

دکتر عباس کدخدایی



نگرشی بر ساختار مرجع حل اختلاف

در سازمان تجارت جهانی





پښتونستان د علوم او انسانیت د مطالعاتو د مرکز
پرتال جامع علوم انسانی

در سالهای اخیر در محافل مختلف حقوقی، تجاری و سیاسی کشورمان بحثهایی پیرامون عضویت جمهوری اسلامی ایران در سازمان تجارت جهانی "WTO" به عمل آمده و نظرات مختلفی از سوی موافقان و مخالفان ابراز شده، که محتاج بررسی و ارزیابی می باشد. مع ذلک آثار مکتوب در خصوص سازمان تجارت جهانی و نهادهای وابسته به آن و ساختار و عملکرد آن کمتر به چشم می خورد. بدیهی است ارزیابی و کنکاش پیرامون یک موضوع، بدون شناسایی دقیق و آشنا بودن با جزئیات آن، به نتیجه مطمئن و مطلوبی راه نمی برد. در این مقاله، سعی شده صرف نظر از نظرات مخالف یا موافق جهت پیوستن جمهوری اسلامی ایران به سازمان تجارت جهانی، نگرشی نسبتاً همه جانبه به یکی از مراجع اساسی و تعیین کننده آن، یعنی مرجع حل اختلاف که عهده دار وظیفه حل و فصل اختلافات تجاری در بین اعضا می باشد، داشته باشیم و آن را به جامعه حقوقی - تجاری کشورمان بهتر بشناسانیم. امید آن که این مختصر برای محققین و پژوهشگران کشور در سطوح مختلف دانشگاهی و اجرایی مفید واقع گردد.

بخش ۱

تاریخچه تحولات نظام رسیدگی به اختلافات اعضای گات "GATT"

همانگونه که می‌دانیم، موافقتنامه عمومی تعرفه و تجارت موسوم به گات^۱ که از این پس از آن به عنوان «موافقتنامه» نام برده خواهد شد، ابتدا در سال ۱۹۴۷ به امضا رسید و پس از اجرا چندین بار مورد تجدید نظر و اصلاح واقع شد. آخرین اصلاحات پس از مذاکرات طولانی موسوم به «مذاکرات دور اروگوئه»^۲ بود که در سال ۱۹۹۳ میلادی با صدور یک مصوبه نهایی^۳ ضمن اعلام تغییرات اساسی در مقررات گات، سازمان جدیدی را به نام سازمان تجارت جهانی^۴ معرفی نمود. این مصوبه، نه تنها ساختار اداری گات را تغییر داد، بلکه طی ضمایم چندی سعی نمود از طریق ایجاد نهادهای جدید، توانمندی و کارایی سازمان تازه تأسیس تجارت جهانی را بیش از پیش بهبود بخشیده و انتقادات وارده به نظام قبلی را تا حدود زیادی مرتفع سازد، اگرچه هنوز هم انتقاداتی بر آن وارد است.

از جمله موارد بحث انگیز و مورد اختلاف در نظام سابق گات، چگونگی رسیدگی و حل اختلافات حاصله بین اعضا بود که فقدان یک نهاد یا سازمان مستقل برای رسیدگی به این گونه اختلافات، سرآمد این مباحث و انتقادات بود. به طور کلی، در موافقتنامه قبلی گات (۱۹۴۷)، موضوع حل و فصل اختلافات به طور گسترده و جامعی مد نظر قرار نگرفته و اصولاً تعریف خاصی نیز از «اختلاف» به عمل نیامده بود.

1. General Agreement on Tariffs and Trade.
2. The Uruguay Round Negotiations.
3. The Final Act of the Uruguay Round.
4. The World Trade Organisation.

قواعد و مقررات راجع به رسیدگی به اختلافات تجاری در بین اعضای گات به طور مشخص تنها در دو ماده ۲۲ و ۲۳ از موافقتنامه قبلی (۱۹۴۷) ذکر شده بود. علاوه بر آن به صورت پراکنده و ناهمگون موارد دیگری در ضمن مقررات مختلف و حسب مورد بیان گردیده بود که از آن جمله می توان به مواد (۶)، (۷)، (۱۲)، (۱۶)، (۱۹)، (۲۳)، (۲۸)، (۳۱)، (۳۳)، (۳۴)، (۳۵) و (۲۵) و (۴) موافقتنامه گات اشاره نمود.

البته مقررات حاکم بر حل و فصل اختلافات در بین اعضا تنها به موارد فوق محدود نشده، بلکه در طی سالهای پس از تشکیل گات (۱۹۴۷)، تفاهم نامه ها، تصمیمات و موافقتنامه های فرعی دیگری نیز به امضا رسیده که هر کدام از دریچه ای خاص، ناظر بر نظام حل و فصل اختلافات گات بوده و نقش خود را ایفا می کرده است. از مهمترین این تغییرات و اصلاحات می توان به تغییرات سالهای ۱۹۵۵، ۱۹۵۸، ۱۹۶۶، ۱۹۷۹، ۱۹۸۲ و ۱۹۸۴ اشاره نمود. مضافاً آنکه اصلاحات چندی نیز در طی ادوار مذاکرات اصلاحی گات مانند مذاکرات مشهور به دور کندی (۱۹۶۷ - ۱۹۶۴) و دور توکیو (۱۹۷۹ - ۱۹۷۳) انجام پذیرفته که هر کدام تغییرات و اصلاحاتی را بر نظام حل و فصل اختلاف داشته اند. مثلاً در دور توکیو تفاهم نامه ای در تاریخ ۲۸ نوامبر ۱۹۷۹ به همراه ضمایم چندی به تصویب و تأیید اعضا رسید که شامل موارد ذیل بود:

تذکر (Notification)، مشورت (Consultation)، حل و فصل اختلاف (Dispute Settlement) و نظارت (Surveillance)،

از دیگر موارد اصلاحی ناظر به نظام حل و فصل اختلافات گات، می توان به مصوبه های شورای وزیران کشورهای عضو گات به شرح ذیل اشاره نمود:

۱. تصمیم سال ۱۹۶۶، ناظر بر رویه حل و فصل اختلافات، قابل اجرا بین یک کشور در حال توسعه عضو گات و یک کشور توسعه یافته عضو گات که بر اساس ماده ۲۳ تنظیم و به تصویب رسید؛

۲. مصوبه جلسه سی و هشتم شورای وزیران در سال (۱۹۸۲) ناظر بر رویه حل و فصل اختلافات؛

۳. تصمیم مورخ ۱۹۸۴، ناظر بر رویه حل و فصل اختلاف، مصوبه جلسه چهارم و در نهایت:

۴. تصمیم مورخ ۱۹۸۹ ناظر بر بهبود و بسط مقررات حل و فصل که توسط کمیته مذاکرات تجارت دور اروگوئه در ۱۲ آوریل ۱۹۸۹ به تصویب رسید. شایان ذکر است که آخرین و کامل ترین این اصلاحات، در پی تشکیل سازمان تجارت جهانی و در نتیجه مذاکرات دور اروگوئه طی یک تفاهم نامه مستقل وضع گردیده که سیر و چگونگی تصویب به همراه ارزیابی حقوقی آن در بخشهای بعدی بحث خواهد شد.

چگونگی رسیدگی به اختلافات تجاری بین اعضای گات بر اساس مقررات سابق

اگرچه در ابتدا ممکن است تصور گردد که نظام حل و فصل اختلافات جدید، مشابه نظام قبلی می باشد لیکن در اساس و در بسیاری از موارد این مقررات تغییر کرده، مخصوصاً آن که سعی شده با حذف مقررات دست و پاگیر و تصویب مقررات جدید، سرعت و کارایی بیشتری به نظام نوین داده شود.

بر اساس مقررات گات سابق، چنانچه اختلافی در بین دو عضو گات حادث می گردید، عضو خسارت دیده باید مطابق مواد ۲۲ و ۲۳ موضوع را با طرف خاطی در میان گذاشته و حتی المقدور آن را بین خودشان به نحوی حل و فصل نمایند و در صورت عدم رفع اختلاف موضوع به سایر اعضا گزارش می گردید.^۵ چنانچه در این مرحله نیز نتیجه ای حاصل نمی شد و اختلاف حل نمی گردید، عضو زیان دیده می توانست درخواست تشکیل یک هیأت رسیدگی (Panel) را که شامل ۳ تا ۵ نفر بود، بنماید و در حقیقت این مرحله، آخرین مرحله حل اختلاف قلمداد می گردید، پس از آن، گزارش هیأت رسیدگی به شورا (Council) ارجاع می شد، که شورا نظرات و گزارش هیأت رسیدگی را یا به طور کامل و یکجا قبول و یا آن را رد

۵. ماده ۲۳ از گات.

می نمود. به عبارت دیگر پذیرش جزئی گزارش هیأت رسیدگی از سوی شورا امکان پذیر نبود. و تصمیم شورا می بایست به صورت اجماعی و اتفاق آراء باشد. اگرچه در صورتی که استدلالات هیأت رسیدگی ضعیف به نظر می رسید، موضوع می توانست مجدداً مورد رسیدگی قرار گیرد،^۱ لیکن به طور کلی تجدید نظر از آراء هیأت رسیدگی امکان پذیر نبود و این امر خود به عنوان یکی از اصلی ترین و مهم ترین ایرادات وارده به نظام سابق تلقی می شد.

چنانچه گزارش و نظرات هیأت رسیدگی در شورا به تصویب می رسید، باید در ظرف مدت معقولی به اجرا گذاشته شود و شورا موظف بود بر اجرای آن نظارت داشته باشد.^۲ در صورت عدم اجرا، عضو خسارت دیده می توانست اقدام به تلافی و مقابله به مثل نماید، مشروط بر آنکه شرایط مندرج در بند ۲ از ماده ۲۳ گات سابق را رعایت کند.

امتیازات و ایرادات نظام حل و فصل اختلافات سابق

۱. امتیازات

نظام حل و فصل اختلافات سابق، با وجود خیل ایراداتی که بر آن وارد بود و مرتباً مورد اصلاح واقع می شد، از سوی برخی نویسندگان به عنوان یک نظام منحصر به فرد بین المللی برای رسیدگی به اختلافات بین دول قلمداد شده است.^۳ این گروه در مقایسه با سایر سازمانهای اقتصادی بین المللی مانند صندوق

6. Norio Komuro: "The WTO Dispute Settlement Mechanism: Coverage and Procedures of the WTO," Journal of World Trade, Vol. 29. No.4, (1995) pp 5-96, at Page 22, Footnote No. 57.

۷. ماده ۲۳، بند ۲.

8. E.U. Petersmann: "The GATT Dispute Settlement System and the Uruguay Negotiations on its Reform", Legal Issues in International Trade, Petar Sarcevic and Hans Van Houtte, 1990, pp. 53 - 99, at Page 60 and 61.

بین المللی پول^۱ و بانک جهانی،^{۱۱} نظام گات را دقیق، جامع و دارای قواعد اساسی در تمام امور مربوط به تجارت دانسته و در نهایت الزام قانونی تصمیمات راجع به حل و فصل اختلاف از سوی اعضا را از ویژگیهای خاص آن می خوانند.^{۱۲}

از دیگر دلایل ارائه شده برای منحصر به فرد بودن نظام گات در مقایسه با سایر توافقاتنامه های بین المللی، تکیه بر استفاده از تمام روشهای دیپلماتیک و حقوقی موجود و نیز تأکید بر استفاده و بکارگیری مقررات خود گات به جای استفاده از سایر مقررات بین المللی بوده است.^{۱۳}

از جمله دیگر ویژگیهای گات سابق، تفکیک راههای ورود ضرر و زیان و تقسیم بندی تخلفات انجام شده توسط دول عضو می باشد، بند ۱ از ماده ۲۳ گات سابق، دو نوع تخلف و نقض مقررات را در نظر گرفته است، «تخلف همراه نقض» (Violation) و «تخلف بدون نقض» (Non - Violation). در نوع اول، ورود خسارت یا خسارات احتمالی به یک عضو، ناشی از تخلف عضو یا اعضای دیگر که از مقررات گات و نقض آن است، مثلاً عدم انجام تعهدات مبنی بر آزاد سازی نوعی کالا که طبق تصمیمات متخذه در گات صادرات و یا واردات آن آزاد شده است. اما در نوع دوم، خسارت یا خسارات ممکن است بر اثر تخلف از مقررات گات نباشد، بلکه به علت بکارگیری اقدام یا اقدامات دیگری است که عملاً انجام و اجرای مقررات گات را ناممکن ساخته و به طور غیر مستقیم باعث ورود ضرر و زیان به دولت و یا دول عضو گردد. تمییز این دو نوع خلاف در نظام گات از جمله ویژگیهای آن قلمداد شده است به نحوی که دول عضو را ملزم می نماید نهایت تلاش خود را جهت اجرای مقررات گات بکار گیرند.

از دیگر امتیازات برشمرده شده برای تمییز بین نظام گات و سایر نظامهای حل و فصل اختلافات بین المللی آن است که معمولاً و مخصوصاً در نظامها و

9. International Monetary Fund.

10. The World Bank.

۱۱. رجوع نمایید به پاورقی شماره ۸، ص ۶۰.

۱۲. همان مدرک.

قراردادهای تجاری بین دول در سطوح بین المللی، نقض مقررات یک توافقنامه زمانی به مراجع حل اختلاف ارجاع می‌گردد که متضمن ورود ضرر و زیانی به دولت، دول و یا جامعه بین المللی باشد به عبارت دیگر مادام که نقض تعهدات بین المللی منجر به خسارت نشده مسئولیتی بدنبال نمی‌آورد. لیکن بر اساس مقررات گات صرف عدم اجرای مقررات گات تخلف محسوب شده و عضو یا اعضای متخلف، موظفند اقدامات جدی و عملی را در بکارگیری مقررات آن و اصلاح روشهای خود به عمل آورند.^{۱۳}

در نهایت دو امتیاز دیگر برای بی‌مانندی نظام حل و فصل اختلاف در گات را چنین برشمرده‌اند: که اولاً، هدف عمده و اساسی ماده ۲۳ آن است که به هر وسیله ممکن در اسرع وقت، اقدامات خلاف مقررات گات متوقف شود که برای این منظور می‌توان متوسل به هرگونه داوری، قضاوت و یا رجوع به سایر مراجع اداری شد.^{۱۴} ثانیاً، بکارگیری، مراجعه و استفاده از مقررات حل و فصل اختلافات در گات بیشتر از سایر مقررات مشابه در زمینه‌های بین المللی بوده و این امر خود نشانگر کارایی بهتر این نظام می‌باشد.^{۱۵}

لکن علی‌رغم ذکر امتیازات و ویژگیهای فوق‌الذکر، ایرادات شکلی و ماهوی مهمی به نظام سابق گات وارد شده بود که طی مذاکرات دور اروگوئه سعی شد نسبت به رفع آن اقدام گردد. ابتدا این ایرادات بررسی و سپس سیر تهیه، تصویب و ویژگیهای نظام جدید بررسی خواهد شد.

