

# بررسی اجمالی نظام حل و فصل اختلافات در سازمان تجارت جهانی

غزاله دژم خوی

(کارشناس ارشد حقوق بین الملل)

موسسه مطالعات و پژوهش های بازرگانی

جهانی دوم، موافقت نامه عمومی تعرفه و تجارت (گات) را به جا گذاشت که در سال ۱۹۴۷ به عنوان تنها ابزار حقوقی حاکم بر تجارت بین الملل، به صورت موقتی مورد مذاکره قرار گرفت. هدف موافقت نامه عمومی عمدتاً این بود که کاهش تعرفه هایی را که در طول مذاکرات مختلف مورد توافق قرار گرفته بود، اجرا و از آن حمایت کند.

تعارض منافع تجاری بین کشورها، علی الخصوص کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه، همواره موجب بروز اختلافات در چارچوب گات شده است و در نتیجه نظام حل اختلاف گات پر کار و فعال در حل و فصل اختلافات بین المللی بوده است. از طرف دیگر اختلاف دولت ها در زمینه مسائل تجاری تفاوت ماهوی با سایر اختلافات در روابط بین الملل دارد و از این جهت شاید سایر مکانیزم های موجود حل اختلاف، هم چون رسیدگی دیوان بین المللی دادگستری در این زمینه پاسخ گو نباشد. دلیل این امر آن است که هدف غایی موافقت نامه ای چون گات یا سازمان تجارت جهانی، تأمین تفاهم و تضمین تجارت آزاد و غیر تبعیضی کشورهای عضو است و نه صرفاً اجرای موازین خشک حقوقی. ملاحظاتی از این دست موجب شکل گیری نظام حل اختلافاتی شده است که با هیچ نظام حل اختلاف دیگری قابل مقایسه نیست و در عین حال عناصر تشکیل دهنده آن را در بسیاری از روش های دیگر حل اختلاف می توان یافت

تنظیم روابط و مناسبات اقتصادی کشورها بر مبنای سرمشق تجارت جهانی مستلزم نهادی حقوقی برای حل و فصل دعاوی کشورهای مختلف است. این مقاله سعی بر آن دارد با بررسی تحولات ساز و کار حل و فصل اختلافات بین کشوری از سال ۱۹۴۷ که "گات" شکل گرفت تا زمان حاضر، تصویری از کارکرد چنین نهادی در گذر زمان و موقعیت کنونی آن به دست دهد.

## مقدمه

نیاز به قاعده مند ساختن قوانین تجاری از نیمه ی قرن نوزدهم میلادی شناخته شد. ابتدا کشورها سعی کردند با عقد قراردادهای دو جانبه به این امر برسند. اولین قرارداد دوجانبه به نام کوبدن - شوالیه بود که در سال ۱۸۶۰ بین انگلستان و فرانسه منعقد شد. تجارت جهانی تحت این نظام رشد یافت ولی به غیر از چند تحقیق و چند کوشش بی ثمر که در جامعه ی ملل صورت گرفت، هیچ قاعده و قانون چند جانبه ای در تجارت بین الملل تا نیمه ی قرن بیستم وجود نداشت و فقط بعد از بحران بزرگ و جنگ جهانی دوم بود که موافقت نامه های بین المللی در این خصوص تأسیس و تدوین شد. تلاش ناموفق برای ایجاد "سازمان تجارت بین المللی" (ITO) بلافاصله بعد از جنگ

و در حقیقت ترکیبی است از شیوه‌های حقوقی و شیوه‌های انعطاف‌پذیرتر سیاسی.

در این مختصر سعی شده است که تکامل روش کار این نظام به اجمال بررسی شود. بنابراین ابتدا به بررسی حل اختلاف در گات ۱۹۴۷ می‌پردازیم و سپس تحولات سال ۱۹۹۵ را مورد توجه قرار می‌دهیم. چرا که وضع موجود در واقع نتیجه تحول و تکامل نظام حل اختلافی است که در چارچوب گات ۱۹۴۷ شکل گرفت و طبیعی است که طرح بحث بدون توجه به ریشه‌های آن کاری ناقص است.

### حل اختلاف در گات ۱۹۴۷

در متن موافقت‌نامه گات ۱۹۴۷ تنها دو ماده به حل اختلاف تحت گات اختصاص داده شده بود که این دو ماده نیز صرفاً در حد کلیات خطوط اصلی حل اختلاف را در چارچوب گات مشخص کرده بودند و به هیچ عنوان وارد رویه‌ها، طریقه‌ی اجرا و قواعد حل اختلاف نشده بودند و هیچ نهاد خاصی مسؤول حل اختلاف در موافقت‌نامه نبود.

تنها با مرور زمان و در پی بروز نیازهای عملی بود که رویه حل اختلاف گات به تدریج شکل گرفت و تدوین شد.

طبق ماده‌ی ۲۲ که عنوان آن «مشورت» است:

۱. هر طرف متعهد ادعاهایی را که یک طرف متعهد دیگر ممکن است در مورد هر مسأله مؤثر بر اجرای موافقت‌نامه حاضر به عمل آورد، با نظر مثبت بررسی کرده و برای چنین مشورتی فرصت کافی در نظر خواهد گرفت.

ماده ۲۳ موافقت‌نامه‌ی عمومی تعرفه و تجارت تحت عنوان «از بین رفتن یا لطمه دیدن» نیز چنین مقرر می‌داشت:

۱. اگر یک طرف متعهد تشخیص دهد که مزایایی که به طور مستقیم یا غیرمستقیم به موجب این موافقت‌نامه عایدش می‌شده یا دستیابی به هر یک از اهداف موافقت‌نامه در نتیجه‌ی یکی از عوامل زیر با مانع روبرو شده است،

الف) قصور یکی از طرفین در اجرای تعهداتش به موجب این موافقت‌نامه؛

ب) اتخاذ اقدامی توسط طرف متعهد دیگر، چه با مفاد این موافقت‌نامه در تضاد باشد یا خیر؛

ج) وجود هر موقعیت دیگر؛

طرف متعهد مزبور، برای حل رضایت‌بخش مسأله باید به هر طرف یا طرف‌های متعهد دیگری که ذی‌نفع تلقی می‌کند، ادعاها یا پیشنهادهای خود را کتباً اعلام کند. طرف متعهدی که این‌گونه مطلع گردد باید ادعاها یا پیشنهادهای مطرح شده را با نظر مثبت بررسی کند.

