Vysoká škola ekonomická v Praze

Fakulta mezinárodních vztahů

Obor: Mezinárodní obchod

Ochranná opatření v americké obchodní politice

Diplomová práce

Autor: Bc. Gabriela Petriková

Vedoucí práce: Doc. Ing. Alexej Sato, CSc. 2019

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala vedoucímu své diplomové práce Doc. Ing. Alexeji Satovi, CSc. za trpělivost, vstřícný přístup a užitečné připomínky. Dále bych ráda poděkovala své rodině za podporu, kterou mi v průběhu studia poskytovala.

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci „O*chranná opatření v americké obchodní politice“* vypracovala samostatně a pouze za pomoci uvedených pramenů literatury.

V Praze dne .....

.....
Bc. Gabriela Petriková

ANOTACE

Diplomová práce s názvem „Ochranná opatření v americké obchodní politice“ zkoumá, proč se Spojeným státům americkým doposud nepodařilo obhájit před Světovou obchodní organizací žádné ze svých rozhodnutí o uplatnění ochranných opatření. V teoretické části práce vymezuje současný národní a mezinárodní legislativní rámec pro užití ochranných opatření a také standard posuzování legitimity ochranných opatření, jež uplatňuje WTO. Dále práce postupuje formou indukce, kdy určuje hlavní body dohody, které jsou ze strany USA systematicky porušovány. Práce pak analyzuje interakci na úrovni oficiálních vyšetřovacích zpráv USITC, rozhodnutí WTO v dané věci a národní a mezinárodní legislativy týkající se ochranných opatření s cílem zodpovědět, proč k daným porušením dochází.

ANNOTATION

Diploma thesis „Safeguard measures in United States trade policy“ examines why all attempts by the USA to defend its decision to impose safeguards measures were found as inconsistent with its international obligations before the World Trade Organization. In the theoretical part, the work describes the actual national and international legal framework of Safeguard measures, and also standard of review applicated by World Trade Organization during the dispute settlement proceedings. To answer the main research question, this thesis proceeds through induction, when it identifies articles of legal framework that are being systematically violated by the USA. Then, the work examines these articles on three levels with aim to answer the research question. These levels are official investigation reports of the USA, final decisions of WTO in individual cases and legislative framework of Safeguard measures.

Obsah

Seznam použitých zkratek vi
Seznam použitých tabulek vii
ÚVOD 1
Metodologie 2
1 Ochranná opatření 6
1.1. Proč existují ochranná opatření? 7
1.2. Právní úprava ochranných opatření 10
1.2.1. Článek XIX GATT 1947 Nouzová opatření při dovozu některých výrobků 10
1.2.2. Dohoda o ochranných opatření 12
1.2.3. Americká národní úprava ochranných opatření 17
1.3. Standard posouzení ochranných opatření ve WTO 23
1.3.1. Ujednání o řešení sporů 23
1.3.2. Standard posouzení uplatňovaný skupinou odborníků 25
1.3.3. Standard posouzení uplatňovaný odvolacím orgánem 29
2 Spojené státy americké a podmínka nediskriminace 32
2.1. Legislativní vymezení a zamýšlení význam podmínky nediskriminace 32
2.2. Přístup USITC k principu nediskriminace a následná posouzení WTO 33
2.2.1. Přístup USA k principu nediskriminace 33
2.2.2. Rozhodnutí WTO a současná legislativní praxe 37
2.3. Implikace pro budoucí opatření 42
3 Spojené státy americké a podmínka kauzality 45
3.1. Legislativní vymezení a zamýšlení význam podmínky kauzality 45
3.2. Posouzení principu kauzality Světovou obchodní organizací 46
3.2.1. Kauzalita jako koincidence trendů 47
3.2.2. Princip „nepřičtení“ 49
3.3. Metodologie vyšetřovatelů a následné hodnocení WTO 51
3.4. Implikace pro další rozhodnutí 56
4 Přístup USA k principu nepředvídaných událostí 58
4.1. Legislativní vymezení a zamýšlený význam podmínky nepředvídaných událostí 58
4.2. Přístup USA k podmínce nepředvídaného vývoje 59
4.3. Implikace pro další rozhodnutí 63
ZÁVĚR 64
KNIŽNÍ ZDROJE 65
ELEKTRONICKÉ ZDROJE 65

Seznam použitých zkratek

EU Evropská unie

GATT Všeobecná dohoda o clech a obchodu

USA Spojené státy americké

USITC Komise USA pro mezinárodní obchod

USTR Úřad nejvyššího státního obchodního představitele USA

WTO Světová obchodní organizace

OO Ochranná opatření

DOO Dohoda o ochranných opatřeních

Článek XIX Článek XIX GATT 1947 Nouzová opatření při dovozu některých výrobků

Článek XIV Článek XIV Výjimky z pravidla nediskriminace

DSM Mechanismus pro řešení sporů

Ujednání Ujednání o pravidlech a řízení při řešení sporů

DSB Orgán pro řešení sporů

NAFTA Severoamerická dohoda o volném obchodu

USMCA Dohoda USA-Mexiko-Kanada z roku 2018

Seznam použitých tabulek

Tabulka 1: Počty porušení příslušných ustanovení DOO a Článku XIX

Tabulka 2: Přehled jednotlivých OO po roce 1995 a států z nich vyloučených

ÚVOD

Ochranná opatření Trumpovy administrativy v roce 2018 přišla po šestnáctileté odmlce, během níž se tato opatření jakožto nástroj ochrany domácího trhu z americké obchodní politiky vytratila. V odborných kruzích tato nepopularita opatření, jež jinak umožňuje rozsáhlou ochranu domácího trhu v situaci vážné újmy způsobené zvýšenými dovozy, vzbudila značnou pozornost.

Mezi ekonomy, teoretiky i představiteli politické veřejnosti se rozvinula debata, co může za neoblíbenost ochranných opatření, navíc v kontrastu se stoupající a mnohonásobně převyšující oblibou používání antidumpingových nebo vyrovnávacích opatření. Čísla mluví jasně – zatímco od roku 1995 až do současnosti uplatily USA 8 ochranných opatření,[1] antidumpingových opatření využily více než 400,[2][3] vyrovnávací opatření pak více než 100.[4] Nabízí se tedy otázka, čím je dán tento nepoměr.[5]

Možných vysvětlení je více. Jednak mají ochranná opatření a ostatní mezinárodní smluvní nástroje k ochraně trhu různá právní vymezení, a tedy různě nastavený práh jejich legitimního uplatnění. Pro státy tak mohou být antidumpingová opatření mnohem lákavější. Na rozdíl od OO nevyžadují finální schválení prezidentem a mají nižší práh újmy domácímu průmyslu, jež je nutno prokázat. Ekonomy ale zaujala ještě jiná otázka – může tato neoblíbenost souviset s tím, že se zatím žádné ze zemí, ať už USA nebo jiným, nepodařilo při následném sporu[6] před WTO své rozhodnutí obhájit jako legitimní?

Přestože konečná rozhodnutí o amerických OO jsou doposud jen u čtyř případů, rozhodování WTO ve věci ochranných opatření se mezi ekonomy dostalo převážně kritického ohlasu.[7] Velká

---

[1] WTO. *Safeguard Measures by reporting Member*. [online]. World Trade Organization. 2018. [cit. 28. 10. 2019].

[2] WTO. *Anti-Dumping Measures by reporting Member*. [online]. World Trade OrganizationO. 2018. [cit. 28. 10. 2019].

[3] YILMAZ, Dr. Müslüm. *Trends in the use of Anti-dumping measures during the first twelve years of the World Trade Organization* [online]. [cit. 11. 11. 2019]. S. 4-8

[4] WTO. *Countervailing Measures: By Reporting Member*. [online]. World Trade Organization. 2018. [cit. 28. 10. 2019].

[5] Vyšetřování týkajících se ochranných opatření z iniciativy domácích výrobců nebo vlády bylo v daném období uskutečněno 12. Následně 8 z nich bylo USITC shledáno jako zdůvodněné a bylo následováno uplatněním OO v podobě dodatečné celní ochrany. Šest z těchto opatření bylo uplatněno do roku 2002, zbylá dvě až po dlouhé odmlce v roce 2018 v průběhu Trumpovy administrativy.

[6] Ke sporům v rámci WTO dochází po žalobě některého z členský státu, který se cítí být poškozen v důsledku opatření jiného členského státu. Tyto spory není možné řešit jinde než před WTO.

[7] Např. SYKES, Alan; RAI, Sheela; MAVROIDIS, Petros; LEE, Yong-Shik a další

pozornost je věnována zmiňovanému faktu, že prozatím žádnému ze států se nepodařilo před WTO obhájit legitimitu svého rozhodnutí o užití OO jakožto prostředku sloužícímu k ochraně domácího průmyslu. Tato zpráva je vzhledem k historické důležitosti ochranných opatření a pozornosti, která byla věnována jejich vyjednávání, zásadní pro budoucnost celého multilaterálního obchodního systému WTO, jehož členské státy dnes představují naprostou většinu mezinárodního obchodu. Někteří ekonomové upozorňují, že nedostupnost tohoto smluvního nástroje by mohla zapříčinit návrat dohod o dobrovolném omezení exportu, které jmenovitě zakázala až nová úprava ochranných opatření v roce 1995. Na jednu stranu se nabízí možnost, že státy flagrantně porušují nařízení DOO, na druhé straně se při bližším zkoumání jednotlivých opatření nabízí otázka, zda je vůbec v současnosti možné s případy ochranných opatření před WTO obstát?

Tato diplomová práce si klade za cíl zodpovědět, proč se USA zatím nikdy nepodařilo obhájit užití OO.

Metodologie

Pro splnění cíle práce je postupováno formou indukce. Aby bylo možné zodpovědět otázku, proč USA obhajuje svá opatření před WTO s neúspěchem, je třeba nejdříve zjistit z dostupných rozhodnutí, které z článků nejsou opakovaně splněny ke spokojenosti WTO. Nejdříve byly shromážděny veškeré spory od roku 1995 v záležitosti ochranných opatření, ve kterých USA vystupují jako žalovaná strana. Tento výběr bylo nutné dále omezit na ty spory, u kterých došlo ke konečnému rozhodnutí WTO a toto rozhodnutí je tedy k dispozici. Z celkových osmi ochranných opatření užitých od roku 1995 byla následně vyřazena dvě ochranná opatření, která skončila ve fázi konzultací a dvě opatření Trumpovy administrativy, jež už sice byla žalovaná před WTO, ale jejichž rozhodnutí v době odevzdání této diplomové práce ještě nepadlo. Rok 1995 je určený jako milník z důvodu vzniku WTO a zároveň přijetí nové dohody, která ochranná opatření v současnosti vymezuje.

Od roku 1995 se tak jedná o čtyři ochranná opatření, o kterých rozhodovala jak skupina odborníků WTO, tak při následném odvolání jednou ze stran sporu odvolací orgán. Jedná se o OO na dovoz obilného lepku z roku 1998 (DS 166), OO na dovoz jehněčího masa z roku 1999 (DS 177), OO na dovoz transportních potrubí[8] roku 2000 (DS 202) a OO na dovoz ocelových

[8] Z originálního názvu Circular Welded Carbon Quality Line Pipe, zkratka odvozena od použití těchto potrubí, kterým je transport ropy a jiných surovin.

produktů z roku 2002 (DS 248). Poslední z OO bylo nejrozsáhlejší a zahrnovalo deset oddělených ochranných opatření na různé ocelové výrobky, přičemž WTO tento spor posuzovala v rámci jednoho sporu, ač individuálně vůči každému výrobků a splnění náležitostí, které si žádá DOO.

Na základě příslušných rozhodnutí panelu a odvolacího orgánu práce vybírá ty pasáže Dohody o ochranných opatření a Článku XIX, které USA dle rozhodnutí systematicky, tedy nejčastěji, porušuje.

Tabulka 1: Počty porušení příslušných ustanovení DOO a Článku XIX

TABULKA POČTŮ PORUŠENÍ (X) PŘÍSLUŠNÉ PODMÍNKY DOHODY O OCHRANNÝCH OPATŘENÍ									
Název OO	Wheat Gluten		Fresch, Frozen lamb		Welded Quality line pipe		Certain steel products		**Celkem porušení**
vyhodnocení	panel	odvolání	panel	odvolání	Panel	odvolání	panel	odvolání	
kauzalita	X	X	X	X	X	X	X		**4**
nediskriminace	X	X				X	X	X	**3**
notifikace	X	X							**1**
konzultace	X	X			X	X			**2**
koncese	X	X			X	X			**2**
nepředvídaný vývoj			X	X	X		X	X	**3**
domácí odvětví			X	X					**1**
vážná újma			X	X	X				**2**
výše ochrany					X	X			**1**
rozvinuté země					X	X			**1**
zvýšené dovozy							X	X	**1**

Zdroj: vlastní zpracování podle údajů Světové obchodní organizace

Mezi tradičně porušované body patří neschopnost USA prokázat příčinnou souvislost mezi zvýšenými dovozy a vážnou újmou domácímu odvětví (zkráceně podmínka kauzality), dále podmínka nediskriminace, kdy dle DOO je třeba uplatňovat ochranná opatření vůči všem státům zároveň. Zatřetí je to nutnost demonstrace nepředvídaného vývoje. Číselně to jsou pouze tyto případy, které byly porušené ve většině – tedy alespoň ve třech ze čtyř zkoumaných rozhodnutí WTO. Podmínku kauzality, která má prokázat příčinnou souvislost mezi zvýšenými dovozy a vážnou újmou domácímu průmyslu, se nepodařilo prokázat v žádném ze čtyř zkoumaných případů. U ostatních podmínek šlo o porušení u 3 ze 4 případů, přičemž čtvrté chybějící rozhodnutí neznamenalo naplnění těchto předpokladů ze strany USA, ale šlo o situace, kdy už daná věc opětovně posuzována nebyla.

Pro úplnost je nutné dodat, že skutečnost, že tyto tři body jsou nejčastěji porušované, vyplývá také z toho, že panel využívá ve svých rozhodnutí judikaturní hospodárnosti. To znamená, že ve chvíli, kdy dojde k úspěšnému dořešení případu, je jednak možné rozhodnout o konzistentnosti opatření s příslušnou dohodou. Zároveň je možné Orgánu pro řešení sporu

vydat doporučení o konečném rozhodnutí, dál již v posuzování dalších aspektů nepokračuje. I proto jsou tři zkoumané oblasti podmínkami pro ochranná opatření, které musí být prokázány ještě před opatřeními. Často už nedojde na posouzení dalších procedurálních náležitostí, jako jsou nezbytné notifikace nebo třeba rozsah opatření, neboť ty se na samotné opatření dodatečné váží. Pokud stát nesplní podmínky pro ochranná opatření, kterými jsou především prokázání vážné újmy domácímu odvětví způsobené v důsledku zvýšených množství dovozů plynoucích z účinků závazků smlouvy, za situace nepředvídaného vývoje a daných podmínek, neexistuje na ochranné opatření nárok.

Výzkumné otázky

Práce dále postupuje skrze dílčí výzkumné otázky, kterými jsou:

- *Proč se Spojeným státům americkým doposud v žádném z ochranných opatření nepodařilo obhájit článek 2 Dohody o ochranných opatřeních požadující uplatnění ochranných opatření bez ohledu na zdroj?*
- *Proč se Spojeným státům americkým doposud v žádném z ochranných opatření nepodařilo obhájit podmínku kauzality vyplývající z Dohody o ochranných opatřeních a Článku XIX Všeobecné dohody o clech a obchodu?*
- *Proč se Spojeným státům americkým doposud v žádném z ochranných opatření nepodařilo obhájit podmínku nepředvídaného vývoje vyplývající z Článku XIX Všeobecné dohody o clech obchodu?*

Práce analyzuje interakci na úrovni oficiálních vyšetřovacích zpráv USITC, které jsou zdrojem pro následné posouzení Světovou obchodní organizací, a která musí splňovat jednotlivá ustanovení smluv a samotnými rozhodnutími WTO. Vyšetřovací zprávy pak vychází jednak z mezinárodní smluvní úpravy, jejímž rámcem jsou dohody WTO, dále pak z národních legislativních norem pro užívání OO.

Tyto úrovně jsou sledovány s cílem zjistit, které z rámců, jimiž jsou metodologie vyšetřovatelů USITC, národní legislativa USA, mezinárodní legislativa WTO a rozhodnutí WTO, jsou příčinou neschopnosti USA obhájit OO. Konečná rozhodnutí WTO jsou dávána do souvislosti se současnou debatou, jež vedou ekonomové, aby bylo možné zjistit, nakolik je ve skutečnosti možné těmto požadavkům vyhovět, a co dané argumenty na strany sporu doopravdy kladou.

Hlavními zdroji pro tuto práci jsou tak oficiální vyšetřovací zprávy USITC, rozhodnutí panelu a následného odvolacího orgánu, analytické indexy WTO, které shromažďují veškerá dosavadní rozhodnutí v dané věci, dále národní legislativa USA, DOO a Článek XIX.

1 Ochranná opatření

Pro upřesnění je nutno napsat, že ochrannými opatřeními pro účely této diplomové práce jsou myšlena ochranná opatření, které vymezuje Dohoda o ochranných opatřeních a Článek XIX z roku 1947 Nouzová opatření při dovozu některých výrobků, jež byl součástí původní multilaterální dohody GATT. Na rozdíl od antidumpingových nebo vyrovnávacích opatřeních, která jsou v širším slova smyslu také ochrannými opatřeními a jsou smluvními nástroji WTO, se tato ochranná opatření neuplatňují v případě neférových obchodník praktik, ale v situaci zvýšených dovozů, která ve svém důsledku působí nebo hrozí způsobit vážnou újmu domácímu odvětví. Ochrannými opatřeními se zde navíc myslí globální ochranná opatření, nikoli tedy ochranná opatření, jež bývají součástí bilaterálních smluv jednotlivých států a jež se týkají pouze vzájemného obchodu těchto států.

Ochranná opatření USA tvoří v současnosti tři legislativní rámce. Mezinárodní smluvní rámec tvořený Dohodou o ochranných opatření z roku 1994 a původním Článkem XIX GATT 1947, jež je podle rozhodnutí WTO nutné číst kumulativně s novou dohodou. Dále to je americká národní legislativa, která blíže upřesňuje průběh vyšetřování USITC. Za třetí se pak jedná o standard posuzování aplikovaný orgány WTO vůči jednotlivým případům, který je ukotven především v Ujednání o pravidlech a řízení při řešení sporů. Každá z těchto tří oblastí tvoří oddělenou teoretickou kapitolu, která bude představena v následující části práce.

1.1. Proč existují ochranná opatření?

Prezident Truman před přípravami na vyjednávání GATT v roce 1947 vydal nařízení, aby byla „úniková doložka“ zahrnuta v každé americké obchodní smlouvě vyjednané pod autoritou zákona z roku 1934.[9] Ostatně text Článku XIX GATT 1947 Nouzová opatření při dovozu některých výrobků, který je současným a zároveň prvním mezinárodním legislativním rámcem pro globální ochranná opatření, je z velké míry převzat z bilaterální smlouvy mezi Mexikem a USA z roku 1934. Do Všeobecné dohody o clech a obchodu ho prosadily Američané,[10] kteří měli po skončení druhé světové války v mezinárodních vyjednáváních zásadní slovo, jinak tomu nebylo ani u vzniku GATT a textu ochranných opatření.

Nezbytnost únikové doložky vyplývá ze samé podstaty liberalizace obchodu: obchodní koncese v podobě snížení cel a dalších bariér obchodu často vedou k rapidnímu nárůstu importů. Tento nárůst pak může způsobit znatelné potíže domácímu odvětví, které svou výrobou není schopné z různých důvodů konkurovat. Spolu s tím přichází problémy jako je nezaměstnanost a ve výsledku může dojít k řetězovému efektu v přidružených odvětvích, což problém jenom znásobí.

Jestli je dobré vyvstalou situaci řešit pomocí ochranných opatření je téma, vůči kterému ekonomové zastávají nesmiřitelné pozice. Pro proponenty liberálního řádu na principu teorie komparativní výhody se jedná o restriktivní omezení, jehož výhody pro výrobce konkurujících importů nemohou převýšit nevýhody, které v důsledku uvalení celních bariér pocítí zákazníci a dovozci daných artiklů v podobě zvýšených cen a nákladů. Ochranná cla a kvóty států vnímají jako demotivující faktor, který odrazuje firmy od podstoupení potřebných strukturálních změn, a jako příklad dávají tradičně chráněný americký ocelářský průmysl. Zdůrazňují, že omezení v podobě zvýšení obchodních bariér narušují specializaci, která za jiných okolností zvyšuje produktivitu,[11] a která stojí za rozmachem objemu mezinárodního obchodu v posledních desetiletí, jež ve svém důsledku vedl ke zvýšení životní úrovně lidí v mnoha částech světa.

---

[9] RAI, Sheela. *Recognition and regulation of safeguard measures under GATT/WTO* [online]. Milton Park, Abingdon, Oxon: Routledge. 2011. Routledge research in international economic law [cit. 28. 10. 2019]. S. 39-40

[10] MAVROIDIS, Petros C. *The regulation of international trade. Volume 2, GATT*. United States. The MIT Press, 2016. S. 321-313

[11] LEE, Yong-Shik. *Safeguard Measures in World Trade. The Legal Analysis.* Edward Elgar Pub. 2014. S. 6-9

Kdyby byl trh ponechán vlastnímu sebeřízení, došlo by k redistribuci zdrojů z méně efektivních odvětví do těch efektivnějších a konkurenceschopnějších.

Podporovatelé ochranných opatření kontrují, že ochranná opatření jsou časově limitovaným nástrojem, který dává firmám ve ztrátě možnost efektivně redistribuovat zdroje[12] a modernizovat se. Následně se pak mohou s nižšími výrobními náklady postavit konkurenci bez nutnosti další ochrany. Vzhledem k nedokonalosti trhu podle nich nefunguje přemístění zdrojů okamžitě a příliv levných dovozů mnohdy způsobuje zbytečné ztráty. Státy se díky OO vyhnou nezaměstnanosti, která by se zhmotnila v sociálním nátlaku a dodatečných nákladech státu. Důsledky propouštění v ocelářském a textilním průmyslu vedly v minulosti v USA k důsledkům, které pocítily celé komunity občanů. Restriktivní opatření jsou tak druhou nejlepší možností, když podniky nejsou schopny konkurovat přílivu zboží ze zahraničí.[13] Jsou také nástrojem, který umožňuje flexibilně reagovat na makroekonomické události brzdící ekonomiku, jako jsou finanční krize nebo příliš silná měna.

Tento přirozený rozpor upozorňuje na to, že liberalizace s sebou na jedné straně přináší celkové bohatství a objem obchodu mnohonásobně vyšší, než bylo před lety, na straně druhé s sebou vždy přináší i poražené. Ačkoli patří Spojené státy americké mezi nejbohatší státy světa, jejich obchodní bilance ve zboží je dlouhodobě v deficitu. Mnoho firem nezvládlo nával zahraniční konkurence a odešlo z trhu, své výsadní postavení ztratily USA vůči Japonsku a dalším rychle se rozvíjejícím ekonomikám např. v odvětví výroby televizí, paměťových karet, high-tech výrobků, biotechnologií, robotiky nebo displejů.[14] [15]

Ekonomové upozorňují, že státy východní Asie poskytovaly ochranu odvětvím nepřipraveným na dovozy, zatímco podporovaly exportně schopná odvětví. Státní intervence v podobě proexportních institucí, subvencí ale i obchodních restrikcí stály na počátku úspěchu mnoha

[12] Ibid. S. 11

[13] HUFBAUER, Gary Clyde. *The free trade debate: reports of the Twentieth Century Fund Task Force on the future of American trade policy.* New York: Priority Press Publications, 1989. S. 6

[14] Ibid. S. 26, S. 61

[15] CULBERTSON, John M. *The trade threat: and U.S. trade policy.* Madison: 21st Century Press, 1989. S. 6

států východní Asie a jsou hojně využívány dodnes.[16][17] Pokud tedy kritizují přístup k ochranným opatřením z liberální pozice, je třeba si uvědomit, že tato teorie často vychází z předpokladů, které trh nedokáže zajistit.

Stejně tak je třeba zdůraznit, že ačkoli se USA vydaly od konce 30. let na cestu mezinárodní podpory liberalizace a snižování obchodních bariér,[18] samy se mnoha ochranných opatřeních nikdy nevzdaly. Naopak čím dál větší celní ústupky a preferenční dohody zvyšují nátlak kongresu na nutnost opatřit zásadní smlouvy „záchrannou brzdou “. Ochranná opatření jsou tak v současnosti obsažena v každé z amerických preferenčních smluv. Mimo to se USA nevzdaly subvencí v zemědělství a jsou jedním z nejčastějších uživatelů antidumpingových a subvenčních opatření.[19]

Historie USA zná případy, kdy ochranná opatření pomohla firmám postavit se zpět na nohy a zdatně konkurovat zahraničním výrobcům. Těmi jsou např. Harley-Davidson nebo americký automobilový průmysl v 90. letech, stejně tak je ale plná případů, kdy zřetelně chybějící komparativní výhoda nedovolila firmám pokračovat ve výrobě.[20] Dále existují odvětví jako je ocel, která jsou dlouhodobě chráněna nejen globálními ochrannými opatřeními, ale také antidumpingovými a vyrovnávacími nástroji.

