No. 6, s. 877.

30 Např. ZHOU, W. – GAO, H. ‚Overreaching‘ or ‚Overreacting‘? Reflections on the Judicial Function and Approaches of WTO Appellate Body. *Journal of World Trade*. 2019, Vol. 53, No. 6, s. 970.

31 PICKER, C. B. The AB Crisis as Symptomatic of the WTO's Foundational Defects or: How I Learned to Stop Worrying and Love the AB. In: LO, C. – NAKAGAWA, J. – CHEN, T. *The Appellate Body of the WTO and Its Reform*. Singapore: Springer, 2020, s. 58–59.

32 FUKUNAGA, Y. Interpretative Authority of the Appellate Body: replies to the Criticism by the United States. In: LO, C. – NAKAGAWA, J. – CHEN, T. *The Appellate Body of the WTO and Its Reform*, s. 173–174.

33 *Viz United State Diplomatic and Consular Staff in Tehran (U.S. v. Iran)*. International Court of Justice Reports, 24. 5. 1980, s. 3, odst. 181.

34 Pravidlo umožňující členovi, kterému vypršel mandát, dokončit se svolením Odvolacího orgánu a oznámení DSB odvolací řízení, ke kterým byl přidělen po dobu jeho členství v Odvolacím orgánu.

35 OFFICE OF THE UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE. *Report on the Appellate Body of the World Trade Organization*. Washington. 11. 2. 2020, s. 120–121.

Je faktem, že častá odvolání a jejich rostoucí počet, kdy např. v roce 2014 bylo podáno odvolání v 87 % případů rozhodnutých panelem, v 89 % v roce 2015, v 67 % v roce 2016, v 85 % v roce 2017 a v 67 % v roce 2018,<sup>36</sup> zhoršují situaci s průtahy. Od založení WTO se nedařilo Odvolacímu orgánu lhůty stanovené v DSU, kdy má k rozhodnutí o odvolání stanovenou lhůtu 60, ve výjimečných případech maximálně 90 dnů,<sup>37</sup> dodržovat. Problému je ale v posledních letech věnována zvýšená pozornost, což např. potvrzují dvě vystoupení generálního tajemníka WTO k DSB v září 2014 a říjnu 2015 s návrhy možných řešení.<sup>38</sup> Následně přistoupil i k praktickým krokům, jakými bylo přidělení více zaměstnanců sekretariátu WTO Odvolacímu orgánu. Průtahy jsou ale do značné míry systémovým problémem souvisejícím s rostoucí složitostí sporů, jak dokazuje nárůst délky předložených podání stran sporu i počet rozporovaných otázek v každém případě, a také zvyšující se počet zapojených třetích stran. Samotní členové WTO tak mohou zrychlení odvolacího řízení výrazně pomoci vlastní zdrženlivostí v konkrétních sporech.<sup>39</sup>

V případě vytykánoho pravidla 15 Pracovních postupů se nejedná o nic zcela neobvyklého. V něm se Odvolací orgán inspiroval u jiných mezinárodních soudů.<sup>40</sup> Navíc jej před jeho přijetím v roce 1996 konzultoval s předsedou DSB, generálním tajemníkem WTO i různými členy WTO. Od té doby bylo pravidlo uplatněno celkem jedenáctkrát, než začalo být od roku 2017 kritizováno Spojenými státy.<sup>41</sup> Jak u průtahů, tak přechodného období podle pravidla 15 se ale jedná o otázky, které by mohly být vyřešeny poměrně jednoduchou úpravou DSU.

O co tedy Spojené státy usilují? Nejpravděpodobnější odpověď lze nalézt ve slovech amerického zmocněnce pro obchod (pozice ekvivalentní ministrovi pro obchod) Roberta Lighthizera, který upřednostňuje návrat do období před vznikem WTO a jejího závazného mechanismu řešení sporů.<sup>42</sup> Ve svém nedávném textu nenechal v tomto ohledu nikoho na pochybách, když vyslovil nutnost nahradit současný dvoustupňový systém jednostupňovým, „připomínajícím obchodní arbitráž“.<sup>43</sup> Připomínalo by to ale především stav před vznikem WTO. Do roku 1995 byl totiž multilaterální obchodní systém založený pouze na Všeobecné dohodě o clech a obchodu (GATT). Na jejím základě se sice také vyvinul mechanismus pro řešení obchodních sporů, nicméně obě strany sporu mohly přijetí zprávy panelu vetovat a např. v posledních pěti letech existence tohoto systému bylo přijato pouze 16 z 27 zpráv, což v praxi znamenalo, že se podařilo uzavřít pouze 41 % těchto případů.<sup>44</sup>

<sup>36</sup> WTO. *Appellate Body Annual Report for 2018*. WT/AB/29. 28. 5. 2017, s. 142.

<sup>37</sup> DSU, čl. 17.5.

<sup>38</sup> WTO. *Speech by Roberto Azevêdo of 26 September 2014 before the DSB, minutes of meeting*. WT/DSB/M/350. 26. 9. 2014, odst. 1.2; WTO. *Speech by Roberto Azevêdo of 28 October 2015 before the DSB, minutes of meeting*. WT/DSB/M/369. 28. 10. 2015, odst. 11.2.

<sup>39</sup> EHLERMANN, C.-D. The Workload of the WTO Appellate Body: Problems and Remedies. *Journal of International Economic Law*. 2017, Vol. 20, No. 3, s. 708, 734; BACCHUS, J. – LESTER, S. Trade Justice Delayed Is Trade Justice Denied. *Free Trade Bulletin*. 2019, No. 75, s. 4.

<sup>40</sup> Např. čl. 13 odst. 3 Statutu Mezinárodního soudního dvoru, čl. 23(3) Evropské úmluvy o ochraně lidských práv nebo čl. 5 odst. 3 Statutu Mezinárodního tribunálu pro mořské právo.

<sup>41</sup> Pro bližší rozbor viz LEHNE, J. *Crisis at the WTO: Is the Blocking of Appointments to the WTO Appellate Body by the United States Legally Justified?*. Berlin – Bern: Carl Grossmann Publishers, 2019, s. 31–40.

<sup>42</sup> HAMRE, J. *Interview of USTR Robert Lighthizer, US Trade Priorities*. Center for Strategic and International Studies. 18. 9. 2017 [cit. 2020-02-04]. Dostupné z: <<https://www.csis.org/analysis/us-trade-policy-priorities-robert-lighthizer-united-states-trade-representative>>.

<sup>43</sup> LIGHTHIZER, R. E. How to Set World Trade Straight. *Wall Street Journal*. 20. 8. 2020.