۲. اگر در مدت معقولی هیچ راه حل رضایت‌بخشی بین طرف‌های متعهد مربوطه اجرا نشود یا اگر مشکل از نوع موصوف در بند ۱ (ج) این ماده باشد، می‌توان موضوع را به طرفین متعهد ارجاع داد. طرفین متعهد باید سریعاً هر مسأله‌ای را که این‌گونه به آن‌ها ارجاع می‌شود بررسی کنند و توصیه‌های مقتضی را به طرف‌های متعهدی که مربوط می‌دانند بنمایند، یا در صورت تناسب رای‌ی صادر کنند.

طرفین متعهد در مواردی که چنین مشاوره‌ای را لازم می‌دانند می‌توانند با طرف‌های متعهد دیگر، با شورای اقتصادی و اجتماعی سازمان ملل متحد یا هر سازمان بین‌الدولی مناسب دیگری مشورت نمایند. اگر طرفین متعهد تشخیص دهند که اوضاع و احوال به قدر کافی جدی است تا چنین اقدامی را توجیه کنند، می‌توانند به طرف یا طرف‌های متعهد اجازه دهند که اجرای تکالیف و تعهدات به موجب این موافقت‌نامه را به نحوی که در آن اوضاع و احوال مناسب می‌دانند، به حالت تعلیق درآورند. اگر اجرای هر امتیاز یا تعهدی نسبت به یک طرف متعهد معلق شود، این طرف می‌تواند ظرف ۶۰ روز از اتخاذ چنین اقدامی، با اخطار کتبی به دبیر اجرایی طرفین متعهد، نیت خود را برای کناره‌گیری از این موافقت‌نامه اعلام کند و چنین کناره‌گیری از روز شصتم بعد از روزی که اخطار دریافت شد، به اجرا در می‌آید.

به وضوح می‌توان دریافت که طبق ماده ۲۳، ۶ نوع مختلف شکایت قابل طرح است. به موجب این ماده منشأ دعاوی یکی از دو مورد زیر است:

۱. از بین رفتن یا لطمه دیدن منافع؛

۲. ایجاد مانع در راه حصول منافع.

این دو منشأ دعوی ممکن است به یکی از سه صورت زیر تحقق یابد:

۱. قصور در انجام تعهدات به موجب موافقت‌نامه؛

۲. اتخاذ هر تدبیری چه با موافقت‌نامه مغایر باشد یا خیر؛

۳. وجود هر موقعیت دیگر.

به این ترتیب ملاحظه می‌شود که شش نوع شکایت قابل طرح است که تحت سه عنوان «شکایات بر اثر نقض»<sup>۱</sup>، «شکایات بدون نقض»<sup>۲</sup> و «شکایات موقعیتی»<sup>۳</sup> قابل بررسی هستند.<sup>۴</sup> می‌توان گفت در رویه‌ی گات بیش از ۹۰ درصد از ۲۵۰ دعوی که تحت ماده‌ی ۲۳ اقامه شده، «دعاوی بر اثر نقض» در خصوص از بین رفتن یا لطمه به منافع است که بر اساس موافقت‌نامه تعلق می‌گرفته بوده است.

در سال ۱۹۶۲ اروگوئه قضیه مهمی را مطرح کرد و ادعا نمود که



رویه‌های متعدد چند کشور صنعتی، تعهدات گات را نقض می‌کند. هیأت رسیدگی تشکیل شده برای رسیدگی به این شکایت در بررسی ماده ۲۳ نظری را مطرح کرد که بعدها مورد استناد هیأت‌های رسیدگی دیگر قرار گرفت و به عنوان یک اصل در رویه حل اختلاف گات پذیرفته شد. نظر هیأت رسیدگی مزبور این بود که در مواردی که نقض قواعد گات صورت می‌گیرد، لطمه به منافع مفروض است.

ماده‌ی ۲-۲۳ گات سه نوع جبران خسارت را در نظر می‌گیرد: ۱. توصیه ۲. رای ۳. تعلیق تعهدات.

بر طبق پاراگراف دوم ماده‌ی ۲۳ اگر ظرف مدتی معقول میان طرف‌های متعاقد ترتیبات رضایت‌بخشی به وجود نیاید یا اگر مشکل از نوع «وجود هر وضعیت دیگر» یعنی شق سوم از بند ۱ باشد، مسأله به طرف‌های متعاقد ارجاع داده می‌شود. طرف‌های متعاقد این مسأله را فوراً مورد رسیدگی قرار داده و توصیه‌های لازم را به طرفین ذی‌ربط می‌نمایند یا چنان‌چه مقتضی باشد، در خصوص مسأله تصمیم می‌گیرند. اگر طرف‌های متعاقد تشخیص دهند که اوضاع و احوال

رسیدگی تشکیل شد که در بیش از ۸۰ مورد منجر به تسلیم گزارش به وسیله‌ی هیأت‌های رسیدگی، گروه‌های کاری یا گروه کارشناسان گردید. بقیه شکایات یا پس گرفته شد یا با استفاده از طرق دیگر حل اختلاف، حل و فصل شد. گات ۱۹۴۷ قواعد خیلی ناچیزی برای حل اختلاف تحت ماده ۲۳ داشت و طرف‌های متعاقد باید با رویه‌ی خود در طول سال‌های متمادی این قواعد را ایجاد می‌نمودند. در ابتدا اختلافات در جلسات رسمی طرف‌های متعاقد بررسی می‌شد. البته در چند مورد گروه‌های کاری نیز تشکیل شد که صرفاً اقداماتشان در حد مساعی جمیله و نظرات مشورتی بود.