Současná praxe, kdy jsou ochranná opatření obsažena v každé americké smlouvě, přestože ve skutečnosti nejsou hojně využívána, zdůrazňuje další funkci, která se s nimi pojí. Státy jsou v případě vyjednávání ochotny podstoupit větší koncese v případě, že smlouva zahrnuje provize, které umožní vzít ústupky dočasně zpět a zachovat se dle potřeb domácího průmyslu. Může tak být tedy paradoxem, že ochranná opatření ve svém důsledku liberalizaci umožňují a nepřímo podporují.

---

[16] RAI, Sheela. *Recognition and regulation of safeguard measures under GATT/WTO* [online]. Milton Park, Abingdon, Oxon: Routledge. 2011. Routledge research in international economic law [cit. 28. 10. 2019]. S. 26-27

[17] BOWN, Chad P. and McCulloch, Rachel. *US-Japan and US-PRC Trade Conflict: Export Growth, Reciprocity, and the International Trading System.* [online]. ADBInstitute. 2009 [cit. 28. 10. 2019]. S. 19

[18] Dnes se jedná v průměru o tarif necelá 3 %. Větší obchodní bariéry tvoří netarifní restrikce.

[19] SPEYER, Bernhard, ed. a DEUTSCH, Klaus-Günter, ed. *The World Trade Organization Millennium Round: freer tradee in the twenty-first century.* London: Routledge, 2001 S. 148

[20] HAMMER, Alexander B a kol. *A Centennial History of the United States International Trade Commission*. [online]. USITC Publication. 2017. [cit. 28. 10. 2019]. S. 277-285

1.2. Právní úprava ochranných opatření

Závazný mezinárodně právní rámec pro využívání ochranných opatření ze strany USA vyplývá z amerického členství ve WTO a úpravy, kterou tato organizace vůči OO uplatňuje. V případě ochranných opaření se jedná o článek GATT 1947 Nouzová opatření při dovozu některých výrobků a Dohodu o ochranných opatřeních z roku 1994. Nová dohoda je jednak reakcí na neschopnosti Článku XIX GATT 1947 řešit ekonomickou realitu, která se od doby přijetí články dramaticky proměnila, ale také na nepříliš obsáhlé vymezení, který tento článek o skromných pěti odstavcích poskytuje. Přestože podle některých autorů měla nová dohoda za cíl zcela nahradit nefunkční článek, podle rozhodnutí panelu a odvolacího orgánu z roku 2002 mají být obě dohody čteny kumulativně. Pro USA jsou tak v současnosti závazné oba smluvní rámce.[21] Tato informace je důležitá především s ohledem na současná rozhodnutí, kdy se jedním z ustanovení, které státy nejsou schopny naplnit, staly pasáže Článku XIX. Dalším závazným rámcem je pak specifická národní legislativa, která upravuje metodologii vyšetřovatelů a pravomoci jednotlivých aktérů americké obchodní politiky.

1.2.1. Článek XIX GATT 1947 Nouzová opatření při dovozu některých výrobků

Článek XIX z roku 1947 s názvem Nouzová opatření při dovozu některých výrobků říká, že *„pokud dojde k vážné újmě domácímu odvětví nebo její hrozbě, a to v důsledku importů plynoucích z nepředvídaného vývoje a koncesí udělených dle Dohody, má smluvní strana právo suspendovat koncesi, a to z části nebo celou, aby zabránila tomuto poškození, a to po dobu nezbytnou a do výše, která odpovídá poškození domácímu odvětví*."[22]

Kromě vymezení podmínek, za kterých je možné ochranná opatření uplatnit, obsahoval Článek XIX povinnost informovat písemně dotčené strany o rozhodnutí, a to s nimi konzultovat. Výjimkou mohla být pouze situace, kdy bylo okamžité použití ochranných opatření nezbytné k odvrácení těžko napravitelné újmy. Ačkoli z textu vyplývá, že se jedná o opatření dočasné povahy, přesný časový limit text smlouvy nijak nezmiňuje. Tato nejasnost byla obecně mezi státy, na něž opatření cílila, vnímána negativně, neboť ochranná opatření do roku 1995 používaly především vyspělé státy. Ze 150 opatření notifikovaných GATT mezi lety 1950 až

[21] *Agreement on Safeguards – Preamble (Jurisprudence)* [online]. WTO Analytical Index. 2018. [cit. 28. 10. 2019]. S. 1

[22] *Vyhláška č. 59/1948 Sb., kterou se uvádí v prozatímní platnost Všeobecná dohoda o clech a obchodu. Článek XIX Nouzová opatření při dovozu některých výrobků* [online]. Zákony pro lidi. 1948. [cit. 10. 11. 2019]. Podle čl. 1 odst. a

1994, připadaly čtyři pětiny na Spojené státy americké, Austrálii, Evropské společenství a Kanadu.[23]

Přestože byly USA mezi hlavními uživateli tohoto restriktivního opatření, samy byly s jeho zněním jen málo spokojeni. Důvodem byly především pasáže týkající se odvety a kompenzace. Článek XIX umožňoval, aby v situaci, kdy nedojde mezi státy k dohodě ohledně úmyslu uložit ochranné opatření, mohl dotčený stát reagovat odplatou do výše jemu způsobené škody, tedy odvetnou celní bariérou, která by chránila dotčené odvětví.[24] Po zkušenosti z 30. let, kdy bylo Smoot-Hawleyho protekcionistické opatření následováno opětovanými restrikcemi ze stran obchodní partnerů, jež ve svém důsledku ještě prohloubily ekonomickou krizi, byla legitimita odvety považována za přílišnou cenu za užití ochrany domácího odvětví.

I proto USA mnohem častěji sahaly po opatřeních šedé zóny, kterými byly dohody o dobrovolném omezení exportu. U nich došlo na rozdíl od Článku XIX, který USA mezi lety 1950-1986 použily pouze 28krát, ke značné proliferaci.[25] Jejich výhodou byla skutečnost, zde šlo o bilaterálně vyjednanou dohodu, navíc s vnitřně zabudovanou kompenzací, kdy bylo sice omezeno kvantitativní množství zboží dováženého na americký trh, ale vzhledem k převyšující poptávce bylo tuto restrikci na straně vyvážejícího státu kompenzovat vyšší cenou. USA navíc v těchto dohodách využívaly svou vyjednávací sílu a došlo no situace, kdy by stát případné odmítnutí „dobrovolné“ dohody odnesl větší restrikcí. Přestože se Článek XIX nijak nevyjadřuje k otázce nutnosti uplatnit OO bez ohledu na zdroj, jejich selektivní užití budilo mezi státy odpor, neboť nepřímo legitimizovalo využití vyjednávací převahy států jako USA.

Nutnost kompenzace v případě užití OO není sice nijak výslovně zmíněna v textu a podrobně se jí věnuje až Dohoda o ochranných opatřeních, obecně byly konzultace vnímány jako prostor pro dohodu, jež by zabránila odvetě a kompenzace se tak přirozeně nabízela. Ve skutečnosti ale bylo velmi těžké vhodný ústupek najít, a s obecným snižováním celních tarifů v desetiletích následujících vzniku GATT se vzhledem už tak nízkému celnímu zatížení hledaly ústupky ještě hůře. Vyššími tarify byly často opatřené politicky citlivá odvětví, jako je textil nebo zemědělské plodiny, jež s exporty dlouhodobě soutěžily. V praxi tak musela vyšší ochrana jednoho odvětví

[23] RAI, Sheela. *Recognition and regulation of safeguard measures under GATT/WTO* [online]. Milton Park, Abingdon, Oxon: Routledge. 2011. Routledge research in international economic law [cit. 28. 10. 2019]. S. 42-43

[24] Pokud to bylo možné, měla být tato suspenze ideálně provedena ve stejném odvětví, které bylo opatřením zasaženo. V praxi ale tato reakce často nefunguje jako účinná protiakce.

[25] SYKES, Alan O. *Protectionism as a "Safeguard": A Positive Analysis of the GATT "Escape Clause" with Normative Speculations.* [online]. The University of Chicago Law Review 1991. [cit. 11. 11. 2019]. S. 256

být vykoupena snížením ochrany odvětví jiného.[26] Kompenzace navíc měla být podle principů WTO poskytnuta na nediskriminační bázi, tedy nabídnuta všem členským státům zároveň.[27]

Vyjednavači nové dohody před sebou měly složitý úkol. V důsledku neoblíbenosti Článku XIX GATT se rozmohly dohody o „dobrovolném“ omezení exportu. Tyto dohody se navíc vlivem konkurenčních exportů z Japonska, které se stalo součástí GATT v roce 1955 a zvedlo tak konkurenci na bezprecedentní úroveň,[28] staly natolik oblíbené, že začaly narušovat systém založený na principech nediskriminace, o který se GATT snažil. Zpráva UNCTAD z 80. let upozorňuje na jejich často dlouhodobý charakter, jako se tomu stalo v případě textilu nebo zemědělských výrobků.[29]

Vědomi si nutnosti dát ochranným opatřením funkční vymezení, hledaly státy až do roku 1995, kdy vznikla Dohoda o ochranných opatření, řešení této situace. Např. americký návrh z roku 1976 požadoval při splnění podmínek pro uplatnění ochranných opatření zcela zrušit možnost odvetných opatření a také povinnost kompenzace.[30] Spíš než snahu dostat opatření šedé zóny pod mezinárodní kontrolu tak působil jako snaha je oficiálně legitimizovat, daleko od principů původního Článku XIX.

1.2.2. Dohoda o ochranných opatření

Text nové Dohody o ochranných opatřeních z roku 1994 výslovně zakazuje veškerá opatření šedé zóny, jež doposud unikala dohledu mezinárodních pravidel. Úvodní text smlouvy jasně říká, že „*Dohoda má za cíl posílit disciplíny GATT 1994 a obnovit mnohostrannou kontrolu nad ochrannými opatřeními a odstranit opatření unikající takové kontrole. Člen nebude dále usilovat, přijímat nebo udržovat jakákoli dobrovolná vývozní omezení, ujednání o řízení*

[26] RAI, Sheela. *Recognition and regulation of safeguard measures under GATT/WTO* [online]. Milton Park, Abingdon, Oxon: Routledge. 2011. Routledge research in international economic law [cit. 28. 10. 2019]. S. 45-47

[27] ANDERSON, Kym. Pecularities of Retaliation in WTO Dispute *Settlement*. [online]. CIES – Adelaide University. 2002. [cit. 28. 10. 2019]. S. 5

[28] GRZYBOWSKI, K., RUD, V. and STEPANYENKO, G. *Towards integrated management of international trade – the US Trade Act of 1974.* [online]. 1974. [cit. 28. 10. 2019]. S. 295

[29] United Nations Conference on Trade and Development. *Trade and Development Report 1982.* [online]. United Nations. 1982. [cit. 28. 10. 2019]. S. 3

[30] Multilateral Trade Negotiations. *The General Agreement on Tariffs and Trade.* [online]. United Nations. 1976. [cit. 28. 10. 2019]. S. 1-4

trhu."[31] Vzhledem k 284[32] nařízením o řízeném obchodu na začátku roku 1991, jsou cíle, které si tato dohoda dala, nemalé.

Na teoretické úrovni tak měla nová dohoda za cíl státům umožnit chránit domácí průmysl v případě zvýšených importů jim způsobujícím újmu. Zároveň také zajistit, aby ochranná opatření nebyla zneužívána ze strany států, jež si díky své vyjednávací převaze zajišťují snížení exportů na svá území. Samotné užití ochranných opatření tak vždy musí být pro státy do jisté nákladné. Panel i odvolací orgán WTO pak v mnoha rozhodnutích zopakovaly, že by se mělo jednat o opatření výjimečné povahy.

Nová dohoda již jmenovitě říká, že ochranná opatření musí být uplatněna bez ohledu na zdroj výrobku čili na nediskriminačním principu a vůči všem státům zároveň. Jako kdyby kompromis za ustálení principu nediskriminace přinesla v tomto Dohoda o ochranných opatřeních změnu směrem k větší zdrženlivosti, co se týče odvetných opatření. Dle jejího znění, pokud došlo k nárůstu importů, jež vedly k vážnému poškození průmyslu, v absolutních číslech (nikoli tedy relativních), musí se státy dotčené opatřením zdržet odvety po dobu tří let.[33][34]

Přestože se na relativní nárůst nevztahuje tříletá výjimka v podobě zákazu odvety, i prokázání relativního nárůstu, tedy např. zhoršení podílu domácích výrobců vůči zahraničním, je považováno za legitimní situaci k nároku na požití ochranných opatření.

Smlouva v případě užití ochranných opatření nařizuje vyjednání kompenzací. Člen uplatňující ochranné opatření se má vynasnažit zachovat v podstatě rovnocennou úroveň koncesí a jiných závazků, jaká existuje podle GATT 1994 mezi nám a vyvážejícími Členy, která byli opatřením dotčeni.[35]

Stejně jako v případě odvety je jedinou výjimkou pro tuto kompenzaci případ absolutního nárůstu importů, který vede k úlevě od této povinnosti po dobu tří let. Tato výjimka

---

[31] Úřední věstník Evropské unie. *Dohoda o ochranných opatřeních.* [online]. Úřední věstník Evropských společenství. 1994. [cit. 28. 10. 2019]. Podle čl. 11

[32] RAI, Sheela. *Recognition and regulation of safeguard measures under GATT/WTO* [online]. Milton Park, Abingdon, Oxon: Routledge. 2011. Routledge research in international economic law [cit. 28. 10. 2019]. S. 50-51

[33] Limitem pro toto ustanovení jsou rozhodnutí WTO, která pokud shledají nařízení jako porušující pravidla DOO, mohou státům umožnit odvetu i v době kratší, než jsou dva roky.

[34] Úřední věstník Evropské unie. *Dohoda o ochranných opatřeních.* [online]. Úřední věstník Evropských společenství. 1994. [cit. 28. 10. 2019]. Podle čl. 8 odst. 3

[35] Ibid. Podle čl. 8 odst. 1

kompenzace není v textu nijak doslovně uvedena, ale v případě absence hrozby suspenze koncesí padá i motivace států poskytnout kompenzaci.[36] Někteří autoři toto interpretují naopak jako skutečnost, která podporuje státy k tomu, aby se spokojily třeba i s menší kompenzací, neboť jinak hrozí, že odejdou s prázdnou na dobu tří let.[37]

Obecně platí, že jestliže v konzultacích nedojdou strany do 30 dní dohody, budou moci dotčení vyvážející Členové, ne později než 90 dní po uplatnění opatření, suspendovat uplatňování podstatně rovnocenných koncesí nebo jiných závazků na člena, který ochranné opatření proti nim uplatnil.[38]

Někteří odborníci upozorňují, že natolik zmírněný přístup k odvetným opatřením může vést k proliferaci ochranných opatření. Zatímco znění Článku XIX ve svém důsledku podpořilo nelegitimní kroky, odstranění odvetného opatření může mít podle některých autorů ještě horší důsledky.[39] Počet OO opatření po roce 1995 ze strany USA zatím nic takového nenaznačuje, ostatně jak již bylo řečeno, jedním z důvodů, proč tomu tak je, je podle odborníků způsob rozhodování Světové obchodní organizace o ochranných opatřeních.[40]

Dohoda kromě dlouho vyjednávaných pasáží obsahuje i řadu zcela nových procedurálních postupů a požadavků. Příslušné úřady mají povinnost bezodkladně zveřejnit podrobný rozbor případu, který je prošetřován, jakož i odůvodnění patřičnosti zkoumaných činitelů a stejně tak výsledné nálezy ke všem podstatným věcným a právním otázkám. Člen může uplatnit ochranné opatření pouze po provedení šetření příslušnými úřady, podle postupů předtím zavedených a zveřejněných. Tyto postupy pak konkrétněji upravuje americký národní zákon o globálních ochranných opatřeních z roku 1974, kterému budě věnována další kapitola.

Příčinná souvislost mezi zvýšenými importy a vážnou újmou průmyslu zůstala zachována,

---

[36] Multilateral Trade Negotiations. *Work Already Undertaken in the GATT on Safeguards.* [online]. United Nations. 1987. [cit. 28. 10. 2019]. S. 13-14

[37] SYKES, Alan. *Trade Remedy Laws.* [online]. Olin Working Paper No. 240. 2005. [cit. 2. 10. 2019]. S. 7

[38] Úřední věstník Evropské unie. *Dohoda o ochranných opatřeních.* [online]. Úřední věstník Evropských společenství. 1994. [cit. 28. 10. 2019]. Podle čl. 8 odst. 2

[39] Např. SYKES, Alan O. *Protectionism as a "Safeguard": A Positive Analysis of the GATT "Escape Clause" with Normative Speculations.* [online]. The University of Chicago Law Review 1991. [cit. 11. 11. 2019].

[40] Nižší užívání ochranných opatření není v této práci myšleno normativně, protože obě varianty mají své pro i proti. Podle některých autorů povede nízké užívání OO k návratu dohod nekonzistentních s pravidly WTO, jiní toto snížení vnímají jako dobrou zprávu. Vysoký standard posuzování WTO navíc není jediným důvodem pro neatraktivitu OO, jak bylo uvedeno v úvodu práce.

stejně jako požadavek, aby bylo opatření vždy limitováno do úrovně způsobené škody. Z nového textu ale vypadla zmínka o nepředvídaném vývoje a koncesích udělených na základě dané smlouvy. Tyto požadavky ale vrátilo do hry, jak již bylo zmíněno, rozhodnutí Odvolacího orgánu. Zatímco pro koncese udělené na základě dané smlouvy stačí jednoduše splnit podmínku, že jde o závazek vyplývající z vyjednávání dohody GATT nebo v rámci organizace WTO, otázka nepředvídaného vývoje je jedním z nejčastějších témat odborné debaty s ohledem na výklad orgánů WTO smlouvy o ochranných opatřeních.

Vážná újma a její hrozba v textu nově získaly definici, kdy výrazem „vážná újma“ se rozumí významné celkové poškození situace domácího výrobního odvětví a výrazem „hrozba vážné újmy“ se rozumí vážná újma, která je zřejmě bezprostřední.[41] Jedná se o vysoký standard újmy, jak bylo opakovaně zdůrazněno odvolacím orgánem, standard je vyšší ve srovnání s textem antidumpingové dohody kdy k prokázání újmy postačí prokázání materiální újmy, což je standard nižší oproti újmě vážné.[42] Je tomu tak především proto, že ochranná opatření nejsou využívána v případě neférových obchodních praktik.

Podle současných rozhodnutí musí být s ohledem na zvýšené dovozy vyhodnocena jejich úroveň – tedy jak rychle a jakým směrem se pohybují. Větší důraz je dáván na kvantitu dovozů, nikoli jejich hodnotu, ačkoli i hodnotě je v jednotlivých vyšetřováních věnována pozornost a mohou sloužit jako znázornění situace. Zvýšení dovozů má být „dostatečně nedávné, náhlé, prudké a znatelné po kvantitativní i kvalitativní stránce.[43] Dále není možné, aby byly porovnávány údaje pouze na začátku vymezeného zkoumaného období a na jeho konci. Mohlo by tak totiž dojít k manipulaci s daty, kdy by si státy zvolily dvě období, která by nereflektovala skutečné trendy.[44]

Pro určení újmy nebo její hrozby v důsledku zvýšených importů pak Dohoda vyjmenovává řadu indikátorů, které je nutné při vyšetřování zohlednit, přičemž z rozhodnutí Panelů a odvolacího orgánů vyplývá, že je třeba zvážit veškeré vyjmenované indikátory, aby byl naplněn formální

[41] Úřední věstník Evropské unie. *Dohoda o ochranných opatřeních.* [online]. Úřední věstník Evropských společenství. 1994. [cit. 28. 10. 2019]. Podle čl. 4 odst. 1b
[42] *Agreement on Safeguards – Article 4 (Jurisprudence)* [online]. WTO Analytical Index. 2018. [cit. 28. 10. 2019]. S. 3
[43] *Agreement on Safeguards – Article 2 (Jurisprudence)* [online]. WTO Analytical Index. 2018. [cit. 18. 10. 2019]. S. 7-8
[44] Ibid. S. 6-7

požadavek. Jedná se o tempo a rozsah vzrůstu dovozů příslušného výrobku v absolutních a relativních údajích, podíl zvýšených dovozů na domácím trhu, změny v úrovni prodejů, výrobu, produktivitu, využití kapacity, zisky a ztráty a zaměstnanost. Prokázání nebo neprokázání požadovaného trendu některého z uvedených indikátorů není samo o sobě určující, je ale vždy nutné je ve zprávě zvážit a vyhodnotit. Vyšetřovatelé se zároveň nesmí omezit pouze na tyto faktory, pokud existují další, relevantní danému případu.

Na základě objektivních důkazů je pak nutné prokázat existenci příčinné souvislosti mezi zvýšenými dovozy a vážnou újmou. Požadavek na uplatnění ochranných opatření v sobě tedy zahrnuje tři nezbytné body – nutnost určit, že došlo ke zvýšeným dovozům, nutnost určit, že došlo k vážné újmě domácímu odvětví nebo její hrozbě a nakonec určit, že mezi těmito dvěma jevy existuje kauzální vztah. To by nebylo možné bez úplně prvního kroku, kterým je v praxi vyšetřovatelů určení domácího odvětví, vůči kterému budou faktory posuzovány. Pro účely ochranných opatření se „rozumí domácí výrobci, jako celek, obdobných nebo přímo soutěžících výrobků, kteří působí na území Člena, nebo ti výrobci, jejichž společná výroba obdobných nebo přímo soutěžících výrobků tvoří větší podíl celkové domácí výroby těchto výrobků.“

Opatření může být uplatněno maximálně po dobu čtyř let, přičemž je možné v případě nutnosti další ochrany založené na opětovném posouzení vyšetřovacími orgány tuto dobu ještě jednou prodloužit o další 4 roky, maximálně tak na dobu 8 let. Opatření je nutné po uplynutí jednoho roku průběžně liberalizovat, aby se tak dostálo hlavnímu cíli smlouvy, kterým je přizpůsobení domácímu průmyslu zahraniční konkurenci.[45]

Smlouva dovoluje státům uplatnit restrikce jak formou množstevních omezení, tak tarifů a tarifních kvót. „Použije-li se množstevní omezení, nesníží takové opatření množství dovozů pod úroveň nedávného období, kterým bude průměr dovozů v posledních třech reprezentativních letech, pro které jsou k dispozici statistiky.“[46] Od ustanovení je možné se odchýlit v případě, že dovozy v daném reprezentativním období jsou výsledkem nadprůměrného zisku podílu některého ze států. Tuto výjimku si vyjednala Evropská unie jako ústupek za požadavek nediskriminačního použití ochranných opatření, jehož byla nejvýraznější

[45] Úřední věstník Evropské unie. *Dohoda o ochranných opatřeních.* [online]. Úřední věstník Evropských společenství. 1994. [cit. 28. 10. 2019]. Podle čl. 7 odst. 4
[46] Ibid. Podle čl. 5 odst. 1

odpůrcem.[47] Vyjednaný ústupek má potenciál více omezit dovozy státu, který v posledním období dovážel zboží s největším úspěchem, a který může stát za poškozením domácího průmyslu.

Dohoda upravuje zvláštní zacházení pro rozvojové státy. Ty je možné z opatření vyjmout, pokud podíl na dovozech dotyčného výrobku dovážejícího Člena nepřesáhne 3 % za předpokladu, že na rozvojové členské země s menším podílem než 3 % společně připadá ne více než 9 % celkových dovozů dotyčného výrobku. Navíc mohou rozvojové státy ponechat opatření v platnosti o dva roky déle – celkově tedy až deset let. Tento ústupek je pořád vzdálen od požadavku rozvojových zemí z roku 1975, který požadoval vyloučení rozvojových zemí z opatření v případě jejich uplatnění rozvinutým státem.[48]

Nově musí také člen okamžitě oznámit nejen přijetí opatření, ale také zahájení šetření újmy, její zjištění nebo zjištění její hrozby a přijetí konečného rozhodnutí o uplatnění. Dva poslední body také musí obsahovat informace v podobě důkazů, navrhovaném opatření nebo popis výrobku.[49]

Vedle těchto obecně platných podmínek pro užití globálních opatření stojí ještě možnost užití prozatímních ochranných opatření v situacích, kdy by veškeré procedurální náležitosti mohly znamenat zdržení, jež by vedlo k nenapravitelným škodám na domácím průmyslu. Člen může po předběžném určení existence důkazu, že zvýšené dovozy způsobily nebo hrozí způsobit vážnou újmu, přijmout prozatímní ochranné opatření. Trvání prozatímního opatření nepřesáhne 200 dní, během kterých budou splněna příslušná ustanovení článků DOO. Taková opatření by měla mít pouze formu zvýšení cel.[50]

1.2.3. Americká národní úprava ochranných opatření

Podle Marrákešské smlouvy, na jejímž základě vznikla Světová obchodní organizace, musí členské státy zajistit soulad svých národních zákonů a administrativních procedur s pravidly GATT/WTO. Tyto zákony pak musí podle čl. 12 odst. 6 DOO členské státy notifikovat Komisi pro ochranná opatření, stejně jako změny, které k nim učiní.[51] Text Dohody a amerického

[47] S argumentem, že nediskriminační užití ochranných opatření nereflektuje ekonomickou realitu.
[48] Multilateral Trade Negotiations. *Diferential Treatment for Developing Countries in the Field of Safeguards.* [online]. United Nations. 1975. [cit. 28. 10. 2019]. S. 8
[49] Úřední věstník Evropské unie. *Dohoda o ochranných opatřeních.* [online]. Úřední věstník Evropských společenství. 1994. [cit. 28. 10. 2019]. Podle čl. 12
[50] Ibid. podle čl. 6
[51] LEE, Yong-Shik. *Safeguard Measures in World Trade. The Legal Analysis.* Edward Elgar Pub. 2014. S. 224

zákonu nemusí být totožný. Výsledkem šetření národních autorit má být ale opatření, jež splňuje veškeré podmínky vymezené dle dohody.