<sup>44</sup> WTO. *GATT Disputes: 1948–1995, Volume 1*. Ženeva: World Trade Organization, 2018, s. 25.

Je tedy evidentní, proč by USA s rostoucí tendencí k jednostranným protekcionistickým krokům vyhovoval právě tento systém.

Bývalý člen a předseda Odvolacího orgánu prof. Giorgio Sacerdoti označuje postup USA v této souvislosti jako nepřijatelný a v rozporu s dobrou vírou uplatňovanou v mezinárodním právu. Podle jeho názoru „*Spojené státy neopouští WTO, ale zabraňují organizaci posuzovat chování Spojených států. Ty se tak budou moci uchýlovat k opatřením hypotetického, nebo zjevného nesouladu s pravidly, ať už půjde o dvoustranné dohody, jednostranná uvalení dodatečných cel nad dohodnutou hranici, obchodní omezení nebo sankce. Spojené státy si tak pro sebe vytváří ‚WTO a la carte‘, zatímco se ostatní členové pokouší najít cesty, jak znovuobnovit systém řešení sporů schopný fungovat bez Spojených států, jestliže to bude nutné.*“<sup>45</sup>

Co se týče samotného rozhodování, přístup Odvolacího orgánu je v podstatě od jeho založení předmětem kritiky z různých stran. Na jednu stranu je mu vytýkáno, že výklad smluv WTO je příliš doslovný, na stranu druhou jeho kritici namítají, že vytváří právo namísto toho, aby jej pouze interpretoval, jak je mu uloženo DSU.<sup>46</sup> Napětí mezi kvazisoudním a politickým rozhodovacím procesem uvnitř WTO potvrzuje nostalgie Spojených států po době předcházející vzniku WTO,<sup>47</sup> tj. k návratu k původnímu diplomatickému (*power-oriented*) modelu řešení sporů fungujícímu v GATT na úkor souboru předvídatelných pravidel posilovaných judicializací mechanismu řešení sporů s kvazisoudním Odvolacím orgánem.

### 3. Snahy o reformu Odvolacího orgánu

Nad změnami pravidel pro řešení sporů ve WTO se vedou diskuse od jeho založení, ovšem bez jakýchkoli hmatatelných závěrů.<sup>48</sup> Nicméně až nekompromisní americký postoj a stále reálnější hrozba zablokování Odvolacího orgánu vedly k horečné aktivitě a předložení řady nových konkrétních návrhů. Jenom v roce 2018 bylo předloženo 18 návrhů na úpravu pravidel.<sup>49</sup> Navíc bylo vytvořeno neformální uskupení zemí, ve kterém jsou sdruženi zástupci např. Austrálie, Brazílie, Kanady, Japonska, Jižní Koreje, Mexika nebo Singapuru, a Evropské unie, kteří podporují změny v zájmu zachování funkčnosti WTO a zejména Odvolacího orgánu. Pro tyto členy WTO je řešení sporů ústředním pilířem organizace, a proto pověřily své zástupce, aby pokročili v diskusích, jak zajistit existenci funkčního mechanismu i v budoucnu.<sup>50</sup> Jelikož se skupina sešla poprvé v říjnu 2018 v Ottawě z ini-

<sup>45</sup> SACERDOTI, G. Solving the WTO Dispute Settlement System Crisis. *Journal of World Investment & Trade*. 2019, Vol. 20, No. 6, s. 785, 788.

<sup>46</sup> DSU v čl. 3.2 zcela výslovně zakazuje rozšiřovat nebo zmenšovat práva a závazky. Stejně omezení je stanoveno také explicitně v případě doporučení a zpráv Odvolacího orgánu v čl. 19.2 DSU.

<sup>47</sup> HAMRE, J. *Interview of USTR Robert Lightizer, US Trade Priorities*. Center for Strategic and International Studies. 18. 9. 2017 [cit. 2020-02-04]. Dostupné z: <<https://www.csis.org/analysis/us-trade-policy-priorities-robert-lighitizer-united-states-trade-representative>>.

<sup>48</sup> Pro podrobný popis jejich historie v prvních deseti letech po dobu existence WTO viz ZIMMERMANN, T. *Negotiating the review of the WTO Dispute Settlement Understanding*. London: Cameron May, 2006.

<sup>49</sup> WTO. GENERAL COUNCIL. *Communication from the European Union, China, Canada, India, Norway, New Zealand, Switzerland, Australia, Republic of Korea, Iceland, Singapore and Mexico to the General Council*. WT/GC/W/752. 26. 11. 2018; WTO. GENERAL COUNCIL. *Communication from the European Union, China, India and Montenegro to the General Council*. WT/GC/W/753. 26. 11. 2018.

<sup>50</sup> *Joint Communiqué of the Ottawa Ministerial on WTO Reform*. 25. 10. 2018 [cit. 2020-05-05]. Dostupné z: <[www.canada.ca/en/global-affairs/news/2018/10/joint-communiqué-of-the-ottawaministerial-on-wto-reform.html](http://www.canada.ca/en/global-affairs/news/2018/10/joint-communiqué-of-the-ottawaministerial-on-wto-reform.html)>.



ciativy Kanady, je označována jako „Ottawská skupina“. Ve spolupráci nad reformou WTO tito podobně smýšlející členové WTO od té doby pokračují a koordinují svůj postup i při jiných setkáních, mj. na Světovém ekonomickém fóru v Davosu v lednu 2019 a minister-ské konferenci OECD v květnu 2019 v Paříži.

Nejaktivnějším aktérem v nastalé krizi je Evropská unie se svými členskými státy. V průběhu krize Unie uznala potřebu reformy nejen mechanismu řešení sporů, ale celé organizace, a k tomu předložila koncepčnější úvahy i konkrétní návrhy.<sup>51</sup> Otázka přetížení Odvolacího orgánu a souvisejícího nedodržování 90denní lhůty má být řešena navýšením počtu členů Odvolacího orgánu a jejich zaměstnáním na plný úvazek. Dalším krokem, který by měl tuto situaci zlepšit, bylo navýšení pracovníků sekretariátu WTO u Odvolacího orgánu. Kritizované přechodné období, kdy členové i po skončení svých mandátů dokončují probíhající spory, aktuálně upravené v Pracovních postupech Odvolacího orgánu, mělo dostat silnější právní základ výslovným povolením této praxe v DSU. Zásadní výtku směřující proti rozhodování Odvolacího orgánu nad rámec jeho pravomoci měla být do budoucna řešena upřesněním, že Odvolací orgán provádí zjištění pouze v rozsahu nezbytném pro vyřešení sporu. Dalším navrhovaným zpřesněním bylo výslovné uvedení, že s vnitrostátním právem se zachází jako s faktem. To se nicméně může jevit nadbytečné, protože to je v mezinárodním právu pravidlem.<sup>52</sup> Dokonce se v minulosti v obdobném duchu vyjádřil i samotný Odvolací orgán.<sup>53</sup>