در گات ۴۷ گروه کاری به معنای رکنی بود که اعضای آن را ملل مختلف تشکیل می‌داد و هر ملتی می‌توانست در آن رکن نماینده‌ای داشته باشد. در دهه‌ی ۱۹۵۰ بود که استفاده از هیأت‌های رسیدگی معمول شد. با وجود این که اعضای هیأت رسیدگی باید به صورت مستقل عمل نمایند، ولی اغلب این اعضا از عوامل دولتی عضو بودند و خواه ناخواه سیاست‌هایشان منطبق با سیاست دولتی بود که آن‌ها را



برگزیده بود.<sup>۶</sup>

### ارزیابی نظام حل و فصل اختلافات گات ۱۹۴۷

نظام حل و فصل اختلافات گات از بسیاری جهات همچون جامعیت، الزام قانونی و استفاده از تمام روش‌های دیپلماتیک و حقوقی موجود در مقایسه با سایر سازمان‌های اقتصادی بین‌المللی به عنوان یک نظام منحصر به فرد بین‌المللی برای رسیدگی به اختلافات بین دول قلمداد شده، اما نبود کارایی لازم در این نظام برای حل اختلاف باعث شد تا در دور اروگوئه کوشش‌هایی جهت تنظیم یک تفاهم‌نامه جداگانه حل اختلافات تجاری بین‌الملل صورت گیرد.

عمده‌ترین ایرادی که به حل اختلاف تحت گات وارد بود بحث تأخیرها و نقوذهای سیاسی ناروا بود که می‌توانست فعالیت نظام حل اختلاف گات را مختل کند. دلیل این مشکل تصمیم‌گیری بر مبنای اجماع، در این سیستم بود که در سه مرحله‌ی تأسیس هیأت رسیدگی، تصویب گزارش هیأت و صدور مجوز اقدام متقابل، مبنای قرار می‌گرفت. در هر یک از این مراحل تصمیم‌گیری، طرفین اختلاف این فرصت را داشتند که حرکت به مرحله‌ی بعدی را مسدود نمایند. به علاوه عدم

برای توصیه چنین اقدامی به قدر کافی خطیر است، ممکن است به طرف یا طرف‌های متعاقد اجازه دهند اجرای آن دسته از امتیازات یا دیگر تعهدات مقرر در موافقت‌نامه حاضر را که در این اوضاع و احوال مقتضی می‌دانند، به حالت تعلیق درآورند.

در این ماده تحقیق، توصیه و صدور رأی مناسب در صورتی که اختلاف نظری درباره قانون یا مسائل ماهوی وجود داشته باشد، اجباری است ولی اختیار اقدام متقابل و تعلیق تعهدات اولاً، اختیاری است و ثانیاً، باید توجیه‌پذیر باشد به این معنی که شرایط باید به حدی جدی باشد که لزوم این اقدام ضرورتاً احساس شود؛ فقط در آن صورت است که تعلیق امتیازات یا تعهدات، مناسب تلقی می‌شود. اختیار صدور رأی، شامل اختیار تصمیم‌گیری در خصوص هماهنگ بودن اقدامات با موافقت‌نامه، اختیار تفسیر و اعمال مقررات گات و تعیین مسؤلیت حقوقی طرفی که مقررات گات را نقض کرده، می‌باشد.<sup>۵</sup>

مواد ۲۲ و ۲۳ عیناً در گات ۱۹۹۴ تکرار شده و هم‌چنان به قوت خود باقی است. می‌توان گفت این مواد هنوز مبنای اصلی حل اختلاف در سازمان تجارت جهانی را تشکیل می‌دهند. از ۱۹۴۸ تا ۱۹۹۴ در چارچوب نظام حل اختلاف گات، ۱۲۶ هیأت

رعایت آرا یا رعایت ناقص یا مشروط یافته‌های حل اختلاف و توسل یک‌جانبه به اقدامات متقابل نیز از جمله مشکلات بارز نظام حل اختلاف گات بود.

به طور کلی در نظام حل و فصل اختلافات گات ۱۹۴۷ خصیصه‌ی غالبی که به چشم می‌خورد، تأثیرات سیاسی بر این نظام بود یا به عبارت دیگر سیستم بیش از آن که قاعده‌مند باشد از قدرت تأثیر می‌پذیرفت.

## حل اختلاف در سازمان تجارت جهانی کلیات

با تشکیل سازمان تجارت جهانی در سال ۱۹۹۵، نظام حل و فصل اختلافات جدید علاوه بر گات مسوول حل اختلافات ناشی از سایر موافقت‌نامه‌های تحت پوشش نیز شد. بدون شک تفاهم‌نامه ۱۹۹۴ یکی از دستاوردهای مهم دور اروگوئه و نقطه‌ی عطفی در حل اختلافات تجاری بین‌الملل بود.

## رویه حل اختلاف

مشورت: به طور کلی رویه حل اختلاف سازمان تجارت جهانی با درخواست یک یا چند دولت عضو برای مشورت در خصوص مورد ادعا با خواننده (خوانندگان) آغاز می‌شود. نکته‌ای که در این جا اشاره به آن لازم است این است که رویه حل و فصل اختلافات سازمان تجارت جهانی صرفاً یک جریان دولت به دولت است یا به عبارت دیگر فقط کشورهای (دولت‌های) عضو می‌توانند طرف دعوی قرار بگیرند.

زمانی که درخواست مشورتی صورت می‌گیرد، این درخواست به دبیرخانه سازمان تجارت جهانی ارسال می‌شود. دبیرخانه شماره‌ای را به درخواست اختصاص می‌دهد و تمام اسناد مربوط به این شکایت، همان شماره را خواهند داشت. درخواست مشورت، کتبی است و ضمن آن دلایل درخواست، مبنای حقوقی شکایت و اقدامات متنازع فیه نیز توضیح داده می‌شود. طرف متعاهد مخاطب درخواست باید ظرف ۱۰ روز به درخواست مشورت پاسخ دهد و ظرف ۳۰ روز پس از تاریخ دریافت درخواست، با حسن نیت وارد مشورت شود. مشورت ظرف ۶۰

روز صورت می‌گیرد و اگر در این مدت به نتیجه نرسد یا طرف متعاهد وارد مشورت نشود، خواهان می‌تواند برای بررسی موضوع درخواست تشکیل هیأت رسیدگی بنماید.