V USA upravuje užití globálních ochranných opatření sekce 201-204 zákona z roku 1974[52] spolu s dodatky přijatými pro potřeby DOO po Uruguayském kole vyjednávání a dále národních specifik. Zákon má stejný cíl jako dohoda: vymezuje poskytnutí ochrany pro případy, kdy zvýšené importy, relativním nebo absolutním množství, vedou k vážné újmě domácímu odvětví nebo hrozbě takové újmy.

Dohoda o ochranných opatřeních na jednu stranu dává státům procedurální povinnosti týkající se vyšetřování, jako jsou např. povinnost notifikace, zveřejnění konečné zprávy nebo upozornění, že bylo zahájeno vyšetřování. Na stranu druhou mají členské státy volnost, aby si stanovily příslušné úřady a orgány ve věci rozhodující, ale i metodologii a postupy šetření těchto institucí. V USA je pověřenou vyšetřovací komisí USITC, která se kromě vyšetřování ochranných opatření zabývá také antidumpingovými a vyrovnávacími opatřeními, a která slouží jako nezávislý, nestranný a bezpartajní poradní orgán americkému prezidentu a kongresu. Tvoří ji 6 členů vybraných prezidentem a následně schválených senátem, tito vyšetřovatelé – komisaři, pak slouží devět let. Důležitým pravidlem je, že více než tři komisaři nesmí být ze stejné politické strany. [53]

Zatímco na mezinárodní úrovni došlo k přepracování textu ochranných opatřeních pouze jednou, a to v roce 1994 s přijetím nové Dohody o ochranných opatření, na domácí americké scéně byla situace jiná. Text ochranných opatřeních v průběhu 20. století zaznamenal několik změn, a to především s ohledem na vývoj stavu domácího průmyslu v důsledku mezinárodního obchodu.

Na mezinárodní úrovni se jednalo o zpřísnění podmínek pro udělení ochrany v případě, kdy USA potřebovaly vystupovat věrohodně jako velmoc prosazující liberalizaci mezinárodního obchodu. To se konkrétně projevilo v roce 1962, kdy textová úprava zákona vedla ke zpřísnění požadavků na obdržení ochrany. V této době bylo třeba prokázat, že dovozy jsou hlavní příčinou vážné újmy domácímu odvětví, přičemž dovozy navíc musely plynout z udělených koncesí. Zásadní je zde slovo „hlavní příčinou“, které znamenalo, že se musí jednat o příčinu,

[52] *Trade act of 1974.* [online]. United States Congress. 1974. [cit. 28. 10. 2019].
[53] HAMMER, Alexander B a kol. *A Centennial History of the United States International Trade Commission.* [online]. USITC Publication. 2017. [cit. 28. 10. 2019]. S. 147-148

která je větší než všechny ostatní faktory dohromady[54] Jako protipól k újmě způsobené importy jsou zamýšleny takové efekty, jako je nepříznivá makroekonomická situace nebo domácí faktory typu poptávka či úroveň technologie.

Tomuto přísnému vymezení odpovídají údaje o počtech přidělené ochrany. Mezi lety 1948 až 1962 se komise zabývala 113 vyšetřováními, z nichž došla k pozitivnímu nálezu ve 41 případech. Prezident udělil ochranu pouze v 15 z nich. Po zmíněné změně v roce 1962 bylo do roku 1974 vyšetřováno 30 případů a pouze 4 z těchto případů podle komise splnily podmínky vymezené zákonem z roku 1962, a zasloužily si tak doporučení prezidentu na ochranu.[55]

Z domácích podmínek lze například uvést demokratizaci kongresu, který se musel více zodpovídající iniciativám individuálních skupin a složitěji tak odolával jejím požadavkům. Jednou z prominentních skupin byly firmy a pracovníci zasažení zahraniční konkurencí. Po roce 1950 bylo čím dál těžší snížit tarifní bariéry, aniž by došlo k újmě domácím producentům, protože vlivem multilaterálních vyjednávání došlo k odstranění předtím excesivní ochrany.[56] Za dobu internacionalizace americké ekonomiky obchod znásobil svůj podíl na HDP a zvýšilo se i množství firem, které v novém systému ztrácely. V době, kdy důvěra liberální doktríně začala oslabovat, mohl kongres odkázat firmy tímto zasažené na legislativu upravující ochranná, antidumpingová nebo vyrovnávací opatření.

Již zmiňovaný zákon z roku 1974 je spolu s aktualizovanými dodatky užívaný dodnes. Jak je výše zmíněno, ochrana patří těm odvětvím, které zaznamenaly vážnou újmu nebo její hrozbu v důsledku zvýšených importů a prokázání kauzality mezi nimi. Zákon ale oproti předchozímu zrušil nutnost kauzality mezi zvýšeními importy a udělenými koncesemi na straně USA a dále snížil práh pro udělení ochranných opatření, když „hlavní“ příčina byla nahrazena požadavkem, aby byly importy „podstatnou“ příčinou újmy domácímu průmyslu. Tato příčina je podle vymezení v zákonu „příčina, která je důležitá a neméně důležitá než ostatní příčiny“. Nikoli tedy všechny příčiny dohromady. Na rozdíl od Článku XIX znění zákona opomíjí i podmínku, aby byly dovozy důsledkem nepředvídaného vývoje, kterou ale zase naopak požaduje DOO.

---

[54] DESTLER, I. M. *American trade politics. 3rd ed.* Washington: Institute for International Economics, 1995. S. 141-143

[55] Ibid. Pozn. Hammer, Alexander B. A Centennial History of the US uvádí údaj 29 vyšetřování a 5 udělení OO.

[56] WILLIAMS, Harold R., *Trade Adjustment Assistance to Mitigate Injury from Import Competition.* [online]. The American Journal of Economics and Sociology. 1971. [cit. 11 11. 2019]. S. 382

Další změna, která je platná do současnosti, nastala v 80. letech, kdy byla potíž s dovozy znásobena znatelným nárůstem hodnoty dolaru o 70 %. Podle odhadů to znamenalo 40 % nárůst nad úroveň, kdy byly americké firmy konkurenceschopné.[57] Změnu zákona způsobila kauza na ochranná opatření automobilového průmyslu, který ztrácel v důsledku rekordních importů z Japonska. Komisaři došli k názoru, že důsledky ekonomické recese jsou v součtu větší příčinnou poškození domácího průmyslu než dovozy, což vedlo ke změně, která zakázala agregaci efektů snížené poptávky, která má původ v ekonomické recesi.[58] Dle současné úpravy tedy mohou vyšetřovatelé zvážit podmínky domácích firem v závislosti na relevantním ekonomickém cyklu, ale nesmí agregovat příčiny snížené poptávky spojené s ekonomickým poklesem ve Spojených státech amerických do jedné příčiny vážné újmy nebo její hrozby.

Následně mezi lety 1975 až 1990 provedla komise 62 vyšetřování, z nichž u 30 došla k pozitivnímu rozhodnutí o vážné újmě způsobené dovozy. Úspěšnost žádostí se tak zvedla z 13 % předchozího zákona na 48 %. Případy se týkaly především obuvi, oceli, automobilů, barevných televizorů.[59] Vzhledem k tomu, že ochranná opatření na rozdíl od antidumpingových šetření nebo šetření vyrovnávacích vyžaduje schválení prezidentem, toto číslo bylo následně zredukováno. Celkem 10 případů dostalo ochranu dle zákona a 12 bylo zcela zamítnuto. Pět případů získalo pomoc v podobě ulehčení přizpůsobení, která obvykle zahrnuje technickou a finanční podporu. Zbylé 3 případy vedly k vyjednání dobrovolných dohod o omezení exportu.

V současnosti je dle zákona možné o úlevu od importů zažádat formou petice, zákon k tomu opravňuje obchodní asociace, firmy, unie, skupiny pracovníků reprezentujících daný průmysl, ale i prezidenta, USTR a rozpočtové výbory.[60] Pokud petice splňuje potřebné náležitosti, musí komise neprodleně zahájit vyšetřování. Těmito náležitostmi jsou dovozy daného výrobku za období posledních 5 let, domácí produkce, popis poškození průmyslu nebo požadavek na výši ochrany a její forma. V průběhu vyšetřování by měl být dodán také plán na přizpůsobení. Na vyšetření má pak komise za běžných okolností 120 dní.[61] Odvolací orgán zvažoval povinnosti plynoucí pro domácí orgány a rozhodl, že vyšetřování požaduje určitý stupeň iniciativy. Povinnosti s ohledem na vyšetřování neumožňují USITC zůstat pasivní tváří tvář možným

[57] DESTLER, I. M. *American trade politics. 3rd ed.* Washington: Institute for International Economics, 1995. S. 9
[58] Tato informace je součástí každé vyšetřovací zprávy i amerického zákona.
[59] DESTLER, I. M. *American trade politics. 3rd ed.* Washington: Institute for International Economics, 1995. S. 146
[60] US Comittee for Ways and Means a US Senate Comittee on Finance
[61] WTO. *Notifications of Laws, Regulations and Administrative Procedures Relating to Safeguard Measures.* [online]. World Trade Organization. 1995. [cit. 18. 10. 2019]. S. 4

nedostatkům v poskytnutých důkazech. Musí podniknout dodatečné vyšetřovací kroky, pokud si to okolnosti žádají, aby naplnily své povinnosti k vyhodnocení všech relevantních skutečností, jak nařizuje smlouva.[62]

USA musí ve federálním registru zveřejnit upomínku o začátku vyšetřovacího procesu, aby bylo možné uspořádat veřejná slyšení těch subjektů a osob, které mají na daném vyšetřování zájem. V práci to jsou importy dotčené firmy nebo naopak ty, jimž by opatření ztížilo dovozy. Jsou to také zahraniční vlády, které se vyjadřují s ohledem na prospěch svých firem, dále příslušné odbory a asociace. Své slovo mají i zákazníci, ti ale vzhledem k roztříštěnosti příliš do procesu ochranných opatření nezasahují.[63]

O udělení nebo neudělení ochranného opatření rozhoduje v konečné fázi prezident. Možnost udělit ochranu mu přísluší v okamžiku, kdy komise dojde většinou k nálezu újmy dle zákona nebo kdy skončí hlasování mezi členy komise nerozhodně. V případě, že se komise rozhodne zamítnout nárok, nesmí ani prezident ochranu udělit. Prezident navíc rozhoduje o konečné výši a druhu ochranných opatření, a to na základě doporučení komise.[64] Vzhledem k tomu, že výše opatření musí dle Dohody pouze v rozsahu, nutném k zabránění nebo nápravě vážné újmy a k usnadnění přizpůsobení se, chybně zvolená výše ochrany může být i toto rozhodnutí jedním z důvodů, proč orgány pro řešení sporů zamítnou toto rozhodnutí jako neoprávněné. Vzhledem k tomu, že v žádné z vyšetřovacích zpráv po roce 1995 nejsou návrhy komisařů jednotné, naopak se často výrazně liší, je toto prezidentské uvážení zásadní.

Sekce 201 stejně jako Dohoda o ochranných opatřeních hodnotí pravidla pro užití pouze z pozice domácích výrobců poškozených mezinárodní obchodní soutěží. Na druhé straně ale nepřímo poskytuje slovo i straně druhé – tradičně zákazníkům a odvětvím, jež mají zájem na importech daného výrobku, když předává finální rozhodovací pravomoc do rukou prezidenta, který musí zvážit faktory jako jsou důsledky implementace nařízení pro zákazníky a společnosti, a to jak plynoucí z nařízení, tak případné následné kompenzace a také národní bezpečnostní zájmy USA. Na rozhodnutí má prezident 60 dní a do 15 dní může ještě zažádat o dodatečné informace.[65]

---

[62] *Agreement on Safeguards – Article 3 (Jurisprudence)* [online]. WTO Analytical Index. 2018. [cit. 28. 10. 2019]. str. 3
[63] *Trade act of 1974.* [online]. United States Congress. 1974. [cit. 28. 10. 2019]. Sec. 202
[64] Ibid. Sec. 203
[65] Ibid.

Mezi nástroje k odvrácení újmy patří zvýšení celní sazby nebo uvalení celní sazby, tarifní kvóta, kvantitativní restrikce, asistence usnadňující přizpůsobení průmyslu, prezidentem vyjednaná dohoda o omezení exportu nebo kombinace těchto zmiňovaných položek. U tarifů nesmí výše navýšení celní sazby ad valorem překročit 50 % bodů existujících před opatřením.[66] Pravidla kvantitativního omezené kopírují vymezení podmínek Dohody. Celkově musí být opatření uplatňována do limitu poškození způsobeného domácímu odvětví.

Usnadnění přizpůsobení, jakožto cíl ochranných opatření, přitom podle zákonu nastává, pokud je domácí producent schopný úspěšně konkurovat dovozům, dojde k přesunu zdrojů k produktivnějším účelům nebo dojde k úspěšnému přesunu pracovníků, jež ztratily zaměstnání. Zároveň to neznamená, že k pozitivnímu uzpůsobení je třeba, aby bylo odvětví ve zcela stejné kvalitě, jako byla ta, jež předcházela újmě. Komise má dále za úkol monitorovat situaci na trhu a po třech letech zaslat prezidentu a kongresu zprávu o výsledcích úlevy. Komise může dále doporučit modifikaci nebo ukončení opatření. Každé opatření je také po svém ukončení vyhodnoceno.

[66] Ibid. Sec. 202

1.3. Standard posouzení ochranných opatření ve WTO

1.3.1. Ujednání o řešení sporů

Vzhledem k možnosti členských států WTO podat žalobu v případě, že došlo k zrušení nebo zmenšení výhody plynoucí z porušení závazku některé z dohod, je to nakonec Světová obchodní organizace, kdo zaručuje konečný balanc mezi ochrannými opatřeními jako legitimním nástrojem k ochraně domácích odvětví a prevencí jeho zneužití. Předchozí teoretické kapitoly poskytují informace o platných mezinárodních a specifických národních pravidlech USA pro uplatnění ochranných opatření. Tato část se vynasnaží vysvětlit, jaké jsou způsoby a zásady posuzování sporů u jednotlivých těles zodpovídajících za řešení sporů ve WTO.

Standard přezkoumání sporných opatření hraje klíčovou roli v definování moci národních států vůči Světové obchodní organizaci. Skupina odborníků a odvolací orgán musí rozhodnout, jak intenzivně bude opatření přezkoumáno a jaká diskreční pravomoc bude zachována domácím vyšetřovacím autoritám. Kritika odborníků z posledních let míří vůči tělesům DSM a jejich příliš přísnému posuzování sporů,[67] a to především s ohledem na ochranná opatření. Podle některých kritiků totiž nedochází k respektu uvážení národních autorit. USA si v roce 2003 po řadě neúspěchů zadaly analýzu, která zkoumá, zda ve WTO nedochází směrem k posuzování amerických případů k překračování standardu posuzování. Dotazování odborníci ve většině vyjádřili přesvědčení, že k překračování pravomocí nedochází, s tímto ale někteří z dotazovaných odborníků, ač v menšině, nesouhlasili. Tento průzkum se ale nesoustředil pouze na OO.[68]

Mechanismus pro řešení sporů ve WTO je zakotven v „Ujednání o pravidlech a řízení při řešení sporů," které je součástí Dohody o zřízení světové obchodní organizace. Jeho hlavním cílem je zajištění bezpečnosti a transparentnosti mnohostranného obchodního systému. Čl. 2 Ujednání pak říká, že „členové uznávají, že poslouží k 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."[69] Mezinárodními prameny se myslí

[67] LOCKHART, Nicolas a EHLERMAN, Claus-Dieter. *Standard of Review in WTO Law.* [online]. Journal of international economic law. 2004. [cit. 11. 11. 2019]. S. 492--510

[68] U.S. Govenment Accountability Office. *Standard of Review and Impact of Trade Remedy Rulings.* [online]. World Trade Organization. 2003. [cit. 10. 11. 2019].

[69] *Sdělení č. 191/1995 Sb., Ministerstva zahraničních věcí o sjednání Dohody o řízení Světové obchodní organizace (WTO). Příloha 2 Ujednání o pravidlech a řízení při řešení sporů.* [online]. Epi.sk. 1995. [cit. 10. 11. 2019]. Podle čl. 3

především Vídeňská úmluva její články 31 a 32, které požadují, aby byly smlouvy interpretovány v souladu se svým zamýšleným záměrem.[70]

Ujednání zřizuje Orgán pro řešení sporů, který provádí pravidla a řízení konzultací a řešení sporů podle uvedených dohod. V praxi Orgán sestavuje skupiny odborníků, přijímá zprávy skupin odborníků a odvolacího orgánu a zajišťuje dohled nad prováděním rozhodnutí a doporučení a schvalováním suspenzí koncesí dle dohod.[71] Orgán pro řešení sporů má spíše formální funkci. Konkrétní posouzení faktické a právní stránky ale náleží skupině odborníků a v případě odvolaní odvolacímu orgánu, přičemž každý z nich uplatňuje jiný způsob posuzování sporu, jak bude vysvětleno dále.

Zprávy přijaté odvolacím orgánem a skupinou odborníků jsou důležitou součástí acquis, jsou pro členy závazné a jsou často zvažovány v následujících sporech. Jejich funkcí je vytvářet legitimní očekávání mezi členy WTO a mělo by se k nim přihlížet vždy, kdy jsou relevantní určitému sporu. Odvolací orgán rozhodl, že je správně, pokud se skupina odborníků ve svém rozhodnutí odkazuje na odůvodnění odvolacího orgánu.[72] Je to právě tato objasňující funkce ustanovení smluv skupiny odborníků a odvolacího orgánu, která umožnila rozvoj soudnictví v rámci WTO. Orgány DSM by měly pravidla vyjasňovat, v žádném případě by ale neměly umenšovat nebo zvětšovat výhody plynoucí pro jednotlivé strany z dotčených dohod. Pravomoc měnit texty dohod zůstává v rukou jednotlivých členských států a jsou předmětem vyjednávání.

Nový mechanismus řešení sporů je jedním z výsledků vyjednávání Uruguayského kola vzniklý po roce 1995, kdy došlo k zásadnímu posílení schopnosti organizace řešit spory a zajistit vynutitelnost pravidel. Zásadně k tomu přispěl fakt, že po roce 1995 nabyla Světová obchodní organizace právní subjektivity a závazky plynoucí ze smluv se staly nadřazenými domácí legislativě. Orgán pro řešení sporů je pak výlučným orgánem, který má právo zabývat se spory

[70] LOCKHART, Nicolas a EHLERMAN, Claus-Dieter. *Standard of Review in WTO Law.* [online]. Journal of international economic law. 2004. [cit. 11. 11. 2019]. S. 497
[71] *Sdělení č. 191/1995 Sb., Ministerstva zahraničních věcí o sjednání Dohody o řízení Světové obchodní organizace (WTO). Příloha 2 Ujednání o pravidlech a řízení při řešení sporů.* [online]. Epi.sk. 1995. [cit. 10. 11. 2019]. Podle čl. 2, odst. 1
[72] *DSU – Article 17 (Jurisprudence)* [online]. WTO Analytical Index. 2018. [cit. 28. 10. 2019]. S. 30

jednotlivých států a závazně o nich rozhodovat, s tímto požadavkem tak není možné se obrátit na jinou organizaci nebo o ní rozhodnout samostatně.[73]

Mechanismus v sobě je kvazi-soudním orgánem, neboť v sobě zahrnuje jak politické, tak soudní principy fungování. Právní stránku zajišťuje Odvolací orgán, který nabízí možnost odvolání vůči prvoinstančnímu rozhodnutí, musí pracovat nezávisle a posuzuje právní otázky. Konečná zpráva je ale přijímána Orgánem pro řešení sporů, který reprezentují všichni členové organizace. Důležitou změnou oproti mechanismu před rokem 1995 přinesl tzv. negativní konsenzus, který zabraňuje, aby žalovaná strana zablokovala proces sporu. Pro zamítnutí požadavku na sestavení skupiny odborníků nebo přijetí rozhodnutí této skupiny nebo odvolacího orgánu, je nyní zapotřebí nesouhlas všech stran, včetně té, která o posouzení požádala a přijetí se tak stalo do jisté míry automatickým.[74]

Obecně je vždy dávána přednost domluvě stran a tato možnost je zachována i v pozdější fázi sporu. Mimo klasický proces řešení sporů, který spočívá v žádosti o sestavení panelu, případně následného odvolaní, nabízí WTO ještě další možnosti řešení sporu. Jedná se o dobré služby, smírčí řízení nebo zprostředkování, které je možno přijmout dobrovolně, jestliže se tak sporné strany dohodnou. Nejsou ale zdaleka tolik využívané a vzhledem k tomu, že ani jedno ze zkoumaných ochranných opatřeních nebylo takto řešeno, práce se jim blíže nevěnuje.

1.3.2. Standard posouzení uplatňovaný skupinou odborníků

V případě, že konzultace selhaly a žalující strana cítí potřebu domoci se svého práva umenšeného v důsledku porušení některé z dohod, ustanoví DSB skupinu odborníků. Tato žádost musí naplňovat formální požadavky, přičemž „bude učiněna písemně. Bude obsahovat údaj, zda se uskutečnily konzultace, specifická opatření, která by měla být přijata a stručný přehled právních důvodů žaloby postačující k jasnému uvedení problému.“[75]

---

[73] *Sdělení č. 191/1995 Sb., Ministerstva zahraničních věcí o sjednání Dohody o řízení Světové obchodní organizace (WTO). Příloha 2 Ujednání o pravidlech a řízení při řešení sporů.* [online]. Epi.sk. 1995. [cit. 10. 11. 2019]. Podle čl. 23

[74] CAMERON, James a GRAY, Kevin R. *Principles of International Law in The WTO Dispute Settlement Body*. [online]. International and Comparative Law Quarterly. 2001. [cit. 11. 11. 2019]. S. 249-250

[75] *Sdělení č. 191/1995 Sb., Ministerstva zahraničních věcí o sjednání Dohody o řízení Světové obchodní organizace (WTO). Příloha 2 Ujednání o pravidlech a řízení při řešení sporů.* [online]. Epi.sk. 1995. [cit. 10. 11. 2019]. Podle čl. 6 odst. 2

V první fázi posuzují spor tzv. skupiny odborníků. Tvoří je velmi kvalifikované osoby z odvětví práva nebo mezinárodního obchodu. Obvykle se jedná o skupinu tří členů. Stát se členem skupiny je možné bez ohledu na to, zda existuje vztah k vládním orgánům. V daném konkrétním sporu je ale vyloučen člen, jehož národnost je zároveň národností jedné ze stran, a to včetně stran třetích. Nezbytná je nezávislost členů skupin, ti nesmí působit jako zástupci vlády ani jakékoli organizace a nesmí přijímat pokyny od členů.[76]

Pro účely této diplomové práce je důležitý především standard posouzení[77], který vymezuje hranice přezkumu panelu a odvolacího orgánu, a tedy úroveň uvážení, která je ponechána národním autoritám při určování vážné újmy domácímu průmyslu. Dohoda o ochranných opatřeních na rozdíl např. od Dohody o antidumpingu nemá specifický standard posouzení. Odvolací orgán upřesnil v roce 1997 v případu OO Jižní Korey na mléčné výrobky, že pro situace, kdy mnohostranná obchodní dohoda neposkytuje specifický standard přezkoumání, se uplatní článek 11 Ujednání o řešení sporů.[78]

Článek 11 Ujednání pak říká, že skupina odborníků by měla „objektivně posoudit předmětné otázky, včetně objektivního posouzení faktů případu, použitelnosti příslušných ustanovení uvedených dohod a slučitelnosti faktů s těmito ustanoveními a formulovat ty jiné nálezy, které napomohou při tvorbě doporučení nebo rozhodnutí v souladu s uvedenými dohodami.“ Skupina odborníků smí posuzovat pouze tvrzení, které jí byly předloženy stěžující stranou. Článek 11 mluví o „předmětných otázkách,“ což odpovídá nutnosti zkoumat pouze ty ustanovení smlouvy, které označila žalující strana jako porušení dohody.

V následujících sporech se objevila potřeba upřesnit pojem „objektivního posouzení“. Obecným principem je, že skupina odborníků při své úloze posouzení faktické i právní stránky věci nesmí zahájit de novo vyšetřování a nesmí nahrazovat závěry národních vyšetřovatelů. De novo vyšetřování by znamenalo situaci, kdy skupina odborníků znovu provede vyšetřování faktů, které již nashromáždily národní autority, pro případy této diplomové práce tedy USITC. Vzhledem k tomu, že Dohoda o ochranných opatření klade na domácí autority řadu detailních požadavků, jež musí vzít při svém rozhodnutí v úvahu, lze si jen těžko představit, že by skupina

[76] Ibid. čl. 8
[77] Z anj. „Standard of Review“
[78] Appellate Body of WTO. *Korea - Definitive Safeguard Measure on Imports of Certain Dairy Products - AB-1999-8 - Report of the Appellate Body*. [online]. Appellate Body. 1999. [cit. 08. 10. 2019]. S. 42

odborníků disponovala stejným přístupem ke zdrojům a prostoru pro jejich opětovné vyhodnocení. K novému zjištění pro již uvedená fakta tak dochází pouze v případech, kdy je zřetelné, že údaje nejsou správně a obsahují faktické chyby.