Obdobně je v mezinárodním právu notorická otázka precedentu. Platí, že Mezinárodní soudní dvůr ani jiné mezinárodní soudní nebo rozhodčí orgány nejsou vázány předchozími rozhodnutími, ale fakticky na ně navazují a odkazují. Odvolací orgán v tomto ohledu vychází ze svých dřívějších rozhodnutí velmi často, že se mluví o *de facto* precedentu. Ačkoli to přispívá konzistenci a předvídatelnosti rozhodování, je tento postup vnímán ze strany některých členských států WTO kriticky. Možné řešení vychází z dřívějších návrhů k úpravě DSU, kdy k usměrňování rozhodování Odvolacího orgánu má docházet prostřednictvím pravidelných konzultací s členskou základnou, které se stanou přímým komunikačním kanálem mezi členy WTO a Odvolacím orgánem. Poslední důležitou úpravou by bylo posílení nezávislosti členů Odvolacího orgánu zavedením jednoho, ale zato delšího funkčního období. K podobné změně došlo ze stejného důvodu u Evropského soudu pro lidská práva, kde se v roce 2010 změnilo funkční období soudce na neobnovitelné, ale bylo prodlouženo ze šesti na devět let.<sup>54</sup> Tyto unijní návrhy se setkaly s pozitivním přijetím v rámci Ottawské skupiny a staly se ve WTO základem pro další návrhy s více předkladateli a širší podporou mezi členskou základnou.

<sup>51</sup> EUROPEAN COMMISSION. *Concept Paper – WTO modernisation: Introduction to future EU proposals*. 18. 9. 2018 [cit. 2019-06-08]. Dostupné z: <[https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/september/tradoc\\_157331.pdf](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/september/tradoc_157331.pdf)>.

<sup>52</sup> *Certain German Interests in Polish Upper Silesia (Merits)*, (*German v. Poland*). Permanent Court of International Justice. 22. 3. 1926. Series A, No. 7, s. 19.

<sup>53</sup> „In public international law, an international tribunal may treat municipal law in several ways. Municipal law may serve as evidence of facts and may provide evidence of state practice. However, municipal law may also constitute evidence of compliance or non-compliance with international obligations.“ *India – Patent Protection for Pharmaceutical and Agricultural Chemical Products*. Appellate Body Report. 19. 12. 1997, WT/DS50/AB/R, odst. 65.

<sup>54</sup> Protokol č. 14 k Evropské úmluvě o lidských právech, čl. 2. Blíže viz COUNCIL OF EUROPE. Explanatory Report to Protocol No. 14 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, amending the control system of the Convention Strasbourg. *Council of Europe Treaty Series*. 2004, No. 194, odst. 50.

Podobně se další členové WTO stojící mimo Ottawskou skupinu jako např. Honduras,<sup>55</sup> Tchaj-wan<sup>56</sup> nebo Thajsko<sup>57</sup> snažili Spojené státy zapojit do diskuse předložením vlastních návrhů, které v některých ohledech uznaly americkou kritiku a snažily se nabídnout konstruktivní a kompromisní řešení. Jak obtížné je daný systém reformovat vstříc pozici USA lze nicméně doložit na dvou konkrétních návrzích Hondurasu. Ten představil možnost zavedení zásady hospodárnosti řízení, na jejímž základě by měl Odvolací orgán pravomoc omezovat např. maximální počet stran podání. V takovém případě by však strany sporu mohly namítat, že jsou omezována jejich procesní práva, což by pravděpodobně ve výsledku vedlo ještě k větší kritice Odvolacího orgánu. Další návrh dal na zvážení omezení současné praxe kolegiálního rozhodování Odvolacího orgánu za účelem zrychlení odvolání. Ač nevysloveno, taková úprava by mohla v dlouhodobém horizontu oslabit precedenční váhu zpráv Odvolacího orgánu a jeho autoritu pro panely „první instance“. Tato kolegialita je však v odborné literatuře hodnocena velmi pozitivně jako faktor, který přispívá ke konzistentnímu a legitimnějšímu rozhodování, a dokonce by mohla sloužit jako vhodný model pro následování i jinde.<sup>58</sup> Proto by i k takovému návrhu měli být členové WTO spíše opatrní. Zároveň se návrhy Hondurasu nebo Thajska alespoň rámcově překrývaly s některými řešeními EU,<sup>59</sup> kdy v různé podobě zahrnovaly zásadu, že zprávy Odvolacího orgánu nemohou vykládat vnitrostátní právo, zajištění pravidelné komunikace mezi DSB a Odvolacím orgánem a potvrzení 90denní lhůty pro vydání zprávy Odvolacího orgánu. Pravděpodobně nejsilnější podporu získal návrh z listopadu 2018 vycházející z původní předlohy EU, který byl podpořen také Čínou a Indií.<sup>60</sup> Tyto návrhy však neřešily nebo pouze omezeně reagovaly na americkou kritiku soudního aktivismu.

Kromě koordinovaného úsilí i předložení jednotlivých návrhů probíhal rovněž dialog s celou členskou základnou. Na začátku roku 2019 byl novozélandský velvyslanec při WTO David Walker jmenován „facilitátorem“ diskuse o reformě Odvolacího orgánu. Jeho téměř roční neformální konzultace, kdy snaha o nalezení přijatelného východiska z krize vyústila ve formulaci vlastních kompromisních návrhů, nebyly úspěšné. Nakonec musel generální tajemník WTO v prosinci 2019 konstatovat, že tzv. Walkerův proces neuspěl. Přesto podstatná část členské základny WTO ani dnes neztrácí víru v současný mechanismus řešení sporů, o čemž svědčí i fakt, že během roku 2019 bylo zahájeno 18 nových sporů a další jsou zahajovány i v tomto roce.

Z popisu tohoto nedávného vývoje lze vyvodit, že se členové WTO aktivně zapojili do diskuse o reformě Odvolacího orgánu. V první řadě je jasné, že mezi členskou základnou je zájem na zachování Odvolacího orgánu a možnosti podat odvolání, přestože lze k němu

<sup>55</sup> *Fostering a Discussion on the Functioning of the Appellate Body, Communication from Honduras*. WT/GC/W/758. 21. 1. 2019.