۲. ایرادات

اگرچه نظام رسیدگی به اختلافات به خاطر امتیازاتی چند از سایر نظامهای مشابه متمایز شناخته شده اما این بدان معنی نیست که عیوب آن پنهان بماند. ایراداتی که بر نظام سابق وارد شده بود برخی به ماهیت آن نظام مربوط می‌شد و

۱۳. همان مدرک.

۱۴. ماده ۳، بند ط.

۱۵. رجوع نمایید به پاورقی شماره ۸ و ص ۶۱.

برخی دیگر به شکل رسیدگی به اختلافات که به طور خلاصه به مواردی چند اشاره خواهیم کرد:

اولین ایراد اساسی به نظام حل و فصل اختلافات سابق پراکندگی مقررات مربوط به حل اختلافات در جای جای پیمان گات و یا تصمیمات متعدد شورای وزیران می باشد، به عبارت دیگر نظام قبلی، تشکیلات ثابت، منسجم و منظمی را برای رسیدگی به اختلافات در نظر نگرفته بود، بلکه در طی تفاهم نامه ها و تصمیمات مختلف سعی شده بود که در هر مورد قدمی در جهت بهبود نظام رسیدگی به اختلافات برداشته شود.

دومین ایراد وارده به نظام قبلی حل و فصل اختلافات، فقدان راههای مناسب بود که بتواند مؤثرتر عمل کرده و حاکمیت قانون را به نحو مستحکم تری جامه عمل بپوشاند.

سومین ایراد که البته در طول سالهای قبل از مذاکرات دور اروگوئه تا حدودی حل شده بود، فقدان رویه خاص برای رسیدگی به اختلافات موجود بین کشورهای در حال توسعه عضو گات و کشورهای توسعه یافته بود. همیشه این نظر وجود داشت که به علت آنکه کشورهای توسعه یافته قدرت و توان بهتر و بیشتری در زمینه های اقتصادی - تجاری دارند، کشورهای در حال توسعه نمی توانند حتی با وجود مقررات موجود گات به نتایج مطلوبی در روابط تجاری دست یابند. بنابراین لازم بود هنگام رسیدگی به این گونه اختلافات، موقعیت کشور مورد نظر از جهات اقتصادی - تجاری در نظر گرفته شود.

چهارمین ایراد به نظام قبلی که اگرچه ظاهراً شکلی به نظر می رسد ولی در ماهیت رسیدگی به اختلافات تأثیر به سزایی داشت، عدم کارایی و ابهام در مواعد و زمان بندی مراحل مختلف در مقررات راجع به حل و فصل اختلافات بود به نحوی که اجرای مقررات کلی گات را با تأخیر مواجه می ساخت و در برخی موارد عملاً آن

را خنثی می‌کرد.

پنجمین ایراد که از جمله مهمترین آنها می‌باشد، وجود نوعی حق وتو برای اعضا و بلوکه کردن تصمیمات هیأت رسیدگی توسط دولت و عضو ذی نفع بود، بدین معنا که اگر دولتی تصمیمات و گزارش هیأت رسیدگی (panel) را مخالف منافع خود می‌دید، با رأی منفی از اجرای آن جلوگیری می‌کرد مانند آنچه امریکا و یا کشورهای توسعه یافته دیگر به کرات مرتکب شده بودند. " در صفحات بعد درباره این نکته مفصلاً بحث خواهد شد.

ششمین و آخرین ایراد فقدان مرجع تجدید نظر و نیز فقدان سیستم نظارت قوی بر اجرای تصمیمات هیأت‌های رسیدگی بود بنحوی که طرفین را ملزم به اجرای مفاد تصمیمات متخذة نماید. مضافاً در صورت درخواست تجدید نظر نسبت به تصمیم هیأت رسیدگی مرجعی وجود نداشت که موضوع به آن ارجاع گردد. البته ایرادات دیگری نیز به نظام رسیدگی به اختلافات در گات سابق وارد شده که به علت جزئی بودن ضمن مقاله به آن اشاره خواهد شد.

نظام حل و فصل اختلافات در مقررات جدید

سازمان تجارت جهانی

ژئوگرافیک، مرکز مطالعات فرهنگی

رتال جامع علوم انسانی

تاریخچه

از جمله موارد مطروحه در طول مذاکرات دور اروگوئه که در شهر Punta Del Este در تاریخ ۲۰ سپتامبر ۱۹۸۶ آغاز شد، موضوع چگونگی رسیدگی به اختلافات حاصله در بین اعضای گات بود. در ژانویه همان سال طرفهای

۱۶. در این خصوص می‌توان برای مثال به سه مورد اشاره نمود: الف: وتو کردن گزارش هیأت رسیدگی توسط دولت امریکا در سال ۱۹۸۶ در خصوص تعریف صنعت. ب: وتو کردن گزارش هیأت رسیدگی توسط جامعه اروپا در سال ۱۹۹۳ در خصوص رژیم واردات موز. ج: وتو کردن گزارش هیأت رسیدگی توسط کانادا در خصوص اقداماتی که مؤثر بر فروش سکه‌های طلا بود.

مذاکره کننده، توافق نمودند که مذاکرات در قالب ۱۴ گروه و تحت نظارت گروه مذاکرات کالا^{۱۷} انجام شود. این گروه موظف شد گزارش نهایی خود را به کمیته مرکزی مذاکرات تجاری^{۱۸} ارائه کند. گروه مذاکرات کالا، ۱۴۰ طرح را بررسی و انتخاب کرد که از آن جمله طرح گروه مذاکرات تدوین مقررات حل و فصل اختلافات بود.^{۱۹}

در طرح بدوی مذاکرات راجع به مقررات ناظر بر حل و فصل اختلافات تأکید شده بود که هدف از آن توسعه و تقویت اصول و رویه های مربوط به حل و فصل اختلاف می باشد.^{۲۰} گروه فوق موظف بود با اخذ و بررسی نظرات اعضای شرکت کننده، مقررات و رویه های گذشته را مرور و نسبت به ارائه طرحهای مقدماتی پیرامون موضوعات مذاکره شده، اقدام نماید، سرانجام نتایج مذاکرات مربوطه در طول هفت سال به عنوان مصوبه نهایی^{۲۱} در ۱۵ دسامبر ۱۹۹۳ پذیرفته و منتشر گردید که از آن جمله ضمایم مربوط به حل و فصل اختلافات بود. طرفهای مذاکره کننده در یک تفاهم نامه^{۲۲} جداگانه که ضمیمه مصوبه نهایی است این مقررات را پذیرفته اند که از اول ژانویه ۱۹۹۵ به اجرا درآمده است.^{۲۳}

این تفاهم نامه، برخلاف نظام قبلی گات که تنها مواردی محدود را شامل می شد، موضوعات متعددی را بررسی و با تشکیل ارگان و نهادهای لازم و تفویض اختیارات کافی به آن مسیر رسیدگی به اختلافات را از ابتدا تا مراحل صدور حکم توسط مراجع ذی صلاح و اجرای آن و نیز حتی مجازات دولت و یا دول امتناع کننده از این تصمیمات را برشمرده است که ما به شرح آن خواهیم پرداخت.

17 . The Group of Negotiation on Goods.

18. Central Trade Negotiating Group.

19. Negotiating Group on Dispute Settlement.

20. Basic Instruments and selected Documents (BISD), 33 S, at Page 44.

21. The Final Act.

22. Understanding.

23. The Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes.

نظام جدید حل و فصل اختلافات در سازمان تجارت جهانی

شمول مقررات جدید حل و فصل اختلافات

در ابتدای بحث، یادآوری این نکته ضروری به نظر می‌رسد که مقررات تفاهم نامه جدید ناظر بر کلیه اختلافات تجاری بین اعضای فعلی و یا آتی سازمان تجارت جهانی بوده و با توجه به حاکمیت آن، طرفهای مورد اختلاف ملزم به تبعیت و اجرای آن می‌باشند. مع ذلک دو استثنای مهم بر این اصل وجود دارد که در خور توجه و دقت می‌باشد: اولاً این مقررات حاکم بر اختلافاتی است که پس از لازم‌الاجرا شدن تفاهم نامه (اول ژانویه ۱۹۹۵) حادث شود، لذا اختلافات حاصله قبل از این تاریخ، تابع مقررات قبلی می‌باشند.^{۲۴}

ثانیاً به لحاظ تفاوت فاحش بین کشورهای در حال توسعه و کشورهای توسعه یافته از جهات اقتصادی و تجاری، این حق و امتیاز برای گروه اول در نظر گرفته شده که در صورت منسوخ نشدن مقررات قبلی امکان اجرای آن مقررات سابق نیز می‌توانند حاکم بر اختلافاتی که یک طرف آن یک یا چند کشور در حال توسعه هستند،^{۲۵} باشد.

استفاده از مقررات و رویه‌های قبلی گات

ذکر این نکته لازم است که علی‌رغم وجود مقررات و قوانین جدید، اصول و قواعد اساسی اولیه ناظر به حل اختلافات بین اعضا، عمدتاً از دو موافقتنامه اصلی گات سابق یعنی ماده ۲۲ و ۲۳ سرچشمه گرفته است.^{۲۶} مضافاً آنکه در صورت قابل اجرا بودن مقررات قبلی، این قبیل متررات می‌توانند در مواقعی خاص مورد استفاده قرار گرفته و به مرحله اجرا در آیند. موافقتنامه اصلی سازمان تجارت جهانی در ماده ۱۵ بند یک به این نکته به طور کلی اشاره نموده است.

۲۴. ماده ۳، بند ۱۱، مقررات حل و فصل جدید.

۲۵. ماده ۳، بند ۱۲، مقررات حل و فصل جدید.

۲۶. ماده ۳، بند ۱، مقررات حل و فصل جدید.

اهداف و اصول کلی نظام جدید

اهداف نظام حل و فصل اختلافات در پیمان جدید به طور کلی در دو ماده از «تفاهم نامه حل و فصل اختلافات» ذکر شده است بند ۷ از ماده ۳ می گوید: «... هدف نظام حل و فصل اختلاف، تضمین یک راه حل مثبت برای رفع اختلاف می باشد...».

بنابراین تدبیر و ارائه راه حل مثبت و نه منفی از طریق اجرای این تفاهم نامه به دست می آید. نکته جالب در این ماده، تأکید بر جنبه مثبت «راه حل» شده، که خود یکی از اصول مهم و پایه تفاهم نامه است. بدین معنا که صرف طرح اختلاف و برنده یا بازنده شدن یک یا چند عضو، هدف اصلی و غایی نمی باشد، بلکه باید راهی یافت شود که در جهت تحکیم مقررات و رویه های عملی نظام جدید قدم بردارد. به این مهم نه تنها در این ماده اشاره شده، بلکه در موارد دیگری در خود این تفاهم نامه نیز تذکر داده شده، مثلاً هنگامی که بحث از مقابله به مثل و یا اخذ خسارت از دولت یا دول خاطی به میان می آید، اشاره می گردد که این دو عمل یک راه حل موقت بوده و نه هدف غایی از طرح اختلاف در مراجع ذی صلاح.^{۲۷} علاوه بر بند ۷ این ماده ۳، در بند ۲ آن، نیز به نحوی دیگر به وظیفه و هدف کلی مرجع حل و فصل اشاره شد، و آن را ایجاد تضمین و آینده نگری همه جانبه برای نظام تجاری موجود می داند، ضمن آنکه حقوق و تعهدات اعضا بر اساس موافقتنامه های موجود، حمایت شده و تضمین می گردند.^{۲۸}

نکته دیگر آن که علی رغم وسعت و گستردگی مقررات جدید، مقررات و قواعد عرفی حقوق بین الملل نیز باید هنگام حل و فصل اختلافات و جستجوی طریقه رفع آن مد نظر قرار گرفته و نباید خلاف موازین و اصول حقوق بین الملل عرفی باشد. لذا یکی از وظایف مرجع حل اختلاف تعیین مرز بین مقررات سازمان تجارت جهانی از یک طرف و قواعد و اصول حقوق بین الملل عرفی از طرف دیگر

۲۷. ماده ۳، بندهای ۷ و ۱۰.

۲۸. ماده ۳، بند ۲.

می باشد.^{۲۹} در این زمینه برخی نظر داده اند که نظام جدید حل اختلاف در سازمان تجارت جهانی حرکت تند و سریعی به سوی قبول نظرات اجباری و الزام آور مرجع حل اختلاف بوده و از آنچه مقررات سنتی و قدیمی گات در نظر داشته، (مشورت و تبادل نظر برای حل اختلاف) فاصله گرفته است، چرا که طبق مقررات قبلی نظرات طرفهای درگیر باید رعایت شود و نهایتاً تلاش می شد تا از طریق سازش نسبت به حل اختلاف اقدام شود.

اگرچه مقررات جدید تا حدودی اجباری تلقی شده، لیکن بند ۲ از ماده ۳ تصریح می کند که مرجع حل اختلاف نمی تواند حقی را باطل یا حق جدیدی را برای طرفهای عضو ایجاد نماید. اگرچه به نظر می رسد که این قسمت از ماده با قسمت قبلی که حاکی از اجباری و قطعی بودن مقررات جدید است، تفاوت داشته و متعارض است لیکن می توان آن را این گونه تفسیر کرد که مرجع حل اختلاف می تواند در جهت تبیین مقررات کلی سازمان تجارت جهانی و مخصوصاً مقررات مندرج در تفاهم نامه با قواعد عرفی حقوق بین الملل قدم بردارد. اگرچه نمی تواند رویه ای تازه ابداع کرده و بکار گیرد.

مراحل رسیدگی به اختلاف بر اساس نظام جدید مرجع حل اختلاف

تشکیلات

برخلاف نظام قبلی گات که در آن مرجع ثابت و مشخصی برای رسیدگی به اختلافات بین اعضا پیش بینی نشده بود، در این تفاهم نامه مرجعی بر اساس بند ۳ از ماده ۴ از پیمان تجارت جهانی در نظر گرفته شده که عهده دار رسیدگی به اختلافات حاصله می باشد. مطابق ماده ۴ از پیمان سازمان تجارت جهانی دو مرجع و یا شورای عالی مسؤول اداره آن می باشند. اول کنفرانس وزرا (Ministerial Conference)، که متشکل از نمایندگان تمام اعضا بوده و حداقل هر دو سال یک بار تشکیل می گردد و وظیفه آن اتخاذ تدابیر و تصمیمهای لازم برای اداره سازمان

۲۹. همان مدرک.