Podle Lockharta a Ehlermanna[79] se skupina odborníků doposud spokojila s přijetím faktů poskytnutých vyšetřovacími orgány, aniž by jejich faktické závěry nahrazovala. Přijmutí údajů poskytnutých domácími orgány ve zprávě ale nijak nepředjímá naplnění další povinnosti skupiny odborníků, která požaduje „posouzení použitelnosti příslušných ustanovení uvedených dohod a slučitelnost faktů s těmito ustanoveními“.[80]

Je nutno zajistit, aby komisaři poskytnuté informace v závěrečné zprávě adekvátně a odůvodněně vysvětlili. Pokud tomu tak není, nemůže skupina odborníků rozhodnout ve prospěch žalované strany. Zpráva, která je skupině odborníků poskytnuta a která je dle zásad DOO také zveřejněna, je tak ve sporu zásadní, neboť informace v ní obsažené musí být schopny prokázat odůvodnění a přijatelné vysvětlení závěrů komisařů. Pokud takové vysvětlení chybí, panel není v situaci, kdy by mohl rozhodnout ve prospěch hájící se strany.[81]

Podle rozhodnutí odvolacího orgánu má tak standard posouzení v případě Dohody o ochranných opatřeních dva aspekty: formální a věcný. Zaprvé, panel musí posoudit, zda kompetentní autority vyhodnotily veškeré relevantní faktory mající vliv na situaci a za druhé, zda autority poskytly odůvodněné a přijatelné vysvětlení, jak fakta, která shromáždily, podporují jejich rozhodnutí. Formální aspekt tak znamená posouzení všech relevantních faktorů. Věcný aspekt znamená adekvátní vysvětlení jejich rozhodnutí.[82]

Jak bylo zmíněno v teoretické části, dohoda o ochranných opatřeních vyjmenovává faktory, které je potřeba zhodnotit k určení, zda došlo k vážné újmě nebo její hrozbě pro domácí průmysl. Patří mezi ně například tempo a rozsah vzrůstu dovozů výrobku či podíl zvýšených dovozů na domácím trhu. Zároveň ale mají příslušné úřady povinnost zhodnotit všechny

---

[79] LOCKHART, Nicolas a EHLERMAN, Claus-Dieter. *Standard of Review in WTO Law.* [online]. Journal of international economic law. 2004. [cit. 11. 11. 2019].
[80] *Sdělení č. 191/1995 Sb., Ministerstva zahraničních věcí o sjednání Dohody o řízení Světové obchodní organizace (WTO). Příloha 2 Ujednání o pravidlech a řízení při řešení sporů.* [online]. Epi.sk. 1995. [cit. 10. 11. 2019]. Čl. 11
[81] *Agreement on Safeguards – Article 14 (Jurisprudence)* [online]. WTO Analytical Index. 2018. [cit. 28. 10. 2019]. S. 3-4
[82] Ibid. S. 2

podstatné činitele objektivní a měřitelné povahy, mající vztah k situaci tohoto výrobního odvětví. Vyšetřovatelé tak musí zvážit další faktory, které mohly mít vliv na situaci a neomezit se tak nekriticky na fakta a důkazy, jež jim strany sporu předloží.

Povinnosti panelu v případě ochranných opatření tak navazují na znění smlouvy, když musí ověřit, zda vzali vyšetřovatelé v potaz veškeré faktory mající vliv na situaci a následně posoudit, zda rozhodnutí domácích orgánů plně reflektuje povahu a komplexnost dat a zda zohledňuje další možná přijatelná vysvětlení. Podle odvolacího orgánu budou data považována za dostatečně reprezentativní, když poskytují ucelený obrázek o situaci v domácím odvětví.[83]

Zvláště je pak nutné zvážit, že pokud existují vedle uváděného vysvětlení další přijatelná rozhodnutí, je možné, že v jejich světle nebude uváděné rozhodnutí adekvátní a odůvodněné, a tedy neumožňuje skupině odborníků toto rozhodnutí uznat jako dostatečné.[84] Odvolací orgán upřesnil, že samotná přítomnost alternativního vysvětlení neznamená automatické odmítnuté závěru komisařů, pouze je třeba přistoupit k posouzení závěru komise s vědomím, že další přijatelné vysvětlení může ovlivnit věrohodnost původního.[85]

Důležitým principem posuzování skupiny odborníků je judikaturní hospodárnost, což v praxi znamená, že se vyjádří k nárokům a dořeší pouze ty nároky, které musí být adresovány, aby došlo k úspěšnému dořešení sporu. Jeho povinnost vyjasňovat jednotlivé odstavce smluv je tak limitovaná na problémy vznesené v rámci konkrétního sporu a potřebné k nalezení řešení sporu, nikoli k vytváření obecného práva.[86] Když dojde skupina odborníků k názoru, že žalovaná strana porušila ustanovení smlouvy, které znemožňují, aby bylo o opatření rozhodnuto jako o legitimním, nemusí dále prokazovat, že došlo k porušení dalších ustanovení smlouvy. V případě ochranných opatření se často jedná o nezbytnost prokázání, že došlo k vážné újmě domácímu průmyslu v důsledku zvýšených dovozů. Pokud se státu nepodaří toto prokázat, není třeba se zabývat otázkou rozsahu opatření, procesem notifikace nebo jeho trvání, neboť toto

[83] LEE, Yong-Shik. *Safeguard Measures in World Trade. The Legal Analysis.* Edward Elgar Pub. 2014. S. 73
[84] *Agreement on Safeguards – Article 14 (Jurisprudence)* [online]. WTO Analytical Index. 2018. [cit. 28. 10. 2019]. S. 3-4
[85] DYE, Valerie D., *Deference as respect in WTO standard of review.* [online]. Journal of International Trade Law and Policy. 2013 [cit. 11. 11. 2019]. S. 30-31
[86] *DSU – Article 11 (Jurisprudence)* [online]. WTO Analytical Index. 2018. [cit. 28. 09. 2019]. S. 60-62

opatření jako takové není legitimní, a tedy ani není možné, aby byly další s ním spojené náležitosti v souladu s dohodou.

Článek 13 Ujednání umožňuje skupině odborníků hledat informace z jakéhokoli relevantního zdroje a konzultovat s individuálními experty určité aspekty nebo nálezy. Tato autorita je nezbytná, aby panel dokázal objektivně zhodnotit předložená fakta, jak po něm požaduje článek 11 Ujednání a dále důkazy předložené stranami sporu v průběhu jednání.

Šetření nesmí přesáhnout 6 měsíců od doby, kdy bylo „dohodnuto složení skupiny odborníků a její zmocnění do dne, kdy bude závěrečná zpráva předložena sporným stranám.“ V naléhavých případech a v případech, kdy jde o zkazitelné zboží se skupina odborníků „vynasnaží předložit zprávu ve lhůtě 3 měsíců“. V případě nemožnosti vypracovat zprávu v tomto časovém limitu je možné podat zprávu o odkladu, tato lhůta nesmí překročit 9 měsíců od doby ustavení skupiny odborníků do předložení zprávy Členům.[87] Zprávu musí přijmout, a to ve lhůtě 60 dní od data rozeslání zprávy skupiny odborníků Členům, s výjimkou situace, kdy se jedna ze stran sporu rozhodne odvolat nebo v případě, že se DSB shodne formou koncensu, tedy jednohlasně, že zpráva přijata nebude.

1.3.3. Standard posouzení uplatňovaný odvolacím orgánem

V případě odvolání jednou ze stran sporu dochází k posouzení u stálého odvolacího orgánu. Zatímco skupina odborníků posuzovala faktickou i právní stránku opatření, „odvolání se omezí na právní otázky obsažené ve zprávě skupiny odborníků a její právní výklad“.[88] Dále se odvolací orgán zabývá pouze těmi aspekty, vůči kterým jedna ze stran podala odvolání, přičemž třetí strany sporu možnost odvolání nemají.[89] Odvolací orgán může potvrdit, změnit nebo zamítnout nálezy a právní závěry skupiny odborníků. Zprávu již není možné vrátit skupině odborníků, není tedy možné řešit otázky, ke kterým nebylo shromážděno dostatek faktických informací.

---

[87] *Sdělení č. 191/1995 Sb., Ministerstva zahraničních věcí o sjednání Dohody o řízení Světové obchodní organizace (WTO). Příloha 2 Ujednání o pravidlech a řízení při řešení sporů.* [online]. Epi.sk. 1995. [cit. 10. 11. 2019]. Čl. 12

[88] Ibid. čl. 17

[89] V praxi několikrát došlo k odklonu od tohoto principu, ale pouze v případě, kdy bylo zvážení neuvedených aspektů důležité k úspěšnému dořešení celého případu a pouze, pokud pro tento nález bylo shromážděno dostatek důkazů a informací.

Odvolací orgán je stálý soudní orgán, který tvoří 7 osob, přičemž konkrétním případem se zabývají vždy tři členové. Stejně jako skupina odborníků musí mít znalosti práva a mezinárodního obchodu. Členové odvolacího orgánu ale nesmí mít vztah k žádné vládě. V případě odvolacího orgánu ale tato nezbytná nezávislost neznamená, že spor nemohou posuzovat občané státu strany sporu.

Odvolací orgán opakovaně zdůraznil, že je povinností panelu, aby zvážil veškeré předložené důkazy, zhodnotil jejich kredibilitu a sám se rozhodl, s jakou vážností bude k jednotlivým důkazům a faktům přistupovat. Musí přitom zajistili, aby faktické nálezy měly svou oporu v důkazech. Při této příležitosti odvolací orgán zdůraznil, že nebude nijak zasahovat do autority skupiny odborníků posuzovat fakta. Není možné, aby odvolací orgán založil nekonzistentnost činnosti skupiny odborníků na základě toho, že dospěje k jiným faktickým zjištěním. Naopak otázka, zda skupina odborníků objektivně posoudila fakta je otázka právní a může být předmětem odvolání.[90] Odvolací orgán tak naplňuje svou povinnost zjistit, zda skupina odborníku dle článku 11 Ujednání poskytla odůvodněné a adekvátní vysvětlení a koherentní zdůvodnění pro své právní závěry.

Obecně platí, že délka projednávání nepřekročí dobu 60 dní ode dne, kdy sporná strana formálně sdělí svoje rozhodnutí se odvolat do dne, kdy Odvolací orgán rozešle své rozhodnutí, v případě odkladu je to 90 dní. Přestože z textu smlouvy vyplývá, že tato doba nesmí být v žádném případě překročena, reálně tento termín dodržován není. V praxi k 31. prosinci 2018 je průměrná doba 120 dní.[91] DSB musí přijmout či odmítnout zprávu o odvolacím řízení během 30 dnů, přičemž odmítnutí je možné pouze na základě konsensu všech členů.[92]

V rámci sporů je uplatňován princip důkazního břemene jakožto mezinárodního právního standardu. Odvolací orgán rozhodl, že důkazní břemeno leží na straně stěžujícího člena. Tento člen musí vytvořit evidentní důkaz[93] případ tím, že prezentuje dostatečný důkaz, aby vyvolal domněnku ve prospěch svého tvrzení. Pokud stěžující si strana v tomto uspěje, může se

[90] *DSU – Article 11 (Jurisprudence)* [online]. WTO Analytical Index. 2018. [cit. 28. 10. 2019]. S. 39-40

[91] *DSU – Article 17 (Jurisprudence)* [online]. WTO Analytical Index. 2018. [cit. 28. 10. 2019]. S. 4

[92] MPO. *Řešení obchodních sporů*. [online]. Ministerstvo průmyslu a obchodu. 2018. [cit. 01. 11. 2019].

[93] Tzv. prima facie case

žalovaná strana pokusit vyvrátit tuto domněnku. Podle tohoto principu tak bude opatření člena vnímáno jako v souladu s příslušnou dohodou, dokud nebudou protistranou poskytnuty dostatečné důkazy, které prokáží opak. [94]

Evidentní důkaz musí být založen na důkazu a právním argumentu, a to ve vztahu ke všem prvkům daného nároku. Není možné pouze přednést důkaz a očekávat od panelu, že z toho usoudí nárok o jeho konzistentnosti s dohodou. Je třeba předložená fakta přiřadit k právním nárokům.[95] Úspěšné uplatnění evidentního důkazu je situace, kdy strana předloží důkazy dostatečné k tomu, aby vznesla domněnku, že to, co je tvrzeno, je pravda. Evidentní důkaz tedy dle ustálené praxe nemusí být sám o sobě nezvratný.

[94] *DSU – Article 11 (Jurisprudence)* [online]. WTO Analytical Index. 2018. [cit. 08. 10. 2019]. S. 19
[95] *DSU – Article 11 (Jurisprudence)* [online]. WTO Analytical Index. 2018. [cit. 08. 10. 2019]. S. 16

2 Spojené státy americké a podmínka nediskriminace

Proč se Spojeným státům americkým doposud v žádném z ochranných opatření nepodařilo obhájit článek 2 Dohody o ochranných opatření požadující uplatnění ochranných opatření bez ohledu na zdroj?

2.1. Legislativní vymezení a zamýšlení význam podmínky nediskriminace

Otázka, zda uplatňovat ochranná opatření na selektivním nebo nediskriminačním principům byla v průběhu vyjednávání znění nové DOO tou nejkontroverznější. Od vzniku GATT až do vyjednání současné dohody, která již jmenovitě říká, že „ochranná opatření se uplatní na dovážený výrobek bez zřetele na jeho zdroj," neexistovala na toto téma shoda. Zatímco neférové obchodní praktiky není možné postihovat plošně a jejich neselektivní použití by ztrácelo význam, u ochranných opatření má princip nediskriminace zajišťovat ochranu slabších států vůči silnějším. Tato otázka je u ochranných opatření důležitá především s ohledem na 20. století, kdy byla selektivita dohod o dobrovolném omezení exportů zneužívána k prosazení ekonomických zájmů.

Původní článek GATT XIX nijak nezmiňuje, zda se má uplatnit na bázi doložky nejvyšších výhod, tedy nediskriminačně, nebo zda je možné ho uplatnit selektivně. Obecně se ale mělo za to, že se jedná o článek, který by měl cílit na všech dovozy současně. Americký návrh Charty na nouzová opatření na import specifických produktů tento problém neupřesňoval, během Havanské konference ale zazněl návrh, aby byla přidána interpretativní poznámka o nutnosti uplatnit opatření na nediskriminačním principu. Přestože už tehdy existovala potřeba situaci ujasnit, do konečné verze článku se poznámka nedostala.[96]

Neschopnost stran dohodnout se vyplývá z ekonomické reality 20. století, která je nastíněna v teoretické části. Šlo tedy především o konflikt států rozvinutých, v čele s USA a Evropským společenstvím, hájících princip selektivity, neboť princip nediskriminace ještě umocňoval obavy z odvetných opatření a těmi státy, na něž byla tato opatření tradičně mířena. Ještě návrh nové dohody o ochranných opatřeních z roku 1991 obsahoval text, který říkal, že „ochranná opatření mají být uplatněna na produkt bez zřetele na jeho zdroj, s výjimkou výjimečných

[96] RAI, Sheela. *Recognition and regulation of safeguard measures under GATT/WTO* [online]. Milton Park, Abingdon, Oxon: Routledge. 2011. Routledge research in international economic law [cit. 28. 10. 2019].S. 190-191

okolností.[97] Podmínka výjimečných okolností nakonec do finálního textu přidána nebyla a státy tak dohodu ustálily na principu nediskriminace, tedy nutnosti použít ochranná opatření vůči všem státům zároveň.

Důležitost dodržování principu se pak přirozeně odvíjí od podílu jednotlivých států na dovozech a potenciálu rozbrojů, které jejich selektivní užití může rozpoutat. Pokud má jedné země možnost dovážet zboží bez omezení, zatímco na druhou toto omezení cílí, dochází k narušení principu komparativní výhody, který je jedním z pilířů WTO a výhodu mohou získávat ty státy, jež nedokážou výrobek produkovat s nejnižšími náklady. Chad Bown a Rachel McCulloch zkoumali dopady vyloučení některých obchodních partnerů preferenčních zón z nedávných OO na rozdělení podílu na trhu v následujících letech, přičemž zjistili, že u 13 ze 14 zkoumaných ochranných opatření došlo ke zvýšení tohoto podílu u státu vyjmutého z opatření.[98]

2.2. Přístup USITC k principu nediskriminace a následná posouzení WTO

2.2.1. Přístup USA k principu nediskriminace

Doposud žádné ochranné opatření uplatněné ze strany USA po roce 1995 necílilo na všechny státy zároveň. USA z těchto opatření tradičně vylučuje státy s preferenčním zacházením, tedy ty, se kterými má uzavřené smlouvy o volném obchodu. Vyloučení některých států, typicky Mexika a Kanady, se tak stalo tradičním znakem přístupu USA k ochranným opatřením. Tento přístup se u obchodních partnerů nesetkal s pochopením a byl následně rozporován před Orgánem pro řešení sporů jako porušení článku 2 a 4 Dohody o ochranných opatřeních. USA následně nedokázaly v žádném z případů prokázat, že byly dané státy vyloučeny v souladu s požadavky DOO, a to jak v případě posouzení panelem, tak při následném zhodnocení odvolacím orgánem.[99] Podle jejich hodnocení USA nedokázaly „*adekvátně a odůvodněně*“ obhájit, že nedošlo k porušení principu nediskriminace a toto rozhodnutí bylo vedle porušeních

[97] SYKES, Alan O. *Protectionism as a "Safeguard": A Positive Analysis of the GATT "Escape Clause" with Normative Speculations.* [online]. The University of Chicago Law Review 1991. [cit. 11. 11. 2019]. S. 293

[98] BOWN, Chad P. a Rachel MCCULLOCH, *Nondiscrimination and the WTO Agreement on Safeguards.* [online]. World Trade Review. Cambridge. 2003. [cit. 11. 11. 2019]. S. 330-342

[99] Ačkoli s jiným zdůvodněním.

dalších bodů důvodem, proč USA zatím nikdy v případě ochranných opatření neobstály před Orgánem pro řešení sporů.

S tímto tématem se pojí mnoho otázek, především je otázkou, jestli mají státy právo neuplatňovat ochranná opatření vůči preferenčním obchodním partnerům, nebo zda je dokonce jejich povinností je z opatření vyjmout. Na jedné straně stojí dlouhé roky vyjednávaný princip nediskriminace, na straně druhé skutečnost, že pro státy z preferenčních zón platí obecná výjimka z doložky nejvyšších výhod dle článku XIV GATT. Tato výjimka je poskytována za splnění úzce vymezených kritérií - jedním z nich je eliminace bariér na „v podstatě všechen vzájemný obchod".[100] Právě tímto požadavkem hájí USA, ale i další státy, které své obchodní partnery z opatření vyjímají, svá rozhodnutí.[101]

Přestože konečné rozhodnutí přišlo zatím ve čtyřech případech a tato práce tak může zohlednit pouze tato rozhodnutí, jak ukazuje tabulka níže, zatím u každého sporu bylo zatím na návrh komise vyřazeno několik obchodních partnerů.

Tabulka 2: Přehled jednotlivých OO po roce 1995 a států z nich vyloučených

Ochranná opatření a jednotlivé státy z nich vyloučené	
Broom Corn Brooms DS78	Kanada, Izrael
Wheat Gluten DS166	Kanada, Mexiko, Izrael, státy Andského a Karibského společenství
Fresh and Frozen lamb DS177	Kanada, Mexiko, Izrael, státy Andského a Karibského společenství
Welded Carbon Quality pipe DS202	Kanada, Mexiko
Steel Wire Rod DS214	Kanada, Mexiko
Cerain steel products DS248	Kanada, Mexiko, Izrael, Jordánsko
Large washers DS546	Kanada, Mexiko, Austrálie, Kolumbie, Kostarika, Izrael
	Dominikánská republika, Salvador, Guatemala, Honduras
	Jordánsko, Nikaragua, Panama, Peru, Singapur, Karibské spol.
Photovoltaic products DS562	Kanada, Mexiko, Austrálie, Kolumbie, Kostarika, Izrael
	Dominikánská republika, Salvador, Guatemala, Honduras
	Jordánsko, Nikaragua, Panama, Peru, Singapur, Karibské spol.

Zdroj: vlastní zpracování podle údajů Světové obchodní organizace

[100] Japan´s Ministry of Economy, Trade and Industry. *Most-Favoured-Nation Treatment Principle.* [online]. [cit. 28. 10. 2019]. S. 307-308

[101] Mezi vyloučené obchodní partnery tato část práce nepočítá rozvojové státy, kterým je dle DOO udělena výjimky dle de minimis pravidla. Článek 9 říká, že „*ochranná opatření se neuplatní na výrobek pocházející z rozvojové členské země, pokud její podíl na dovozech dotyčného výrobku dovážejícího člena nepřesáhne 3 % za předpokladu, že na rozvojové země s podílem menším než 3 % připadá ne více než 9 % celkových dovozů dotyčného výrobku.*"

Z jednotlivých vyšetřovacích zpráv americké komise pro obchod po roce 1995 vyplývá, že USA si jsou principu nediskriminace dle článku 2 DOO vědomi, a proto dle sekce 202 zákona z roku 1974, který je v USA zákonem o globálních ochranných opatřeních, berou vyšetřovatelé při zkoumání vážné újmy domácímu průmyslu v důsledku zvýšených dovozů „na vědomí dovozy ze všech zdrojů“.[102]

Potíž nastává v souvislosti s tím, že tento národní zákon není jediný, který musí brát vyšetřovatelé v potaz. Mnoho současných preferenčních dohod, ať už bilaterálních nebo multilaterálních, požaduje po USA, aby v případě splnění určitých kritérií vyloučily partnera preferenční dohody z ochranných opatření a jeho dovozy tak ušetřily obchodním restrikcím, na rozdíl od států ostatních. Kritéria jednotlivých smluv se liší a budou shrnuty v závěrečné části této kapitoly, důležité ale je, že na jejich základě zatím každé doporučení americké vyšetřovací komise a následně i prezidenta USA, vedlo k vyloučení některého ze smluvních partnerů, a tedy částečnému uplatnění selektivního principu.[103]

Důvody pro vyřazování obchodních partnerů je pak možné najít v jednotlivých vyšetřovacích zprávách USITC a příslušných amerických zákonech kdy platí, že např. sekce 311 (a) NAFTA[104] Implementačního aktu nařizuje, aby komise v případě, že dojde k pozitivnímu nálezu vážné újmy domácímu prostředí dle sekce 202 obchodního zákona z roku 1974, nebo pokud je komise v této otázce nerozhodná, musí komise následně posoudit kritéria, která slouží k potenciálnímu vyloučení členů preferenční dohody z ochranného opatření.

Následující uvedené údaje jsou kritéria Sekce 311 NAFTA Implementačního aktu, které je nutné splnit, aby bylo možné do OO zařadit Kanadu a Mexiko. Je přitom třeba splňovat obě podmínky současně, čímž standard pro zařazení států získává na složitosti.

a) Importy Strany dohody, zvažovány individuálně, tvoří podstatný podíl na dovozech, tedy jsou mezi pěti největšími dodavateli výrobku, kterého se opatření týká, a to po uvážení dovozů z posledních tří let předcházejících vyšetřování.

[102] Např. United States International Trade Commision. *Lamb Meat.* [online]. USITC. 1999. [cit. 28. 10. 2019]. S. 14. Tato informace je společná všem 4 vyšetřovacím zprávám.
[103] Přitom ale žádná ze současných preferenčních dohod USA přímo neříká, že musí USA za každých okolností vyloučit jejího člena z ochranných opatření.
[104] *Act to implement the North American Free Trade Agreement*. [online]. United States Congress. 1993. [cit. 28. 09. 2019]. Sec. 311

b) Importy Strany dohody nebo Stran dohody přispívají významně k vážné újmě[105] nebo její hrozbě. Kompetentní orgány by pak měly zvážit tyto faktory: změna podílů na dovozech každého členského státu, změna objemu dovozů. Tyto dovozy nebudou považovány za přispívající k vážné újmě nebo její hrozbě, pokud tempo růstu importů Strany během zkoumaného období, kdy došlo k újmě způsobené nadměrnými importy, je znatelně nižší oproti tempu růstu importů ze všech ostatních zdrojů za daný časový úsek.[106]

Na základě výše vymezených podmínek pak případy USA ukazují na situace, kdy stát sice byl mezi pěti nejdůležitějšími dovozci, ale byl následně z opatření vyjmut, neboť na základě sestavené časové osy vyšetřovatelé usoudili, že vlivem jeho importů k poškození průmyslu nedošlo. V takovýchto případech jsou důsledky rozhodnutí výrazné, neboť dojde ke značnému znevýhodnění ostatních dodavatelů.

Výjimkou pro státy NAFTA je situace, kdy v případě, že vyšetřovací autority dojdou k závěru, že vyloučení Stran dohody podrývá efektivnost OO, mohou Stranu dohody do opatření následně zařadit. K tomu je ale potřeba opětovaná stížnost, následné vyšetřování komisí a vše opět závisí na finálním rozhodnutí prezidenta.