<sup>56</sup> *Guideline Development Situation, Communication from the separate customs territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu*. WT/GC/W/763. 12. 2. 2019.

<sup>57</sup> *General Council Decision on the Dispute Settlement System of WTO, Communication from Thailand*. WT/GC/W/769. 26. 4. 2019.

<sup>58</sup> EHLERMANN, C.-D. 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*. 2002, Vol. 36, No. 4, s. 613; ALVAREZ-JIMENEZ, A. The WTO Appellate Body's Decision-Making Process: A Perfect Model For International Adjudication? *Journal of International Economic Law*. 2009, Vol. 12, No. 2, June, s. 330–331.

<sup>59</sup> Např. společné body honduraského a evropského návrhu lze nalézt v těchto oblastech: možnost nezohlednit, nebo omezit překlady v 90denní lhůtě, konzultace stran sporu s Odvolacím orgánem ohledně prodloužení lhůty a omezení rozsahu odvolání, co do vznesených sporných otázek nebo délky podání, navýšení zdrojů pro Odvolací orgán a zpřesnění pokračující role člena Odvolacího orgánu, kterému skončil mandát.

<sup>60</sup> *Communication from the European Union, China and India to the General Council*. WT/GC/W/753. 26. 11. 2019.

mít řadu výhrad a jedná se o výjimku v mezinárodním soudnictví. U několika zásadních bodů byla poměrně široká shoda na jejich řešení, z nichž řada vycházela vstříc americké kritice. Je nicméně nutné dodat, že tyto návrhy byly „jednosměrné“, tj. byly reakcí ostatních členů WTO na prohlášení Spojených států s pokusem více, či méně uspokojit jejich výhrady. Spojené státy naopak žádný konkrétní návrh nepředložily a dosud představené návrhy považovaly za nedostatečné. To potvrdil i v jednom ze svých nedávných vyjádření americký velvyslanec při WTO Dennis Shea, který prohlásil, že je třeba, aby se „členové WTO nejdříve vypořádali s pochybeními Odvolacího orgánu, pokud se má docílit dlouhodobé a účinné reformy mechanismu řešení sporů. To vyžaduje, aby se členové zapojili do hlubších diskusí, proč Odvolací orgán překročil roli, kterou mu členové svěřili.“ Bez takového porozumění, podle velvyslance, neexistuje žádný důvod věřit tomu, že úprava, nebo doplnění současných pravidel tyto problémy vyřeší.<sup>61</sup>

#### 4. Zvažovaná alternativní řešení

Kromě předkládání návrhů, jak reformovat Odvolací orgán, se řada členů WTO začala připravovat na možnost, že Spojené státy u svého veta setrvají a Odvolací orgán bude zablokovan na několik dalších let, anebo se jej v nejhorsím případě již nepodaří obnovit.

Jako pravděpodobně politicky i právně nejspornější se nabízí přehlasování USA ve věci jmenování nových členů. Ačkoliv je WTO mezinárodní organizací s rozhodováním založeným na konsenzu, většinové hlasování bylo jejími zakladateli předpokládáno v čl. IX:1 Dohody o zřízení Světové obchodní organizace.<sup>62</sup> Členové Odvolacího orgánu jsou jmenování DSB, který rozhoduje prostřednictvím konsenzu vyjma přijímání závěrečných zpráv panelů a Odvolacího orgánu, kdy se uplatňuje pravidlo negativního konsenzu. Tento postup může být ale dle některých odborníků posuzován ve světle čl. IX:1.<sup>63</sup> Podle hierarchie smluv WTO upravené v čl. XVI:3<sup>64</sup> je totiž Dohoda o zřízení Světové obchodní organizace nadřazena ostatním smlouvám WTO, včetně DSU. Je nutné nicméně uvést, že zaznívá i opačný výklad, podle kterého je DSU *lex specialis* a většinové hlasování nemůže být v jeho rámci použito.<sup>65</sup> K tomuto názoru se přiklání i autor.

Větší šanci by mělo pravděpodobně zařazení jmenování členů přímo na program jednání Generální rady WTO, hlavního rozhodovacího orgánu WTO v době mezi zasedáními ministerských konferencí, jehož činnost je upravena přímo v Dohodě o zřízení Světové obchodní organizace. V minulosti lze navíc nalézt precedent, kdy se otázka týkající se roz-

<sup>61</sup> OFFICE OF THE UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE. *Statements by Ambassador Dennis Shea at the General Council Meeting*. 3. 3. 2020 [cit. 2020-05-05]. Dostupné z: <<https://geneva.usmission.gov/2020/03/03/statements-by-ambassador-dennis-shea-at-the-march-3-2020-general-council-meeting/>>.

<sup>62</sup> WTO zachová praxi přijímání rozhodnutí cestou konsenzu založenou GATT 1947. Pokud není stanoveno jinak, bude v případech, kdy nebude možné dospět k rozhodnutí cestou konsenzu, přijato rozhodnutí o posuzované otázce hlasováním. Na zasedáních Konference ministrů a Generální rady bude každý Člen WTO disponovat jedním hlasem. V případech, kdy budou Evropská společenství vykonávat své hlasovací právo, budou disponovat počtem hlasů, rovnajícím se počtu jejich členských států, které jsou Členy WTO. Rozhodnutí Konference ministrů a Generální rady budou přijímána většinou hlasujících, pokud tato Dohoda nebo příslušná Mnohostranná obchodní dohoda nestanoví jinak.

<sup>63</sup> Např. KUIPER, P. J. What to do about the US Attack on the Appellate Body?. *International Economic Law and Policy Blog*. 15. 11. 2017.

<sup>64</sup> V případě různosti mezi ustanoveními této Dohody a ustanoveními některé z Mnohostranných obchodních dohod budou, podle povahy věci, rozhodující ustanovení této Dohody.