تجارت جهانی می باشد.^{۳۰} دومین مرجع، شورای عمومی (General Council) است که باز متشکل از نمایندگان تمام دول عضو بوده و در مواقع ضروری تشکیل جلسه می دهد.^{۳۱} این شورا علاوه بر انجام وظایف مقرر در موافقتنامه اصلی، به جای کنفرانس وزرا نیز انجام وظیفه می نماید. علاوه بر آن سه شورای دیگر تحت اداره این شورای عمومی می باشند.^{۳۲} از جمله وظایف در نظر گرفته شده برای شورای عمومی، انجام وظیفه و عمل به عنوان مرجع حل اختلاف می باشد منتهی در مواردی که شورا در مقام مرجع حل اختلاف عمل می کند می تواند ریاستی متفاوت از ریاست شورای عمومی داشته باشد.^{۳۳} لازم به ذکر است که وظایف شورای عمومی که به عنوان مرجع حل و فصل اختلاف عمل می کند در تفاهم نامه با جزئیات بیشتری ذکر شده است مثلاً بند ۱ ماده ۲ این تفاهم نامه به عنوان اولین وظیفه مرجع حل و فصل اختلاف مقرر می دارد که: «اداره قواعد و رویه ها و نیز مشاوره در زمینه های مقررات راجع به حل و فصل اختلافات بر عهده این مرجع می باشد».^{۳۴} علاوه بر آن این شورا اجازه دارد نسبت به تشکیل هیأت رسیدگی (Panel)، قبول یا رد گزارش آن و نیز قبول یا رد گزارش مرجع تجدید نظر (Appellate Body)، نظارت بر اجرای نظرات و تصمیمات متخذة و نیز تعلیق امتیازات یا سایر تعهدات مندرج در موافقتنامه اصلی، اقدام لازم را به عمل آورد.^{۳۵}

مرجع حل اختلاف بر حسب ضرورت می تواند طبق زمان بندی موجود بر اساس مقررات مندرج در تفاهم نامه، تشکیل جلسه دهد.^{۳۶} یادآور می گردد که چون مقررات راجع به هیأت رسیدگی و مرجع تجدید نظر برای هر اختلاف متفاوت

۳۰. ماده ۴، بند ۱، از مقررات جدید.

۳۱. ماده ۴، بند ۲، از مقررات جدید.

۳۲. ماده ۴، بند ۲، از مقررات جدید.

۳۳. ماده ۴، بند ۳، از مقررات جدید.

۳۴. ماده ۲، بند ۱.

۳۵. همان مدرک.

۳۶. ماده ۲، بند ۳.

می باشد، لذا چگونگی تشکیل و اداره آن، ضمن بررسی سیر رسیدگی به اختلافات مورد بررسی قرار می گیرد.

قبل از ورود به بحث اصلی لازم است توضیح داده شود که بند ۴ از ماده ۲ از تفاهم نامه حل و فصل اختلافات مقرر می دارد: «در موردی که طبق مفاد این تفاهم نامه رکن حل اختلاف باید اتخاذ تصمیم کند، کلیه تصمیمات و نظریات بر اساس اتفاق آرا (Consensus) می باشد». این نکته در ماده ۹ از مقررات موافقتنامه اصلی نیز درج شده است. با توجه به سوابق امر، درج این شرط به عنوان یک اقدام مهم و اساسی در جهت اجرای آرا و نظریات رکن حل اختلاف و جبران نقطه ضعفی است که نظام قبلی حل و فصل اختلافات از آن رنج می برد و دول توانمند تجاری تقریباً نوعی حق وتو برای خود قائل بودند. توضیحاً یادآوری می گردد که در طول مذاکرات دور اروگوئه و نیز پس از آن بین نویسندگان و صاحب نظران حقوق تجارت بین الملل در مورد مفهوم اتفاق آرا دو تفسیر یا رویه مورد بحث بوده و گفته شده دو نوع اتفاق آرا وجود دارد: اتفاق آرا مثبت و اتفاق آرای منفی (Negative Consensus). در نوع اول چنانچه انجام دادن فعلی به رأی گذاشته شود، لازم است به اتفاق آرا نسبت به آن تصمیم گیری شود. لذا بر اساس این نظر مرجع حل اختلاف باید برای انجام دادن و به عبارتی برای به اجرا در آمدن نظرات هیأت رسیدگی یا مرجع تجدید نظر به اتفاق آرا و به نحو مثبت به آن رأی دهد.

اما بر اساس تفسیر دوم از مفهوم اتفاق آرا، چنانچه انجام ندادن امری و قبول نکردن نظری مطرح باشد، لازم است به اتفاق آرا در مورد نفی و رد آن تصمیم گیری شود که این شیوه را اتفاق آرای منفی گویند. بنابراین تفسیر، چنانچه مثلاً یک نفر از اعضای رکن حل اختلاف با اجرای تصمیم مخالفت کند، رأی او به تنهایی نمی تواند مؤثر باشد، بلکه باید به اتفاق آرا به آن رأی منفی داده باشند تا مانع از اجرای تصمیم شود.^{۲۷} در این ارتباط اکثر نویسندگان معتقد هستند که هر کجا در موافقتنامه اصلی و یا در تفاهم نامه حل و فصل اختلاف ذکر از اتفاق آرا شده،

۲۷. رجوع نمایید به: پاورقی ۶، صفحات ۳۹ و ۴۰.

منظور اتفاق آرای منفی است، یعنی برای عدم انجام و عدم اجرای نظرات و تصمیمات رکن حل اختلاف لازم است اتفاق آرا وجود داشته باشد. بنابراین نظر، بند ۴ از ماده ۲ تفاهم نامه و ماده ۶ از قانون تشکیل هیأت رسیدگی و نیز مواد ۱۶، ۱۷، ۲۱ و ۲۲ همگی ناظر و حاکی از لزوم اتفاق آرای منفی است، بدین معنا که تصمیمات و نظرات رکن حل اختلاف یا استیناف یا شورای عمومی سازمان تجارت جهانی به خودی خود تصویب شده محسوب می شوند، مگر آنکه به اتفاق آرا به آن رأی منفی داده شود.^{۳۸} شایان ذکر است که در طول مذاکرات دور اروگوئه، امریکا از اصل اتفاق آرای منفی حمایت کرد، در حالی که اتحادیه اروپا (EU) و ژاپن موافق اصل اتفاق آرای مثبت بودند. گنج‌نایدن اصل اتفاق آرای منفی، به عنوان یکی از ابداعات موافقتنامه جدید تلقی شده و از آن به عنوان ابزاری که در پیشرفت و سرعت کار مرجع حل اختلاف مؤثر می باشد، نام برده شده است. در نظام قبلی گات یک عضو (معمولاً عضو متخلف و ناقض مقررات) می توانست حتی با یک رأی مخالف خود، تصمیم هیأت رسیدگی را عملاً محدود و از اجرای آن جلوگیری کند، اکنون این مانع بر طرف شده و وتو کردن نظرات و تصمیمات مراجع تصمیم‌گیری در درون سازمان تجارت جهانی به وسیله یک یا چند عضو محدود اثری نخواهد داشت.

مراحل رسیدگی به اختلاف

اول: مشورت Consultation

در صورت بروز اختلاف بر سر اجرای یکی از مواد موافقتنامه و یا اتخاذ تدابیری به وسیله یک یا چند عضو که باعث ورود ضرر و زیان به عضو یا اعضای دیگر می شوند، دول ذی نفع در اولین قدم باید سعی نمایند که از طریق مشورت با عضو یا اعضای مربوطه نسبت به رفع آن اقدام نمایند. مقررات سابق نیز از اعضا می خواست که تمام تلاشهای خود را جهت مشورت به عنوان اولین قدم در جهت

۳۸. رجوع نمایید به: پاورقی شماره ۶، صفحه ۴۰.

حل مشکل به وجود آمده، بکار بندند.^{۳۹}

در صورتی که مشورت دوطرفه به نتایج قابل قبولی نرسد، این امر از سوی مرجع حل اختلاف و یا «شورای تجارت خدمات» انجام خواهد پذیرفت (Council For Trade In Services) یعنی طرف زیان دیده در صورت عدم موفقیت در مشورت مستقیم با دولت طرف مقابل، می تواند از یکی از دو مرجع فوق درخواست کند تا نسبت به موضوع مورد اختلاف با عضو مربوطه مشورت نموده و نتیجه را به دولت ذی نفع ابلاغ نماید. قسمت دوم این مرحله از حل اختلاف در مقررات جدید اصلاح شده است.^{۴۰} زیرا در مقررات قبلی انجام این امر به عهده طرفهای قرارداد (Contracting Parties) گذاشته شده بود.^{۴۱}

اصل مشورت به عنوان اولین اقدام در جهت رفع اختلافات موجود در تفاهم نامه جدید مجدداً یادآوری شده و اعضا را متعهد بر اجرای آن دانسته است.^{۴۲} علاوه بر این یک برنامه زمان بندی شده برای درخواست مشورت و پاسخ به آن و نیز وظایف مرجع حل اختلاف در صورت غیر قابل قبول بودن نتایج مشورت تعیین گردیده است. بنا بر بند ۳ از ماده ۴ تفاهم نامه چنانچه از سوی یک عضو درخواست مشورت شود، عضو مقابل باید ظرف ده روز از تاریخ دریافت درخواست مشورت پاسخ داده و ظرف ۳۰ روز از تاریخ درخواست وارد مرحله مشورت گردد، مگر آنکه طرفین اختلاف، در مورد زمان بندی دیگری به توافق رسیده باشند. نکته ای که تذکر آن لازم است، این است که از طرف مقابل خواسته شده با حسن نیت "Good Faith" وارد مرحله مشورت گردد، بدان معنا که با هرگونه اختلاف باید با حسن نیت برخورد شده و با توجه به مقررات کلی مندرج در موافقتنامه حل و فصل گردد. صرف طرح اختلاف به خودی خود نباید منظور نظر طرفین باشد، کما اینکه در بعضی موارد تنها مقصود اقامه کننده دعوا چنین است.

۳۹. ماده ۲۲، بند ۱.

۴۰. ماده ۲۲، بند ۲، از مقررات جدید.

۴۱. همان مدرک.

۴۲. ماده ۴، بندهای ۱ و ۲، از تفاهم نامه.

تمام درخواستهای مشورت باید به مرجع حل اختلاف و یا شوراها و کمیته‌های ذی ربط به صورت کتبی اطلاع داده شود، و در این درخواستها باید دلایل درخواست مشورت و اقدامات مورد نظر و نیز مستندات قانونی دولت ذی ربط (خواهان) ذکر شده باشد.^{۳۳}

اعضای سازمان تجارت جهانی باید تمام تلاشهای خود را برای رسیدن به یک نتیجه قابل قبول و منطبق با شرایط اختلاف انجام دهند. در صورت عدم حصول چنین نتیجه‌ای، در مرحله بعدی عضو شاکی می‌تواند درخواست تشکیل هیأت رسیدگی Panel را بنماید.^{۳۴} این امر در صورتی قابل اجرا می‌باشد که ۶۰ روز از درخواست مشورت گذشته باشد. البته اگر طرفین موافق باشند ممکن است درخواست تشکیل هیأت رسیدگی در ظرف ۶۰ روز مذکور نیز انجام پذیرد.^{۳۵} چنین درخواستی علاوه بر مورد فوق نیز، ممکن است تحقق یابد و آن در صورتی است که طرف مقابل (خوانده) ظرف ده روز مذکور در بند ۳ پاسخی نداده و یا ظرف ۳۰ روز وارد مشورت نشده باشد. لازم به تذکر است که مدت‌های مذکور، در صورت وجود هرگونه اضطرار مثلاً در خصوص کالاهای فاسد شدنی تقلیل می‌یابند. بنابر بندهای ۸ و ۹ از ماده ۴ تفاهم نامه حل اختلاف، در این گونه موارد طرف مقابل باید ظرف ده روز وارد مذاکره شود و عضو شاکی در صورت عدم موفقیت مشورت در ظرف ۲۰ روز می‌تواند درخواست تشکیل هیأت را بنماید؛ هیأت‌های رسیدگی و یا تجدید نظر نیز باید در اسرع وقت نسبت به رسیدگی اختلاف مورد بحث اقدام نمایند.

قبل از ورود به بحث پیرامون سایر مراحل رسیدگی به اختلاف، لازم است نکته‌ای در اینجا روشن گردد. به طور کلی این سؤال مطرح شده که آیا برای توسل به سایر مراحل رسیدگی پس از مرحله مشورت، مانند مصالحه و یا تشکیل هیأت، لازم است که حتماً مرحله مشورت انجام پذیرد و در صورت عدم موفقیت به مراحل

۳۳. ماده ۴، بند ۴، از تفاهم نامه.

۳۴. ماده ۴ بند ۳، از تفاهم نامه.

۳۵. ماده ۴، بند ۷، از تفاهم نامه.

بعدی توسل جست؟ و یا اینکه این مرحله لزوماً نباید پیگیری شده باشد و بدون آن نیز ورود به مراحل بعدی نیز امکان پذیر است؟ به عبارت دیگر آیا گذر از مرحله مشورت، شرط لازم برای توسل به مراحل بعدی است یا خیر؟ در این خصوص مقررات سابق و حتی مقررات جدید ساکت است. برخی نویسندگان با استناد به بندهای ۳ و ۷ از ماده ۴ تفاهم نامه که در آن تشکیل هیأت رسیدگی در صورت عدم پاسخ و یا عدم اقدام از سوی عضو خوانده پیش بینی شده، اظهار داشته اند که این امر امکان پذیر می باشد، یعنی بدون توسل به مرحله اول می توان وارد سایر مراحل گردید. " این تفسیر به دو دلیل صحیح به نظر نمی رسد: اول آنکه آنچه در مقررات تفاهم نامه به عنوان استدلال برای عدم نیاز به مشورت در صورت درخواست تشکیل هیأت آمده است، بدون مقدمه و ابتدا به ساکن نبوده است. مواد مذکور توسل به تشکیل هیأت را تنها زمانی میسر دانسته که یا عضو خوانده در ظرف مدت مقرر و یا توافق شده پاسخ ندهد و یا از شرکت در مشورت امتناع ورزد و یا آنکه مرحله مشورت به نتایج قابل قبولی نرسد. با این توصیف چنین به نظر می رسد که طی مرحله مشورت به عنوان اولین مرحله از روند حل اختلاف ضروری بوده و ابتدا به ساکن نمی تواند نادیده انگاشته شود مگر در موارد مذکور در مقررات مربوطه.

دومین دلیل بر رد تفسیر فوق آن است که عموم مقررات سابق و نیز مقررات لاحق در تفاهم نامه جدید تأکید بر حل اختلاف با حسن نیت دارند، مضافاً آنکه توسل به مراحل حل اختلاف را به عنوان هدف غایی طرفین رد کرده، بلکه بر اجرای مقررات و تأمین مفاد موافقتنامه تأکید ورزیده است. در این صورت مشکل به نظر می رسد که عضوی بدون توسل به مرحله اول یعنی مشورت، تشکیل هیأت را درخواست کند و همچنان عضو دارای حسن نیت محسوب شود. نتیجه بحث آن که به نظر می رسد ورود به مراحل رسیدگی پس از مشورت، بدون توسل به مرحله اول نه تنها از نظر مقررات ایراد داشته، بلکه با روح مقررات و مفاد و مفهوم آن نیز در تضاد می باشد. بدین خاطر با بررسی بند ۳ ماده ۵ تفاهم نامه نیز که راجع به مصالحه و داوری بوده و توسل به آن را در هر زمانی میسر می داند، روشن می گردد

۴۶. رجوع نمایید به: باورقی شماره ۶، ص ۴۴.