Ve všech zkoumaných případech je dohoda NAFTA nejvýraznější smlouvou. Jednak s ohledem na to, že největší počet amerických dohod o volném obchodu přišel po roce 2002, tedy se dotkl až současných vyšetřování Trumpovy administrativy, ale také proto, že Kanada a Mexiko jsou i s ohledem na geografickou polohu jedni z nejvýznamnějších obchodních partnerů USA. Přestože vyšetřovatelé v některých případech vyřadili tou dobou další preferenční zóny jako je Izrael, Jordánsko a Andské nebo Karibské společenství, pouze importům z Mexika a Kanady byla vždy věnována oddělená kapitola a speciální výzkum jejich importů v rámci závěrečné vyšetřovací zprávy. Ustanovení o ochranných opatření ve smlouvách s Jordánském a Izraelem nejsou natolik propracovaná jako u smlouvy NAFTA nebo její nástupnické smlouvy USMC, po USA ale požadují, aby státy do ochranných opatření nezařazoval s výjimkou situací, kdy

[105] Jedná se o nižší standard, než je podstatná újma (substantial cause). United States International Trade Commision. *Crystalline Silicon Photovoltaic Cells (Whether or not Partially or Fully Assembled into Other Products).* [online]. USITC. 2017. [cit. 28. 10. 2019]. S. 69

[106] *Act to implement the North American Free Trade Agreement*. [online]. United States Congress. 1993. [cit. 28. 09. 2019]. Sec. 311

jejich jsou jejich dovozy podstatnou příčinou vážné újmy nebo hrozby vážné újmy domácímu průmyslu

2.2.2. Rozhodnutí WTO a současná legislativní praxe

První rozhodnutí pro USA přišlo v případě ochranných opatření na dovoz obilného lepku, u kterých komise rozhodla vyloučit Kanadu, Mexiko, Izrael a Andské a Karibské společenství v rozhodnutí z roku 1998, načež prezident této žádosti vyhověl. Případ byl rozporován před WTO Evropskou unií, která označila vyloučení některých obchodních partnerů jako nelegitimní[107] a spolu s dalšími články požadovala zvrácení tohoto rozhodnutí před Orgánem pro řešení sporů. Spojené státy americké případ před WTO rozhodnutí neobhájily a vyloučení preferenčních obchodních partnerů bylo označeno jako jednání v rozporu s DOO. Toto rozhodnutí ale nezahrnovalo odpověď na otázku, zda je obecně možné vyloučit státy z preferenčních zón z ochranných opatření nebo zda musí být dohoda o ochranných opatřeních uplatňována nediskriminačně, bez ohledu na preferenční dohody.

Důvodem pro označení jednání Spojených států amerických v rozporu s dohodou bylo porušení „doktríny paralelismu“. Ta původně vznikla v rozhodnutí zabývajícím se argentinským vyloučením obchodních partnerů z ochranných opatření z roku 1998, které předcházelo případu ochranných opatření na obilný lepek. Podle tohoto principu není možné, aby stát zařadil do vyšetřování veškeré dovozy a následně některý ze států, jehož dovozy byly do tohoto posuzování zařazeny, z opatření vyloučil. Závaznost doktríny paralelismu, která je v současnosti již ustáleným posuzovacím měřítkem, vyplývá z nutnosti respektovat předchozí rozhodnutí orgánů pro řešení sporů, jak bylo nastíněno v teoretické části.[108]

Rozhodující orgány její vznik obhajují tím, že mezi odstavci článku 2 DOO, který v druhém odstavci nařizuje uplatnit nařízení bez ohledu na zdroj a v odstavci prvním, který definuje poškození domácího průmyslu zahraničními dovozy, existuje paralelní vztah. Vysvětlení tohoto principu lze z českého překladu Dohody jen těžko vyčíst, jedná se o doslovný překlad anglické fráze „je importován[109]“, která je obsažená v obou odstavcích. Tento článek v doslovném překladu říká, že „produkt je importován“ v takových zvýšených množstvích, absolutních nebo relativních ve vztahu k domácí výrobě a za takových podmínek, že způsobuje nebo hrozí způsobit vážnou újmu. V odstavci dva se pak píše, že ochranná opatření se uplatní na výrobek

[107] Panel of WTO. *United States - Definitive Safeguard Measures on Imports of Wheat Gluten from the European Communities - Report of the Panel.* [online]. Panel. 2000. [cit. 07. 10. 2019]. S. 1-2
[108] *Agreement on Safeguards – Article 2 (Jurisprudence)* [online]. WTO Analytical Index. 2018. [cit. 28. 10. 2019]. S. 23-24
[109] Z anglického „being imported“

jež „je importován“ bez ohledu na zdroj. Na základě identického jazyka těchto dvou frází nebudou uznána ta rozhodnutí, která tento princip porušují, protože by to podle rozhodovacích orgánů smlouvě dodalo pozměněný význam. Státy zařazené do vyšetřování tak musí být zároveň státy, na něž se opatření vztahuje. Dále byl tento princip o něco upřesněn, jak bude vysvětleno dále v textu.

Pro USA je tento bod problematický především z hlediska průběhu vyšetřování. Rozhodnutí říká, že není možné některé státy do vyšetření zařadit a tyto pak vyjmout. Kapitola věnující se způsobu vyšetřování USITC vysvětluje, že USA v případě globálních OO vyšetřují dovozy „ze všech zdrojů“, tedy dovozů ze všech států, včetně Kanady, Mexika a dalších následně vyloučených zemí.

Z původní vyšetřovací zprávy USITC je možné vyčíst, že komise v případě OO na obilný lepek pro vyloučení kanadských dovozů[110] dospěla skrze vyšetřování zmiňované sekce 311 NAFTA implementačního zákona. K té se uchýlili poté, co shledala dovozy dle sekce 201 zákona z roku 1974 jako zdroj vážné újmy. Poté musela jak implementační akt 311 ukládá zvážit, zda Kanada splňuje podmínky, které určují její ponechání nebo vyloučení z ochranného opatření. Kanada sice podle komisařů splňovala jednu z podmínek, a tedy že její importy byly mezi pěti nejvýznamnějšími dovozci, ale Kanadu následně vyřadily na základě nesplnění druhé nezbytné podmínky.

Poté, co komisaři srovnali časovou osu posledních pěti let, zjistili, že zatímco dovozy z ostatních zemí za vyšetřovací období rostly, podíl kanadských importů se do roku 1997 snížil na 8,9 %. Jako podpůrný argument pak porovnali ceny dovážených produktů, přičemž ty kanadské komisaři vyhodnotili jako dražší. Jejich síla konkurovat domácím odvětím tak podle nich měla být menší, na rozdíl od ostatních dovážených produktů.[111] USA tak následně vyřadily Kanadu z ochranných opatření, protože splňovala podmínku k vyloučení uvedenou výše v textu, která požaduje, aby „tempo růstu importů strany NAFTA během periody, kdy došlo k újmě způsobené nadměrnými importy, bylo znatelně pomalejší oproti tempu růstu importů z ostatních zemí.“ Je nutno připomenout, že Dohoda o ochranných opatřeních ani Článek XIX

[110] Tou dobou měly jako jediné podíl na dovozech kanadské firmy, vyřazení ostatních partnerů se tedy nesetkalo s odporem.
[111] United States International Trade Commision. *Wheat Gluten, Inv. TA-201-67.* [online]. USITC. 1998. [cit. 28. 10. 2019]. Str. I-19

s takovou úvahou nijak nepočítají. Jedná se o specifikum americké národní legislativy, které jak se ukazuje, může být problematické z hlediska posouzení WTO.

Fakta jako taková Panel nijak nerozporoval. Přesto odůvodnění neobstálo a následný odvolací orgán došel k závěru, že ačkoli USITC vyhodnotila odděleně důležitost kanadských dovozů, nedokázala naplnit další články smlouvy.

V následujícím rozhodnutí v případě ochranných opatření na transportní potrubí, o kterém v březnu 2000 rozhodl prezident USA, odvolací orgán své rozhodnutí zopakoval. Svůj názor rozšířil o informaci, že jediné vysvětlení případného rozdílu mezi dovozy zahrnutými do vyšetřování a následnými dovozy do OO zahrnutými je prokázání skutečnosti, že dovozy do opatření zahrnuté splňují samy o sobě podmínky pro aplikaci OO, dle DOO a Článku XIX.[112]

Jednotlivá rozhodnutí je třeba číst v kontextu dřívějších. Aby státy před WTO prokázaly, že jsou jejich rozhodnutí legitimní, musí prokázat jednak vážnou újmu domácímu odvětví, dále zvýšené dovozy ať už relativně nebo absolutně a pak prokázat kauzální vztah mezi nimi. Pro výše uvedené rozhodnutí je důležité uvést, že není potřeba, aby to byly pouze dovozy, co v dané době způsobuje vážnou újmu domácímu průmyslu ani není potřeba, aby dovozy samy o sobě byly schopny vážné újmy. Je ale nutné splnit článek 4 dohody, který říká, že „jestliže újmu domácímu výrobnímu odvětví způsobují ve stejné době jiní činitelé než zvýšené dovozy, taková újma nebude přisuzována zvýšeným dovozům.“ Z vyloučených kanadských exportů se tak stal další činitel, jehož vliv na dovozy bylo nutné jasně oddělit od újmy způsobené dovozy do opatření zahrnutými a bylo nutné zajistit, aby ostatní vlivy nebyly přičteny újmě, jež plyne ze zvýšených importů.[113] Tímto rozhodnutím tak dal odvolací orgán najevo, že ze zprávy USITC podle něj nijak nevychází, zda by státy zahrnuté do výsledného ochranného opatření samy o sobě dokázaly splnit veškeré požadavky, které na ně dohoda klade.

Princip „nepřičtení“, který se pod tímto článkem skrývá, je dalším problematickým bodem v případě ochranných opatření a dále je rozvíjen v další kapitole. Namísto rozhodnutí, že USA porušily princip nediskriminace vyloučením obchodního partnera, jsou současná rozhodnutí

[112] *Agreement on Safeguards – Article 2 (Jurisprudence)* [online]. WTO Analytical Index. 2018. [cit. 28. 10. 2019]. S. 24
[113] *Agreement on Safeguards – Article 2 (Jurisprudence)* [online]. WTO Analytical Index. 2018. [cit. 28. 10. 2019]. S. 24-27

zaměřená na doslovné čtení článků DOO, které USA nejsou podle rozhodnutí orgánů DSM schopny zdůvodněně a adekvátně vysvětlit.

V případě dovozu transportního potrubí vyšetřovatelé zjistili, že Mexiko bylo během tří vyšetřovacích let jeden z pěti nejvýznamnějších producentů. V roce 1997 bylo dokonce dodavatelem nejvýznamnějším, v roce 1996 bylo pak na druhém místě. Došli ale k závěru, že i přesto se jeho dovozy na poškození domácího průmyslu nepodílely. Jako podpůrný argument označili ceny, které měly být vyšší oproti zbylým dovozům. Dále se zaměřily na poslední roky vyšetřování, kdy dovozy v letech 1998 a 1999 z ostatních zdrojů významně rostly, zatímco ty mexické zaznamenaly pokles.[114]

USA se podle následného posouzení opět nepodařilo předložit zdůvodněné vysvětlení, jež by neponechávalo prostor k pochybnostem a orgány tak nebyly podle vlastních slov v pozici rozhodnout ve prospěch opatření. Protistraně v tomto případě postačila k vytvoření evidentního důkazu demonstrace faktu, že USITC ve zprávě zhodnotily veškeré zdroje a následně vyloučily Mexiko a Kanadu z ochranného opatření.[115]

Vzhledem k metodologii, kterou USITC využívá, by bylo možné tento argument vznést u všech čtyř případů. Jak bylo řečeno, USITC bere na vědomí „dovozy ze všech zdrojů“ s odůvodněním, že se jedná o globální ochranné opatření, a až následně v případě určení vážné újmy zvažuje, zda dle sekce 311 NAFTA implementačního aktu, zda je možné dovozy z Kanady a Mexika vyloučit.

Z uvedených případů je vidět, že USA na základě sekce 311 vylučují i státy, které mají značný podíl na dovozech, a to z důvodu uzavření preferenčních dohod, které tímto zasahují do ochranných opatření. Přestože se WTO samotné otázky nutnosti uplatnění ochranných opatření na principu nediskriminace nedotklo, podíl importů je obecně důležitý. Odvolací orgán zdůraznil, že v případě, že se vyloučené státy na dovozech podílely jen minimálně, není třeba tak důsledné analýzy jako v případech, kdy tomu bylo naopak.

---

[114] United States International Trade Commision. *Circular Welded Carbon Quality Line Pipe.* [online]. USITC. 1999. S. I-32

[115] Závěrečná zpráva odvolacího orgánu zamítla posouzení panelu a jeho přístupu k principu evidentního důkazu. Podle odvolacího orgánu požadoval panel po Jižní Koreji břemeno, které nebylo možné splnit: Appellate Body of WTO. *United States - Definitive Safeguard Measures on Imports of Circular Welded Carbon Quality Line Pipe from Korea - AB-2001-9 - Report of the Appellate Body.* [online]. Appellate Body. 2002. [cit. 08. 10. 2019]. Par. 187

Ani ve třetím a ze zkoumaných rozhodnutí USA s vyloučením států preferenčních dohod neuspěly. Zatím nejrozsáhlejší vyšetřování několika skupina ocelových výrobků z roku 2001 vylučovalo Kanadu, Mexiko, Izrael a navíc Jordánsko, se kterým v roce 2001 vešla v platnost dohoda o volném obchodu. Vyšetřovací komise rozdělila výrobky do 27 odvětví a pro každé z nich jednotlivě zjišťovala, zda způsobilo újmu domácímu odvětví. U 15 z nich následně došlo k negativnímu vyhodnocení. Prezident reagoval ochrannými opatřeními na deset různých výrobků z oceli a souhlasil s vyloučením preferenčních obchodních partnerů.[116] Panel následně zkoumal otázku paralelismu u každého z těchto opatření zvlášť, přičemž USA selhaly ve všech případech a panel následně zopakoval svá předchozí rozhodnutí.

USA svou obhajobu zakládají jednak na přesvědčení, že vyšetřovací zprávy jsou dostatečně konkrétní a Panel a Odvolací orgán naopak přidávají k Dohodě dodatečné analytické kroky, dále na tom, že článek XXIV GATT říká, že mezi státy celní unie nebo dohod o volném obchodu „musí dojít k eliminaci v podstatě všech cel a dalších obchodních restrikcí na v podstatě všechen vzájemný obchod mezi členy“[117]. Dohoda o ochranných opatřeních není na rozdíl od jiných článků výjimkou z tohoto článku, a tedy mají Spojené státy podle své interpretace právo na vyloučení preferenčních obchodních partnerů.

Jak bylo již uvedeno, odpověď na tuto otázku žádné z dosavadních rozhodnutí nepřineslo. Odvolací orgán ale uvedl, kdy k tomuto zodpovězení dojde, přičemž musí nastat jedna ze dvou situací, které ale doposud podle orgánu nenastaly: buďto kompetentní vyšetřovací autority adekvátně zdůvodní, že dovozy zahrnuté do opatření splňují podmínku pro OO a tedy že újma způsobená vyloučenými dovozy nebyla přičtena vážné újmě způsobené dovozy zahrnutými nebo v situaci, kdy importy, které jsou z opatření vyloučené, nebyly zvažovány při určení vážné újmy.[118]

K první situaci se zatím WTO v případě USA nedostalo, protože USA uplatňovaný metodologický standard, kdy vylučují preferenční partnery, pokud jejich „*tempo růstu strany během období, kdy došlo k újmě způsobené nadměrnými importy, je znatelně nižší oproti tempu*

[116] Appellate Body of WTO. *United States - Definitive Safeguard Measures on Imports of Certain Steel Products - AB-2003-3 - Report of the Appellate Body.* [online]. Appellate Body. 2003. [cit. 07. 10. 2019]. Par. 13

[117] WTO. *Article XXIV of the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT 1947). Territorial Application — Frontier Traffic — Customs Unions and Free-trade Areas.* [online]. *World Trade Organization. 1994.* [cit. 10. 11. 2019].

[118] *Agreement on Safeguards – Article 2 (Jurisprudence)* [online]. WTO Analytical Index. 2018. [cit. 28. 10. 2019]. S. 24-27

růstu ostatních importů," nebyl v žádném ze tří případů uznáno WTO jako dostatečné zdůvodnění. U druhé situace je také problémem metodologie USITC. USA na začátku vždy zkoumají, jak jim nařizuje národní legislativa, dovozy „ze všech zdrojů", neboť se jedná o globálních ochranné opatření a veškeré analýzy pak k těmto zdrojům vztahují.[119]

2.3. Implikace pro budoucí opatření

Tato rozhodnutí nepřímo otevírají možnost, že v případě dostatečného zdůvodnění není třeba lpět na principu nediskriminace. Svými současnými rozhodnutími dal panel a odvolací orgán splnění principu nediskriminace na stejnou roveň jako prokázání vážné újmy a kauzálního vztahu, což jsou ale podmínky, které se USA před WTO stejně neúspěšně nepodařilo obhájit, jak bude vysvětleno v další kapitole.

Vzhledem k tomu, že USA od roku 2002 uzavřely řadu nových dohod o volném obchodu, důležitost tohoto tématu pro ochranná opatření se nijak nesnižuje. I některé nové preferenční smlouvy přímo vybízejí k vyloučení obchodních partnerů z ochranných nařízení, a to i přesto, že v každé z těchto smluv je součástí bilaterální mechanismus, jež má řešit důsledky plynoucí z koncesí učiněných v rámci dohod o volném obchodu. Ústupky v rámci bilaterálních dohod jsou obecně vyšší a je tedy sporné, pokud USA vyloučí stát, jež má jednak výrazný podíl na trhu, jednak ještě výraznější výhody a znevýhodnění pro státy zahrnuté je tak hned na dvou úrovních. Pro úplnost je třeba uvést, že bilaterální ochranná opatření vrací celní sazbu na úroveň doložky nejvyšších výhod, neposkytují tedy tak rozsáhlou možnost ochrany jako globální opatření.[120] Liší se také dobou působení, která je tradičně kratší než pro ochranná opatření a často je možné je uplatnit pouze během časově omezeného přechodného období, kdy probíhá postupné odstraňování cel.[121]

Současné preferenční americké smlouvy lze zařadit do tří kategorií v návaznosti na text, jakým definují podmínky, kdy zasáhnou do globálních opatření, a to v podobě vyjmutí partnera preferenční smlouvy. Pouze čtyři ze současných dohod neobsahují žádný požadavek vůči USA

---

[119] Přestože k současným ochranným opatřením Trumpovy administrativy nejsou zatím finální rozhodnutí, ITC tuto metodologii opět uplatňují.

[120] Tato skutečnost byla podle některých autorů jedním z důvodů, proč se USA v případě ochranných opatření „*Broom corn brooms TA-201-65*" uchýlily k použití globálních, nikoli bilaterálních ochranných opatření, přestože naprostá většina dovozů pocházela z Mexika.

[121] KRUGER Paul, DENNER Willemien and CRONJE JB. Comparing safeguard measures in regional and bilateral agreements. [online]. International Centre for Trade and Sustainable Development. 2009. [cit. 10. 11. 2019]. S. 1-8

v případě uplatnění ochranných opatření, aby za splnění jistých podmínek tyto státy vyloučily. Patří mezi ně smlouva s Chile[122] z roku 2004, smlouva s Ománem z roku 2009[123] a smlouvy s Bahrajnem[124] a Marokem[125] z roku 2006.

Další kategorií jsou smlouvy, kdy si strany vzájemně zachovávají práva a povinnosti vyplývající z Dohody o ochranných opatření a článku GATT XIX a smlouvy nikterak nemění práva a povinnosti, až výjimku, kterou je možnost vyjmutí obchodního partnera z ochranných opatření, pokud jeho dovozy nejsou podstatnou příčinou vážné újmy nebo hrozby vážné újmy domácímu průmyslu. Definice podstatné újmy pak kopíruje přístup známý z americké legislativy. Jedná se o příčinu, která je důležitá a neméně důležitá než jakákoli jiná příčina. Hrozba vážné újmy znamená situaci, kdy na základě faktů a nikoli tvrzení, domněnky nebo vzdálené možnosti, je hrozba znatelně bezprostřední.

Jde o smlouvy s Austrálií[126], Singapurem[127], CAFTA-DR[128], Kolumbií[129], Izraelem[130], Jordánském[131], Jižní Koreou[132], Panamou[133] a Peru[134]. Státy Izrael a Jordánsko byly vyloučené i v případech zkoumaných v rámci této diplomové práce a to z toho důvodu, že byly uzavřené již před rokem 2002. Ostatní smlouvy jsou novějšího data a jejich vyřazení na základě preferenčních dohod kopíruje až současné nařízení Trumpovy administrativy, kdy veškeré tyto

---

[122] *United States-Chile Free Trade Agreement.* [online]. Office of the United States Trade Representative. 2004. [cit. 28. 10. 2019]. S. 8-3
[123] *United States-Oman Free Trade Agreement.* [online]. Office of the United States Trade Representative. 2009. [cit. 28. 10. 2019]. S. 8-2
[124] *United States-Bahrain Free Trade Agreement.* [online]. Office of the United States Trade Representative. 2006. [cit. 28. 10. 2019].
[125] *United States-Morocco Free Trade Agreement.* [online]. Office of the United States Trade Representative. 2006. [cit. 28. 10. 2019]. S. 8-3
[126] *United States-Australia Free Trade Agreement.* [online]. Office of the United States Trade Representative. 2005. [cit. 28. 10. 2019]. S. 9-3
[127] *United States-Singapore Free Trade Agreement.* [online]. Office of the United States Trade Representative. 2004. [cit. 28. 10. 2019]. S. 62-63
[128] *United States- Dominican Republic-Central America Free Trade Agreement.* [online]. Office of the United States Trade Representative. 2009. [cit. 28. 10. 2019]. S. 8-3
[129] *United States- Colombia Free Trade Agreement.* [online]. Office of the United States Trade Representative. 2012. [cit. 28. 10. 2019]. S. 8-4
[130] *United States-Israel Free Trade Agreement.* [online]. Office of the United States Trade Representative. 1985. [cit. 28. 10. 2019]. Podle čl. 5
[131] *United States-Jordan Free Trade Agreement.* [online]. Office of the United States Trade Representative. 2001. [cit. 28. 10. 2019]. S. 12-14
[132] *United States-Korea Free Trade Agreement.* [online]. Office of the United States Trade Representative. 2012. . [cit. 28. 10. 2019]. S. 10-3
[133] *United States-Panama Free Trade Agreement.* [online]. Office of the United States Trade Representative. 2012. [cit. 28. 10. 2019]. S. 8-3
[134] *United States-Peru Free Trade Agreement.* [online]. Office of the United States Trade Representative. 2009. [cit. 28. 10. 2019]. S. 8-4

země byly komisí doporučeny k vyjmutí, na rozdíl např. od zemí, se kterými má USA smlouvy o zachování veškerých povinností a podmínek vyplývajících z DOO a GATT XIX.[135]

Komplexnější provize obsahuje třetí skupina smluv – již zmiňovaná NAFTA[136] a její nástupnická smlouva USMCA. Nová smlouva si provize o ochranných opatření převzala a tyto podmínky tak zůstaly zachovány i do současnosti. Vzhledem k tomu, že aby byl stát zařazen do ochranných opatření je třeba splnit dvě podmínky zároveň a nikoli jen jednu, je toho ošetření možné považovat za silnější ochranu preferenčního partnera. Je to symbolické především k významu hospodářských vztahů mezi zeměmi a jejich zeměpisné poloze, zároveň bylo vysvětleno výše, že ve všech vyšetřovacích zprávách je Kanadě a Mexiku věnován znatelnější prostor.

[135] Vyplývá ze současných vyšetřovacích zpráv Trumpovy administrativy na OO na dovoz velkých praček a solárních produktů. Např. United States International Trade Commision. *Crystalline Silicon Photovoltaic Cells (Whether or not Partially or Fully Assembled into Other Products).* [online]. USITC. 2017. [cit. 28. 10. 2019]. S. 2-3

[136] *North American Free Trade Agreement.* [online]. Office of the United States Trade Representative. 1994. [cit. 28. 10. 2019]. Podle čl. 802

3 Spojené státy americké a podmínka kauzality

Proč se Spojeným státům americkým doposud v žádném z ochranných opatření nepodařilo obhájit podmínku kauzality vyplývající z Dohody o ochranných opatřeních?

Dalším bodem smlouvy, který nejsou schopni američtí vyšetřovatelé naplnit ke spokojenosti orgánů DSM, je kauzalita. Tento bod je zároveň nejvíce kontroverzní a v současné debatě na téma ochranných opatření je mu věnována značná pozornost. Důvodem je skutečnost, že podle některých odborníků je způsob posuzování aplikovaný WTO a následné vytvoření pravidel pro uplatnění kauzality v rozporu s ekonomickými zákonitostmi a ve finále státům ukládá velmi náročný analytický úkol, který je podle některých dokonce nesplnitelný. USA neprokázaly princip kauzality ani v jednom ze čtyř zkoumaných případů a tato část práce nabízí několik poznatků, které tuto skutečnost vysvětlují.

3.1. Legislativní vymezení a zamýšlení význam podmínky kauzality

Kauzalita jako příčinná souvislost mezi zvýšenými dovozy a vážnou újmou domácímu průmyslu je součástí textu ochranných opatření od počátku. Článek XIX říká, že „jestliže se v důsledku nepředvídaného vývoje a účinku závazků, jež smluvní strana převzala podle této Dohody, včetně celních ústupků, některý výrobek dováží na území oné smluvní strany v tak zvýšeném množství a za takových podmínek, že to působí nebo hrozí způsobit vážnou újmu domácím výrobcům na onom území, bude míti smluvní strana právo, aby v rozsahu a po dobu potřebnou k zabránění nebo nápravě takové újmy suspendovala závazek zcela nebo zčásti nebo odvolala nebo pozměnila ústupek.“[137] Podle textu je tak možné ochranná opatření uplatnit v případě, kdy je vážná újma domácímu odvětví způsobena v důsledku zvýšených množství dovozů plynoucích z účinků závazků smlouvy, za situace nepředvídaného vývoje a daných podmínek.