<sup>65</sup> PAYSOVA, T. – HUFBAUER, G. C. – SCHOTT, J. J. *The Dispute Settlement Crisis in the World Trade Organisation: Causes and Cures – Policy Brief*. Peterson Institute for International Economics, 2018.

hodování Odvolacího orgánu řešila pro svoji důležitost na Generální radě.<sup>66</sup> I v tomto případě nicméně zaznávají pochybnosti<sup>67</sup> a jako právně nejvhodnější varianta se jeví jmenování na základě rozhodnutí Ministerské konference, což je ovšem prakticky obtížně realizovatelné už jen z prostého důvodu, že Ministerská konference se koná jednou za dva roky.<sup>68</sup>

Tyto možnosti ale nikdy nebyly, alespoň veřejně, zvažovány. Důvodem jsou pravděpodobně negativní systémové dopady takové cesty vzhledem k tradiční zdrženlivosti použití hlasování ve WTO a obavě z dalšího odcizení USA v době, kdy současná americká administrativa zvažuje opuštění WTO a pozastavuje americké příspěvky do jiných mezinárodních organizací, nebo je i opouští.<sup>69</sup> Realnost tohoto scénáře posiluje i legislativní návrh na odchod z WTO aktuálně diskutovaný v Kongresu.<sup>70</sup>

Při využití existujících pravidel řešení sporů v DSU se tak logicky nabízí alternativní a politicky méně kontroverzní způsoby řešení sporů, které jsou výslovně uvedeny: dobré služby, mediace nebo konciliace v čl. 5 DSU a rozhodčí řízení (arbitráž) v čl. 25 DSU. Žádný z těchto způsobů však dosud nebyl mezi členy WTO příliš populární. Mediace byla využita pouze jednou, a to když byl v roce 2002 jmenován mediátorem pro urovnání obchodního sporu mezi EU, Thajskem a Filipíny zástupce generálního tajemníka WTO Rufus Yerxa. Podobně bylo rozhodčí řízení upravené v čl. 25 DSU prozatím využito v jediném případě týkajícím se EU a USA v roce 2001.<sup>71</sup>

Rozhodčí řízení má nicméně několik výhod, mezi něž patří např. skutečnost, že vzhledem k jeho povaze jako dvoustranného ujednání, není potřeba k tomuto řešení získat souhlas ostatních členů WTO. Za jeho další výhodu je označována flexibilita a rychlost arbitráže jako takové, která umožní, aby si strany sporu přizpůsobily procesní pravidla a vyhnuly se komplexnímu řízení, které případy u WTO doprovází. Strany si tak mohou zvolit rozhodce, místo řízení i konkrétní rozhodčí pravidla.<sup>72</sup> Zvolená pravidla nicméně musejí zohledňovat specifika DSU a omezení, které dává pro zahájení rozhodčího řízení podle čl. 25 DSU. To následně omezuje použití rozhodčích pravidel z jiných mezinárodních dohod nebo rozhodčích institucí.<sup>73</sup> Arbitrážním nálezem jsou strany automaticky vázány. Jako pozitivum lze také vnímat fakt, že je možné pro vynucení rozhodčího nálezu využít implementačních a donucovacích opatření, která jsou k dispozici v rámci DSU v čl. 21 a 22 – ta se totiž „*použijí mutatis mutandis na rozhodnutí rozhodčího řízení*“.<sup>74</sup>

66 Zvláštní zasedání Generální rady WTO kriticky projednávalo postoj Odvolacího orgánu k zacházení s *amicus curiae* v odvolacím řízení.

67 Blíže ANSONG, A. The WTO Appellate Body: Are There Any Viable Solutions?. *Global Trade and Customs Journal*. 2019, Vol. 14, No. 4, s. 78–79.

68 XII. Ministerská konference WTO měla proběhnout v červnu 2020 v Nur-Sultanu v Kazachstánu. Nicméně kvůli epidemii covidu-19 byla zrušena a je zvažováno, že se uskuteční v náhradním termínu o rok později.

69 V dubnu 2020 Trumpova administrativa rozhodla o přerušení financování Světové zdravotnické organizace. Následně v červenci 2020 oficiálně oznámila, že Spojené státy organizaci příští rok opustí. Již dříve prezident Trump také varoval před pozastavením amerických příspěvků do Severoatlantická aliance.

70 H. J. Res. 89 – Withdrawing approval of the Agreement Establishing the World Trade Organization. 116th Congress (2019–2020). 5. května 2020.

71 Award of the Arbitrators, United States–Section 110(5) of the US Copyright Act (article 25). WT/DS160/ARB25/1. 9. 11. 2001.

72 MALKAWI, B. H. Arbitration and the World Trade Organization – The Forgotten Provision of Article 25 of the Dispute Settlement Understanding. *Journal of International Arbitration*. 2007, Vol. 24, No. 2, s. 173–188.

73 HAZARIKA, A. – VAN VAERENBERGH, P. One Rule to Rule Them All: Rules for Article 25 DSU Arbitration. *Journal of International Arbitration*. 2019, Vol. 36, No. 5, s. 599.

74 Podobně také POHL, J. H. Blueprint for a Plurilateral WTO Arbitration Agreement under Article 25 of the Dispute Settlement Understanding. In: PRÉVOST, D. – ALEXOVIČOVÁ, I. – POHL, J. H. (eds). *Restoring Trust in Trade: Liber Amicorum in Honour of Peter Van den Bossche*. Oxford: Hart, 2019, s. 148; VIDIGAL, G. Living Without the Appellate Body: Multilateral, Bilateral and Plurilateral Solutions to the WTO Dispute Settlement Crisis. *Journal of World Investment & Trade*. 2019, Vol. 20, No. 6, s. 879.

Využití rozhodčího řízení má ovšem také několik negativ, která snižují jeho atraktivitu při řešení sporů ve WTO. Největší slabinou je nejistota, zda by strany případného sporu byly ochotné souhlasit s *ad hoc* arbitráží. Předpokladem takového řešení je totiž dohoda stran sporu, přičemž „*dohoda stvrzující oboustranný souhlas řešit spor v rozhodčím řízení má podobu mezinárodní smlouvy*“.<sup>75</sup> Dosáhnout takové dohody o předložení věci rozhodci, nebo rozhodčímu tribunálu může být časově náročné, zvláště pokud se jedná o důležitý spor. Strany vždy pečlivě posuzují své šance na vítězství ve sporu a strana, která by se cítila ve slabším postavení, nemusí na takovou dohodu vůbec přistoupit. Lze očekávat, že takový člen, který bude předpokládat prohru ve sporu, bude naopak těžit ze situace zablokovaného Odvolacího orgánu. Při dlouhodobé nefunkčnosti Odvolacího orgánu nemůže rozhodčí řízení ani ze své povahy nahradit plnohodnotně přezkum a sjednocující vliv na rozhodovací činnosti panelů.