که برای تقاضای تشکیل هیأت محدودیت قائل شده و توسل به این دو مرحله را منوط به عدم موفقیت دو مرحله قبل می‌داند یا آنکه طرفین به این عدم موفقیت تصریح کرده باشند.^{۴۷}

آخرین نکته مربوط به این مرحله، شرکت عضو ثالث در مراحل مشورت می‌باشد. آیا عضو ثالث که در اختلاف اصلی شرکت نداشته می‌تواند در مراحل مشورت شرکت کند؟ بند ۱۱ از ماده ۴ چنین مقرر می‌دارد که:

«در صورتی که عضو ثالثی احساس کند نفعی در اختلافات بین دو عضو دیگر دارد، می‌تواند در مشورت شرکت کند، مشروط بر آنکه اولاً، ظرف ده روز از تاریخ گردش درخواست مشورت اصلی در بین اعضا، قصد خود را به طرفین و نیز به مرجع حل اختلاف اعلام دارد و ثانیاً، طرفین اصلی اختلاف قبول نمایند که واقعاً یک منفعت اساسی از عضو ثالث در میان می‌باشد. در صورت عدم توافق طرفهای اصلی اختلاف مبنی بر ورود دولت ثالث، دولت مزبور می‌تواند بر اساس مراحل رسیدگی به اختلاف و به عنوان موضوعی جدید درخواست مشورت نماید».^{۴۸}

۵۰ مساعی جمیله Good Offices^{۴۹} سازش Conciliation

۵۱ میانجیگری رسمی Mediation

سه راه حل فوق که هنوز در مرحله بدوی حل و فصل اختلافات قرار دارند

۴۷. ماده ۵، بندهای ۳ و ۴.

۴۸. ماده ۴، بند ۱۱.

۴۹. «مساعی جمیله» «Good Offices» این واژه زمانی بکار می‌رود که یک یا چند دولت عضو یک سازمان بین‌المللی تعیین می‌گردند تا طرفهای درگیر اختلاف را تشویق به مذاکره نموده و یا راههای دیگری را جهت حل و فصل اختلاف، پیدا نمایند. مساعی جمیله ممکن است از سوی یک دولت و یا سازمان بین‌المللی پیشنهاد گردد و یا اینکه یک یا هر دو طرف درگیر تقاضای انجام آن را بنمایند.

۵۰. سازش Conciliation این نوع راه حل، بیشتر جنبه رسمی داشته و معمولاً بر اساس تشکیل یک نهاد قانونی و رسمی مانند کمیسیون سازش استوار می‌باشد، اعضای مرجع سازش به عنوان افرادی مستقل از دول خود نظر می‌دهند و باید سعی کنند که تمام مدارک، شواهد و قراین موجود را جمع‌آوری کنند، قرائنی که منجر به صدور و اعلام نظریه حقوقی ولی غیر الزامی آور می‌گردد.

۵۱. ←

به عنوان اقداماتی دیپلماتیک و بیشتر در جهت حل و فصل اختلاف بر مبنای پایه های سیاسی است تا مبنای و اصول حقوقی. این سه روش معمولاً در سایر اختلافات بین دول نیز در جامعه بین المللی بکار گرفته می شود.

به هر حال، این سه روش اگرچه در مقررات اصلی گات سابق مورد اشاره قرار نگرفته بود، لیکن در تفاهم نامه سال ۱۹۷۹ و نیز در تصمیم وزرای سال ۱۹۸۹، به عنوان اولین راههای حل اختلافات موجود، به اعضای گات ارائه و توصیه شده بود.^{۵۲} در مقررات جدید، این روشها به عنوان راههای داوطلبانه حل اختلافات که با موافقت طرفهای درگیر قابل استفاده می باشند، درج شده است.^{۵۳} برخلاف مشورت که به عنوان یک اقدام بدوی دول عضو ملزم به انجام آن می باشند، این سه روش در صورتی قابل اجرا خواهد بود که طرفین اختلاف بر آن توافق کرده باشند. به عبارت دیگر نمی توان این مراحل را به عنوان مراحل الزامی حل اختلاف تلقی کرد، هر چند که مقررات جدید آن را توصیه کرده و حتی نحوه اجرای آن را نیز تعیین کرده اند. شاید به دلیل اختیاری بودن بکارگیری این روشها است که مقررات تفاهم نامه، اجرا و یا توقف اجرای آنها را تقریباً در هر زمان ممکن دانسته است.^{۵۴}

نکته دیگری که در اینجا باید به آن اشاره گردد، تفاوت مفاهیم این واژه ها در حقوق بین الملل عمومی با مقررات سازمان تجارت جهانی می باشد.

در حالی که در حقوق بین الملل عمومی این ابزارها به عنوان روشهای غیر رسمی در

میانجیگری "Mediation" در این نوع راه حل دیپلماتیک، اگرچه اصول کلی همانند مساعی جمیله است لیکن دولت ثالث که به عنوان میانجی عمل می کند، وظیفه انتقال و نیز تغییر پیشنهادات طرفین را نیز دارد و همچنین می تواند نظرات و پیشنهادات خود را که بر اساس اطلاعات داده شده از سوی طرفین درگیر استوار می باشد، ارائه دهد. میانجیگری باید با رضایت طرفین انجام پذیرد و پیشنهادات آن جنبه الزام قانونی برای طرفین ندارد. مع ذلک اساس نظرات، پیشنهادات و تصمیمات صادره، نه تنها می تواند مقررات قانونی موجود باشد، بلکه ممکن است مبتنی بر نظرات کدخدامنشانه نیز باشد.

۵۲. بند ۸، از تفاهم نامه در سال ۱۹۷۹، بند D از تصمیم ۱۹۸۹.

۵۳. ماده ۵.

۵۴. ماده ۵، بندهای ۳ و ۴.

جهت حل و فصل اختلافات بین دول بکار گرفته می شود، در سازمان تجارت جهانی، می تواند در صورت بکارگیری آن از سوی طرفهای درگیر، زیر بنای تصمیمات متخذه از سوی مرجع حل اختلاف نیز باشد، که بر آن اساس هیأت رسیدگی می تواند اختلافات را بررسی و اعلام نظر نماید. این نظرات، همان گونه که بعداً توضیح داده می شود، در صورت دارا بودن شرایط لازم و قبول از سوی مرجع حل اختلاف قابل اجرا خواهند بود.^{۵۵}

در مقررات سابق توسل به هیأت رسیدگی بدون بکارگیری این سه روش امکان پذیر نبود، لیکن در مقررات جدید، قانونگذار اهمیت بیشتری به حل اختلاف یا جلب نظر طرفین ذی ربط داده تا رسیدگی از سوی مراجع رسیدگی کننده به اختلافات. بدین دلیل، زمان خاصی برای بکارگیری این روش ها در نظر گرفته نشده است. بنا بر بند ۳ از ماده ۵، طرفین اختلاف می توانند در هر زمان، بکارگیری این سه روش را تقاضا کرده و یا درخواست توقف کار آنها را بنمایند. مع ذلک این تقاضاها باید ظرف ۶۰ روز از تاریخ تقاضای مشورت انجام پذیرد و هرگونه تقاضای تشکیل هیأت رسیدگی باید پس از انقضای ۶۰ روز از تاریخ تقاضای مشورت باشد. با این حال اگر طرفین ذی ربط تشخیص دهند که بکارگیری روشهای فوق در مدت ۶۰ روز تعیین شده کارگر نیفتاده و موفق نبوده است، مشترکاً می توانند تقاضای تشکیل هیأت را بنمایند.^{۵۶}

نکته جالب توجه دیگر در این رابطه آن است که بکارگیری مصالحه، مساعی جمیله و میانجیگری نه تنها قبل از تشکیل هیأت رسیدگی امکان پذیر می باشد، بلکه در طول کار هیأت نیز انجام آن میسر بوده و این نشان دهنده تمایل قانونگذار به حل و فصل اختلافات بر اساس توافق طرفین و از طریق داوری می باشد تا بر اساس نظرات و تصمیمات یک مرجع حقوقی و رسمی.^{۵۷}

معمولاً در بکارگیری روشهای فوق در حقوق بین الملل عمومی داور یا حکم

۵۵. رجوع نمایید به: پاورقی شماره ۶: ص ۴۷.

۵۶. ماده ۵، بند آخر.

۵۷. ماده ۵، بند ۵.

با توافق طرفین اختلاف تعیین می‌گردد. تعیین داور در مقررات جدید گات بدین صورت پیش بینی شده که بر اساس بند ۶ ماده ۵، مدیرکل مرجع حل اختلاف به اعتبار سمت خود و نه به اعتبار شخص خود، می‌تواند پیشنهاد مساعی جمیله، سازش و یا میانجیگری رسمی بدهد.

هیأت رسیدگی Panel

در صورت عدم موفقیت راههای قبلی (مشورت و ...) و یا در صورت عدم ارائه پاسخ لازم از سوی عضو خوانده در ظرف مدت‌های مقرر در تفاهم نامه، دولت خواهان می‌تواند تقاضای تشکیل هیأت رسیدگی را بنماید و مرجع حل اختلاف در اولین جلسه خود تشکیل یا عدم تشکیل هیأت را تصویب می‌کند.^{۵۸}

لازم به تذکر است که عدم تشکیل هیأت در صورتی تصویب می‌شود که اعضای مرجع حل اختلاف به اتفاق آراء عدم تشکیل آن را تصویب کنند و این از موارد اتفاق آرای منفی می‌باشد که ما قبلاً در مورد آن بحث کردیم.

اعضای هیأت رسیدگی و نحوه انتصاب آنان

اعضای هیأت رسیدگی پس از نامزد شدن از سوی دبیرخانه به طرفین اختلاف معرفی می‌گردند که البته نباید بدون دلیل روشن مورد اعتراض واقع شوند.^{۵۹} این اعضا که معمولاً سه نفر هستند،^{۶۰} از بین افراد دولتی و یا خصوصی دول عضو انتخاب می‌گردند،^{۶۱} و باید دارای تجربه و تخصص در حقوق تجارت بین الملل بوده و یا فعالیت در امور تجاری بین المللی داشته باشند. مثلاً نمایندگان قبلی دول عضو گات و یا اساتید و نویسندگان حقوق تجارت بین الملل از جمله افرادی هستند

۵۸. ماده ۶، بند ۱.

۵۹. ماده ۸، بند ۶.

۶۰. ماده ۸، بند ۵. تذکر این نکته لازم است که طبق مقررات سابق، تعداد این اعضا ۵ نفر بود، ولی در مقررات جدید به سه نفر تقلیل یافته تا سرعت بیشتری در تصمیم گیریها وجود داشته باشد.

۶۱. ماده ۸، بند ۱.

که می‌توانند انتخاب گردند.^{۶۲} مع ذلک این افراد نباید تابعیت دولتهای طرف اختلاف را داشته باشند.^{۶۳} در اینجا این سؤال ممکن است به ذهن برسد که مثلاً در اختلافی که بین یک اتحادیه گمرکی (Customs Union) و یا بازار مشترک (Common Market) و دول دیگر روی داده، عضو هیأت رسیدگی چگونه انتخاب می‌گردد؟ آیا میزان در بیطرفی، عدم تابعیت دولت درگیر اختلاف است؟ نظر به اینکه این گونه اتحادیه‌ها و یا جوامع اقتصادی به عنوان یک عضو واحد شناخته می‌شوند، قانونگذار اعلام داشته است که در صورت ذی نفع بودن اتحادیه مزبور، داور و یا اعضای هیأت رسیدگی نمی‌توانند از ملیتهای آن اتحادیه انتخاب گردند. بند ۳ از ماده ۸، تفاهم نامه حل اختلاف صراحتاً انتصاب چنین افرادی را ممنوع نموده است. لکن در مورد این سؤال که آیا انتخاب اعضا از افراد یک منطقه تجاری آزاد "Free Trade Area" امکان پذیر می‌باشد یا خیر برخی نویسندگان ظاهراً به علت آنکه منطقه تجاری آزاد به مثابه یک واحد مستقل شناخته نمی‌شود، آن را بلااشکال دانسته‌اند^{۶۴} و قانونگذار نیز صراحتاً آن را منع نکرده است. ولی به نظر می‌رسد که بیطرفی داور و یا اعضای هیأت رسیدگی در صورت ذی نفع بودن دول عضو پیمان مزبور خالی از اشکال نباشد. بطور کلی اگرچه منطقه تجاری آزاد، استقلال و همبستگی موجود در اتحادیه گمرکی (Customs Union) را ندارد، لیکن به عنوان مجموعه‌ای واحد با اهداف تجاری واحد عمل می‌کند و لذا عضویت افراد از ملیتهای چنین مناطقی در صورت دخیل بودن در اختلاف، به بیطرفی آنان لطمه می‌زند. و در این قبیل موارد نیز عضو رسیدگی علی‌القاعده نباید تابعیت کشورهای عضو منطقه آزاد تجاری را داشته باشد.

تعداد اعضای هیأت اگرچه سه نفر تعیین شده، لیکن در صورت نیاز، طرفین اختلاف می‌توانند بر یک هیأت ۵ نفری توافق نمایند که البته باید ظرف ده روز از

۶۲. همان مدرک.

۶۳. ماده ۸، بند ۳.

۶۴. رجوع نمایید به: باورقی شماره ۶، ص ۵۰.

تشکیل هیأت این توافق حاصل گردد.^{۶۵} عضویت اعضای هیأت رسیدگی نیز پس از گذشت ده روز از انتصاب و فقدان هرگونه اعتراضی از سوی طرفین اختلاف قطعی می‌گردد. در صورت عدم توافق، باید اعضای جدید ظرف ۲۰ روز معرفی گردند. در غیر این صورت، مدیر کل مربوطه و یا رئیس مرجع حل اختلاف ضمن مشورت با دول ذی ربط، اعضای صلاحیت‌دار را منصوب و نتیجه را به طرفین ابلاغ می‌کند.^{۶۶} نکته آخر در نصب اعضای هیأت رسیدگی که به نظر امری جدید می‌رسد، این است که در صورت درگیر بودن یکی از کشورهای در حال توسعه در اختلاف، لازم است که در صورت درخواست دولت مزبور، یکی از اعضای این هیأت از کشورهای در حال توسعه انتخاب گردد.^{۶۷}

چنانچه اختلاف یا اختلافاتی بین چندین عضو به طور مشابه وجود داشته باشد، تفاهم نامه پیش بینی کرده که تمام آن اختلافات به وسیله یک هیأت رسیدگی بررسی شود، به شرط آنکه حقوق و منافع تمام دول درگیر مدنظر قرار گیرد.^{۶۸} مع ذلک تشکیل هیأت واحد در موضوع فوق‌الذکر الزامی نبوده و تشکیل دو یا چند هیأت امکان‌پذیر می‌باشد، اگرچه اعضای آن حتی المقدور اعضای واحدی خواهند بود.^{۶۹}

ورود دول ثالث

همانند مرحله مشورت که دولت یا دول ثالث حق شرکت در مراحل رسیدگی را داشتند، در مرحله تشکیل هیأت رسیدگی نیز چنانچه دولتی احساس کند که منافعش در میان است می‌تواند در مراحل رسیدگی هیأت مزبور شرکت نماید.^{۷۰}

۶۵. ماده ۸، بند ۵.