تشکیل هیأت رسیدگی: درخواست تشکیل هیأت رسیدگی به رکن حل اختلاف تقدیم می‌شود و طی اولین جلسه پس از این که در دستور کار قرار گرفت، هیأت رسیدگی تشکیل می‌شود مگر این که اجماع بر خلاف آن باشد. ۷ درخواست تشکیل هیأت رسیدگی نیز به صورت کتبی به عمل می‌آید و در آن به مشورت‌های انجام شده اشاره می‌شود و اقدامات خاص متنازع فیه مشخص می‌شود و خلاصه‌ای از مبنای حقوقی شکایت ارائه می‌گردد.

به علاوه اگر عضو مزبور بخواهد هیأت رسیدگی دارای حدود اختیاراتی غیر از شرح وظایف استاندارد باشد، متن حدود اختیارات پیشنهادی را نیز در درخواست خود ذکر می‌کند. هنگامی که تشکیل هیأت رسیدگی مورد تأیید رکن حل اختلاف قرار گرفت، دبیرخانه اعضای هیأت رسیدگی را انتخاب می‌کند. هیأت رسیدگی معمولاً مرکب از سه عضو است مگر طرفین اختلاف بر ۵ عضو توافق کنند. اعضای هیأت مستقل هستند و با توجه به دانش فنی و طیف

این تفاهم‌نامه مشتمل بر ۲۷ ماده در ضمیمه‌ی ۲ سند تأسیس سازمان تجارت جهانی آمده است و جزء لاینفک این سند محسوب می‌شود. حوزه‌ی شمول این تفاهم‌نامه بسیار گسترده و متنوع است. در پیوست ۱ تفاهم‌نامه موافقت‌نامه‌هایی که تفاهم‌نامه ناظر بر اختلافات ناشی از آن است فهرست شده‌اند که عبارت‌اند از:

(الف) موافقت‌نامه تأسیس سازمان تجارت جهانی؛

(ب) موافقت‌نامه‌های تجاری چند جانبه که شامل موافقت‌نامه‌های چند جانبه‌ی راجع به تجارت کالاها، موافقت‌نامه عمومی راجع به تجارت خدمات و موافقت‌نامه راجع به جنبه‌های مرتبط با تجارت حقوق مالکیت فکری می‌شود؛

(ج) موافقت‌نامه‌های تجاری میان چند طرف.

طبق ماده ۲ این تفاهم‌نامه، رکن حل اختلاف مسوول اجرای قواعد و رویه‌های حل اختلاف است. این رکن اختیار دارد هیأت‌های رسیدگی را تشکیل دهد، گزارش‌های هیأت رسیدگی و رکن استینافی را تصویب نماید، بر اجرای احکام و توصیه‌ها نظارت کند و تعلیق امتیازات و دیگر تعهدات به موجب موافقت‌نامه‌های تحت پوشش را اجازه دهد.

تجربه‌اشان انتخاب می‌شوند. اعضاء هیأت رسیدگی می‌توانند نمایندگان یا مقامات کشورهای عضو و یا مدرسین حقوق و یا سیاست تجاری بین‌الملل و از این قبیل باشند. معمولاً اتباع کشورهای عضو طرف اختلاف در هیأت رسیدگی ذی‌مدخل در اختلاف، انتخاب نمی‌شوند مگر این که طرف‌های اختلاف به ترتیب دیگری توافق کنند. اگر ظرف ۲۰ روز پس از تاریخ تشکیل هیأت رسیدگی در مورد اعضای آن توافق نشود، مدیر کل سازمان تجارت جهانی ترکیب هیأت رسیدگی را تعیین خواهد کرد.

هنگامی که شرح وظایف هیأت رسیدگی مشخص شد، هیأت اظهاریه‌های شفاهی و کتبی طرفین اختلاف و طرف‌های ثالث را دریافت می‌کند. هر عضو سازمان تجارت جهانی که در مسأله مطرح شده در هیأت رسیدگی

هم‌چنین برای تقدیم اظهاریه‌های کتبی مهلت‌های دقیقی باید در نظر گرفته شود. در بند ۸ همین ماده تأکید شده است که مدتی که ظرف آن هیأت رسیدگی بررسی خود را انجام می‌دهد یعنی از تاریخ توافق در مورد ترکیب و شرح وظایف هیأت تا تاریخ تحویل گزارش نهایی به طرف‌های اختلاف به عنوان قاعده‌ای کلی نباید از ۶ ماه تجاوز کند و این مدت در مورد کالاهای فاسد شدنی ۳ ماه است. در موارد اضطراری نهایتاً تا ۹ ماه این مدت تمدید می‌شود.

علی‌الاصول هیأت رسیدگی پشت درهای بسته تشکیل جلسه می‌دهد و طرف‌های اختلاف و دیگر طرف‌های ذی‌نفع تنها هنگامی در جلسه حاضر می‌شوند که هیأت از آن‌ها برای حضور دعوت کند. به علاوه مباحثات هیأت رسیدگی به صورت محرمانه خواهد بود. هر هیأت رسیدگی از این حق برخوردار است که از هر فرد یا رکنی که مقتضی تشخیص می‌دهد اطلاعات و نظر فنی یا کارشناسی کسب کند. پس از بررسی لوایح متقابل و استدلال‌های شفاهی، هیأت رسیدگی گزارش موقتی را تهیه و پیش‌نویس آن را برای طرف‌های اختلاف ارسال می‌دارد که می‌تواند ظرف ۳۰ روز نظرات خود را نسبت به گزارش به اطلاع هیأت برسانند. در صورتی که درخواستی جهت بررسی قسمتی از گزارش از طرف یکی از طرفین اختلاف طرح شود، هیأت رسیدگی جلسه دیگری با حضور طرفین اختلاف تشکیل می‌دهد که طی آن راجع به موضوعات مشخص شده در نظرات، بحث می‌شود. در صورتی که چنین درخواستی مطرح نشود، گزارش موقت به عنوان گزارش نهایی هیأت تلقی شده و بین اعضا توزیع می‌شود. گزارش نهایی به رکن حل اختلاف برای تصویب ارسال می‌شود. رکن حل اختلاف موظف است ظرف ۶۰ روز پس از توزیع گزارش هیأت میان اعضا، گزارش را تصویب کند. در دو حالت ممکن است گزارش هیأت تصویب نشود: ۱. یکی از طرف‌های اختلاف تصمیم خود را برای استیناف رسماً به رکن حل اختلاف اعلام کند. ۲. رکن حل اختلاف اجماعاً تصمیم به عدم تصویب گزارش بگیرد.