Jako třetí nejčastěji zvažovanou variantou byla vícestranná dohoda mezi členy WTO, kteří by měli zájem na pokračování odvolacího řízení. Taková mezinárodní smlouva by ve své nejjednodušší podobě obsahovala pouze procesní pravidla odvolání, např. převzatých z příslušných ustanovení DSU. Jednalo by se tak o alternativní mechanismus řešení sporů vůči tomu stávajícímu upravenému v DSU a pravděpodobně vně rámec WTO. Aby se navíc dosáhlo efektivního využití takového vícestranného mechanismu, musela by být jeho zakládající smlouva prozatímně prováděna, aby se nečekalo na dokončení vnitrostátních ratifikačních procesů ve všech státech, které by se chtěly připojit. Citlivou otázkou by bylo zapojení příslušné části sekretariátu WTO, která by poskytovala takovému mechanismu právní servis. Další překážkou by mohl být zákaz využití jiných mechanismů řešení sporů pro závazky ze smluv WTO podle čl. 23 DSU. To by mohlo být nicméně teoreticky překonáno odvoláním se na zásadu *rebus sic stantibus*.

Ve prospěch tohoto řešení nicméně nevypovídají ani jiné úvahy než čisté právní. Kromě toho, že stranou takového mechanismu by stály USA, tento krok by představoval nebezpečný precedent s významným negativním dopadem na vnímání celé organizace, protože by mohl být chápán jako „hlasování o nedůvěře“ WTO a další potvrzení její neschopnosti řešit aktuální problémy jinak než hledáním alternativ mimo její architekturu.

## 5. Aktuální přípravy na alternativní odvolací rozhodčí řízení

Z uvedených variant je jasné, že žádná nepředstavuje ideální řešení. Není proto překvapivé, že se aktuálně dokončil rámec pro nový mechanismus, který kombinuje rozhodčí řízení podle čl. 25 DSU s mnohostrannou dohodou. V květnu 2019 předložila EU návrh ujednání, které otevíralo možnost využít rozhodčí řízení podle čl. 25 DSU jako prozatímní odvolací řízení. Přezkum zpráv panelů by se prováděl pouze v rozsahu, který navrhla strana, která zahájila řízení, a byl by omezen pouze na právní otázky. Tento postup by se mohl využít pouze v situaci nefunkčního Odvolacího orgánu. Nevytvářel by se tak konkurující paralelní mechanismus řešení sporů uvnitř struktury WTO, ale nouzové dočasné řešení. Strany ujednání by tak prakticky vyjadřovaly dopředu souhlas s využitím rozhodčího řízení jako řízením odvolacím, a tím se i podřizovaly pravomoci rozhodčího tribunálu v případech vzájemných sporů z práva WTO. Ačkoli by se dalo namítat, že vzdáním se práva odvolání k Odvolacímu orgánu strany tohoto ujednání porušují čl. 3.5 DSU, je evidentní,

<sup>75</sup> ŠTURMA, P. – BALAŠ, V. *Mezinárodní ekonomické právo*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 285.

že ujednání platí pouze po dobu nefunkčnosti Odvolacího orgánu, kdy má sloužit k zefektivnění systému řešení sporů WTO a k naplňování jeho cílů.<sup>76</sup>

Co se týče technického provedení a vztahu k panelové fázi, návrh ujednání předpokládal, že podnět k zahájení rozhodčího řízení by byl podán ve chvíli, kdy panel vypracoval konečnou verzi zprávy, ale ještě ji nepostoupil DSB. Muselo by se tak stát nejpozději 10 dní před předpokládaným datem rozeslání zprávy členům WTO. V takovou chvíli by v souladu s čl. 12.12 DSU požádaly strany sporu panel o přerušení jeho činnosti. Jelikož by v danou chvíli nebyla ještě zpráva panelu postoupena DSB k jejímu posouzení, bylo by možné tento postup využít. Aby bylo možné práci panelu včas pozastavit, měly by strany sporu společně požádat panel o sdělení data, ke kterému bude chtít nechat rozeslat svou zprávu, ne později než 45 dní před tímto datem. Rozhodčí tribunál by měl až 12 měsíců na to, aby daný spor v odvolacím řízení posoudil. Strana, která zahájila řízení před rozhodčím tribunálem, by se mohla kdykoliv během této doby rozhodnout svůj návrh stáhnout. V takovém případě se obnoví řízení před panelem, které ale už bude spočívat jen v odeslání zprávy DSB.

Součástí ujednání je také souhlas stran s tím, že by řízení probíhalo podle pravidel platných pro řízení vedené před Odvolacím řízením. Jelikož řízení před rozhodčím tribunálem se řídí dohodou stran, pokud není stanoveno jinak, je tento postup možný. Je samozřejmě otázkou, do jaké míry je vhodné replikovat všechny procesní postupy Odvolacího orgánu pro rozhodčí řízení. Zde ovšem ujednání umožňuje rozhodcům si tato pravidla přizpůsobit. Dalším důležitým prvkem navrženého mechanismu je využití sekretariátu WTO. Podle dohody by se rozhodčí tribunál skládal ze tří rozhodců, které by jmenoval generální tajemník WTO ze seznamu dřívějších členů Odvolacího orgánu. Jmenování rozhodců by muselo proběhnout do 10 dnů od obdržení informace, že se strany sporu rozhodly pozastavit práci panelu a zahájit rozhodčí řízení. Tato informace by měla být zaslána všem členům WTO a sekretariátu WTO. O následném rozhodčím nálezu by měl být informován DSB. Je tedy evidentní, že všechny tyto kroky by měly zajistit maximální provázanost se strukturou WTO a dosavadní rozhodovací činností.

Tento návrh byl zpočátku zamýšlen jako dvoustranný a EU se brzy podařilo dohodnout s Kanadou v červenci 2019<sup>77</sup> a s Norskem v říjnu 2019<sup>78</sup> na uzavření takových ujednání. Nicméně už v lednu 2020 při konání Ekonomického fóra v Davosu oznámila EU společně s dalšími 14 členy WTO, včetně Číny, Brazílie, Jižní Koreje a Mexika, shodu na vytvoření alternativního odvolacího rozhodčího řízení na základě Mnohostranného prozatímního ujednání o odvolání při rozhodčím řízení.<sup>79</sup> Toto uspořádání tak otevírá možnost všem členům WTO se připojit, čímž se nejen podaří zachovat dvoustupňové řízení, ale zabrání se také zmatečnému odvolání. Z oficiálního oznámení tohoto mechanismu členům WTO<sup>80</sup>

<sup>76</sup> VIDIGAL, G. Living Without the Appellate Body: Multilateral, Bilateral and Plurilateral Solutions to the WTO Dispute Settlement Crisis. *Journal of World Investment & Trade*. 2019, Vol. 20, No. 6, s. 885.

<sup>77</sup> EUROPEAN COMMISSION. *Joint Statement by the European Union and Canada on an Interim Appeal Arbitration Arrangement*. 25. 7. 2019 [cit. 2020-01-05]. Dostupné z: <<https://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=2053>>.