۶۶. ماده ۸، بند ۷.

۶۷. ماده ۸، بند .

۶۸. ماده ۹، بند ۱۱.

۶۹. ماده ۹، بند ۳.

۷۰. ماده ۱۰.

وظایف و اختیارات هیأت رسیدگی

وظایف و اختیارات اصلی هیأت رسیدگی، توسط تفاهم نامه به تفصیل بیان شده تا هرگونه ابهام در این رابطه برطرف گردد. به طور خلاصه می توان این وظایف را به شرح زیر طبقه بندی کرد:

- ارزیابی موضوعی (ماهیتی) اختلاف مطرح شده، که شامل بررسی وقایع و نیز بررسی حاکمیت مقررات مربوط در موافقتنامه اصلی گات می شود.
- مشورت دائمی با طرفین اختلاف و کمک به بهبود راه حل‌های مورد قبول طرفین.

بر این اساس هیأت رسیدگی با ارائه گزارش و نظریات خود به مرجع حل اختلاف، نقش همکار و معاون آن را داشته که در رسیدن به یک راه حل قابل قبول و منطبق با مقررات موافقتنامه آن را یاری می کند.^{۷۱}

پس از تشکیل هیأت و برای بررسی اختلاف در جهت رسیدن به راه حل قابل قبول، این مرجع می تواند هرگونه اطلاعاتی را از دول درگیر اختلاف و یا اعضای ذی ربط گات درخواست کند و یا مشورتهای لازم را با آنان و یا با افراد خصوصی (غیردولتی) به عمل آورد. اعضای گات نیز ملزم هستند همه گونه همکاری لازم را مبذول دارند.^{۷۲} البته در صورت محرمانه بودن اطلاعات ارائه شده، نشر آن ممنوع است مگر با اجازه دول ذی ربط، مع ذلک هیأت خود می تواند در صورت نیاز از کارشناسان دول عضو و یا غیر عضو استفاده نماید و در صورت عدم عضویت دولت مربوطه، گروه کارشناسی باید تابع شرایط مندرج در ضمیمه شماره ۴ تفاهم نامه نیز باشند. شرایط مذکور که با اصرار دولت امریکا در تفاهم نامه گنجانیده شده، به طور کلی عبارت است از:

- گروه کارشناسی باید تحت نظارت و سرپرستی هیأت کار نماید.

- گزارش نهایی آن به هیأت تنها جنبه مشورتی داشته و لازم الاجرا نبوده و

نظر نهایی را هیأت ارائه می کند.

۷۱. مواد ۷ و ۱۱ تفاهم نامه.

۷۲. ماده ۱۳.

اعضا باید حتماً کارشناس در موضوع مورد اختلاف بوده و نباید از اعضای دول دیگر و یا شهروندان آن باشند.

روند رسیدگی در هیأت "Working Procedures"

زمان

از جمله ویژگیهای تفاهم نامه و مقررات جدیدگات آن است که تمام سیر رسیدگی به اختلافات دارای برنامه زمان بندی شده می باشد. بدین ترتیب مراجع رسیدگی و یا دول ذی ربط حق دارند تا پس از سپری شدن مدتی معین، در صورت عدم اخذ نتایج قابل قبول، به مراحل بعدی متوسل گردند. این امر در مقررات گات سابق وجود نداشت و لذا بسیاری از اختلافات مطرح شده پس از گذشت زمان نسبتاً طولانی، به دست فراموشی سپرده می شد و یا به لحاظ اتتفای موضوع، قابلیت بررسی خود را از دست می داد.

بر اساس مقررات جدید، هیأت رسیدگی موظف است نسبت به انجام وظایف خود در موعد مقرر در تفاهم نامه اقدام نماید. مثلاً باید در اولین قدم، ظرف یک هفته پس از تشکیل، برنامه رسیدگی را تعیین کند که پس از بررسی، این مدت نباید از تاریخ تشکیل هیأت تا صدور گزارش و نظریه نهایی در حالت عادی بیش از ۶ ماه و در حالت فوق العاده بیش از سه ماه طول بکشد. در صورت عدم امکان اجرای بند مذکور باید مراتب کتبا و مستدلاً به مرجع حل اختلاف گزارش شود، که البته حداکثر زمان در نظر گرفته شده در این صورت نیز ۹ ماه از تاریخ تشکیل هیأت می باشد.^{۳۳} چنانچه هیأت رسیدگی با درخواست طرفین اختلاف به حالت تعلیق در آید مدت رسیدگی می تواند به (۱۲ ماه) نیز برسد ولی بیش از آن امکان پذیر نبوده و باید پس از یک سال هیأت جدیدی تشکیل گردد. لازم به ذکر است که اگر دولت در حال توسعه طرف اختلاف باشد، برنامه زمان بندی شده فوق می تواند اجرا نشده و فرصت کافی به کشور مزبور جهت ارائه نظریات

۳۳. ماده ۱۲.

بررسی مقدماتی (موقت): Interim Review Stage

پس از بررسی اظهارات و بحثهای طرفین اختلاف، پیش نویس گزارش هیأت که شامل تشریح وقایع و بحثهای طرفین می باشد، توسط هیأت به طرفین اختلاف ارائه می گردد و آنان موظف هستند ظرف مدت معینی چنانچه نظری نسبت به آن دارند، کتباً به هیأت ارسال دارند؛ مدت مذکور توسط هیأت تعیین می گردد.^{۷۳} پس از انقضای مدت فوق الذکر، هیأت گزارش موقت خود را که شامل تشریح وقایع، یافته ها و نتیجه گیری آن از موضوع مطروحه می باشد، صادر می نماید. مجدداً زمانی توسط هیأت تعیین می گردد تا چنانچه طرفین اظهار نظری دارند و یا نسبت به بخش خاصی از گزارش اعتراضی دارند، آن را مطرح و یا تقاضای تشکیل یک جلسه هیأت را بنمایند.^{۷۴} در صورت وصول نظرات طرفین در ظرف مدت مقرر، هیأت باید ظرف دو هفته اقدام به تشکیل جلسه دیگری کند و پس از تجدید نظر در گزارش موقت و اظهارات وارده، گزارش نهایی خود را ظرف دو هفته به طرفین و ظرف سه هفته برای سایر اعضای گات ارسال دارد. این گزارش در صورت عدم اعتراض به خودی خود گزارش نهایی تلقی می گردد.

لازم به تذکر است که جلسات هیأت محرمانه بوده و اسناد و مدارک آن نیز محرمانه تلقی می شود، ولی می توانند در شرایط خاصی در اختیار عموم قرار گیرند.^{۷۵} اطلاعات ارائه شده از سوی طرفین اختلاف، می تواند از طرف خود آن در اختیار عموم قرار گیرند. همچنین نشر خلاصه گزارش کار هیأت نیز برای عموم بلا اشکال می باشد.

پس از سپری شدن مهلت های فوق، گزارش نهایی هیأت در مرجع حل

۷۴. ماده ۱۲، بند ۱۰.

۷۵. ماده ۱۵، بند ۱.

۷۶. ماده ۱۵، بند ۲.

۷۷. ماده ۱۴، از تفاهم نامه و بندهای ۲ و ۳، از ضمیمه شماره ۳.

اختلاف بررسی و نسبت به آن رأی گیری می شود. مع ذلك فاصله زمان ارسال گزارش به طرفین در زمان بررسی آن در مرجع حل اختلاف نباید کمتر از ۲۰ روز باشد. این مدت قبلاً ۳۰ روز بود که جهت تسریع در کار به ۲۰ روز تقلیل یافت. در این مرحله نیز چنانچه طرفین نسبت به گزارش اعتراضی داشته باشند باید ده روز قبل از تشکیل جلسه مرجع حل اختلاف، آن را اعلام نمایند.^{۷۸}

برخلاف هیأت رسیدگی که گزارش نهایی آن بدون حضور طرفین صادر می شود،^{۷۹} در جلسه مرجع حل اختلاف، طرفین می توانند شرکت کرده و نظرات خود را ابراز دارند که این نظرات در گزارش مرجع نیز ثبت می گردد. مرجع حل اختلاف باید ظرف ۶۰ روز پس از گردش گزارش نهایی بین اعضا، اقدام به تشکیل جلسه نماید و نظر خود را نسبت به پذیرش و یا عدم پذیرش آن اعلام دارد.^{۸۰} در صورت درخواست تجدید نظر از سوی طرفین نسبت به گزارش، هیأت مرجع حل اختلاف نباید آن را بپذیرد، چون این امر تنها پس از اعلام نظر مرجع تجدید نظر امکان پذیر خواهد بود.

نظرات هیأت‌های رسیدگی و تجدید نظر

اگرچه گفته شده که گات تعریف خاصی از اختلاف به عمل نیاورده و به طور کلی تخلف را تعریف نکرده، لیکن در تقسیم بندی علل اختلاف مقررات سابق و لاحق اتفاق نظر دارند و به طور کلی تخلفاتی را که موجب بروز اختلافات بین دول عضو می گردند، به دو بخش کلی تقسیم کرده اند. تفکیک در انواع تخلف که منجر به بروز اختلاف می شود، در مواد ۲۲ و ۲۳ گات سابق نیز آمده بود و در مقررات جدید ابقاء شده عبارت است از:

«تخلف همراه نقض» (تمردی) (Violation Infringement)، زمانی صورت می پذیرد که به علت عدم رعایت و تخلف از مقررات اصلی گات خسارت و یا ضرری

۷۸. ماده ۱۶.

۷۹. ماده ۱۴، بند ۳.

۸۰. ماده ۲۰.

به دولت و یا دول دیگر وارد آید، مثلاً عدم اجرای مقررات مربوط به معافیت گمرکی یک کالای خاص توسط یک یا چند دولت عضو.

- «تخلف بدون نقض» (غیر ترمردی) (Non-Violation Infringement)،

این نوع تخلف و اختلاف ناشی از آن مستقیماً به علت عدم اجرای مقررات گات نمی باشد، لیکن به علت اتخاذ تدابیر دیگری بوده است که علی رغم عدم مغایرت مستقیم با مقررات گات، به طور غیر مستقیم حق و یا منافع دول دیگر را در معرض خطر قرار می دهد. به این نوع تخلف یا نقض غیر ترمردی نیز اطلاق می گردد. با توجه به تقسیم بندی فوق در مقررات گات، تفاهم نامه مربوطه نیز نسبت به نظرات هیأت‌های رسیدگی و تجدید نظر تفکیک قائل شده است، بنا بر ماده ۱۹ چنانچه هیأت در مدت رسیدگی به اختلاف با موردی برخورد نماید که نقض مستقیم مقررات گات باشد، باید از عضو متخلف بخواهد نسبت به اجرای مقررات مزبور اقدام لازم را مبذول دارد و در صورت وجود مشکلی از سوی دولت مزبور، هیأت می تواند راه حل اجرای آن را نیز ارائه کند.^{۸۱}

اما، برخورد قانونگذار با تخلفات نوع دوم، یعنی تخلفات بدون نقض مقررات، تا حدودی سبک تر و خفیف تر می باشد. هیأت‌های رسیدگی و تجدید نظر در صورت برخورد با این گونه تخلفات که ناشی از نقض و یا عدم اجرای مستقیم مقررات گات نمی باشند، تنها می توانند راه حل مورد قبول طرفین را پیشنهاد کنند،^{۸۲} که البته آن هم پس از بررسی همه جانبه شرایط دول مزبور می باشد.

شرایط بررسی «تخلفات بدون نقض مقررات» به طور کلی به شرح زیر می باشد.

- عضو شاکی باید دلایل قانع کننده خود را دال بر ورود ضرر و یا خسارت توسط عضو دیگر ارائه نماید.

- در صورت ورود خسارت و یا ضرر به اعضای دیگر، باید یک راه حل قابل قبول برای طرفین ارائه گردد.^{۸۳}

۸۱. ماده ۱۹، بند ۱.

۸۲. ماده ۲۶.

۸۳. ماده ۲۶، بند ۱، بخشهای (الف) و (ب).

نکته بسیار مهم و ظریفی که درباره نظرات و پیشنهادات هیأت‌های رسیدگی و تجدید نظر ذکر شده، آن است که این نظرات و آرا تحت هیچ شرایطی نمی‌توانند حق یا تعهدی را برای دول عضو بیش از آنچه که در مقررات اصلی گات ذکر شده ایجاد و یا آن‌را از بین ببرند.^{۸۴} اهمیت این نکته در این جاست که معمولاً اساس آراء دیوانها و دادگاههای بین‌المللی بر حقوق عرفی (Common Law) و نیز رویه قضایی (Case Law) می‌باشد. بدین معنا که آراء و تصمیمات می‌تواند در پرونده‌های دیگر بنا بر تفسیر و برداشت مرجع قضایی مربوطه تغییر یابد، این شیوه در نظام حل و فصل اختلافات گات مورد قبول واقع نشده، بلکه مراجع رسیدگی گات ملزم هستند بر اساس مقررات گات اقدام به صدور نظریه نمایند، هرچند که نظام اصلی گات خود مبتنی بر قواعد عرفی حقوق بین‌الملل عمومی است.^{۸۵}

مرجع تجدید نظر *Appellate Body*

یکی از ابداعات نظام جدید گات در رسیدگی به اختلافات بین دول، قبول تجدید نظرخواهی نسبت به نظرات هیأت رسیدگی بدوی می‌باشد. در نظام قبلی گات، این امر از طریق رسمی امکان پذیر نبود، لیکن به موجب بند ۴ از ماده ۱۶ تفاهم نامه جدید، چنانچه یکی از طرفین درخواست تجدید نظر نماید، رکن حل اختلاف نباید آرای هیأت رسیدگی را تا زمانی که مرجع تجدید نظر، نظر نهایی خود را اعلام نکرده است بررسی کند. مرجع تجدید نظر به وسیله مرجع حل اختلاف تشکیل شده و دارای ۷ عضو می‌باشد که در هنگام رسیدگی هر سه نفر یک موضوع را بررسی می‌کنند.^{۸۶} اعضای آن برای مدت چهار سال و به وسیله رکن حل اختلاف منصوب می‌گردند و نصب مجدد آنان فقط برای یک دوره دیگر بلاشکال می‌باشد. اعضای مرجع تجدید نظر باید از مقامات شناخته شده و با تجربه لازم در حقوق تجارت بین‌الملل بوده و نباید به هیچ کدام از دول طرف اختلاف وابسته

۸۴. ماده ۱۹، بند ۲؛ ماده ۳، بند ۲.

۸۵. ماده ۳، بند ۲.

۸۶. ماده ۱۷، بند ۱.