استیناف: یکی از ابداعات نظام حل و فصل اختلافات سازمان تجارت جهانی در رسیدگی به اختلافات بین دول، قبول تجدید نظر خواهی نسبت به نظرات هیأت رسیدگی بدوی است که موجب قضائی‌تر شدن رویه حل اختلاف سازمان شده است. طبق مقررات تفاهم‌نامه حل اختلاف، تنها طرف‌های اختلاف و نه طرف‌های ثالث، می‌توانند در مورد گزارش هیأت رسیدگی تقاضای استیناف کنند. رکن استیناف یکی از ارکان دائم سازمان تجارت جهانی است که مرکب از ۷ نفر افراد غیردولتی صاحب صلاحیت بارز و مهارت‌های محرز در امور حقوق، تجارت و زمینه‌ی موضوع اختلاف، است. رکن استیناف باید ظرف ۶۰ روز یا در صورت تمدید ظرف ۹۰ روز گزارش خود را آماده کند. موضوع استیناف فقط محدود به موضوعات حقوقی مطرح شده در گزارش و تفاسیر حقوقی ارائه شده توسط هیأت رسیدگی است. جریان رسیدگی استینافی نیز محرمانه است. گزارش رکن استیناف مورد تصویب رکن حل اختلاف قرار می‌گیرد و طرف‌های اختلاف باید آن را بدون قید و شرط قبول کنند. مگر این که رکن حل اختلاف ظرف ۳۰ روز پس از توزیع آن میان اعضا، اجماعاً تصمیم به عدم تصویب گزارش رکن استیناف بگیرد.

توصیه‌ها و احکام: زمانی که احراز شد اقدامی مغایر موافقت‌نامه



منافع قابل توجهی دارد، می‌تواند به عنوان طرف ثالث وارد دعوی شود.

از جمله ویژگی‌های تفاهم‌نامه و مقررات جدید حل اختلاف سازمان این است که تمام سیر رسیدگی به اختلافات دارای برنامه زمان‌بندی شده است. به این ترتیب مراجع رسیدگی و یا دول ذی‌ربط حق دارند تا پس از سپری شدن مدتی معین، در صورت عدم اخذ نتایج قابل قبول، به مراحل بعدی متوسل شوند.

طبق بند ۳ ماده ۱۲ تفاهم‌نامه حل اختلاف، جدول زمانی جریان کار هیأت باید ظرف یک هفته پس از توافق درباره‌ی ترکیب و حدود اختیارات هیأت، توسط اعضای آن و با مشورت طرف‌های حل اختلاف تعیین شود.

توسط یکی از طرف‌های اختلاف رخ داده است، هیأت رسیدگی یا رکن استیناف توصیه خواهند کرد که عضو مربوطه اقدام مزبور را با موافقت‌نامه منطبق گرداند. در خصوص شکایات مبتنی بر موارد عدم نقض موصوف در شق ب بند ۱ ماده ۲۳ گات که تخلفی از مقررات موافقت‌نامه‌ها رخ نداده است، بلکه بر اثر اقدام یک عضو منافی که به طور مستقیم یا غیرمستقیم نصیب طرف دیگر می‌شده، از بین رفته یا لطمه دیده یا دست‌یابی به اهداف موافقت‌نامه با مانع روبرو شده است، خواننده تعهدی برای کنار گذاشتن آن اقدام ندارد، هیأت رسیدگی یا رکن استیناف توصیه خواهند کرد که عضو ذی‌ربط، تعدیلی مرضی‌الطرفین به عمل آورد.

در مورد شکایات از نوع موصوف در شق ج از بند ۱ ماده ۲۳ گات ۱۹۹۴ که در این موارد هم تخلفی از مقررات موافقت‌نامه‌ها رخ نداده و تنها در نتیجه‌ی وضعیتی غیر از وضعیت‌هایی که در شق‌های الف و ب پیش‌بینی شده است، منافع عضو دیگر از بین رفته یا لطمه دیده یا دستیابی به یکی از اهداف موافقت‌نامه‌ها با مانع روبرو شده است هم هیأت رسیدگی همانند مورد قبل می‌تواند توصیه به تعدیل مرضی‌الطرفینی نماید. اما تفاوت عمده در ترتیبات تفاهم‌نامه ۱۹۹۴ حل اختلاف، این است که طبق بند ۲ ماده ۲۶ این تفاهم‌نامه تنها در حالتی که هیأت رسیدگی تشخیص دهد که شق ج بند ۱ قابل اعمال است می‌تواند حکم صادر کند. به علاوه رویه هیأت رسیدگی تنها تا مرحله‌ی توزیع گزارش بین اعضا قابل اعمال خواهد بود و از این مرحله به بعد اصلاحات سال ۱۹۸۹ اجرا می‌شود، یعنی تصویب گزارش هیأت منوط به حصول اجماع مثبت در هیأت خواهد بود و به این ترتیب طرف خواننده می‌تواند تصویب گزارش هیأت رسیدگی را وتو کند. (۸) برای تضمین حل اختلاف مؤثر، رعایت فوری احکام یا توصیه‌ها ضروری است. به این ترتیب رکن حل اختلاف خود بر اجرای توصیه‌ها و احکام نظارت می‌کند. عضو ذی‌ربط باید ظرف ۳۰ روز تصمیم خود مبنی بر اقدام فوری جهت انطباق با موافقت‌نامه مربوطه را به اطلاع رکن برساند. اگر اقدام فوری مقدور نباشد، فرصت معقولی تعیین خواهد شد. نحوه‌ی تعیین فرصت به این صورت است که ابتدا فرصت توسط عضو پیشنهاد شده و رکن آن را تأیید می‌کند. در صورت عدم وجود چنین توافقی فرصت توسط طرف‌های اختلاف ظرف ۴۵ روز مورد تراضی قرار می‌گیرد و اگر این توافق حاصل نشود فرصت ظرف ۹۰ روز توسط داوری لازم‌الاعتبار تعیین می‌شود که به طور متوسط ۱۵ ماه است.