<sup>78</sup> EUROPEAN COMMISSION. *EU and Norway agree on interim appeal system in wake of World Trade Organization Appellate Body blockage*. 21. 10. 2019 [cit. 2020-02-04]. Dostupné z: <<https://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=2074>>.

<sup>79</sup> *Statement by Ministers*. Davos, Switzerland. 24. 1. 2020 [cit. 2020-04-02]. Dostupné z: <[https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/january/tradoc\\_158596.pdf](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/january/tradoc_158596.pdf)>.

<sup>80</sup> *Statement on a mechanism for developing, documenting and sharing practices and procedures in the conduct of WTO disputes*. JOB/DSB/1/Add.12. 30. 4. 2020. Deset rozhodců bylo stranami jmenováno 31. července 2020, čímž se tento dočasný mechanismus stal plně funkčním. JOB/DSB/1/Add.12 /Suppl.5. 31. 7. 2020.

z dubna 2020 vyplývá, že se „koalice ochotných“<sup>81</sup> rozrůstá, nicméně ani v tom nejoptimističtější scénáři nelze předpokládat, že se všichni členové WTO kromě USA připojí.<sup>82</sup> Fakticky tak dojde k odchýlení se od dosud uceleného postupu při řešení obchodních sporů.

Za pozornost také stojí, že dočasné alternativní odvolací rozhodčí řízení se v některých aspektech liší od původních bilaterálních ujednání mezi EU, Kanadou a Norskem. Zdůrazněný je jeho dočasný charakter. Rozhodci se navíc již nemají rekrutovat pouze z omezeného okruhu bývalých členů Odvolacího orgánu. To značí nejen snahu ostatních států rozšířit okruh možných kandidátů, ale také symbolický úrok od dosavadní činnosti Odvolacího orgánu. Zajímavým prvkem je institucionální podpora mechanismu, která bude oddělená od sekretariátu WTO. S tím vyvstávají nové otázky týkající se jeho financování a praktického fungování, zvláště s ohledem na jeho zamýšlenou dočasnost. Evidentní je také snaha o řešení průtahů. Je sice zachována 90denní lhůta k rozhodnutí, ale rozhodci jsou pověřeni přistoupit k opatřením, která urychlí řízení, ať jde o stanovení maximálního počtu stran dokumentů předložených stranami, délky a počtu slyšení, nebo ukládání lhůt stranám sporu. Rozhodci dokonce mohou navrhnout stranám i zásadnější kroky cílené na zúžení předložených sporných otázek.

Vedle tohoto mnohostranného úsilí zaměřeného na vytvoření alternativní architektury lze pozorovat další dva trendy, a to uvnitř a mimo rámec WTO. První představují dohody o neodvolávání se. Podle takové dohody se strany sporu mezi sebou domluví před vydáním zprávy panelu, že ani jedna nepodá odvolání. Strany se tak dobrovolně zřikají možnosti přezkumu pod hrozbou zmatečného odvolání. První příklady těchto dohod lze nalézt ve sporech mezi Indonésií a Tchaj-wanem<sup>83</sup> a mezi Indonésií a Vietnamem.<sup>84</sup> Zjevnou slabinou uvedeného konceptu je však neochota strany, která si je vědoma porušení závazků ze smluv WTO a pravděpodobné prohry, s tímto dopředu souhlasit. Za takové situace je pro ni samozřejmě výhodnější si ponechat v případě prohry možnost podání zmatečného odvolání. Proto se ani nepředpokládá, že by tyto dohody byly hojně využívány.<sup>85</sup>

Druhý nový trend se projevuje v bilaterálních vztazích upravených dohodami o volném obchodu. Většina těchto dohod obsahuje mechanismus řešení sporů mezi smluvními stranami. Nicméně ty byly prozatím při upřednostňování postupů ve WTO využívány zcela minimálně. Situace se však postupně mění, jak se krize Odvolacího orgánu prohlubuje.

<sup>81</sup> Farewell Speech of Appellate Body member Peter Van den Bossche [cit. 2020-04-02]. Dostupné z: <[https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/farwellspeech\\_peter\\_van\\_den\\_bossche\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/farwellspeech_peter_van_den_bossche_e.htm)>.

<sup>82</sup> Za pozornost také stojí, že EU se bude snažit členy WTO k iniciativě připojit i silnějšími prostředky, a to prostřednictvím aktuálně schvalované změny Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 654/2014 ze dne 15. května 2014 o výkonu práv Unie za účelem uplatňování a prosazování pravidel mezinárodního obchodu. Přijetí této úpravy umožní Unii přijmout jednostranná obchodní opatření v situacích, kdy v důsledku nedostatečné spolupráce druhé strany nelze pokračovat v řízení o řešení sporu v rámci odvolacího řízení ve WTO. Konkrétně se bude jednat o situaci, kdy EU zvítězila před panelem a „pokud není možné dokončit odvolací řízení podle článku 17 Ujednání WTO o řešení sporů a pokud třetí země nesouhlasila s prozatímním řešením odvolání pomocí rozhodčího řízení podle článku 25 Ujednání WTO o řešení sporů“. Návrh Nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 654/2014 o výkonu práv Unie za účelem uplatňování a prosazování pravidel mezinárodního obchodu COM/2019/623 final. 12. 12. 2019.

<sup>83</sup> Indonesia—Safeguard on Certain Iron or Steel Products, Understanding Between Indonesia and Chinese Taipei Regarding Procedures Under Articles 21 and 22 of the DSU. WT/DS490/13. 15. 4. 2019.

<sup>84</sup> Indonesia—Safeguard on Certain Iron or Steel Products, Understanding Between Indonesia and Viet Nam Regarding Procedures Under Articles 21 and 22 of the DSU. WT/DS496/14. 27. 3. 2019.

<sup>85</sup> PAUWELYN, J. WTO Dispute Settlement Post 2019: What to Expect?. *Journal of International Economic Law*. 2019, Vol. 22, No. 3, s. 311–312.

Příkladem je aktivita EU, která zahájila od minulého roku první spory podle svých obchodních dohod proti Jižní Koreji,<sup>86</sup> Ukrajině<sup>87</sup> a Jihoafrické celní unii.<sup>88</sup> Lze očekávat, že tento trend bude pokračovat a bilaterální sporové mechanismy budou využívány stále častěji.