باشند.^{۸۷} همان گونه که سیر کار هیأت رسیدگی دارای زمان معینی می باشد، مرجع تجدید نظر نیز باید ظرف ۶۰ روز از تاریخ درخواست تجدید نظرخواهی به وسیله عضو مربوطه، نظر نهایی خود را اعلام کند و یا در صورتی که چنین کاری امکان پذیر نباشد، مراتب را به رکن حل اختلاف اطلاع دهد. مع ذلک این مدت نباید از ۹۰ روز بیشتر گردد.^{۸۸} برخلاف مرحله رسیدگی در هیأت های بدوی که دول ثالث تحت شرایط خاصی حق ورود به دعوا را داشتند، در این مرحله، دولت ثالث نمی تواند وارد اختلاف شود و یا تقاضای تجدید نظر کند، ولی می تواند نظرات خود را کتباً به مرجع اعلام نمایند.^{۸۹}

نکته مهم دیگر درخصوص مراجع تجدید نظر آن است که همانند سایر مراجع تجدید نظر، رسیدگی آن منحصر به موضوعات و تفاسیر حقوقی و قانونی است که توسط هیأت بدوی انجام پذیرفته، و به عبارت دیگر رسیدگی شکلی است نه ماهوی^{۹۰} مع ذلک مرجع تجدید نظر می تواند تصمیمات هیأت رسیدگی بدوی را اجرا کند، یا اصلاح نماید و یا نقض کند و تصمیم جدیدی را اتخاذ کند.

قبول گزارش و آرای مرجع تجدید نظر و اجرای آن

گزارش و نظرات مرجع تجدید نظر به مرجع حل اختلاف و نیز به طرفین اختلاف ابلاغ می گردد. پس از ۳۰ روز از گردش آن در بین اعضا، یا نظرات مزبور از سوی مرجع حل اختلاف پذیرفته می شود و یا در صورت اعتراض به آن، نسبت به گزارش رأی گیری به عمل می آید. چنانچه به اتفاق آرا این گزارش و نظرات رد گردد، قابل اجرا نخواهد بود^{۹۱} و این همان اصل اتفاق آرای منفی می باشد که قبلاً از آن سخن گفته ایم. (ص ۴۵) مدت رسیدگی از زمان تشکیل هیأت رسیدگی تا

۸۷. ماده ۱۷، بند ۲.

۸۸. ماده ۱۷، بند ۵.

۸۹. ماده ۱۷، بند ۴.

۹۰. ماده ۱۷، بند ۶.

۹۱. ماده ۲۱، بند ۳.

پذیرش یا رد نظرات آن از سوی مرجع حل اختلاف نباید بیشتر از ۹ ماه (در صورت عدم درخواست تجدید نظر) یا ۱۲ ماه در صورت تشکیل مرجع تجدید نظر باشد. البته چنانچه با توافق طرفین اختلاف، این مدت تمدید شده باشد، آن زمان اضافی نیز لحاظ می‌گردد.

چنانچه نظرات و گزارش هیأت رسیدگی یا تجدید نظر از سوی مرجع حل اختلاف قبول گردد، این نظرات باید سریعاً و در ظرف مدت معین شده از سوی طرف خواننده به اجرا در آید. قبل از آن نیز دولت متخلف باید قصد خود را دایر بر اجرای بدون قید و شرط نظرات به مرجع حل اختلاف اعلام دارد. چنانچه مشکلی بر سر راه اجرای نظرات مزبور وجود داشته باشد و دولت مربوطه نتواند نسبت به اجرای آنها در اسرع وقت اقدام نماید، لازم است زمان معینی برای آن در نظر گرفته شود که این امر به سه طریق امکان پذیر می‌باشد:

- پیشنهاد دولت متخلف دایر بر مقرر داشتن زمان خاصی جهت اجرای نظرات؛

- توافق دو طرف دعوا؛

- نظر داور.^{۹۲}

لازم به تذکر است که چون اصل اختلاف و حدوث آن معمولاً به علت عدم توافق طرفین می‌باشد، لذا در عمل مشکل می‌توان زمانی معین را برای اجرای نظرات و آرای اعلام شده از طریق روش اول اعلام نمود. به این دلیل در عمل، زمان اجرای نظرات در بیشتر پرونده‌ها از طریق ارجاع امر به داور تعیین می‌گردد. برای انتخاب داور جهت تعیین زمان اجرا، طرفین باید ظرف ده روز از ارجاع امر به داوری، داور مورد توافق خود را معرفی نمایند. در غیر این صورت مدیر کل مرجع حل اختلاف، پس از مشورت با طرفین نسبت به انتخاب داور اقدام می‌کند. در هر حالت، زمان فوق به علاوه زمان رسیدگی، از زمان پذیرش پرونده نباید در مجموع بیش از ۱۵ ماه به طول بیانجامد.

در طول زمان اجرا چنانچه ملاحظه شود که اجرای نظرات، توصیه‌ها و آرای

۹۲. همان مدرک.

ارائه شده از سوی هیأت، مخالف مقررات کلی و عمومی گات است، پرونده دوباره به هیأت ارجاع، و هیأت مزبور باید حداکثر ظرف ۹۰ روز نظر جدید خود را اعلام دارد. چنانچه صدور نظریه جدید در ظرف مدت فوق امکان پذیر نباشد، موضوع باید کتباً و با ذکر دلایل کافی به مرجع حل اختلاف اعلام گردد.^{۹۳}

نظارت بر اجرای نظرات و آرا متخذه

در مقررات قبلی گات مرجع خاصی برای نظارت بر اجرای نظرات و تصمیمات مراجع رسیدگی تعیین نشده بود. ولی در تفاهم نامه جدید خود مرجع حل اختلاف مسؤول نظارت بر اجرای این نظرات و آرا شناخته شده است. امر نظارت بر اجرای نظرات به خودی خود در دستور کار مرجع حل اختلاف قرار می گیرد و باید این نظارت تا پایان اجرا و حل موضوع ادامه پیدا کند. دولت خواننده نیز موظف است گزارش اجرا و پیشرفت کار را ده روز قبل از تشکیل جلسه مرجع حل اختلاف به این مرجع ارسال دارد.^{۹۴}

کشورهای در حال توسعه

نکته مهمی که در مرحله اجرا مجدداً بر آن تأکید شده، شرایط و اوضاع کشورهای در حال توسعه می باشد، بنا بر ماده ۲۱، بند ۲ تفاهم نامه جدید چنانچه یکی از طرفین اختلاف از بین کشورهای در حال توسعه باشد، باید در حین اجرای نظارت توجه خاص و لازم به منافع آن کشور، به عمل آید. این نکته مجدداً در بند ۷ از همین ماده تأکید شده و اضافه بر آن در بند ۸ تأکید شده که نه تنها اثر اقدامات اجرایی بر تجارت این کشورها، بلکه تأثیر آن بر اقتصاد کشور در حال توسعه مزبور نیز باید مد نظر قرار گرفته شود.

۹۳. ماده ۲۱، بند ۵.

۹۴. ماده ۲۱، بند ۶.

غرامت و تعلیق امتیازات: *Compensation and The Suspension of Concessions*

قبل از ورود به بحث توضیح این نکته لازم است که اگرچه در متن مقررات گات و نیز تفاهم نامه ذکری از مقابله به مثل "Retaliation" نشده است، لیکن اکثر نویسندگان، تعلیق امتیاز را از جمله عملیات تلافی جویانه و مقابله به مثل می دانند. به نظر می رسد، اگرچه این مطلب از مجموع مقررات استنباط می شود لیکن قانونگذار (تهیه کنندگان اسناد دور اروگوئه) عمداً از بکارگیری لفظ تلافی و مقابله به مثل خودداری کرده تا از گسترش روحیه اختلاف در میان دول عضو جلوگیری نماید. علاوه بر آنکه بکارگیری غرامت و یا تعلیق امتیازات به عنوان دو عامل موقت تلقی شده و نه یک امر دائم و یا هدف غایی اجرای مقررات گات. بهر حال، در صورت عدم اجرای نظرات و آرای اعلام شده از سوی مرجع حل اختلاف در ظرف زمان معقول و یا در مدت زمان توافق شده بین طرفین، دولت خواهان می تواند درخواست غرامت و یا تعلیق امتیازات را نماید که با رعایت شرایطی امکان پذیر خواهد بود.^{۹۵} در صورت درخواست غرامت، طرفین برای تعیین غرامت قابل قبول وارد مذاکره می شوند و چنانچه ظرف ۲۰ روز نتوانند به نتیجه قابل قبولی برسند، خواهان می تواند از مرجع حل اختلاف تقاضای تعلیق امتیاز نسبت به دولت خوانده را نماید و مرجع حل اختلاف نیز باید ظرف ۳۰ روز نظر خود را اعلام دارد.^{۹۶}

مجدداً ذکر این نکته لازم است که اگرچه تعلیق امتیاز به عنوان آخرین حربه برای رسیدن به نتیجه تلقی می گردد لیکن قانونگذار در موارد متعددی به طرفین هشدار داده در بکارگیری این روش دقت و وسواس به خرج دهند، لذا ضمن موقت خواندن آن، از طرف اقدام کننده خواسته است تا اثرات احتمالی این تعلیق امتیاز را بر تجارت کالای مورد بحث و نیز تأثیر آن را بر کل اقتصاد و تجارت دول یا

۹۵. ماده ۲۲، بند ۳، قسمت ۱، بندهای ۱ و ۲.

۹۶. ماده ۲۱ بند ۶.

دولت طرف اختلاف در نظر داشته باشد.^{۹۷}

انواع مقابله به مثل (اقدامات تلافی جویانه)

نویسندگان حقوق تجارت بین الملل با توجه به بندهای مذکور در ماده ۲۲ بند ۳، سه نوع اقدام تلافی جویانه و یا تعلیق ترتیبات تعرفه های تجاری و گمرکی و امتیاز را به شرح زیر بیان کرده اند:

- اقدام متقابل هم عرض: "Paralell Retaliation"

در این قسم، دولت خواهان باید در درجه اول دقیقاً امتیازی را تعلیق نماید که از سوی دولت خواننده نقض گردیده است. مثلاً چنانچه موضوع نقض مقررات در خصوص کالا بوده، باید اقدام تلافی جویانه نیز در خصوص کالا به عمل آید و نه خدمات و غیره.

- اقدام متقابل مشابه: Cross _ Sector Retaliation

در این نوع، دولت خواهان باید چنانچه شق اول قابل اجرا نمی باشد، اقدام متقابل هم عرض) حتی المقدور سعی نماید تا آن را در خصوص اقلام یا بخشی متفاوت ولی مشابه در همان قرارداد اجرا کند. مثلاً نقض مقررات در خصوص کالا ولی در قراردادی متفاوت با آنچه که نقض شده است.

- اقدام متقابل متفاوت: Cross _ Agreement Retaliation

چنانچه دو قسم فوق امکان پذیر نباشند، اقدام تلافی جویانه می تواند در خصوص موضوعی متفاوت مثلاً خدمات و از قراردادی متفاوت با آنچه که نقض گردیده به عمل آید.^{۹۸}

شایان ذکر است که تقسیم بندی اخیر، اگرچه با مخالفت تعدادی از دول شرکت کننده در مذاکرات اروگوئه روبرو شد، لیکن بنا بر اصرار ایالات متحده امریکا در متن تفاهم نامه وارد شد.

۹۷. ماده ۲۲، بند ۳، قسمت d، بندهای ۱ و ۲.

۹۸. رجوع نمایید به: پاورقی شماره ۶ ص ۶۰.

همانند مراحل دیگر اجرا، مرجع حل اختلاف وظیفه دارد بر اجرای صحیح این اقدامات نظارت کند هرگونه اقدام دوجانبه و یا بدون رعایت شرایط رسیدگی مذکور در تفاهم نامه منع شده است، بنابراین نه تنها دول شاکی نمی توانند بدون نظر مرجع حل اختلاف دست به اقدامات مقابله به مثل و یا تلافی جویانه بزنند، بلکه باید ابتدا مراحل اولیه رسیدگی به اختلاف، شامل مشورت، ارجاع به هیأت و غیره را پشت سر بگذارند و نیز مواعد مذکور در مقررات، سپری شده باشد و در صورت عدم حصول نتایج قابل قبول و با رعایت شرایط مندرج در تفاهم نامه، دولت یا دول مربوطه می توانند اقدامات نهایی خود را مانند اخذ غرامت، تعلیق امتیاز و غیره بکار بندند. شرایط و اصول کلی این الزام قانونی در بندهای ۱ و ۲ از ماده ۲۳ درج شده است.

ارجاع امر به داوری Arbitration

در ترتیبات گات ارجاع امر به داوری، آنگونه که در سایر موارد و اختلافات حقوق بین الملل مطرح می باشند، نیست. با توجه به اینکه مقررات گات خود نظام خاصی را برای رسیدگی به اختلافات بیان داشته است بنابراین نیازی به سایر طرق سنتی حل اختلاف از قبیل داوری و غیره وجود ندارد. به همین لحاظ در مقررات جدید گات ارجاع امر به داور، یک مرحله تجدید نظر در خصوص اقدامات تلافی جویانه و تعلیق امتیازات می باشد. واقعیت این است که قانونگذار به لحاظ اهمیت زیاد تعلیق امتیازات و اثرات آن بر تجارت بین دول عضو و اقتصاد آنان، یک مرحله اضافه (داوری) برای نظارت بر حسن اجرای اقدامات مقابله به مثل در نظر گرفته است.

امر داوری که هم می تواند با رجوع به گروه داوران انجام شود و هم با ارجاع امر داور منفرد صورت پذیرد، زمانی امکان پذیر است که دولت خواننده نسبت به اقدام مزبور اعتراض داشته و آن را مطابق با مفاد مقررات گات نداند. درخواست داوری، باید ظرف ۶۰ روز از زمان مذکور در ماده ۲۲ بند ۶ صورت پذیرد و اعضای هیأت داوران و یا داور می توانند از بین اعضای هیأت رسیدگی

انتخاب شوند و یا در صورت عدم توافق دول ذی ربط، از سوی مدیر کل مرجع حل اختلاف منصوب گردند.

مع ذلک وظیفه داور و یا هیأت داوران مانند آنچه که در سایر موارد می باشد، گسترده نیست و نمی تواند ماهیت امتیازات و یا سایر تعهدات تعلیق شده را بررسی کند، بلکه وظایف داور و یا هیأت داوران در سه مورد خلاصه می گردد:

- بررسی و انطباق امتیازات تعلیق شده بر اثر نقض مقررات اولیه از سوی دولت یا دول خوانده؛

- انطباق امتیازات تعلیق شده با مقررات عمومی گات؛

- بررسی اجرای اصول و قواعد مقرر در بند ۳ از ماده ۲۲ تفاهم نامه.

نظرات و تصمیم داور و یا هیأت داوران قطعی بوده و طرفین ملزم به اجرای آن می باشند. این نظرات به طرفین و مرجع حل اختلاف اعلام می گردد.

شرایط خاص رسیدگی به تخلفات بدون نقض *Non - Violation*

آنچه که تاکنون بیان شد، مربوط به رسیدگی به «تخلف همراه نقض» دول عضو، یعنی تخلفاتی که ناقض مقررات کلی عمومی گات می باشند، بود. که قانونگذار به لحاظ اهمیت موضوع، مراحل رسیدگی خاصی را در نظر گرفته است. اما در نوع دوم تخلفات، به دلیل آنکه معمولاً این قبیل موارد به خودی خود ناقض مقررات گات نیستند، ولی مستلزم ایراد خسارت به دول دیگر می باشند، شرایط رسیدگی خاصی در نظر گرفته شده که به شرح آن می پردازیم.