جبران و تعلیق امتیازات: طبق ماده‌ی ۲۲ تفاهم‌نامه حل اختلاف در صورتی که توصیه‌ها و احکام ظرف فرصت معقولی به اجرا در نیایند، جبران و تعلیق امتیازات یا سایر تعهدات، اقدامات موقتی هستند که در دسترس قرار دارند. البته جبران یا تعلیق امتیازات یا سایر تعهدات هیچ‌یک بر اجرای کامل یک توصیه جهت منطبق ساختن یک اقدام با موافقت‌نامه‌های تحت پوشش رجحان ندارد. جبران جنبه‌ی خنثی‌سازی داشته و اگر اجازه داده شود، مطابق موافقت‌نامه‌های تحت پوشش خواهد بود. اگر عضو ذی‌ربط اقدامی را که معلوم شد بایک موافقت‌نامه تحت پوشش مغایرت دارد، با آن منطبق نسازد یا به گونه‌ای دیگر توصیه‌ها و احکام را ظرف فرصت معقول تعیین شده رعایت نکند، در صورت درخواست، چنین عضو حادکثر تا انقضای

فرصت معقول با طرفی که به رویه‌های حل اختلاف متوسل شده است، به منظور ارائه یک طریق جبران قابل قبول، وارد مذاکره می‌شود. اگر ظرف ۲۰ روز پس از تاریخ انقضای فرصت معقول در مورد جبران رضایت‌بخشی توافق نشود، خواهان می‌تواند برای تعلیق اجرای امتیازات یا سایر تعهدات مندرج در موافقت‌نامه‌های تحت پوشش، از رکن حل اختلاف کسب اجازه کند. اصولی که برای تعلیق باید در نظر گرفته شوند عبارت‌اند از:

۱. علی‌الاصول تعلیق در همان بخشی از امتیازات یا تعهدات به عمل می‌آید که نقض صورت گرفته؛

۲. اگر امکان تعلیق در آن بخش نباشد، اجازه تعلیق در مورد سایر بخش‌های همان موافقت‌نامه داده می‌شود؛

۳. اگر تعلیق در مورد بخش‌های دیگر همان موافقت‌نامه عملی یا مؤثر نباشد و اوضاع و احوال به اندازه‌ی کافی وخیم باشد، تعلیق امتیازات یا سایر تعهدات در موافقت‌نامه‌های تحت پوشش دیگر را می‌توان درخواست کرد.

رکن حل اختلاف اجازه‌ی تعلیق را در سطحی می‌دهد که معادل منافع از میان رفته یا لطمه‌های وارده باشد. امکان اعمال تعلیق تا زمانی است که یا اقدام مغایر کنار گذاشته شود یا توصیه‌ها و احکام رعایت گردد یا راه حل مرضی‌الطرفینی به دست آید.

نظارت بر اجرای آرا و ضمانت اجرای آن: بر خلاف مقررات گات ۱۹۴۷ که در آن مرجع خاصی برای نظارت بر اجرای نظرات و تصمیمات مراجع رسیدگی تعیین نشده بود، در تفاهم‌نامه جدید، خود رکن حل اختلاف، مسؤول نظارت بر اجرای این نظرات و آرا شناخته شده است و به این امر توجه خاصی شده است. طبق بند ۶ ماده ۲۱ تفاهم‌نامه، رکن حل اختلاف بر اجرای احکام و توصیه‌های مصوبه نظارت خواهد داشت و در این خصوص وقتی نظارت در دستور کار رکن حل اختلاف قرار گرفت، کشور مربوطه باید مرتباً در مورد وضعیت پیشرفت اجرای توصیه‌ها و احکام به این رکن گزارش دهد و نظارت مؤثر، تا حصول نتیجه‌ی مطلوب ادامه خواهد داشت. شایان ذکر است که با وجود این قواعد و مقررات و استحکام آن‌ها، هنوز اجرای آراء حل اختلاف تحت تأثیر وزن اقتصادی و سیاسی طرفین اختلاف و مشورت‌های دو جانبه برای حل اختلاف است.

**نکاتی چند در خصوص نظام حل و فصل اختلافات سازمان تجارت جهانی**

۱. اجماع: یکی از بزرگ‌ترین مشکلاتی که نظام حل اختلاف گات ۱۹۴۷ با آن مواجه بود بحث تصمیم‌گیری بر مبنای اجماع در این سیستم بود که در سه مرحله‌ی تأسیس هیأت رسیدگی، تصویب گزارش و صدور مجوز تلافی مینا قرار می‌گرفت. به علاوه ترکیب و حدود اختیارات هیأت‌های رسیدگی مشروط به توافق طرفین اختلاف بود. در هر یک از این مراحل تصمیم‌گیری طرفین اختلاف این فرصت را داشتند که حرکت به مرحله‌ی بعدی را مسدود کنند.

این حق وتو باعث می‌شد که کشورها به کرات با رای منفی از اجرای گزارش هیأت رسیدگی جلوگیری نمایند. در چنین وضعیتی احتمال ناچیزی برای صدور حکم وجود داشت و نقش ساز و کار حل و فصل اختلافات به عنوان ضمانت اجرای حفظ حقوق و تعهدات اعضا، به کلی مختل می‌گردید.