## Závěr

Od konce minulého roku je Odvolací orgán WTO nefunkční a pouze s jediným členem, kterému skončí mandát v listopadu 2020. Dlouhodobě kritický postoj Spojených států amerických k rozhodování Odvolacího orgánu WTO dospěl do fáze zastavení jeho činnosti, nebo dokonce zhroutil s ohledem na zpochybnění důvěryhodnosti osob, které v něm zasedají, a nezávislé role sekretariátu WTO. Jeho současná existenční krize však má mnohem širší dopady a zpochybňuje roli WTO jako ústřední mezinárodní organizace pro nestranné a smírné řešení obchodních sporů. Je to tak zásadní předěl nejen pro mechanismus řešení sporů WTO, ale také pro celou organizaci za dobu její 25leté existence. Nefunkčnost jejího závazného mechanismu může WTO dále marginalizovat v současném světě rostoucího protekcionismu a obchodních válek symbolizovaných sebepojmenováním prezidenta Donalda Trumpa: „*I am a Tariff Man*“.<sup>89</sup> Jedná se o pozoruhodný vývoj od doby ne příliš vzdálené, kdy systém řešení sporů ve WTO byl dáván za příklad pro jiné mezinárodní organizace a jako důkaz rostoucí úlohy práva v mezinárodních vztazích oproti dřívějším „*hubeným letům*“.<sup>90</sup>

„Krise“ mezinárodních organizací často slouží jako katalyzátor důležitých institucionálních změn, které někdy s sebou nesou i zhroutilí dosavadní architektury, která již neodrážela zájmy či identitu hlavních členů. Pokud budeme optimističtí, současná širší krize WTO může představovat přesně takovou příležitost reformovat celou organizaci, která trpí řadou vad a zatím se nepřizpůsobila mnohostrannému obchodnímu systému 21. století.<sup>91</sup> Naneštěstí krize Odvolacího orgánu je o to vážnější, že má dvě roviny. Nekompromisní postoj USA vychází jak z nespokojenosti s konkrétním rozhodováním Odvolacího orgánu, tak ze zpochybňování legitimacy a schopnosti WTO řešit aktuální problémy světové ekonomiky, především obchodních praktik Číny. Tento stav zapříčinil současné zablokování, a i do budoucna, alespoň co se týče Trumpova prezidentství, nedává příliš nadějí na změnu americké pozice vedoucí ke jmenování nových členů Odvolacího orgánu.

V reakci na tento stav je aktuálně již sice uváděna v život vícestranná iniciativa, jak provizorně zajistit odvolací řízení ve WTO, než se podaří obnovit činnost Odvolacího orgánu. Její podpora je však zatím omezená a bude čelit řadě praktických problémů. Není také náhodou, že iniciátorem je Evropská unie. Již od vzniku WTO byly patrné rozdíly mezi americkým a evropským pohledem na míru judicilizace mechanismu řešení sporů ve

<sup>86</sup> EUROPEAN COMMISSION. *EU moves ahead with dispute settlement over workers' rights in Republic of Korea*. 5. 7. 2019.

<sup>87</sup> EUROPEAN COMMISSION. *EU asks for a panel with Ukraine on wood export ban*. 21. 6. 2019.

<sup>88</sup> EUROPEAN COMMISSION. *Request for the arbitration panel by the European Union*. 21. 4. 2020.

<sup>89</sup> TRUMP, D. Tweet ze dne 4. prosince 2018 [cit. 2019-09-12]. Dostupné z: <<https://twitter.com/realdonaldtrump/status/1069970500535902208?lang=cs>>. Pro detailní analýzu populistické roviny obchodní politiky současné americké administrativy viz BOUCHER, J.-C. – THIES, C. G. „I Am a Tariff Man“: The Power of Populist Foreign Policy Rhetoric under President Trump. *Journal of Politics*. 2019, Vol. 81, No. 2, s. 712–722.

<sup>90</sup> BALAŠ, V. Vývoj řešení sporů v GATT a WTO. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2004, roč. XII, č. 1, s. 11.

<sup>91</sup> MARCEAU, G. Never Waste a Good Crisis. The End of the WTO Dream, or the Beginning of Something Greater?. *International Organizations Law Review*. 2020, Vol. 17, No. 2, s. 345–349.



WTO<sup>92</sup> a současné kroky obou obchodních velmocí tento rozpor jen potvrzují. Kromě vícestranné iniciativy se v praxi objevují i další způsoby, jak nadále řešit mezinárodní obchodní spory smírnou cestou, a to včetně možnosti využití mechanismů řešení sporů v dohodách o volném obchodu nebo jednostranných donucovacích obchodních nástrojů. Pro všechny je nicméně společné, že trpí určitými slabinami a žádný z nich nemůže Odvolací orgán plnohodnotně nahradit.

V druhé významné oblasti mezinárodního ekonomického práva – mezinárodním investičním právu – se často diskutuje jeho rychle rostoucí fragmentace. Do nedávné doby byl tento vývoj dáván do kontrastu s mezinárodním obchodním právem, kde byla sjednocující autorita Odvolacího orgánu nad souborem smluv WTO. Nynější situace, kdy ze scény mizí zastřešující instituce zajišťující konzistentní výklad a stále častěji se využívá jiných mezinárodních mechanismů a jednostranných opatření, ale může vést k řadě změn, včetně fragmentace a nedodržování práva WTO. V konečném důsledku je to tak konec mechanismu řešení sporů WTO, jak je znám od svého založení v roce 1995, a symbolický ústup od multilateralismu a judicializace mezinárodního práva.

---

<sup>92</sup> SVOBODA, O. EU Reform Agenda in Defence of Judicialization of International Economic Law. *European Foreign Affairs Review*. 2020, Vol. 25, No. 2, s. 177–196.

## **The Crisis of the Appellate Body of the World Trade Organization: Its Origins and Consequences**

Ondřej Svoboda

**Abstract:** The World Trade Organisation (WTO) dispute settlement is in crisis. At the end of 2019, the Appellate Body at the WTO ceased to exist as we know it, and it will remain inoperative until the appointment of new Appellate Body, the timing of which is unclear. The WTO will not deal with new appeals until the deadlock maintained by the US on the appointment of AB members is broken. As a result the situation is now, resembling how dispute settlement used to work during the GATT, before the establishment of the WTO. Due to the failed attempts to reform the Appellate Body, there are several ways under consideration or implementation on how to provide a functional and predictable dispute settlement system. The Multi-party interim appeal arbitration arrangement championed by the EU seems the most promising. However, after such praised system, any alternative dispute settlement arrangements will not hide a general trend of departure from multilateralism and rule-based approach.

**Key words:** World Trade Organization, Appellate Body, Dispute Settlement Understanding, Multi-party interim appeal arbitration arrangement