قبل از ورود به بحث، ذکر این نکته خالی از فایده نیست که بدانیم بیشتر تخلفات ثبت شده از سوی دول عضو گات از نوع دوم یعنی «تخلف بدون نقض» هستند. علت این امر شاید آن باشد که دول عضو معمولاً سعی دارند مقررات عمومی گات را اجرا کرده و از نقض آشکار و صریح آن خودداری ورزند. برعکس در مواردی که ابهام وجود داشته و یا موضوع آشکارا بیان نشده، دول عضو به اختلاف گراییده و هر کدام بر حسب منافع ملی خود اقداماتی را که منجر به برخورد

با منافع ملی سایر دول می‌گردد، انجام داده‌اند.

بعضاً اظهار شده که مقررات گات تلویحاً طرح اختلاف در مراجع رسیدگی را در این گونه موارد تجویز می‌کند. مثلاً ماده ۱۹ از توافقنامه مربوط به کشاورزی، ماده ۸ از توافقنامه مربوط به موضوعات تجاری سرمایه‌گذاری TRIMS؛ ماده ۸ از موافقتنامه مربوط به قاعده کشور مبدأ (Country of origin) و غیره.

حل و فصل اختلافات مربوط به «تخلفات بدون نقض» و در نظر گرفتن شرایط کلی مندرج در بند ۳ از ماده ۲۳ از موافقتنامه عمومی خدمات GATS و نیز ماده ۶۴ از موافقتنامه مربوط به موضوعات تجاری مالکیت معنوی TRIPS و با توجه به موارد زیر انجام می‌پذیرد:

الف. بار اثبات دعوا بر عهده دولت خواهان است. یعنی، اصل البینه

علی المدعی.

قسمت (الف) از بند ۱ ماده ۲۶ تفاهم نامه، برخلاف «تخلفات همراه نقض» که در آنها نیازی به اثبات ضرر و زیان وجود ندارد، در اختلافات ناشی از «تخلف بدون نقض» از دولت شاکی خواسته است دلایل کافی و مستندات لازم را دال بر ورود خسارت ناشی از اقدامات دولت خوانده ارائه کند.

ب. عدم الزام دولت خوانده به توقف اقدامات مربوطه.

در «تخلفات همراه نقض» که در آن یکی از مقررات موافقتنامه گات نقض شده و یا اجرا نشده، هیأت رسیدگی و یا مرجع تجدید نظر می‌تواند از دولت مربوطه بخواهد تا نسبت به اجرای مفاد آن مقررات، اقدام لازم و سریع را به عمل آورد. اما در نوع دوم از تخلفات، چنین الزامی وجود ندارد و تا رسیدگی نهایی و صدور نظر پایانی، الزامی بر پایان دادن به اقدامات مورد بحث نیست، اگرچه می‌توان از دولت مزبور درخواست کرد که راه حل مورد قبول دیگری را به اجرا در آورد. بدیهی است در صورت عدم حصول راه حلی مناسب، طرف مقابل می‌تواند با رعایت شرایط مذکور در تفاهم نامه، نسبت به غرامت و تعلیق امتیازات یا اقدام

۱۰۰. رجوع نمایید به: پاورقی شماره ۶، ص ۶۴، پاورقی شماره ۱۸۴.

تلافی جویانه اقدام نماید.^{۱۰۱}

تذکراً اشاره می‌کنیم که این اصل از ابداعات مقررات جدید نبوده، بلکه در مقررات و رویه‌های گذشته نیز وجود داشته است.

ج. غیر الزامی بودن نظرات داور یا هیأت داوران.

در تخلفات «همراه نقض»، نظرات داور و یا هیأت داوران الزام‌آور است و طرفین باید از آن تبعیت کنند. علاوه بر این، مهلت‌های خاصی برای ارجاع امر به داور و اجرای آن نظرات تعیین شده است.^{۱۰۲}

برخلاف آن، در «تخلفات بدون نقض» اولاً نظرات داور و یا هیأت داوران الزامی نبوده و زمان بندی مذکور در بند فوق لازم الاجرا نمی‌باشد. مع ذلک داور یا هیأت داوران می‌توانند میزان ورود ضرر و زیان را به دولت خواهان تعیین نمایند و همچنین می‌توانند راه‌های رسیدن به نتیجه مورد قبول طرفین را پیشنهاد دهند. البته این پیشنهاد برای طرفین الزام‌آور نیست.^{۱۰۳}

د. اخذ غرامت به عنوان بخشی از راه حل مسالمت‌آمیز.

در تخلفات «همراه نقض»، قبلاً گفتیم که غرامت راه حل موقتی است که در صورت عدم اجرای مراحل رسیدگی از سوی عضو خاطی، به وسیله دولت خواهان و بنابر شرایط خاصی موقتاً قابل اجرا خواهد بود.

برعکس در «تخلفات بدون نقض»، غرامت بخشی از راه حل مورد قبول طرفین است که به عنوان یک راه حل پایانی، اختلاف را پایان می‌دهد.^{۱۰۴} به عبارت دیگر غرامت در «تخلفات بدون نقض» کمتر با توافق طرفین و به عنوان پایان اختلافات تعیین می‌شود، در حالی که در تخلفات همراه نقض موقتاً اجرا می‌شود و بنا بر درخواست خواهان، مرجع حل اختلاف مجوز انجام آن را صادر کرده و توافق طرفین شرط نمی‌باشد.

۱۰۱. ماده ۲۶، بند ۱، قسمت b.

۱۰۲. ماده ۲۱، بند ۳، قسمت c.

۱۰۳. ماده ۲۶، بند ۱، قسمت c.

۱۰۴. ماده ۲۶، بند ۱، قسمت d.

راههای دیگر رسیدگی به اختلافات بر اساس سایر مقررات

اگرچه مقررات مربوط به رکن حل اختلاف در تفاهم نامه جدید، بسیاری از مشکلات قبلی را حل کرده و توان و نظم خاصی به روند رسیدگی به اختلافات در بین اعضای گات بخشیده است، لیکن هنوز این نظام جدید به تنهایی نمی تواند عهده دار حل و فصل اقسام گوناگون اختلافات درون گات باشد، مضافاً آنکه بنا بر توافق طرفین اختلاف و یا بنا بر ماهیت موضوع راه حل‌های دیگری نیز می توان در نظر گرفت.

این مهم تحت عنوان قواعد و رویه های اضافی و یا خاص در ضمیمه شماره ۲ از تفاهم نامه حل اختلاف درج شده است. به عنوان مثال می توان به اختلافات ناشی از فروش کالا به قصد خارج کردن رقبای تجاری به قیمت ارزاتر از معمول (Dumping) و مقررات رسیدگی به آن، یا اختلافات راجع به یارانه کالا و یا تجارت منسوجات اشاره نمود که در مقررات اصلی گات به لحاظ اهمیت موضوع راه کارهای چندی، برای حل اختلافات در این گونه موضوعات وضع گردیده است.

علاوه بر موارد فوق موارد دیگری نیز وجود دارد که طی موافقتنامه های قبلی به آنها اشاره شده بود ولی در مذاکرات دور اروگوئه مورد بحث واقع نگردید. در این گونه موارد چنانچه اختلافی بروز کند، اگرچه طرفین مخیر هستند که به مقررات تفاهم نامه جدید استناد جویند، لیکن می توانند به مقررات سابق نیز رجوع کرده و بر آن اساس نسبت به رفع اختلاف اقدام نمایند. این موافقتنامه ها که در سال ۱۹۷۶ به تصویب رسیده عبارتند از:

- موافقتنامه مربوط به تجارت هواپیماهای تجاری.
- موافقتنامه مربوط به کاربرد ارزی دولتی.
- موافقتنامه مربوط به گوشت.

تجارت خدمات

بند ۳ از ماده ۲۲ موافقتنامه عمومی راجع به تجارت خدمات "Gats" مقرر می دارد که:

« در صورت عضویت یک دولت در قراردادهای بین المللی مربوط به ترتیبات

جلوگیری از مالیات مضاعف "Double Taxation" دول دیگر نمی توانند به مواد آن جهت توقف آن استناد جویند. چنانچه اختلافی در این مورد ایجاد گردد، آن اختلاف می تواند نزد شورای تجارت خدمات مطرح شود و شورای مزبور اختیار ارجاع امر را به داوری دارد و تصمیم داور، نهایی خواهد بود.^{۱۰۵}

علاوه بر این، بند ۳ از ماده ۲۳ موافقتنامه مربوط به تجارت خدمات، مقرر می دارد که:

«در خصوص «تخلفات بدون نقض»، دولت متضرر می تواند از دولت دیگر درخواست مذاکره کرده و قبل از اقدام به تعلیق امتیاز با آن به توافق برسد».

همچنین بند ۴ از الحاقیه خدمات حمل و نقل هوایی "Annex On Air Transport Services" مقرر داشته:

«چنانچه اختلافی حاصل گردد، توسل به مقررات حل و فصل در صورتی امکان پذیر است که تمام راه‌های دوجانبه بکار گرفته شده و موفقیت لازم را کسب نکرده باشند».

در این راستا می توان به تصمیم خاص وزرای گات نیز اشاره نمود که مراحل رسیدگی به اختلاف راجع به خدمات را تا حدود زیادی تسریع کرده اند.^{۱۰۶} از جمله موارد دیگر که در آن ترتیبات خاص و ویژه‌ای برای حل و فصل اختلافات در نظر گرفته شده می توان به موارد زیر اشاره نمود:

- مواد ۱۷۰۴ تا ۱۷۰۷ از مقررات فروش به قیمت کمتر به منظور خروج رقیب از بازار (Dumping).

- مواد ۱۴۰۲ تا ۱۴۰۴ الحاقیه ۲ راجع به موانع فنی در تجارت.

- مواد ۴۰۲ تا ۴۱۲، ۶۰۶، ۷۰۲ تا ۷۱۰، ۸۰۵، ۲۵۰۴، ۲۸۰۶ و الحاقیه

۷ از اقدامات راجع به سوبسید و جبران آن.

۱۰۵. ماده ۲۲، بند ۳، از GATS.

106. Ministerial Decision on Certain Dispute Settlement Procedures on Trade and Services.

- مواد ۱۹۰۳، ۱۹۰۵، الحاقیه دوم بند ۲، قسمت F، مواد ۳، ۹ و ۲۱ از ارزیابی تعرفه ها.

- ماده ۳۶ از مقررات بهداشتی و بهداشت گیاهی.

علاوه بر موارد فوق، باید به توصیه های خاص راجع به طرفیت کشورهای در حال توسعه در اختلافات و لحاظ شرایط ویژه آنان نیز اشاره کرد که به نوبه خود می تواند استثنایی بر مقررات عمومی حل و فصل اختلافات در گات تلقی گردد.

استثنا در اجرای مقررات گات

از جمله سؤالاتی که ممکن است به ذهن خطور کند، مخصوصاً پس از مطالعه نظام حل و فصل اختلافات و نیز تأکید بر لزوم پایبندی به مقررات موافقتنامه های عمومی گات، این است که آیا دولت یا دولتهایی می توانند نسبت به قبول و یا اجرای ماده ای از مواد گات و یا بخشی از موافقتنامه ها حق خود را محفوظ نگه داشته و یا در زمان خاصی از رعایت آن عدول نمایند؟ در پاسخ باید گفت بطور کلی این امکان صراحتاً در مقررات عمومی موافقتنامه گات رد شده و تنها شرایطی استثنایی است که مقررات مزبور چنین حقی را به دول مربوطه داده است.^{۱۷}

همچنین ممکن است سؤال شود که در صورت بروز اختلافی دیگر، غیرتجاری یا غیرمربوط به گات بین اعضا و یا بروز جنگ و تشنج سیاسی، آیا امکان عدم اجرای مقررات گات وجود دارد یا خیر؟ در مقررات تفاهم نامه ذکری از این موضوع نشده و باید پاسخ این سؤال را با رجوع به مقررات کلی گات یافت. ماده ۲۱ مقررات عمومی گات تحت عنوان استثنائات امنیتی، سه مورد عام را برشمرده که دول عضو می توانند بر آن اساس از اجرای مقررات گات خودداری نمایند:

الف - در صورتی که انجام تعهدات مستلزم ارائه اطلاعات و اخباری باشد که افشای آن مخالف منافع اساسی و امنیتی کشور مربوطه باشد.

۱۰۷. ماده ۱۶، بند ۵ از گات.

ب- اقدامات مغایر با مقررات عمومی گات، که برای حفظ منافع اساسی و امنیتی آن کشور انجام شده، مثلاً جلوگیری از حمل و نقل وسایل و ادوات نظامی به کشور درگیر جنگ.

ج- اقدامات مغایر با مقررات عمومی گات، که مانع از اجرای تعهدات آن کشور نسبت به سازمان ملل در جهت تحکیم صلح و امنیت بین‌المللی بوده باشد. با توجه به بندهای فوق می‌توان چنین نتیجه گرفت که هر دولت عضو گات در صورتی می‌تواند از اجرای مقررات آن خودداری ورزیده و یا اقدامی مغایر با آن مقررات انجام دهد، که منافع امنیتی آن کشور در میان بوده و یا برای جهت تحکیم صلح و امنیت بین‌المللی باشد. اگرچه ظاهراً این موارد خالی از ابهام به نظر می‌رسند، لیکن باید توجه شود که همیشه موضوع به این سادگی نبوده و در مواردی مشکوک و مبهم، دولت یا دولتهائی می‌توانند با استناد به موارد فوق از اجرای مقررات مزبور خودداری ورزند. به عبارت دیگر تشخیص امنیت ملی و صلح بین‌المللی و تطبیق شرایط موجود می‌تواند آن را با تفسیرهای متفاوت و مبهم روبرو نماید.

به نظر می‌رسد با توجه به تفسیرهای متفاوت و برداشتهای گوناگون از امنیت ملی و صلح بین‌المللی، چنانچه دولت یا دولتی با استناد به موارد فوق اقداماتی را به اجرا در آورد، دولت یا دولتهای ذی‌نفع می‌توانند موضوع را به هیأت رسیدگی ارجاع و در نهایت، نظر مرجع حل اختلاف را درخواست نمایند. بنابراین می‌توان چنین نتیجه‌گیری کرد که علی‌رغم امکان عدم اجرای مقررات عمومی گات تحت عناوین فوق، دولت یا دول مربوطه، مصون از پیگیری امر توسط مراجع حل اختلاف نمی‌باشند و طرح قضیه به عنوان یک اختلاف محتمل است.

بخش ۲

بررسی ماهوی مرجع حل اختلاف و مقررات آن

همان‌گونه که ملاحظه شد، در بخش اول این مقاله، عمدتاً نظام حل و فصل اختلافات در گات سابق و نیز در سازمان تجارت جهانی به صورت شکلی بررسی شد که شامل تاریخچه، نحوه کار و چگونگی شکل‌گیری مرجع حل اختلاف و نیز اجرای نظرات و آرای آن است.

در این بخش به بحث پیرامون چند موضوع کلی و ماهوی در خصوص مرجع حل اختلاف و مقررات آن می‌پردازیم که شامل حاکمیت دول، الزامی بودن مقررات مرجع حل اختلاف، قانون حاکم و در نهایت محدوده اجرای مقررات است.