ماده ۲ تفاهم‌نامه نوین حاکم بر حل اختلافات در سازمان تجارت جهانی اگرچه همچنان تصمیمات رکن حل اختلاف را بر مبنای اجماع می‌داند و حتی تعریفی برابر با تعریف اجماع در موافقت‌نامه‌ی تأسیس ارائه می‌دهد،<sup>۹</sup> اما مواد ۶، ۱۶، ۱۷ و ۲۲ روشن می‌سازند که مقصود از این اجماع، اجماع منفی است. به این معنی که روند خودکار رسیدگی به شکایات تنها زمانی متوقف می‌شود که در خصوص توقف آن اجماع وجود داشته باشد. واضح است که با وجود طرف شاکی، وقوع این امر احتمال ناچیزی خواهد داشت و لذا می‌توان گفت تصمیم‌گیری رکن حل اختلاف صرفاً به یک تصمیم‌گیری تشریفاتی تبدیل شده است و نظام حل اختلاف یک روند شبه قضائی خودکار را طی می‌کند.<sup>۱۰</sup>

**۲. مسؤولیت ناشی از لطمه زدن به منافع دولت دیگر بدون بروز نقض:** همان‌طور که گفته شد از بین رفتن یا لطمه دیدن منافع بدون بروز نقض مقررات، پدیده‌ی حقوقی منحصر به فردی است که تنها در گات یافت می‌شود. برای درک بهتر این مفهوم، لازم است به مثالی توجه نماییم: به عنوان مثال در نظر بگیریم که یکی از اعضا امتیازات تعرفه‌ای را با عضو دیگر مورد مذاکره قرار داده و این امتیازات الزام حقوقی برای این کشور ایجاد کرده باشد.

حال اگر این عضو بعد از این که تعرفه‌اش را تثبیت کرد، به صنعت داخلی خود در این رابطه یارانه اعطا نماید، ولی این یارانه مطابق مقررات سازمان تجارت جهانی منع نشده باشد، در این صورت صنعت داخلی با کمک این یارانه تولید خود را افزایش می‌دهد و باعث می‌شود که توان صادراتی کشوری که دارای امتیاز تعرفه‌ای است نسبت به این کشور ضعیف شود. در این وضعیت کشور صادرکننده می‌تواند ادعا نماید که منفعتی که به این کشور در خصوص کالای مورد نظر تعلق می‌گرفت، به دلیل اقدام کشور دیگر، از بین رفته یا صدمه دیده است. بنابراین عوامل اصلی که باید در دعاوی بدون نقض مشخص شوند عبارت‌اند از: وجود یک صنعت، اقدام بعدی یکی از اعضا که در نتیجه‌ی آن اقدام، صنعت از بین برود یا صدمه ببیند و وجود انتظارات معقول مبنی بر این که شرایط رقابتی از بین نخواهد رفت.<sup>۱۱</sup>

در تفاهم‌نامه حل اختلاف برای شکایات بدون نقض، رویه خاصی وجود دارد. طبق مفاد این تفاهم‌نامه در مورد این شکایات موارد زیر باید رعایت شود:

الف. بار اثبات دعوی بر عهده‌ی خواهان است یا به عبارت دیگر البینه علی المدعی: بر خلاف تخلفات همراه نقض که در آن‌ها نیازی به اثبات ضرر و زیان نیست، در اختلافات ناشی از تخلف بدون نقض از دولت شاکی خواسته می‌شود دلایل کافی و مستندات لازم دال بر ورود خسارت ناشی از اقدامات دولت خواننده را ارائه کند.

ب. عدم الزام دولت خواننده به توقف اقدامات مربوطه: در این گونه تخلفات بر خلاف تخلفات همراه نقض الزامی به پایان دادن سریع به اقدامات مربوطه نیست و خواننده می‌تواند تا رسیدگی نهایی و صدور نظر پایانی به اقدامات مورد دعوی ادامه دهد. اگرچه می‌توان از دولت مزبور درخواست کرد که راه حل مورد قبول دیگری را به اجرا درآورد. بدیهی است در صورت عدم حصول راه حل مناسب، طرف مقابل می‌تواند با رعایت شرایط مذکور در تفاهم‌نامه، نسبت به غرامت و تعلیق امتیازات یا اقدام تلافی‌جویانه اقدام کند.

ج. غیرالزامی بودن نظرات داور یا هیأت داوران: در تخلفات همراه نقض نظرات داور و یا هیأت داور 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. بر خلاف آن در تخلفات بدون نقض اولاً نظرات داور و یا هیأت داوران الزامی نبوده و ثانیاً در زمان‌بندی مذکور در بند فوق لازم‌الاجرا نیست.

د. اخذ غرامت به عنوان بخشی از راه حل مسالمت‌آمیز: علی‌رغم این که در تخلفات همراه نقض غرامت به عنوان راه حلی موقتی است که در صورت عدم اجرای مراحل رسیدگی از سوی دولت خاطی، به وسیله دولت خواهان و بنا بر شرایط خاص، موقتاً قابل اجرا خواهد بود، در تخلفات بدون نقض غرامت به عنوان بخشی از راه حل مرضی‌الطرفین است. در مورد شکایات موقعیتی نیز همین موارد جاری است.

**۳. توسل به اقدامات متقابل:** سیستم حل اختلافات سازمان تجارت جهانی به منظور ایجاد اطمینان و قابلیت پیش‌بینی در نظام تجاری بین‌الملل ایجاد شده و برای اقدامات شخصی نیست. لذا گات ۱۹۹۴ اجازه‌ی اقدام یک جانبه و متقابل را نمی‌دهد و در گات ۱۹۹۴ توسل به اقدامات متقابل مشروط به شرایطی شده است و به طور دقیق تنها پس از طی مراحل حل و فصل اختلافات عملی می‌گردد. در این سیستم اصل بر آن است که اختلاف به نحوی حل و فصل شود که طرفین به وضعیت قبل از بروز اختلاف برگردند و کوشش در جهت برقراری مجدد روابط تجاری است و به هیچ عنوان هدف جبران خسارت نیست. به عبارتی می‌توان گفت که اقدامات متقابل آخرین حربه‌ای است که مورد استفاده قرار می‌گیرد تا دولت خاطی تن به اجرای توصیه‌ها و احکام دهد.