Dohoda o ochranných opatření následně vypustila ze svého textového znění nutnost nepředvídaného vývoje a účinku závazků smlouvy, kauzalita ale zůstala zachována a státu náleží možnost ochrany v případě, že se výrobek dováží na jeho území v takových zvýšených množstvích a za takových podmínek, že způsobuje nebo hrozí způsobit vážnou újmu domácímu

[137] *Vyhláška č. 59/1948 Sb., kterou se uvádí v prozatímní platnost Všeobecná dohoda o clech a obchodu. Článek XIX Nouzová opatření při dovozu některých výrobků* [online]. Zákony pro lidi. 1948. [cit. 10. 11. 2019]. Podle čl. 1

výrobnímu odvětví. Dohoda o ochranných opatření následně rozvíjí, na rozdíl od Článku XIX, kauzalitu ještě těmito body:

„Určení uvedené v pododstavci se neprovede, pokud šetření neprokáže na základě objektivních důkazů existenci příčinné souvislosti mezi zvýšenými dovozy dotyčného výrobku a vážnou újmou nebo její hrozbou. Jestliže újmu domácímu výrobnímu odvětví způsobují ve stejné době jiní činitelé než zvýšené dovozy, taková újma nebude přisuzována zvýšeným dovozům.“[138]

3.2. Posouzení principu kauzality Světovou obchodní organizací

Současné praxe rozhodování ve WTO rozděluje požadavek kauzality na dvě části, které vyplývají z výše uvedeného upřesnění. Zaprvé je nutné, aby stát prokázal, že mezi dovozy a újmou existuje příčinná souvislost, a následně je posuzován požadavek druhý, kterým je princip „nepřičtení“. Ten spočívá v jasném oddělení efektů jednotlivých vlivů. Vyšetřovatelé mají za úkol zajistit, aby žádný z efektů dalších příčin újmy průmyslu, jako např. zvýšení nákladů na výrobu domácího výrobku, ekonomické krize nebo ztráta podpory formou subvencí daného výrobků ze strany vlády, nebyl přičten efektu zvýšeným dovozům. Až splnění těchto dvou bodů znamená naplnění podmínek kauzality. Pro úplnost je nutné uvést, že není potřeba, aby zvýšené dovozy samy o sobě byly schopné vážné újmy ani aby ve zkoumaném období dovozy jedinými činiteli působícími újmu. Pasáž „a za takových podmínek“ má podle současných rozhodnutí dávat prostor dalším vlivům, které je ale nutné oddělit od efektů způsobených dovozy, tak aby byl splněn požadavek „nepřičtení“.

Rozhodnutí WTO v jednotlivých případech ukázaly, že text je v tomto poněkud dvojznačný a že je tuto skutečnost nutno upřesnit. Panel v prvních dvou případech ochranných opatření ze strany USA[139] rozhodl, že dovozy samy o sobě musí být v danou chvíli schopné způsobit vážnou újmu. Toto rozhodnutí v obou případech odvolací orgán zvrátil a panel se v dalších případech již odkázal na tuto skutečnost a následně ji takto posuzoval.

Z tohoto vymezení následně plyne postup, který je vyšetřovateli uplatňován při zkoumání, zda došlo k nároku na použití ochranných opatření s ohledem na splnění podmínky kauzality. Nejdříve se bude text věnovat prvnímu požadavku, kterým je prokázání kauzality a následně

[138] Úřední věstník Evropské unie. *Dohoda o ochranných opatřeních.* [online]. Úřední věstník Evropských společenství. 1994. [cit. 28. 10. 2019]. Podle čl. 4
[139] Ochranná opatření na obilný lepek a jehněčí maso.

druhému, kterým je požadavek nepřičtení vyplývající z článku 4 odstavce 2b Dohody. Text má za cíl vysvětlit, jaké potíže plynou z uplatňování metodologie a národní legislativy USA oproti znění Dohody a rozhodnutím WTO. Zároveň kriticky zhodnotit, jaké potíže mohou být za současnými požadavky formulovanými WTO. K tomuto si práce bere na pomoc názory ekonomů, jež se danými rozhodnutími zabývali ve svých pracích.

3.2.1. Kauzalita jako koincidence trendů

Pro splnění prvního požadavku, kterým je zjištění kauzality mezi dovozy a újmou, vyšetřovatelé nejdříve zaznamenají a vyhodnotí veškerá dostupná data týkající se dovozů, která plynou z národních statistik a dotazníkové šetření mezi domácími výrobci a zahraničními respondenty. Tradičně se jedná o kvantitativní údaje o dovozech nebo údaje o jejich hodnotě, případně se porovnávají změny podílů dovozů na domácím trhu. S ohledem na vážnou újmu domácímu odvětví shromažďují komisaři veškeré údaje vypovídající o situaci domácí konkurence, jako jsou změny v úrovni prodejů, výroby, produktivity, využití kapacity nebo ztráty zaměstnanosti.

Tyto faktory jsou pak minimem, který musí vyšetřovatelé prozkoumat, tedy žádný z těchto faktorů nesmí být opomenut. Zároveň se ale vyšetřovatelé nesmí omezit na tyto vyjmenované faktory, pokud se ukáže být relevantní faktor další, na který mohou např. upozornit autoři petice nebo naopak respondenti z řad protistrany, případně ho za důležitý považují vyšetřovatelé[140]. To má zajistit komplexní zhodnocení situace a co možná největší objektivnost vyšetřování, které je vždy natolik specifické, než aby bylo možné vymezit přesný přehled faktorů, které je relevantní zkoumat. Zajímavostí je, že se faktory, které vymezuje Dohoda o ochranných opatření a americká národní legislativa mírně odlišují. V praxi byly ale oblasti zkoumání USITC přijaty nekriticky a s formálním přijetím zkoumaných faktorů potíž panel ani odvolací orgán nenachází. Problém nastává až v případě věcného posouzení, které má za úkol zjistit, zda fakta, tak jak jsou předložena, „odůvodněně a dostatečně“ vysvětlují závěry, které mají podpořit, jak bude vysvětleno dále v textu.

Následné určení kauzality je v pojetí amerických vyšetřovatelů určení koincidence. Koincidence značí současný výskyt, časový souběh dvou událostí – v tomto případě zvýšených dovozů a újmy domácímu průmyslu. Vyšetřovatelé volí pro vyšetřování tradičně období posledních pěti let, případně ještě prodloužené o předcházející měsíce roku, kdy bylo ochranné

[140] *Agreement on Safeguards – Article 3 (Jurisprudence)* [online]. WTO Analytical Index. 2018. [cit. 28. 10. 2019]. str. 3

opatření vyšetřováno[141]. Na základě této stanovené časové osy hledají koincidenci zvýšených dovozů a změn v ziscích společnosti, produktivitě, zaměstnanosti, využití výrobní kapacity nebo stavu zásob. Pokud se souběžně se zvýšenými dovozy objevují negativní trendy ve zmíněných oblastech reflektujících stav domácího odvětví a domácí konkurence, je obecně prokázán první požadavek, kterým je kauzalita. V praxi věnují vyšetřovatelé dovozům a újmě vždy oddělenou kapitolu a následně ještě zhodnotí koincidenci, často podpořenou změnami cen. Např. všem čtyřem zkoumaným případům bylo v různé míře společné, že zahraniční dovozy byly nižší ceny než domácí výrobky a docházelo tak ke stlačování zisků domácích společností.

Dohoda o ochranných opatření kromě vymezení faktorů vhodných ke zkoumání nijak neurčuje, jak má být demonstrována kauzální souvislost. Stejně tak orgány DSU opakovaně zdůraznily, že státům nepřikazují žádnou konkrétní metodologii. Co následně posuzují jsou pouze výsledky vyšetřování a zda naplňují formální a věcný aspekt tak, jak požaduje Dohoda o ochranných opatření a Článek XIX.

Metodologie, kterou USA využívají a která vychází především z americké národní legislativy, je obecně v souladu s tou, kterou požaduje WTO. Ačkoli má ve skutečnosti kauzalita, tedy příčinná souvislost a koincidence k sobě daleko, ať už v pojetí výzkumu nebo čistě významům, které těmto dvou slovům přiřazuje slovník, WTO obecně tento princip uznává. V posledním případě, který se týkal ocelových výrobků zopakoval odvolací orgán své dřívější rozhodnutí, že koincidence je centrální pro určení kauzality v případě ochranných opatření. V následujících případech je tak posuzováno, zda trend zvyšujících se dovozů je časově souběžný s negativními trendy faktorů určujících zranění průmyslu, a pokud tomu tak není, zda dokázaly dát vyšetřující autority zdůvodněné vysvětlení, proč data i tak vypovídají o existenci kauzality.[142] Prokázání příčinné souvislosti je v interpretaci WTO prokázání koincidence mezi trendy v podobě rostoucích dovozů a souběžně, tedy ve stejném časovém okamžiku, zhodnocení situace domácího průmyslu – stav zisků, zaměstnanosti, produktivity, cen a dalších faktorů, které jsou relevantní dané situaci. Zvýšené dovozy by tak s sebou měly v případě kauzálního vztahu přinášet koincidenci v podobě negativních trendů ve zkoumaných aspektech dotčeného průmyslu souběžných s rostoucími dovozy, ať už v jejich relativním nebo absolutním množství, měřeno kvantitativně nebo na základě hodnoty dovozů.

[141] Z jednotlivých vyšetřovacích zpráv USITC vyplývá, že časový úsek pěti let je nepovinný, jedná se tedy spíše o tradiční přístup, který je možný v případě potřeby změnit.
[142] Panel of WTO. *United States - Definitive Safeguard Measures on Imports of Certain Steel Products - Final Reports of the Panel.* [online]. Panel. 2003. [cit. 06. 10. 2019]. S. 782-785

V případě neexistence takovéto koincidence nebo neexistence koincidence u jednoho zkoumaného faktoru nebo v případě, že nebyla vůbec testována, je třeba o to důrazněji prokázat existenci příčinné souvislosti, a to především na stavu domácí konkurence.

V případě první podmínky kauzality tedy není strukturální problém jako takový, pokud se v některých případech USA nepodařilo kauzalitu prokázat, souviselo to s posouzením konkrétního případu odvolacím orgánem a panelem, kteří usoudili, že tato koincidence nebyla dostatečně vysvětlena.

3.2.2. Princip „nepřičtení“

S principem „nepřičtení“ si zatím USA neporadily v žádném ze čtyř ochranných opatření doposud posouzených WTO a je tak důvodem pro neschopnost prokázání kauzality[143]. Podle rozhodnutí panelu v případě ochranných opatření na jehněčí maso se jako nejproblematičtější jeví krok požadující oddělení ostatních faktorů újmy, který USA vyšetřovatelé vysvětlují na základě standardu „podstatné příčiny“[144][145]. Ostatně porušení tohoto principu bylo nalezeno v ostatních ochranných opatřeních, a to jak v rozhodnutí panelu, tak odvolacího orgánu, i když nutno dodat, že z jiných důvodů. Za nejproblematičtější bod v případě ochranných opatření uplatněných ze strany USA označují princip nepřičtení i mnozí autoři.[146] Následující část textu se bude věnovat vysvětlení této problematiky.

Jak vyplývá ze znění amerického zákona z roku 1974, s vlivem efektů dalších příčin počítá od svého vzniku. Otázka, nakolik je možné, aby se na újmě podílely vedle zvýšených importů, byla klíčová pro určení legitimního nároku na užití opatření a odpověď na tuto otázku se měnila dle ekonomické situace, ve kterém se nacházelo domácí odvětví. Jak bylo vysvětleno v teoretické části, nejprve byl uplatňován standard, kdy bylo třeba prokázat, že zvýšené dovozy jsou hlavní příčinnou vážné újmy, tedy příčinou větší než všechny ostatní příčiny dohromady. Tento těžko dosažitelný standard byl následně zmírněn v zákoně, jež je platný dodnes a který požaduje, aby byly zvýšené dovozy „podstatnou příčinou vážné újmy“.

---

[143] S výjimkou jednoho z deseti nařízení na určité ocelové výrobky, kde byla koincidence podle úsudku orgánů WTO dostatečně jasná, že nebylo potřeba přistoupit k principu „nepřičtení“. Následně bylo ale toto jedno ochranné opatření označeno jako nelegitimní s dalšími články Dohody.

[144] Panel of WTO. *United States - Safeguard Measures on Imports of Fresh, Chilled or Frozen Lamb Meat from New Zealand and Australia - Report of the Panel.* [online]. 2000. [cit. 06. 09. 2019]. S. 77-79

[145] Tzv. „non-attribution“ požadavek

[146] LEE, Yong-Shik; LEDET, Christy; SYKES, Alan O., RAI, Sheela; MAVROIDIS, Petros C. a další

V americké legislativě tak princip nepřičtení zajišťuje výše uvedená pasáž, kdy podstatná příčina je příčina, která je důležitá a neméně důležité než ostatní příčiny. Prakticky tak musí vyšetřovatelé zvážit veškeré další faktory, jež mají vliv na danou situaci a rozhodnout, zda tyto faktory nebyly důležitější příčinou újmy. Pokud by některý z faktorů byl vyhodnocen jako důležitější příčina, znamenalo by to nemožnost uplatnit ochranné opatření.

Naopak podle DOO úkolem států není srovnat relativní důležitost újmy způsobené jednotlivými faktory, ale zajistit, aby újma způsobená dalšími faktory nebyla přičtena újmě způsobené dovozy. Dohoda nijak nezmiňuje, nakolik mají být zvýšené dovozy důležitou příčinou, na rozdíl od americké legislativy. Přestože WTO zatím v žádném z případů neposuzovalo americký zákon jako takový a jeho soulad s pravidla DOO, je úkolem státu zajistit, aby analýza uveřejněná v závěrečné zprávě splňovala podmínky DOO. Jak k tomuto stát dospěje, je čistě na něm a DOO ani Článek XIX nijak nezmiňují konkrétní metodologii, která by měla princip „nepřičtení“ zajišťovat.

USA zákon tak na rozdíl od Dohody nepožaduje, aby komise separovala újmy způsobené dovozy od ostatních a její znění nepožaduje připsání konkrétního příslušného podílu zranění dovozům. Dovozy podle něj musí být ale podstatnou příčinou vážné újmy.[147] Jak bude vysvětleno dále v textu, tento rozdíl je v praxi WTO jedním z důvodu, proč bylo rozhodnutí USA doposud vždy označeno za nekonzistentní.

Na první pohled by se mohlo zdát, že americký standard je oproti standardu uplatňovaném WTO vyšší, protože požaduje, aby dovozy byly stejnou nebo vyšší příčinou vážné újmy poškození průmyslu. Zatímco Dohoda o ochranných opatření pouze požaduje, aby případě, že „újmu domácímu výrobnímu odvětví způsobují ve stejné době jiní činitelé než zvýšené dovozy, taková újma nebude přisuzována zvýšeným dovozům,“. Toto je pravda ale pouze na základě textového vymezení, zatímco praxe vytvořená WTO nastavila laťku pro prokázání kauzality, nebo tedy konkrétně principu „nepřičtení“, velmi vysoko.

[147] MAVROIDIS, Petros C. *The regulation of international trade. Volume 2, GATT*. United States. The MIT Press, 2016. S. 351

3.3. Metodologie vyšetřovatelů a následné hodnocení WTO

Metodologie užitá USITC se ve zkoumaných vyšetřovacích zprávách opakuje a vychází ze zákona z roku 1974. V případě užití ochranných opatření na dovoz jehněčího masa nejdříve komisaři vymezili odvětví, vůči kterému bude újma posuzována a po shromáždění dostupných dat o dovozech a újmě domácího odvětví za posledních let začali posuzovat otázku kauzality pomocí statutárního postupu, který vychází ze zjištění podstatné příčiny. Vedle zvýšených dovozů byly určeny tyto další příčiny újmy: zastavení státní finanční podpory pro chovatele ovcí v roce 1993, konkurence dalších masných výrobků jako je vepřové a kuřecí, překrmování ovcí, zvýšená koncentrace v segmentu balení masa, chybějící marketingový program a zvýšené náklady v daném odvětví.[148] Tyto další faktory jsou jednak určeny na základě úsudku komisařů, dále pak autorů petice, respondentům dotazníkové šetření, ale i protistrany, tedy výrobců ze států, vůči nimž by případné opatření mířilo a které mají výrazný podíl na dovozech. V praxi se tak ve zprávě objevují argumenty pro podpoření i vyvrácení daného faktoru a jinak tomu nebylo ani v tomto případě.

Vzhledem ke skutečnosti, že kromě faktoru vypovězení státní podpory nebyla v ostatních faktorech zaznamenána změna časově odpovídající újmě, největší pozornost byla věnována vyplácení státní podpory, která před ukončením trvala desítky let a jejíž vypovězení a dopady jejího ukončení odpovídaly vážné újmě chovatelům – program byl ukončen v roce 1993 a do roku 1995 postupně přestala chodit veškerá podpora, přičemž zvýšené dovozy započaly v roce 1996. Pro některé chovatele reprezentovaly tyto subvence 15-20 % zisku, takže došlo k výraznému snížení příjmů.[149]USITC zhodnotila situaci kvalitativním zvážením bez jakýchkoli číselných propočtů nebo ekonometrických analýz. Podle ITC „není pochyb, že tato ztráta průmysl zasáhla a důsledky tohoto opatření budou na průmysl dopadat ještě v dalších letech“. Zároveň ale dodává, že ne všichni podnikatelé v odvětví získávali podporu z tohoto programu, a navíc jeho dopady budou podle vyšetřovatelů pociťovány stále méně a méně s dalšími měsíci.

[148] United States International Trade Commision. *Lamb Meat.* [online]. USITC. 1999. [cit. 28. 10. 2019]. S. I 24-I 30

[149] United States International Trade Commision. *Lamb Meat.* [online]. USITC. 1999. [cit. 28. 10. 2019]. S. I 23 – I 28

Svůj konečná nález, který říká, že zvýšené dovozy jsou nejdůležitější příčinou vážné újmy, vyšetřovatelé odůvodnili faktem, že dovozy již narostly a vykazují veškeré znaky pokračování tohoto trendu, včetně snížení domácích cen, které znemožňují domácím výrobcům zdatně konkurovat zahraničním dovozům.[150]

Toto odůvodnění označil odvolací orgánu jako nekonzistentní s DOO. USITC sice do jisté míry pomocí relativní kauzální důležitosti oddělila jednotlivé příčiny a identifikovala je, tím ale podle odvolacího orgánu uspokojila pouze znění amerického zákona, nikoli požadavky WTO. Hlavním problémem podle orgánu je, že ve zprávě není nic, co by vysvětlovalo, jak byly odděleny jednotlivé efekty způsobující újmu těchto příčin ani vysvětleno, jak bylo zajištěno, že újma způsobená dalšími faktory, ať už byl jejich rozsah jakýkoli, nebyla přičtena újmě způsobené dovozy[151]. V odvolací zprávě se dále píše, že v situaci, kde vícero faktorů způsobuje újmu zároveň, může být finální určení kauzality možné učinit teprve poté, co jsou další efekty působící újmu odděleny a rozlišeny. Jen tak je možné zajistit, že finální určení je založeno na podstatném a ryzím vztahu mezi příčinou a efektem[152]. Odvolací orgán se tak postavil kriticky ke zhodnocení USITC, které podle něj neposkytuje žádný vhled do povahy a rozsahu újmy.

Nabízí se otázka, proč je pro Odvolací orgán natolik důležité, aby byly jednotlivé efekty jasně odděleny a aby bylo zajištěno, že efekt žádného z nich nebude připsán zvýšeným dovozům, přestože je zároveň možné, aby více jevů v danou chvíli působilo újmu domácímu odvětví a dovozy jako takové nemusí být schopny vážnou újmu zavinit samy. Na jedné straně jde o naplnění požadavku kauzality, kdy v případě, že by nebyly známy další faktory, nebylo by možné posoudit, nakolik mohla být koincidence dána faktory neprozkoumanými a časový soulad vyšších dovozů a újmy mohl stát na nepravdivých, snadno manipulovatelných základech. Současný požadavek na detailní oddělení jednotlivých efektů vychází ale ještě z článku 5 Dohody o ochranných opatření, který říká, že „Člen uplatní ochranná opatření pouze v rozsahu, nutném k zabránění nebo nápravě vážné újmy a k usnadnění přizpůsobení se,“. Tato pasáž byla následně rozvinuta rozhodnutími DSM a státům podle nich náleží právo odvrátit pouze tu část újmy, která byla způsobena zvýšenými dovozy.

---

[150] Ibid. I 25

[151] Appellate Body of WTO. *United States - Safeguard Measures on Imports of Fresh, Chilled or Frozen Lamb Meat from New Zealand and Australia - AB-2001-1 - Report of the Appellate Body.* [online]. Appellate Body. 2001. [cit. 07. 09. 2019]. S. 64-66

[152] Ibid. 67-68

Jazyk článku 4 odstavce 2 DOO, který upravuje princip „nepřičtení“ je podle odvolacího orgánu důležitou součástí architektury smlouvy a poskytuje kontext, ve kterém je nutno číst další články smlouvy. V tomto případě slouží pro zajištění, aby členové uplatňovaly ochranná opatření pouze do výše škody způsobené dovozy, nikoli všemi ostatními faktory. Kdyby takto smlouva zamýšlena nebyla, bylo by podle odvolacího orgánu nesmyslné, aby článek požadoval striktní oddělení jednotlivých vlivů.[153] Někteří odborníci se k této interpretaci striktně oddělující jednotlivé faktory staví kriticky a podle nich má ochranné opatření odvracet újmu způsobenou dovozy a za daných podmínek, přičemž „podmínky“ zde reprezentují i ostatní příčinné faktory.[154]

Výše bylo naznačeno, že hlavním důvodem pro neúspěch požadavku kauzality činí rozdíl v metodologii USA a znění DOO, které se svým textovým vymezením míjejí v některých detailech, které jsou ale zásadní pro rozhodování WTO. Tato informace by nebyla úplná bez zmínění současné debaty, která se rozvířila kolem rozhodnutí WTO na toto téma. Podle mnohých autorů je požadavek WTO jednak dalším analytickým krokem, který nemusel být původně zamýšlen, jednak je nemožné mu dostát z ekonomického hlediska a v současnosti uplatňovaná ochranná opatření tak s jistotou před další posouzením neobstojí. Další kritikou je skutečnost, že WTO nepodaly žádný návod, jak dodatečnému principu dostát. Proč se s rozhodnutími pojí taková kritika, bude vysvětleno dále.

Ekonom Alan Sykes upozorňuje, že dovozy v první řadě není možné brát jako exogenní kauzální příčinu vážné újmy domácímu průmyslu. Dovozy jsou určeny nabídkou, poptávkou a světovou cenou. Dovozy jsou pak ovlivněny exogenními determinanty těchto ekonomických pojmů. Zatímco domácí poptávka je ovlivněna např. preferencemi zákazníků nebo jejich příjmem, domácí nabídku ovlivňují náklady na výrobu a dostupnou technologií, světová cena je pak řízena těmito samými faktory v zahraničí. Množství dovozů je tak výsledkem interakce těchto tržních sil, nikoli příčinnou proměnou.[155][156]

---

[153] *Agreement on Safeguards – Article 5 (Jurisprudence)* [online]. WTO Analytical Index. 2018. [cit. 28. 10. 2019]. S. 2-5

[154] LEDET, Christy. *Causation of Injury in Safeguards Cases: Why the U.S. Can't win. Law and Policy in International Busines.s* [online]. Washington: Spring. 2003. [cit. 11. 11. 2019]. S. 726-730

[155] SYKES, Alan O., *The Safeguards Mess: A Critique of WTO Jurisprudence.* [online]. University of Chicago Law School Chicago Unbound. 2003 [cit. 11. 11. 2019]. S. 4-8

[156] Např. Lee ale se Sykesem nesouhlasí a dodává, že je tato fráze jednoduše míněna tak, že jsou to dovozy, co ve finále přináší domácímu odvětví újmu. Zároveň ale souhlasí s tím, že tento standard je velmi náročné splnit.

Např. u vypovězení podpůrného programu na podporu chovatelů ovcí došlo ke zvýšení nákladů firem, které na to musely reagovat zvýšenou cenou a tím se staly méně konkurenceschopnými vůči zahraničním dovozcům. Požadavek „nepřičtení“ přitom nařizuje, aby újma způsobená touto domácí situací nebyla přičtena újmě, jež je způsobena dovozy. Doslova je tedy nutné zajistit, aby efekty vyšších nákladů, jež nepřímo podpořily zvýšené dovozy, nebyly přičteny újmě způsobené těmito dovozy. Dohoda o ochranných opatření ani současná rozhodnutí přitom nijak nevymezily, které příčiny zvýšených dovozů jsou legitimním nárokem na ochranu a které ne. Dalším důvodem pro zvýšení dovozů může být obdobně např. snížením nákladů na výrobu v zahraničí nebo zvýšením příjmu domácích obyvatel.

V případu zatepla válcovaných ocelových tyčí, jež byly součástí ochranných opatření na určité ocelové výrobky respondenti z řad protistrany argumentovali, že za újmou stojí zvýšené náklady domácích producentů. USITC vzala na vědomí, že náklady v daném období sice rostly, ale dovozy stlačily ceny a zabránily domácím firmám vypořádat se s těmito dodatečnými náklady, proto se jednalo o podstatnější příčinu újmy. Panel tuto argumentaci považoval za příliš zběžnou, postrádající „zdůvodněné a adekvátní“ vysvětlení. Zároveň dodal, že kdyby USITC zašla v analýze dál, mohly své rozhodnutí obhájit[157]. Dále rozhodnutí neobsahuje žádné bližší vysvětlení slov „zdůvodněné a adekvátní“ ani jiný návod na splnění tohoto požadavku.