اصل حاکمیت دول و الزامی بودن مقررات مرجع حل اختلاف

از جمله بحث‌های مهم و اختلاف برانگیز که در طول عمر گات همیشه مطرح بوده، ماهیت مقررات آن و مسأله تحدید حاکمیت دول عضو می‌باشد. سؤال که آیا مقررات حاصله از امضای معاهده گات و بخصوص مقررات حاکم بر حل و فصل اختلاف ماهیت حقوقی داشته و یا اینکه صرفاً جنبه سیاسی دارند و می‌توانند از طریق مذاکرات سیاسی جرح و تعدیل گردند.

بر اساس نظریه اول، یعنی قائل بودن به ماهیت حقوقی مقررات گات و قواعد مرجع حل اختلاف، دول عضو ملزم به اجرای مطلق آن بوده و تصمیمات مراجع حل اختلاف، راجع به موضوعات مطروحه لازم الاجرا می‌باشند. لذا مذاکرات سیاسی نقش چندانی در اجرا یا جرح و تعدیل این مقررات ندارد. علاوه بر آن، مطابق این نظریه لازم است که تشکیلات مستقلی از دول و نظرات سیاسی آنان، عهده دار رسیدگی به اختلافات حاصله میان دول عضو گردد مانند دادگاه یا دیوانهای بین‌المللی که متشکل از قضات و یا داوران مستقل می‌باشند. طرفداران

این نظریه که به حقوق گراها "Legalists" معروف هستند، معتقدند که در صورت ارتکاب هرگونه تخلف در معاملات تجاری بین دول عضو، مرجع حقوقی ذی ربط باید دولت یا دول متخلف را بر اساس مستندات قانونی شناسایی و در صورت احراز تخلف نسبت به اتخاذ تصمیم قانونی و اجرای مجازات لازم اقدام نماید.

برخلاف گروه اول، گروه دیگری که موسوم به عمل گراها "Pragmatists" می باشند، معتقدند که ماهیت گات و حتی سازمان تجارت جهانی، ماهیتی اقتصادی - سیاسی است تا حقوقی و لذا مقررات آن برای دول عضو الزام آور نمی باشد. بر اساس نظرات این گروه، الزامی بودن هرگونه مقررات در روابط تجاری منجر به محدودیت حاکمیت دول عضو شده و نه تنها مشکلی را مرتفع نمی سازد، بلکه منجر به از هم پاشیدن هرگونه پیمان تجاری از جمله گات خواهد شد، چرا که دول عضو حاضر نیستند حاکمیت سیاسی خود را فدای روابط تجاری نمایند. و تحدید حاکمیت دولت برای منافع تجاری امری است که دولتها به آن تن در نمی دهند. بر اساس نظرات عمل گراها، چنانچه اختلافی در روابط تجاری بین دول عضو یک پیمان حادث گردد، باید از طرق سیاسی نسبت به حل و فصل آن اقدام نمود، چرا که نتیجه بهتر و روشن تری خواهد داشت.^{۱۰۸}

اختلاف بر سر ماهیت مقررات تجاری، موضوع جدید و مربوط به سالهای اخیر نبوده، بلکه از همان ابتدای تشکیل گات مطرح بوده است. در این خصوص لازم است مختصراً توضیحی پیرامون سوابق امر ارائه گردد. در پس تشکیل کنفرانس معروف به کنفرانس برتون وود Bretton Wood Conference که در سال ۱۹۴۴ برگزار شد، سه سازمان معروف جهانی تشکیل گردید:

- سازمان تجارت بین المللی (ITO) International Trade Organization

- صندوق بین المللی پول International Monetary Fund

- بانک جهانی The World Bank

۱۰۸. برای مطالعه بیشتر در این زمینه به مقاله زیر رجوع شود:

G. Richard Sheil: "Trade Legalism and International Relation Theory: An Analysis of The WTO" Duke Law Journal, Vol.44, No. 5 (1995), pp. 829 - 927.

از این سه، سازمان اول یعنی ITO به منصف ظهور نرسید ولی دو سازمان بعدی تشکیل شدند که هنوز به حیات خود ادامه می دهند و تشکیلات و مقررات آنها نیز بارها اصلاح شده است در مقررات مربوط به ITO که زیر بنای مقررات گات به شمار می روند، تصمیمات داوری در رسیدگی به اختلافات احتمالی بین دول الزام آور نبوده و طرفین ملزم به اجرای قطعی آن نبودند.^{۱۱۰} مع ذلك، نظریه حقوق گراها Legalists در طول اجرای مقررات گات قوت بیشتری گرفت و سیر رسیدگی به اختلافات مخصوصاً از سال ۱۹۵۵ بیشتر جنبه قانونی و حقوقی پیدا کرد تا سیاسی، مع ذلك چنانکه شایسته بود هنوز تصمیمات متخذه الزام آور نبوده و دول عضو درگیر اختلاف، مجبور به اجرای آن نبودند که یکی از نقاط ضعف مهم گات سابق به شمار می رفت.

هنوز هم با وجود مقررات سازمان تجارت جهانی و مرجع حل اختلاف آن که ضمانت اجرایی نیز دارند، این عده نسبت به ماهیت حقوقی مرجع حل اختلاف تردید دارند و معتقدند که ماده ۲، بند ۲ از موافقتنامه اصلی سازمان تجارت جهانی، از سند تشکیل دهنده مرجع حل اختلاف و مقررات آن به عنوان یک تفاهم نامه (Understanding) نام برده که شدت درجه الزامی بودن آن به مراتب ضعیف تر از معاهده "Treaty" می باشد. به این ایراد چنین پاسخ داده شده که چون موافقتنامه اصلی سازمان تجارت جهانی و ضمایم آن یکجا به عنوان معاهده تلقی شده، می توان گفت که ماهیت تفاهم نامه راجع به حل اختلاف با ماهیت موافقتنامه اصلی یکی است.^{۱۱۱}

لازم به تذکر است که وجود نظریات متفاوت نسبت به ماهیت تفاهم نامه، در طول مذاکرات دور اروگوئه باعث شد طرحهای مختلفی از سوی دول شرکت کننده ارائه و سرانجام طرح ارائه شده از سوی دولت نیوزیلند پس از جرح و تعدیل در ماده (۱) ۱ تفاهم نامه مورد قبول واقع شد.

در پایان می توان گفت اگرچه بحث بین حقوق گراها و عمل گراها بر سر

۱۰۹. ماده ۲۳، بند ۲، از چارت ITO.

110. Kohonu, P.T.B.: "Dispute Resolution Under the WTO an Overview" (1994) 28 Journal of World Trade, pp. 23 - 47, at Page 46.

ماهیت این مقررات پایان نیافته، ولی معاهده جدید گات و تفاهم نامه حل و فصل اختلافات، به عنوان یک معاهده الزام آور جایگاه خود را بین دول عضو یافته و این دولتها با امضای آن حاکمیت خود را محدود ساخته اند. امری که معمولاً با امضای سایر قراردادهای بین المللی مطرح و عموماً این دول با اطلاع کافی از منافع چنین قراردادهایی نسبت به تحدید حاکمیت خود اقدام می کنند، اگرچه در بعضی موارد مخالفتهایی را نیز باعث شده اند.

قانون حاکم

از جمله دیگر مباحث ماهوی در خصوص مقررات تفاهم نامه حل اختلاف، بحث مربوط به قانون حاکم بر اختلافات می باشد. معمولاً در پیمانهای بین دول، مقررات داخلی دول عضو، مقررات بین المللی و یا حتی مقررات کشور ثالثی به عنوان قانون حاکم در متن معاهده ذکر می گردد. راه حل دیگر برای آن دسته از معاهدات که ذکری از قانون حاکم در آن نشده، عبارت است از بهترین قانون لازم الاجرا که در ابتدای اختلاف در تعیین داوری معین می گردد و شروع آن بر عهده داوری یا داوران گذاشته می شود.

در گات سابق ذکری از قانون حاکم بر اختلاف به عمل نیامده بود، لذا این تردید وجود داشت که کدام قانون می تواند حاکم باشد: قانون هریک از کشورهای طرف اختلاف، مقررات بین المللی و یا قانون کشوری ثالث؟

در معاهده NAFTA که بین سه کشور امریکا، کانادا، و مکزیک منعقد شده، قانون حاکم، قانون کشور خوانده می باشد یعنی کشوری که متخلف قلمداد شده است این امر در واقع پایانی است بر مشکلات و موانع عدیده ای که در گذشته سد راه اجرای دقیق و سریع تصمیمات مزبور می شد.

در نظام گات، بند ۲ از ماده ۳ تفاهم نامه حل اختلاف مشکل را این گونه پایان داده که قواعد عرفی تفسیر در حقوق بین الملل عمومی حاکم بر اختلاف خواهد بود. بدین ترتیب مقررات موجود سازمان تجارت جهانی حاکم بر اختلافات بوده و در صورت نیاز به تفسیر باید بر اساس مقررات و قواعد عرفی تفسیر در حقوق

محدوده و شمول مقررات جدید

اگرچه در ابتدای این مقاله مختصراً راجع به شمول مقررات جدید بحث کردیم اما به نظر می رسد توضیح بیشتری لازم باشد. یکی از سؤالات مطروحه با توجه به مقررات جدید مرجع حل اختلاف، آن است که محدوده شمول این مقررات چیست؟ برای پاسخ این سؤال باید توجه کرد که معمولاً سه قسم اختلاف در روابط تجاری وجود دارد.

قسم اول: دعاوی موجود که قبل از به رسمیت شناختن مقررات جدید حادث شده اند، یعنی اختلافات ناشی از عدم اجرای مقررات سابق گات.

قسم دوم: اختلافات حاصله از عدم اجرای مقررات تکمیلی گات سابق مانند قواعد مونترال.

قسم سوم: دعاوی اختلافات حاصله از عدم اجرای مقررات سازمان تجارت جهانی.

مقررات جدید مرجع حل اختلاف، براساس بند ۱ از ماده ۳، تفاهم نامه اختلاف تنها ناظر به اختلافات جدیدی است که پس از به اجرا در آمدن مقررات سازمان تجارت جهانی حادث می گردند و لذا شامل بر اختلافات سابق نمی باشند.

اما این سؤال همچنان مطرح است که تکلیف اختلافات سابق چه خواهد شد؟

در پاسخ باید گفت که در طول روند مذاکرات دواروگوئه، مقررات موقت دیگری به نام قواعد مونترال *Montral Rules* در ۱۲ آوریل ۱۹۸۹ برای سرعت بخشیدن به سیر رسیدگی به اختلافات در گات به تصویب رسید. اما این مجموعه پس از تصویب و به اجرا در آمدن مقررات معاهده جدید گات به عنوان معضل دیگری همچنان وجود دارد. یعنی هم اکنون سه نوع مقررات وجود دارد که قلمرو و محدوده اجرایی آنان به درستی روشن نمی باشد.

یک راه حل ساده آن بود که مقررات جدید با الحاق تبصره یا ماده ای، شمول خود را بر دعاوی و اختلافات سابق گسترش دهد و موضوع را خاتمه دهد.

لیکن چون چنین بیان شده که گات ۱۹۴۷ با گات ۱۹۹۴ دو معاهده متفاوت هستند و هر دو تلویحاً به رسمیت شناخته شده‌اند، نمی‌توان به سادگی از ترتیبات قبلی عدول کرد. بدین لحاظ در کنفرانس مربوط به تشریفات اجرایی انتقال گات ۱۹۴۷ به سازمان تجارت جهانی در ۸ دسامبر ۱۹۹۴ تصمیم گرفته شد که به ترتیب ذیل عمل گردد:

- پرونده‌ها و اختلافات موجود که در حال بررسی و رسیدگی هستند باید بر اساس مقررات و قواعد مونترال رسیدگی گردند.

- پرونده‌ها و اختلافات حاصل از معاهده ۱۹۴۷ گات باید بر اساس مقررات همان معاهده رسیدگی شوند.

- پرونده‌ها و اختلافات جدید پس از به امضا رسیدن تفاهم‌نامه، باید بر اساس مقررات جدید بررسی و رسیدگی شوند.

● نتیجه :

از مباحث گذشته دو نتیجه کلی می‌توان استنباط نمود: اول آنکه نظام حل و فصل اختلاف در سازمان تجارت جهانی "WTO" استحکام و نظم بیشتری از آنچه که سابقاً در گات وجود داشت، دارد این امتیاز می‌تواند تا حدود زیادی به چگونگی حل اختلاف دول عضو کمک کرده و سیر رسیدگی به اختلافات تجاری را سرعت بخشد. این امر را می‌توان نتیجه مقررات جدید پیرامون تشکیلات اداری مراجع حل اختلافات و نیز مقررات مربوط به زمان بندی رسیدگی به اختلافات دانست. مثلاً برنامه‌های زمان بندی شده در مقررات جدید عامل مهم و اساسی برای جلوگیری از هرگونه کارشکنی دول خاطی در مسیر اجرای مقررات کلی گات جدید می‌باشد. البته همان‌گونه که توضیح داده شد، وجود یک مرحله جدید یعنی تجدید نظر این فرصت را به طرفین خواهد داد تا چنانچه حقی از آنان مورد تهدید واقع شود بتوانند از طریق مناسب از آن جلوگیری نمایند.

همچنین می‌توان به درج اصل اتفاق آرای منفی نیز اشاره داشت که به

وسیله آن دیگر، دولت و یا دول خلاف کار نمی توانند از اجرای نظرات هیأت رسیدگی جلوگیری نمایند. موضوعی که حاکمیت مقررات حل و فصل اختلافات در گات سابق را تحت الشعاع خود قرار داده، و عملاً کارایی و بازدهی مطلوبی نداشت.

نتیجه دوم، ماهیت حقوقی مقررات گات جدید و مخصوصاً مقررات مرجع حل اختلاف "DSB" می باشد. همان گونه که مشروحاً بیان گردید، اگرچه در سالهای قبل از به اجرا در آمدن مقررات مرجع حل اختلاف در سازمان تجارت جهانی، جدالی بین حقوق گراها و عمل گراها وجود داشت، که البته هنوز نیز به نحوی ادامه دارد، لیکن برداشت از مقررات جدید آن است که نظام حل و فصل اختلافات جدید بیشتر به سوی یک نظام حقوقی و لازم الاجرا می رود تا یک نظام سیاسی. این نکته نیز از تأکید قانونگذاران گات بر اجرای بیشتر مقررات گات و استفاده از مقررات حقوق بین الملل عرفی در موارد ابهام و تردید عیان می گردد. مع ذلک، هنوز هم نمی توان به طور قطع و یقین اظهار نمود که مقررات جدید صرفاً و مطلقاً حقوقی محض می باشند چرا که با سابقه ترین مراجع قضایی و حقوقی بین المللی نیز پس از سالیان متمادی تحت تأثیر سیاستهای مختلف دول گوناگون قرار دارند.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

مراحل مختلف سیر رسیدگی به اختلافات در سازمان تجارت جهانی
"WTO"