بنابراین ملاحظه می‌شود که مکانیسم حل و فصل اختلافات سازمان تجارت جهانی در این زمینه خاص از حقوق بین‌الملل عمومی یک گام جلوتر حرکت می‌کند و توسل به اقدامات متقابل را به نوعی قاعده‌مند کرده است.

**۴. داوری:** طبق قواعد تفاهم‌نامه حل اختلاف سازمان، داوری سریع در چارچوب سازمان تجارت جهانی طریق دیگری برای حل اختلاف است که می‌تواند حل برخی اختلافات مربوط به موضوعاتی را که هر دو طرف به وضوح مشخص ساخته‌اند، تسهیل کند. توسل به داوری معمولاً منوط به توافق طرف‌های اختلاف است که در صورت توافق، قبل از شروع عملی جریان کار به اطلاع همه‌ی اعضا می‌رسد. طرف‌های رسیدگی توافق می‌کنند که از رای داوری تبعیت کنند و آرای داوری به رکن حل اختلاف و شورا یا کمیته موافقت‌نامه مربوطه اطلاع داده می‌شود که در آن‌جا هر عضوی می‌تواند هر نظری را در ارتباط با آن مطرح کند.

### نتیجه گیری

چنان که در این مختصر اشاره گردید، نظام حل و فصل اختلاف در سازمان تجارت جهانی به عنوان یک مکانیسم جامع به منظور حل و فصل اختلافات تجاری مورد پذیرش بسیاری از کشورها واقع شده است. آن‌چه مشخص است این است که این نظام، استحکام و نظم بیشتری از آن‌چه سابقاً در گات وجود داشت، یافته است. این امر را

۷- این اختلاف عمده‌ای است که رویه حل اختلاف سازمان تجارت



می‌توان نتیجه مقررات جدید پیرامون تشکیلات اداری مراجع حل اختلاف و نیز مقررات مربوط به زمان‌بندی رسیدگی به اختلافات دانست. هم‌چنین می‌توان به درج اصل اجماع منفی نیز اشاره داشت که به وسیله‌ی آن دیگر دولت یا دولی که بر علیه آن‌ها شکایتی مطرح شده است، نمی‌توانند از اجرای نظرات هیأت رسیدگی جلوگیری نمایند. به طور کلی برداشتی که از مقررات تفاهم‌نامه حل اختلاف وجود دارد این است که نظام حل و فصل اختلاف سازمان تجارت جهانی بیش‌تر به سوی یک نظام حقوقی و لازم‌الاجرا پیش می‌رود تا یک نظام سیاسی.

لیکن هنوز هم مشکلاتی از قبیل عدم وجود شانس عادلانه برای اعمال و اجرای حقوق، تفاسیر حقوقی هیأت‌های رسیدگی و رکن تجدیدنظر، هزینه زیاد دادرسی و از این قبیل علی‌الخصوص برای کشورهای در حال توسعه وجود دارد. بر همین اساس در بند ۳۰ بیانیه نهایی چهارمین نشست کنفرانس وزیران سازمان تجارت جهانی در دوحه قطر قرار شده که مذاکراتی در خصوص بهبود و ایضاح و روشن‌سازی تفاهم‌نامه حل و فصل اختلافات انجام شود و نتیجه‌ی آن تا ماه مه سال جاری آماده شود.

به هر حال با توجه به این‌که الحاق ایران به سازمان تجارت جهانی، مد نظر این سازمان قرار گرفته و این مسأله اهمیت زیادی برای بازرگانی خارجی کشور ما دارد، به نظر می‌رسد در وهله‌ی نخست شناخت دقیق آن و تعیین تأثیرات الحاق یا عدم الحاق بر هر یک از بخش‌های کشور، ضروری است. به این ترتیب با توجه به این‌که مکانیسم حل اختلاف سازمان تجارت جهانی نیز یکی از اساسی‌ترین تأسیسات ایجاد شده در تجارت جهانی توسط این سازمان است، در این مقاله سعی شده ارکان و رویه رسیدگی و تا حد امکان نقاط مثبت و منفی این نظام، مورد اشاره قرار گیرد. امید است این مختصر قدمی هر چند کوچک در راه شناخت صحیح این مکانیسم بوده، مفید واقع شود.

جهانی با گات ۱۹۴۷ دارد که در آن تشکیل هیأت رسیدگی منوط به حصول اجماع مثبت بود که در صفحات بعد بیش‌تر توضیح داده خواهد شد.

8- Vermulst and Diressen, "An Overview of the WTO Dispute Settlement System and Its Relationship with the Uruguay Round Agreements", Journal of World Trade, Vol 29, No 2, 1995, P.138.

۹- این تعریف واحد از اجماع آن است که اگر به هنگام تصمیم‌گیری هیچ‌یک از اعضای حاضر در جلسه رسماً به تصمیم پیشنهادی اعتراض نکنند، به طور اجماع تصمیم گرفته شده است.

۱۰- خبرنگار رویدادها و تحولات سازمان تجارت جهانی، شماره ۳۴، اردیبهشت ۱۳۸۱، نمایندگی تام‌الاختیار تجاری ایران، صص ۲۰-۱۹.

11- Bhagirath Lal Das, "The World Trade Organisation, A Guide to the Framework for International Trade", Third World Network, 1999, P.403.

پی‌نوشت‌ها:

- 1- Violation Complaints.
- 2- Non - Violation Complaints.
- 3- Situation Complaints.
- 4- Ernst - Ulrich Petersmann, "The GATT/WTO Dispute Settlement System", Kluwer Law International, 1998, Page 72.
- 5- Ibid. Page. 76.