Podle Alana Sykese jde o ukázku chybné argumentace panelu, které je totožné s předchozími případy. Je to trh daného produktu, který znemožní navýšení cen, které by zabránilo újmě domácímu průmyslu a následně vedou k vyšším dovozům, oddělit tyto dva faktory je podle tak logicky nemožné.

V případě obilního lepku šlo trochu jinou situaci. USITC zvážila jako další faktor možné újmy zvýšenou výrobní kapacitu v odvětví v očekávání rostoucí poptávky. Zatímco kapacita rostla, produkce klesala a úroveň využívané kapacity klesla ze 78,3 % v roce 1993 na 44,5 % v roce 1997. Komise došla k závěru, že nebýt zvýšených dovozů, byla by užívaná kapacita v průměru 61 %. Což by bylo mnohem blíž původním 78,3 %.[158] Na základě tohoto vyšetřovatelé usoudily, že zvýšená kapacita byla méně důležitou příčinou vážné újmy odvětví výroby obilného lepku než dovozy.

Odvolací orgán se s tímto vysvětlením nespokojil. Na základě vlastních propočtů, potvrzených

[157] SYKES, Alan O., *The Persistent Puzzles of Safeguards: Lessons from the steel dispute*. [online]. Journal of International Economic Law. 2004. [cit. 11. 11. 2019]. S. 558-560

[158] United States International Trade Commision. *Wheat Gluten, Inv. TA-201-67*. [online]. USITC. 1998. [cit. 28. 10. 2019]. S. I 11-I 13

zúčastněnými stranami, došel k názoru, že nebýt navýšené kapacity, průměrná kapacita by byla na konci roku 1997 na 74,8 %, což by znamenalo pokles pouze o 3,5 % oproti roku 1993. Důvod proč se zaměřil právě na využití kapacity je skutečnost, že USA ve své zprávě přímo spojily úroveň využití kapacity se ziskem společností. Odvolací orgán uzavřel, že tímto nijak nenaznačuje, že zvýšené dovozy neměly svůj podíl na vážné újmě průmyslu, ale pouze to, že data podaná USITC jsou mnohem komplexnější, než je předkládáno. [159]

Je tedy otázkou, jaké faktory stojící za zvýšenými dovozy jsou podle WTO legitimním důvodem pro nárok na ochranná opatření. Dohoda o ochranných opatřeních ani současná rozhodnutí nijak neupřesnily, jaké faktory je možné brát jako legitimní nárok na uplatnění ochranných opatření.

Legislativní historie zákona 1974 naznačuje, že újma způsobená změnou domácí poptávky nebo nabídky není důvodem pro garanci ochrany. „Existence faktorů jako je růst zásob nebudou brány v potaz jako legitimní důvod pro uplatnění ochranných opatření, pokud pramenily z podmínek nespojených s dovozy“. Může se jednat např. o změny technologie nebo preferencí zákazníků, domácí soutěž, špatný stav výroben či špatný management.“[160]. Z jednotlivých současných případů vyplývá, že USA do dalších faktorů jednak zařazují možné příčiny na domácí straně, jako je marketing nebo poptávka, dále důsledky tržních sil, které ale nemohou ovlivnit – např. v případě transportních potrubí se jednalo o pokles poptávky po potrubí v důsledku poklesu těžby ropy a plynu, soutěž mezi domácími producenty, pokles vývozních trhů nebo snížení nákladů na suroviny.

V posledním neúspěšném případu USA, kterým byly ochranná opatření na dovoz určitých ocelových výrobků, požádaly USA WTO o bližší návod, jak splnit princip „nepřičtení“, který podle vlastního úsudku naplňují. Odvolací orgán se odkázal na předcházející výroky, tedy že „kontribuce dovozů musí být dostatečně jasná“ a vztah mezi dovozy a újmou musí být „podstatný a opravdový“[161] Požadavky byly navíc ve třetím rozhodnutí týkající se ropných

[159] Appellate Body of WTO. *United States - Definitive Safeguard Measures on Imports of Wheat Gluten from the European Communities - AB-2000-10 - Report of the Appellate Body.* [online]. Appellate Body. 2000. [cit. 07. 10. 2019]. S. 29-32
[160] KELLY, Kenneth. *The Analysis of Causality in Escape Clause Cases.* [online]. The Journal of Industrial Economics. 1988. [cit. 2019-11-11]. S. 190
[161] *Agreement on Safeguards – Article 4 (Jurisprudence)* [online]. WTO Analytical Index. 2018. [cit. 28. 10. 2019]. S. 29-31

potrubí zpřísněny prohlášením, že se musí jednat „o přímé vysvětlení v expresních termínech.“[162]

V předchozích případech byl také navržen test, který sice není povinný, může ale sloužit jako návod. Ve výsledku jde ale pouze o zopakovaní původních rozhodnutí v otázce kauzality. Podle tohoto návodu k naplnění požadavku nepřičtení musí nejdříve domácí autority zajistit separaci a odlišení jednotlivých faktorů. „Následně přičíst zvýšeným dovozům újmu, jež způsobily, a zároveň dalším relevantním faktorům újmu způsobenou těmito odlišnými faktory.“ Těmito dvěma kroky je dle současných analytických indexů WTO splněna podmínka „nepřičtení“. Ekonomové upozorňují, že žádný z dosavadních rozhodnutí nekonkretizuje a prakticky nevysvětluje, jak je možné standardu dostát.[163]

3.4. Implikace pro další rozhodnutí

Na jedné straně stojí neupřesněný požadavek na separaci efektů a jejich nepřičtení, na straně druhé někdy příliš strohá zdůvodnění USITC. Někteří autoři kritizují USA, že používají pouze elementární analytické nástroje, ačkoli je tato otázka centrální více typům ochranných opatření a adresuje komplexní problémy. „*Z amerických závěrečných zpráv lze vyčíst, že USITC provádí informovaný, ale pouze kvantitativní úsudek ohledně relativní důležitostí jednotlivých možných kauzálních příčin vážné újmy. Metoda není nijak explicitní a zvážení jednotlivých faktorů vychází z úvah jednotlivých komisařů. V různých nedávných opatřeních se také lišila hloubka, zatímco některé analýzy jsou povrchní (OO na jehněčí maso), jiné pečlivé zvážené a vyargumentované.*“[164]

Vzhledem k vyznění postupu nastíněného WTO se nabízí otázka nezbytnosti použití kvantifikace pomocí ekonometrických modelů. DOO jmenovitě kvantifikaci nepožaduje, což opakovaně potvrdily i rozhodovací orgány WTO. Zároveň ale naznačily, že „*současná rozhodnutí a znění dohody ale mohou podporovat její potřebu, v některých případech tak může být žádoucí, ačkoli není povinná.*“[165] Podle ekonoma Petrose Mavroidise ze současných rozhodnutí vyplývá, že je kvantifikace nezbytná, neboť je to jediný způsob, jak sofistikovaně

[162] Ibid. S. 44-46
[163] LEDET, Christy; SYKES, Alan O; KELLY, Kenneth. Oproti tomu LEE, Yong-Shik nevylučuje protichůdnost některých rozhodnutí, ale zdůrazňuje nedostatky implementace amerického zákona.
[164] IRWIN, Douglas A., *Causing problems? The WTO Review of Causation and injury Attribution in U.S. section 201 cases* [online]. Cambridge: National Bureau of Economic Research. 2003. [cit. 11. 11. 2019]. S. 9-12
[165] *Agreement on Safeguards – Article 4 (Jurisprudence)* [online]. WTO Analytical Index. 2018. [cit. 28. 10. 2019]. S. 45-46

oddělit efekty jednotlivých příčin.[166] Je tomu tak podle něj především proto, že už tak komplexní dohoda se po zásahu rozhodovacích orgánů stala ještě komplexnější.

Další autoři upozorňují, že současný přístup WTO upravuje pasáže, které byly původně zamýšleny flexibilní. Buďto na nich neexistovala shoda, nebo měly mít státy větší prostor k vlastnímu posouzení. Např. během Uruguayského kola vyjednávání američtí vyjednavači odmítli souhlasit s testem, který by požadoval po národních autoritách kvantifikaci relativních efektů dovozů a dalších faktorů působících na domácí odvětví. Především proto, aby mohla USITC dále pokračovat s kvantitativním přístupem „podstatné příčiny" v ochranných opatřeních.[167] Tato informace je zajímavá především s ohledem na skutečnost, že Dohoda o ochranných opatřeních se z velké části americkým zákonem inspirovala. Další ekonomové upozorňují, že současný standard, který se opakovaně nedaří splnit USA, pak bude jen těžko splnitelný pro rozvojové státy, jejichž nestabilní trh je náchylný na vnější šoky a státy zároveň nejsou schopny poskytnout tolik dat.[168]

---

[166] MAVROIDIS, Petros C. *The regulation of international trade. Volume 2, GATT*. United States. The MIT Press, 2016. S. 352

[167] STEINBERG, Richard H. *Judicial Lawmaking at the WTO: Discursive, Constitutional, and Political Constraints.* [online]. The American Journal of International Law. 2004. [cit. 11. 11. 2019]. S. 253

[168] RAI, Sheela. *Recognition and regulation of safeguard measures under GATT/WTO* [online]. Milton Park, Abingdon, Oxon: Routledge. 2011. Routledge research in international economic law [cit. 28. 10. 2019]. S. 186

4 Přístup USA k principu nepředvídaných událostí

Proč se Spojeným státům americkým doposud v žádném z ochranných opatření nepodařilo obhájit podmínku nepředvídaného vývoje vyplývající z Článku XIX Všeobecné dohody o clech obchodu?

4.1. Legislativní vymezení a zamýšlený význam podmínky nepředvídaných událostí

Jak již bylo uvedeno dříve v textu, ochranná opatření je možné uplatnit v případě, kdy je domácímu odvětví způsobena vážná újma, a to v důsledku zvýšených množství dovozů plynoucích z účinků závazků smlouvy, za situace nepředvídaného vývoje a daných podmínek. Slovní spojení týkající se nepředvídaného vývoje, jež má zajišťovat, aby státy používaly ochranná opatření pouze v situacích, které nebylo možné v době vyjednávání celních koncesí předvídat, je dalším bodem, který USA nedokáží obhájit jako legitimně splněný dle požadavků WTO.

Ze tří teoretických rámců, které tvoří americká rozhodnutí, obsahuje zmínku o nepředvídaných událostí pouze původní Článek XIX GATT 1947. Ten říká, že strana má právo uplatnit ochranná opatření, „*jestliže v důsledku nepředvídaného vývoje a účinku závazků, jež smluvní strana převzala podle této Dohody, včetně celních ústupků, některý výrobek se dováží na území oné smluvní strany v tak zvýšeném množství a za takových podmínek, že to působí nebo hrozí způsobiti vážnou újmu domácím výrobcům*.“ Následná Dohoda o ochranných opatřeních z roku 1994 již tuto frázi vynechala, stejně jako ji neobsahuje americký zákon z roku 1974 ani žádný z dodatků, jež do současnosti tento zákon doplnily.

Ze současných rozhodnutí WTO ale vyplývá, že je nutné číst obě smlouvy zároveň, až do momentu, kdy jsou spolu v rozporu,[169] což by znamenalo uplatnění pravidel smlouvy novější, a je tedy nutné, aby národní autority vzaly v potaz i toto pravidlo a zabývaly se v průběhu vyšetřování otázkou, zda k újmě došlo vlivem nepředvídaného vývoje. Podle WTO úmysl vyjednavačů nové dohody článek zachovat dokládá předmluva nové dohody, která mluví o tom, že členové přijímají novou dohodu „*uznávajíce potřebu vyjasnit a posílit disciplíny GATT 1994, zejména jeho článku XIX a obnovit mnohostrannou kontrolu nad ochrannými opatřeními a odstranit opatření unikající takové kontrole*.“ Konkrétní právní vztah mezi dvěma dohodami ale text nijak nevysvětluje a uplatňování obou smluv zároveň je objektem kritiky, kdy podle

[169] LEE, Yong-Shik. *Safeguard Measures in World Trade. The Legal Analysis.* Edward Elgar Pub. 2014. S. 54

některých autorů lze vzhledem ke komplexnosti nové dohody předpokládat úmysl Článek XIX zcela nahradit.[170]

Samotný koncept nepředvídaného vývoje byl doposud definován jen velmi obecně a současné analytické indexy WTO, které shromažďují rozhodnutí v dané věci, neposkytují přehled situací, které by mohly být za něj považovány. Podle dostupných informací se jedná o vývoj, který nastal po vyjednávání relevantních celních koncesí, a který v danou dobu nebylo rozumné očekávat, že nastane. [171] Např. podle jednoho z prvních rozhodnutí ještě před vznikem WTO, které se týkalo sporu o OO mezi Československem a USA, bylo řečeno, že změna módního stylu neznamená nepředvídanou událost, přesto ale dramatický dopad, který tato preference zákazníků měla na změnu množství dováženého zboží, znamená nepředvídanou událost podle potřeb článku XIX.[172]

Tato část práce se pokusí vysvětlit, proč USA opakovaně nesplňují tento princip i otázky, které se s tímto požadavkem nepřímo pojí a jež vyplývají ze současných rozhodnutích i teoretické debaty, která na tyto rozhodnutí reaguje.

4.2. Přístup USA k podmínce nepředvídaného vývoje

Vysvětlení nesplnění tohoto principu je o poznání přímočařejší, než tomu bylo u zbylých dvou podmínek nutných k užití ochranných opatření. Spojené státy americké v žádném ze čtyř rozhodnutí přímo nezvážily, zda došlo ke zvýšeným dovozům v návaznosti na nepředvídaný vývoj, a tedy žádná z originálních zpráv přímo neobsahuje kapitolu, která by se snažila analyzovat podmínku nepředvídaného vývoje.

Prvního rozhodnutí v této věci se USA dočkaly v případu ochranných opatření na jehněčí maso. Podle panelu porušily USA Článek XIX, protože v závěrečné publikované zprávě neuvedly závěr, který by demonstroval existenci nepředvídaného vývoje.[173]USA hájily své rozhodnutí tím, že ze zprávy jasně vyplývá, že došlo k nepředvídaným událostem a není třeba tento fakt jmenovitě demonstrovat, pokud je možné jej odvodit z faktické situace. S tímto zdůvodněním

[170] Ibid. 55
[171] *Emergency Action on Imports of Particular Products (Jurisprudence).* [online]. WTO Analytical Index. 2018. [cit. 28. 10. 2019]. S. 13
[172] *Emergency Action on Imports of Particular Products (GATT Analytical Index).* [online]. WTO Analytical Index. 2018. [cit. 28. 10. 2019]. S. 517
[173] Appellate Body of WTO. *United States - Safeguard Measures on Imports of Fresh, Chilled or Frozen Lamb Meat from New Zealand and Australia - AB-2001-1 - Report of the Appellate Body.* [online]. Appellate Body. 2001. [cit. 07. 09. 2019]. S. 5

ale neobstály a spíše než věcnou otázkou, co si lze vlastně pod nepředvídaným vývojem představit, se následné rozhodnutí panelu a odvolacího orgánu soustředilo na spor o to, zda je nutné zahrnout odůvodnění nepředvídaného vývoje už do původní zprávy nebo, jak navrhovaly USA, postačí doložení skutečností v průběhu jednání o sporu. Odvolací orgán ale tuto možnost vyloučil a uvedl, že závěry týkající se nepředvídaného vývoje je třeba obhájit před uvalením ochranných opatření, a tedy musí být zahrnuty v závěrečné zprávě, z této pozice pak USA již neměly šanci své rozhodnutí obhájit. [174]

Potíž amerických rozhodnutí spočívá ve dvou bodech. Americká národní legislativa požadavek na demonstraci nepředvídaných událostí nepožaduje, a přestože si jsou USA vědomi nutnosti dodržovat veškerá znění Článku XIX i DOO, žádné ze čtyř původních rozhodnutí o OO neobsahuje zmínku o nepředvídaných událostech. Americká zpráva pouze zmiňuje v kapitole „kauzalita“ změnu produkce jehněčího masa, konkrétně změnu technologie na straně Austrálie a Nového Zélandu, která jim nově umožňuje dovážet na trh nejen mražené, ale i čerstvé maso, a dále změnu velikosti dováženého masa. Dle prohlášení USA je z těchto dat možné implicitně vyčíst, že se jedná o změny, které nebylo možné předvídat. Nijak tyto skutečnosti ale nenavazují na podmínky nepředvídaných událostí, jak by si představoval odvolací orgán a v důsledku toho došlo k zamítnutí OO.

Samotný Článek XIX, zmiňované rozhodnutí ale ani žádné z předchozích rozhodnutí od roku 1995 týkající se jiných zemí přitom žádný návod na to, jak by měl daný závěr vypadat, neobsahuje. Podle dosavadních rozhodnutí nepředvídané události neznamenají dodatečnou podmínku pro aplikaci ochranných opatření, ale jedná se o určení podmínek, za kterých k situaci došlo a které je tak nutné demonstrovat.[175]

Lee a Sykes upozorňují, že toto rozhodnutí přináší další právní požadavek, který není zahrnut v Dohodě o ochranných opatření a může s sebou přinášet zásadní problémy. Např. není jasné, od jakého momentu se poměřuje, zda došlo k nepředvídaným událostem, s plynoucím časem se navíc tato hranice stává nejasnou a ani ekonomové nejsou s to předpokládat ekonomický vývoj. Aby bylo možné vyjít vstříc požadavku, byl by zapotřebí model všeobecné rovnováhy, stejně jako u potíží s prokázáním kauzality se pak práce dostává k otázce, zda je legitimní

[174] Ibid. S. 25-28
[175] Appellate Body of WTO. *United States - Definitive Safeguard Measures on Imports of Circular Welded Carbon Quality Line Pipe from Korea - AB-2001-9 - Report of the Appellate Body*. [online]. Appellate Body. 2002. [cit. 08. 10. 2019]. S. 26

požadovat pokročilé ekonomické nástroje, i když se dohoda k metodologii nijak nevyjadřuje a jasně se zatím nevyjádřily ani příslušné orgány.[176]

Současná americká opatření tak skončila s kritikou, že USA ve své zprávě nijak nezmiňují, jak došly k závěru, že vážná újma domácího průmyslu vznikla v důsledků nepředvídaných vývojů. Jižní Koreji tak tato skutečnost postačila k vytvoření evidentního důkazu v případě OO na transportní potrubí. V průběhu sporu přitom USA označily za nepředvídaný vývoj kolaps cen ropy a finanční krizi ve východní Asii.[177] V závěrečné zprávě jsou ale tyto faktory přirazené do kapitol jako další relevantní faktory, jež mohly způsobit vážnou újmu domácímu průmyslu. Zda je možné tyto situace považovat za vhodné příklady tvořící nutné okolnosti, není doposud jasné.

Poslední rozhodnutý případ týkající se některých ocelových výrobků kopíruje předchozí situace s rozdílem, že USTR po přečtení závěrečné zprávy přímo požádaly USITC, aby zprávu doplnila o vysvětlení nepředvídaného vývoje. Vzhledem k tomu, že se jednalo o případ, který přišel po ostatních rozhodnutích, lze předpokládat, že šlo o snahu USA zabránit jasnému neúspěchu. Ani tato dodatečná zpráva se ale před WTO nesetkala s úspěchem. USA se následně odvolaly proti rozhodnutí skupiny odborníků, které říká, že „*načasování, rozsah vysvětlení a jeho kvalita jsou faktory, které mohou rozhodnout, zda bude vysvětlení přijato jako zdůvodněné a adekvátní.*“ Podle USA neobsahuje Dohoda ani Článek XIX žádná taková upřesnění a mělo by být dbáno na skutečnost, zda autority předloží logický základ pro své závěry, přičemž tyto závěry mají být obsažené ve zprávě.[178]

Ani tento případ nezkoumal, zda byly události jako asijská finanční krize a apreciace dolaru nepředvídaným vývojem. Předmětem zkoumání byla otázka, zda panel rozhodl správně, když usoudil, že USA neposkytly zdůvodnění svých závěrů ohledně nepředvídaných vývojů. Rozhodování se tak opět dostalo do situace, která je nápadně podobná principu nediskriminace nebo kauzality, kdy namísto jednoznačného rozhodnutí či případného návodu, začaly orgány DSM rozvíjet detailnější slovní vymezení, které by za teoretických okolností mohly vést

[176] LEE, Yong-Shik. *Safeguard Measures in World Trade. The Legal Analysis.* Edward Elgar Pub. 2014. S. 58

[177] Panel of WTO. *United States - Definitive Safeguard Measures on Imports of Circular Welded Carbon Quality Line Pipe from Korea - Report of the Panel.* [online]. 2001. [cit. 06. 08. 2019]. S. 129-131

[178] Appellate Body of WTO. *United States - Definitive Safeguard Measures on Imports of Certain Steel Products - AB-2003-3 - Report of the Appellate Body.* [online]. Appellate Body. 2003. [cit. 07. 10. 2019]. S. 7

k úspěchu opatření. Samotný text DOO, ač mnohem komplexnější, ale žádná detailní textová vymezení neobsahuje a metodologii nechává na členech WTO.

Odvolací orgán přezkoumal standard posouzení skupiny odborníků a nenašel v něm žádný problém. Zopakoval, že standard posouzení nedovoluje zahájit de novo vyšetřování skupinou odborníků, proto je třeba, aby byly důkazy a závěry předložené národními orgány dostatečně zdůvodněné v závěrečné zprávě. Podle odvolacího orgánu je nezbytné, aby již původní zpráva zahrnovala odpověď na veškeré právní otázky, které předpisuje nejen Dohoda o ochranných opatření, ale i Článek XIX. Tímto tedy USA náhradní zprávou nemohly nahradit informace ve zprávě původní. Navíc bylo potřeba zajistit analýzu pro každý produkt zvlášť, protože je nutné prokázat, že nepředvídaný vývoj vedl k takovému výsledku, že zvýšený dovoz daného výrobku způsobil vážnou újmu, což USA neučinily.[179]

Podle skupiny odborníků navíc ani dodatečná americká zpráva nevysvětluje, jak asijská a ruská finanční krize společně se silným dolarem vyústily ve zvýšení dovozů do USA. Hlavní obhajoba USA spočívala v tom, že závěrečná zpráva obsahovala tabulku s dovozy z jednotlivých zemí, včetně uvedení jednotlivých produktů po celou zkoumanou dobu.[180] Podle panelu tyto informace *„mohly být využity jako dostatečné zdůvodnění, ale nestalo se tak a přidružený text není nijak spojen se zkoumaným požadavkem.“* [181] Tato argumentace je tedy podobná případu kauzality, kdy jednotlivé rozhodnutí neříká, že uvedené faktory nemohly být dostatečným zdůvodněním, ale tak, jak USA zprávu podaly, nedokázaly zdůvodněně a adekvátně doložit, že tomu tak bylo.

Existuje další skutečnost, která může do budoucna působit potíže se splněním požadavků rozhodujících orgánů. Pokračováním v doslovném čtení legislativních norem by mohlo znamenat, že by podmínka nepředvídaného vývoje měla být navázána na další podmínky, kterými jsou kauzality nebo zvýšené dovozy. Text Článku XIX totiž mluví o vážné újmě v důsledku nepředvídaného vývoje a účinku závazků, jež smluvní strana převzala podle této Dohody, včetně celních ústupků, některý výrobek se dováží na území oné smluvní strany v tak zvýšeném množství a za takových podmínek. V předchozích rozhodnutích ale WTO nijak nezmiňuje, že princip nediskriminace nebo kauzality má plynout z důsledků nepředvídaného vývoje. Podle textu by ale bylo potřeba tyto podmínky jasně splnit už ve vyšetřovací zprávě,

[179] Ibid. 92-97

[181] Ibid. 99-101

neboť veškeré další podmínky by musely být nejdříve posuzovány z perspektivy nepředvídaného vývoje.

4.3. Implikace pro další rozhodnutí

Od doby finálních rozhodnutí USA svou národní legislativu nijak neměnily ani neopatřily dodatky a v současných závěrečných zprávách Trumpovy administrativy nejsou opětovně zvažovány nepředvídané události. USTR po revizi opatření na solární produkty opět zažádalo o dodatečnou zprávu.[182] Současná čínská stížnost v případě solárních produktů tak míří na skutečnost, že USA nesplnily požadavek na prokázání nepředvídaných událostí, alespoň ne v původní vyšetřovací zprávě.

Jako hlavní nepředvídanou událost pak USA označily chování Číny, které je v rozporu s pravidly WTO a excesivní produkci solárních produktů. [183] Vzhledem k tomu, že jak již bylo řečeno, žádné z předchozích rozhodnutí neříká, co přesně formuluje nepředvídané události, není jasné, jakým způsobem bude WTO na tuto skutečnost nahlížet. Již dnes je ale jasné, že problematické je zařazení podmínek těchto událostí až do dodatečné zprávy.

[182] The White House. *Presidential Proclamation to Facilitate Positive Adjustment to Competition from Imports of Certain Crystalline Silicon Photovoltaic Cells.* [online]. The White House. 2018. [cit. 08. 10. 2019]

[183] United States International Trade Commision. *Supplemental Report Of The U.S. International Trade Commission regarding unforeseen developments.*[online]. USITC. 2017. [cit. 08. 10. 2019].

ZÁVĚR

Analýza klíčových dokumentů přinesla odpověď na otázku, kterou si kladla práce na začátku. Proč se USA doposud v žádném z případů užití OO nepodařilo obhájit své rozhodnutí před WTO jako legitimní? Práce postupovala skrze dílčí výzkumné otázky a identifikovala tři hlavní příčiny.

V případě porušování podmínky nediskriminace práce identifikovala jako hlavní příčinu skutečnost, že do uplatňování globálních ochranných opatření zasahovaly specifické národní normy USA. Spojené státy americké mají s jednotlivými státy uzavřené dohody o volném obchodu, které při splnění určitých podmínek dovolují, aby USA vyloučily z OO obchodního partnera. USA tak doposud nikdy neuplatnily ochranná opatření na nediskriminační bázi, přestože z vyšetřovacích zpráv vyplývá, že jsou si tohoto principu vědomi. Vzhledem k tomu, že USA od roku 2002 uzavřely řadu nových dohod o volném obchodu, důležitost tohoto tématu pro ochranná opatření se nijak nesnižuje. Současná opatření Trumpovy administrativy již na nové smlouvy reagovaly a vyloučily z OO větší množství států, než kolik bylo vyloučeno z opatření zkoumaných.

Další příčinu neúspěchu, kterou tato práce identifikovala, je způsob posuzování Světovou obchodní organizací. Tato příčina je odpovědí na dílčí výzkumné otázky týkající se kauzality a nepředvídaného vývoje. WTO v současných rozhodnutích přistoupila k doslovnému čtení článků, které na státy bez ohledu na věcnost kladou požadavky, jimž není podle mnohých odborníků možné dostát, a to především z hlediska ekonomického. Pokud práce pomine otázku pochybné legitimity, na kterou někteří odborníci poukázali, je pak dalším problémem absence jakéhokoli návodu, jak daným požadavkům dostát, např. není jasné, zda mají budoucí opatření obsahovat přesné kvantitativní výpočty.

Třetí příčinou je uplatňování odlišné metodologie ze strany amerických vyšetřovatelů a orgánů WTO. Tato příčina odpovídá na dílčí výzkumnou otázku kauzality, nepředvídaného vývoje i principu nediskriminace. Tradičně uplatňovaná americká metodologie není v souladu s aktuálními rozhodnutími WTO. WTO ve vyšetřovacích zprávách USA přímo hledají způsob argumentace, který není možné vzhledem k metodologickému postupu najít. Pokud tak nenastane změna v přístupu USA nebo WTO, budou se s velkou pravděpodobností zamítavá rozhodnutí opakovat i do budoucna. Nutno podotknout, že WTO v žádném z případů nehodnotila metodologii jako takovou, ale pouze výsledky, ke kterým skrze ni USA došly.

KNIŽNÍ ZDROJE

CULBERTSON, John M. *The trade threat: and U.S. trade policy*. Madison: 21st Century Press, 1989. 243 s. ISBN 0-918357-08-X.

DESTLER, I. M. *American trade politics. 3rd ed.* Washington: Institute for International Economics, 1995. 337 s. ISBN 0-88132-215-6.

HUFBAUER, Gary Clyde. *The free trade debate: reports of the Twentieth Century Fund Task Force on the future of American trade policy*. New York: Priority Press Publications, 1989. 232 s. ISBN 0-87078-308-4.

LEE, Yong-Shik. *Safeguard Measures in World Trade. The Legal Analysis.* Edward Elgar Pub. 2014. 416 s. ISBN 978-1781956069.

MAVROIDIS, Petros C. *The regulation of international trade. Volume 1, GATT*. Cambridge, Massachusetts; London, England. The MIT Press, 2016. 613 s. ISBN 978-0-262-02984-1.

SPEYER, Bernhard, ed. a DEUTSCH, Klaus-Günter, ed. *The World Trade Organization Millennium Round: freer tradee in the twenty-first century*. London: Routledge, 2001. 319 s. Routledge studies in international business and the world economy. ISBN 0-415-23815-3.

ELEKTRONICKÉ ZDROJE

Act to implement the North American Free Trade Agreement. [online]. United States Congress. 1993. [cit. 28. 09. 2019]. Dostupné z: https://www.govinfo.gov/content/pkg/BILLS-103hr3450enr/pdf/BILLS-103hr3450enr.pdf 1974

Agreement on Safeguards – Article 2 (Jurisprudence) [online]. WTO Analytical Index. 2018. [cit. 28. 10. 2019]. Dostupné z: https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/ai17_e/safeguards_art2_jur.pdf

Agreement on Safeguards – Article 3 (Jurisprudence) [online]. WTO Analytical Index. 2018. [cit. 28. 10. 2019]. Dostupné z: https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/ai17_e/safeguards_art3_jur.pdf

Agreement on Safeguards – Article 4 (Jurisprudence) [online]. WTO Analytical Index. 2018. [cit. 28. 10. 2019]. Dostupné z: https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/ai17_e/safeguards_art4_jur.pdf

Agreement on Safeguards – Article 5 (Jurisprudence) [online]. WTO Analytical Index. 2018. [cit. 28. 10. 2019]. Dostupné z: https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/ai17_e/safeguards_art5_jur.pdf

Agreement on Safeguards – Article 14 (Jurisprudence) [online]. WTO Analytical Index. 2018. [cit. 28. 10. 2019]. Dostupné z: https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/ai17_e/safeguards_art14_jur.pdf

Agreement on Safeguards – Preamble (Jurisprudence) [online]. WTO Analytical Index. 2018. [cit. 28. 10. 2019]. Dostupné z: https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/ai17_e/safeguards_preamble_jur.pdf

ANDERSON, Kym. Pecularities of Retaliation in WTO Dispute *Settlement*. [online]. CIES – Adelaide University. 2002. [cit. 28. 10. 2019]. Dostupné z: https://pdfs.semanticscholar.org/a199/fa4c0d1efb3ba59d91222c4f399c3504f140.pdf?_ga=2.94398559.2102498356.1569239527-1983134915.1568649639

Appellate Body of WTO. *United States - Definitive Safeguard Measures on Imports of Circular Welded Carbon Quality Line Pipe from Korea - AB-2001-9 - Report of the Appellate Body.* [online]. Appellate Body. 2002. [cit. 08. 10. 2019]. Dostupné z https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?DataSource=Cat&query=@Symbol=WT/DS202/AB/R&Language=English&Context=ScriptedSearches&languageUIChanged=true

Appellate Body of WTO. *Korea - Definitive Safeguard Measure on Imports of Certain Dairy Products - AB-1999-8 - Report of the Appellate Body*. [online]. Appellate Body. 1999. [cit. 08. 10. 2019]. Dostupné z https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=(@Symbol=%20wt/ds98/ab/r*%20not%20rw*)&Language=ENGLISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true#

Appellate Body of WTO. *United States - Definitive Safeguard Measures on Imports of Certain Steel Products - AB-2003-3 - Report of the Appellate Body.* [online]. Appellate Body. 2003. [cit. 07. 10. 2019]. Dostupné z: https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=Q:/WT/DS/259ABR.pdf

Appellate Body of WTO. *United States - Safeguard Measures on Imports of Fresh, Chilled or Frozen Lamb Meat from New Zealand and Australia - AB-2001-1 - Report of the Appellate Body.* [online]. Appellate Body. 2001. [cit. 07. 09. 2019]. Dostupné z: https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=(@Symbol=%20wt/ds178/ab/r*%20not%20rw*)&Language=ENGLISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true#

Appellate Body of WTO. *United States - Definitive Safeguard Measures on Imports of Wheat Gluten from the European Communities - AB-2000-10 - Report of the Appellate Body.* [online]. Appellate Body. 2000. [cit. 07. 10. 2019]. Dostupné z: https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=(@Symbol=%20wt/ds166/ab/r*%20not%20rw*)&Language=ENGLISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true#

BOWN, Chad P. and McCulloch, Rachel. *US-Japan and US-PRC Trade Conflict: Export Growth, Reciprocity, and the International Trading System.* [online]. ADBInstitute. 2009 [cit. 28. 10. 2019]. Dostupné z: https://www.adb.org/sites/default/files/publication/156013/adbi-wp158.pdf

BOWN, Chad P. a Rachel MCCULLOCH, *Nondiscrimination and the WTO Agreement on Safeguards.* [online]. World Trade Review. Cambridge. 2003. [cit. 11. 11. 2019]. Dostupné z: https://search.proquest.com/docview/211350884?pq-origsite=summon

CAMERON, James a GRAY, Kevin R. *Principles of International Law in The WTO Dispute Settlement Body*. [online]. International and Comparative Law Quarterly. 2001. [cit. 11. 11. 2019]. DOI: 10.1093/iclq/50.2.248. ISSN 0020-5893. Dostupné z: https://search.proquest.com/docview/236683594?pq-origsite=summon

DSU – Article 11 (Jurisprudence) [online]. WTO Analytical Index. 2018. [cit. 08. 10. 2019]. Dostupné z: https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/ai17_e/dsu_art11_jur.pdf

DSU – Article 17 (Jurisprudence) [online]. WTO Analytical Index. 2018. [cit. 28. 10. 2019]. Dostupné z: https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/ai17_e/dsu_art17_jur.pdf

DYE, Valerie D., *Deference as respect in WTO standard of review.* [online]. Journal of International Trade Law and Policy. 2013 [cit. 11. 11. 2019]. DOI: 10.1108/14770021311312485. ISSN 1477-0024. Dostupné z: https://search.proquest.com/docview/1368675771?pq-origsite=summon

Emergency Action on Imports of Particular Products (Jurisprudence). [online]. WTO Analytical Index. 2018. [cit. 28. 10. 2019]. Dostupné z: https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/ai17_e/gatt1994_art19_jur.pdf

Emergency Action on Imports of Particular Products (GATT Analytical Index). [online]. WTO Analytical Index. 2018. [cit. 28. 10. 2019]. Dostupné z: https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/ai17_e/gatt1994_art19_gatt47.pdf

GRZYBOWSKI, K., RUD, V. and STEPANYENKO, G. *Towards integrated management of international trade – the US Trade Act of 1974.* [online]. 1974. [cit. 28. 10. 2019]. Dostupné z: https://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=5733&context=faculty_scholarship

HAMMER, Alexander B a kol. *A Centennial History of the United States International Trade Commission*. [online]. USITC Publication. 2017. [cit. 28. 10. 2019]. Dostupné z: https://www.usitc.gov/documents/final_centennial_history_508_compliant_v2.pdf

IRWIN, Douglas A., *Causing problems? The WTO Review of Causation and injury Attribution in U.S. section 201 cases* [online]. Cambridge: National Bureau of Economic Research. 2003. [cit. 11. 11. 2019]. Dostupné z: https://www.nber.org/papers/w9815.pdf

Japan´s Ministry of Economy, Trade and Industry. *Most-Favoured-Nation Treatment Principle.* [online]. [cit. 28. 10. 2019]. Dostupné z: https://www.meti.go.jp/english/report/data/2015WTO/02_01.pdf

KELLY, Kenneth. The Analysis of Causality in Escape Clause Cases. [online]. The Journal of Industrial Economics. 1988. [cit. 2019-11-11]. DOI: 10.2307/2098564. ISSN 00221821. Dostupné z: https://www.jstor.org/stable/2098564?origin=crossref

KRUGER Paul, DENNER Willemien and CRONJE JB. Comparing safeguard measures in regional and bilateral agreements. [online]. International Centre for Trade and Sustainable Development. 2009. [cit. 10. 11. 2019]. Dostupné z: https://www.ictsd.org/sites/default/files/research/2012/02/comparing-safeguard-measures-in-regional-and-bilateral-agreements.pdf

LEDET, Christy. *Causation of Injury in Safeguards Cases: Why the U.S. Can't win. Law and Policy in International Busines.s* [online]. Washington: Spring. 2003. [cit. 11. 11. 2019]. Dostupné z: https://search.proquest.com/docview/205918609/fulltextPDF/82E0170744974EDCPQ/1?accountid=17203

LOCKHART, Nicolas a EHLERMAN, Claus-Dieter. *Standard of Review in WTO Law.* [online]. Journal of international economic law. 2004. [cit. 11. 11. 2019]. Dostupné z: https://academic.oup.com/jiel/article-abstract/7/3/491/856356?redirectedFrom=fulltext

MPO. *Řešení obchodních sporů.* [online]. Ministerstvo průmyslu a obchodu. 2018. [cit. 10. 11. 2019]. Dostupné z: https://www.mpo.cz/dokument43172.html

Multilateral Trade Negotiations. *Diferential Treatment for Developing Countries in the Field of Safeguards.* [online]. United Nations. 1975. [cit. 28. 10. 2019]. Dostupné z: https://www.wto.org/gatt_docs/English/SULPDF/91930074.pdf

Multilateral Trade Negotiations. *The General Agreement on Tariffs and Trade.* [online]. United Nations. 1976. [cit. 28. 10. 2019]. Dostupné z: https://docs.wto.org/gattdocs/q/TR/MTNSG/W11.PDF

Multilateral Trade Negotiations. *Work Already Undertaken in the GATT on Safeguards.* [online]. United Nations. 1987. [cit. 28. 10. 2019]. Dostupné z: https://www.wto.org/gatt_docs/English/SULPDF/92020069.pdf

North American Free Trade Agreement. [online]. Office of the United States Trade Representative. 1994. [cit. 28. 10. 2019]. Dostupné z: https://www.nafta-sec-alena.org/Home/Texts-of-the-Agreement/North-American-Free-Trade-Agreement?mvid=1&secid=fa1faa7e-ff38-4ca5-907c-bdfb6034691f

Panel of WTO. *United States - Definitive Safeguard Measures on Imports of Wheat Gluten from the European Communities - Report of the Panel.* [online]. Panel. 2000. [cit. 07. 10. 2019]. Dostupné z: https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=Q:/WT/DS/166ABR.pdf

Panel of WTO. *United States - Definitive Safeguard Measures on Imports of Certain Steel Products - Final Reports of the Panel.* [online]. Panel. 2003. [cit. 06. 10. 2019]. Dostupné z: https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=Q:/WT/DS/248R-11.pdf

Panel of WTO. *United States - Safeguard Measures on Imports of Fresh, Chilled or Frozen Lamb Meat from New Zealand and Australia - Report of the Panel.* [online]. 2000. [cit. 06. 09. 2019]. Dostupné z: https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=Q:/WT/DS/178R-01.pdf

Panel of WTO. *United States - Definitive Safeguard Measures on Imports of Circular Welded Carbon Quality Line Pipe from Korea - Report of the Panel.* [online]. 2001. [cit. 06. 08. 2019]. Dostupné z: https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=Q:/WT/DS/202R-00.pdf

RAI, Sheela. *Recognition and regulation of safeguard measures under GATT/WTO* [online]. Milton Park, Abingdon, Oxon: Routledge. 2011. Routledge research in international economic law [cit. 28. 10. 2019]. Dostupné z: https://ebookcentral.proquest.com/lib/vsep/detail.action?docID=692357

Sdělení č. 191/1995 Sb., Ministerstva zahraničních věcí o sjednání Dohody o řízení Světové obchodní organizace (WTO). Příloha 2 Ujednání o pravidlech a řízení při řešení sporů. [online]. Epi.sk. 1995. [cit. 10. 11. 2019]. Dostupné z: https://www.epi.sk/zzcr/1995-191#prilohy

STEINBERG, Richard H. *Judicial Lawmaking at the WTO: Discursive, Constitutional, and Political Constraints.* [online]. The American Journal of International Law. 2004. [cit. 11. 11. 2019]. DOI: 10.2307/3176728. ISSN 00029300. Dostupné z: https://www.jstor.org/stable/3176728?origin=crossref

SYKES, Alan O., *The Persistent Puzzles of Safeguards: Lessons from the steel dispute*. [online]. Journal of International Economic Law. 2004. [cit. 11. 11. 2019]. DOI:

10.1093/jiel/7.3.523. ISSN 1369-3034. Dostupné z: https://academic.oup.com/jiel/article-lookup/doi/10.1093/jiel/7.3.523

SYKES, Alan. *Trade Remedy Laws.* [online]. Olin Working Paper No. 240. 2005. [cit. 28. 10. 2019]. Dostupné z: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=698381

SYKES, Alan O. *Protectionism as a "Safeguard": A Positive Analysis of the GATT "Escape Clause" with Normative Speculations.* [online]. The University of Chicago Law Review 1991. [cit. 11. 11. 2019]. DOI: 10.2307/1599904. ISSN 00419494. Dostupné z: https://www.jstor.org/stable/1599904?pq-origsite=summon&seq=1#metadata_info_tab_contents

SYKES, Alan O., *The Safeguards Mess: A Critique of WTO Jurisprudence.* [online]. University of Chicago Law School Chicago Unbound. 2003 [cit. 11. 11. 2019]. Dostupné z: https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1570&context=law_and_economics

SYKES, Alan O., *Trade Remedy Laws*. [online]. SSRN Electronic Journal [cit. 11. 11. 2019]. DOI: 10.2139/ssrn.698381. ISSN 1556-5068. Dostupné z: http://www.ssrn.com/abstract=698381

The White House. *Presidential Proclamation to Facilitate Positive Adjustment to Competition from Imports of Certain Crystalline Silicon Photovoltaic Cells.* [online]. The White House. 2018. [cit. 08. 10. 2019]. Dostupné z*:* https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/presidential-proclamation-facilitate-positive-adjustment-competition-imports-certain-crystalline-silicon-photovoltaic-cells/

Trade act of 1974. [online]. United States Congress. 1974. [cit. 28. 10. 2019]. Dostupné z: https://legcounsel.house.gov/Comps/93-618.pdf

United Nations Conference on Trade and Development. *Trade and Development Report 1982.* [online]. United Nations. 1982. [cit. 28. 10. 2019]. Dostupné z: https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/tdr2rev1_en.pdf

U.S. Govenment Accountability Office. *Standard of Review and Impact of Trade Remedy Rulings.* [online]. World Trade Organization. 2003. [cit. 10. 11. 2019]. Dostupné z: https://www.gao.gov/products/GAO-03-824

United States International Trade Commision. *Supplemental Report Of The U.S. International Trade Commission regarding unforeseen developments.*[online]. USITC. 2017. [cit. 08. 10. 2019]. Dostupné z: https://solarbuildermag.com/wp-content/uploads/2018/01/ITC_Report_Suniva.pdf

United States International Trade Commision. *Circular Welded Carbon Quality Line Pipe.* [online]. USITC. 1999. [cit. 28. 10. 2019]. Dostupné z: https://www.usitc.gov/publications/docs/pubs/201/pub3261.pdf

United States International Trade Commision. *Crystalline Silicon Photovoltaic Cells (Whether or not Partially or Fully Assembled into Other Products).* [online]. USITC. 2017. [cit. 28. 10. 2019]. Dostupné z: https://www.usitc.gov/publications/safeguards/pub4739-vol_i.pdf

United States International Trade Commision. *Large Residential Washers Investigation No. TA-201-076.* [online]. USITC. 2017. [cit. 28. 10. 2019]. Dostupné z https://www.usitc.gov/publications/safeguards/pub4745.pdf

United States International Trade Commision. *Wheat Gluten, Inv. TA-201-67.* [online]. USITC. 1998. [cit. 28. 10. 2019]. Dostupné z: https://books.google.cz/books?id=gPyYrPKPtyUC&printsec=frontcover&hl=cs&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q=61&f=false

United States International Trade Commision. *Lamb Meat.* [online]. USITC. 1999. [cit. 28. 10. 2019]. Dostupné z: https://www.usitc.gov/publications/docs/pubs/201/pub3176.pdf

United States International Trade Commision. *Steel. Volume i. determinations and views of commissioners.* [online]. USITC. 2001. [cit. 28. 10. 2019]. Dostupné z: https://www.usitc.gov/publications/safeguards/PUB3479.pdf

Úřední věstník Evropské unie. *Dohoda o ochranných opatřeních.* [online]. Úřední věstník Evropských společenství. 1994. [cit. 28. 10. 2019]. Dostupné z: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:21994A1223(15)&from=IT

United States-Australia Free Trade Agreement. [online]. Office of the United States Trade Representative. 2005. [cit. 28. 10. 2019]. Dostupné z: https://ustr.gov/sites/default/files/uploads/agreements/fta/australia/asset_upload_file148_5168.pdf

United States-Bahrain Free Trade Agreement. [online]. Office of the United States Trade Representative. 2006. [cit. 28. 10. 2019]. Dostupné z: https://ustr.gov/sites/default/files/uploads/agreements/fta/bahrain/asset_upload_file851_6278.pdf

United States-Chile Free Trade Agreement. [online]. Office of the United States Trade Representative. 2004. [cit. 28. 10. 2019]. Dostupné z: https://ustr.gov/sites/default/files/uploads/agreements/fta/chile/asset_upload_file545_4002.pdf

United States- Colombia Free Trade Agreement. [online]. Office of the United States Trade

Representative. 2012. [cit. 28. 10. 2019]. Dostupné z: https://ustr.gov/sites/default/files/uploads/agreements/fta/colombia/asset_upload_file579_10164.pdf

United States- Dominican Republic-Central America Free Trade Agreement. [online]. Office of the United States Trade Representative. 2009. [cit. 28. 10. 2019]. Dostupné z: https://ustr.gov/sites/default/files/uploads/agreements/cafta/asset_upload_file678_3925.pdf

United States-Israel Free Trade Agreement. [online]. Office of the United States Trade Representative. 1985. [cit. 28. 10. 2019]. Dostupné z: https://ustr.gov/sites/default/files/files/agreements/FTA/israel/Israel%20FTA.pdf

United States-Jordan Free Trade Agreement. [online]. Office of the United States Trade Representative. 2001. [cit. 28. 10. 2019]. Dostupné z: https://ustr.gov/sites/default/files/Jordan%20FTA.pdf

United States-Mexico-Canada Agreement. [online]. Office of the United States Trade Representative. 1994. [cit. 28. 10. 2019]. Dostupné z: https://ustr.gov/sites/default/files/files/agreements/FTA/USMCA/Text/10_Trade_Remedies.pdf

United States-Morocco Free Trade Agreement. [online]. Office of the United States Trade Representative. 2006. [cit. 28. 10. 2019]. Dostupné z: https://ustr.gov/sites/default/files/uploads/agreements/fta/morocco/asset_upload_file454_3834.pdf

United States-Oman Free Trade Agreement. [online]. Office of the United States Trade Representative. 2009. [cit. 28. 10. 2019]. Dostupné z: https://ustr.gov/sites/default/files/uploads/agreements/fta/oman/asset_upload_file359_8822.pdf

United States-Panama Free Trade Agreement. [online]. Office of the United States Trade Representative. 2012. [cit. 28. 10. 2019]. Dostupné z: https://ustr.gov/sites/default/files/uploads/agreements/fta/panama/asset_upload_file567_10372.pdf

United States-Peru Free Trade Agreement. [online]. Office of the United States Trade Representative. 2009. [cit. 28. 10. 2019]. Dostupné z: https://ustr.gov/sites/default/files/uploads/agreements/fta/peru/asset_upload_file811_9517.pdf

United States-Singapore Free Trade Agreement. [online]. Office of the United States Trade Representative. 2004. [cit. 28. 10. 2019]. Dostupné z: https://ustr.gov/sites/default/files/uploads/agreements/fta/singapore/asset_upload_file708_4036.pdf

United States-Korea Free Trade Agreement. [online]. Office of the United States Trade Representative. 2012. . [cit. 28. 10. 2019]. Dostupné z: https://ustr.gov/sites/default/files/uploads/agreements/fta/korus/Chapter_Ten_Trade_Remedies.pdf

Vyhláška č. 59/1948 Sb., kterou se uvádí v prozatímní platnost Všeobecná dohoda o clech a obchodu. Článek XIX Nouzová opatření při dovozu některých výrobků [online]. Zákony pro lidi. 1948. [cit. 10. 11. 2019]. https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1948-59

WTO. *Anti-Dumping Measures by reporting Member.* [online]. World Trade OrganizationO. 2018. [cit. 28. 10. 2019]. Dostupné z: https://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/AD_MeasuresByRepMem.pdf

WTO. *Countervailing Measures: By Reporting Member.* [online]. World Trade Organization. 2018. [cit. 28. 10. 2019]. Dostupné z: https://www.wto.org/english/tratop_e/scm_e/CV_MeasuresByRepMem.pdf

WTO. *Notifications of Laws, Regulations and Administrative Procedures Relating to Safeguard Measures.* [online]. World Trade Organization. 1995. [cit. 28. 10. 2019]. Dostupné z: https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_DownloadDocument.aspx?Symbol=G/SG/N/1/USA/1&Language=English&CatalogueId=39312&Context=ShowParts

WTO. *Safeguard Initiations by reporting Member.* [online]. World Trade Organization. 2018. [cit. 28. 10. 2019]. Dostupné z: https://www.wto.org/english/tratop_e/safeg_e/SG-InitiationsByRepMember.pdf

WTO. *Safeguard Measures by reporting Member.* [online]. World Trade Organization. 2018. [cit. 28. 10. 2019]. Dostupné z: https://www.wto.org/english/tratop_e/safeg_e/SG-MeasuresByRepMember.pdf

WTO. *Article XXIV of the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT 1947). Territorial Application — Frontier Traffic — Customs Unions and Free-trade Areas.* [online]. *World Trade Organization. 1994.* [cit. 10. 11. 2019]. Dostupné z https://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/region_art24_e.htm

WILLIAMS, Harold R., *Trade Adjustment Assistance to Mitigate Injury from Import Competition*. [online]. The American Journal of Economics and Sociology. 1971. [cit. 11 11. 2019]. Dostupné z: https://www.jstor.org/stable/3486536?pq-origsite=summon&seq=1#metadata_info_tab_contents

YILMAZ, Dr. Müslüm. *Trends in the use of Anti-dumping measures during the first twelve years of the World Trade Organization* [online]. [cit. 11. 11. 2019]. Dostupné z: http://www.mfa.gov.tr/data/Kutuphane/yayinlar/EkonomikSorunlarDergisi/Sayi29/dergi-%20AD%20trends.pdf