

บทที่ 4

กฎเกณฑ์และประสิทธิภาพของความเข้าใจว่าด้วย กฎเกณฑ์และกระบวนการจัดการระงับข้อพิพาท ภายใต้ข้อตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลก

เนื่องจากข้อบกพร่องต่าง ๆ ในกระบวนการระงับข้อพิพาทแกตต์ 1947 ทำให้การระงับข้อพิพาททางการค้าระหว่างประเทศเป็นไปโดยไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ประเทศภาคีแกตต์จึงเห็นความสำคัญของการปรับปรุงกระบวนการระงับข้อพิพาทแกตต์ 1947 ให้มีความเข้มแข็งมากขึ้นเพื่อที่จะสามารถใช้กระบวนการระงับข้อพิพาทแกตต์เป็นเวทีในการระงับข้อพิพาททางการค้าได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นจึงได้มีการบรรจุเรื่องการปรับปรุงประสิทธิภาพของกระบวนการระงับข้อพิพาทแกตต์ 1947 เข้าเป็นหัวข้อหนึ่งในการเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบอุรุกวัย ณ เมือง ปุนต้า เดล เอสเต้ ซึ่งเป็นการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบที่ 8 ของแกตต์อีกด้วย

ในที่สุดการประชุมการค้ารอบอุรุกวัยก็ได้สิ้นสุดลงที่เมืองมารราเกช ประเทศโมร็อกโค เมื่อวันที่ 15 เมษายน 1994 โดยได้มีการจัดทำข้อตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลก (Agreement Establishing the World Trade Organization) ขึ้น เพื่อให้เป็นองค์การหลักทางการค้าระหว่างประเทศ ส่วนในกรณีของการปรับปรุงการระงับข้อพิพาททางการค้านั้นได้มีการรับรองความเข้าใจว่าด้วยกฎเกณฑ์และกระบวนการจัดการระงับข้อพิพาท (Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes : ต่อไปนี้จะขอเรียกว่าความเข้าใจ 1994) อยู่ในภาคผนวกที่ 2 (Annex 2) ของข้อตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลก และจะเป็นกฎเกณฑ์และกระบวนการที่ใช้ในการระงับข้อพิพาทภายใต้ข้อตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลก โดยได้มีการกำหนดองค์การระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement Body : DSB) ขึ้นเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการระงับข้อพิพาทตามความเข้าใจ 1994 ซึ่งเป็นกระบวนการระงับข้อพิพาทที่ได้รับการปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

ความเข้าใจว่าด้วยกฎเกณฑ์และกระบวนการจัดการระดับข้อพิพาทเป็นการปรับปรุงกฎเกณฑ์และกระบวนการระดับข้อพิพาทเพื่อแก้ไขข้อบกพร่องของกระบวนการระดับข้อพิพาทในข้อตกลงแกตต์ 1947 และเพื่อให้สอดคล้องกับบทบาทที่สำคัญขององค์การการค้าโลกที่ได้จัดตั้งขึ้นเพื่อดูแลการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ทางการค้าของประเทศสมาชิก ทั้งนี้เนื่องจากข้อบกพร่องของกฎเกณฑ์และกระบวนการระดับข้อพิพาทในข้อตกลงแกตต์ 1947 ทำให้กระบวนการระดับข้อพิพาทแกตต์ไม่มีประสิทธิภาพและความเข้มแข็งเท่าที่ควร เช่น ปัญหาการขัดขวางการรับรองคำตัดสินของคณะมนตรีในระบบการรับรองโดยฉันทามติซึ่งเป็นผลทำให้กระบวนการระดับข้อพิพาทเกิดความล่าช้า , รายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทไม่มีผลผูกพันประเทศคู่พิพาท หรือปัญหาขาดสภาพบังคับให้มีการปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำตัดสิน ดังนั้นจึงต้องมีการปรับปรุงกฎเกณฑ์และกระบวนการระดับข้อพิพาทดังกล่าวเพื่อที่จะทำให้องค์การการค้าโลกสามารถแสดงบทบาทของตนเองในการควบคุมประเทศสมาชิกให้ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ในข้อตกลงต่าง ๆ ภายใต้อองค์การการค้าโลกได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ดังนั้นในบทนี้จึงจะขอทำการศึกษารายละเอียดเกี่ยวกับขั้นตอนและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ในกระบวนการระดับข้อพิพาทภายใต้ความเข้าใจ 1994 เพื่อให้เกิดความเข้าใจในกฎเกณฑ์และขั้นตอนต่าง ๆ เกี่ยวกับกระบวนการระดับข้อพิพาทตามกฎเกณฑ์ใหม่นี้ ตลอดจนวิเคราะห์เกี่ยวกับประสิทธิภาพของกระบวนการระดับข้อพิพาทภายใต้ความเข้าใจ 1994 ที่ได้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎเกณฑ์และกระบวนการของกระบวนการระดับข้อพิพาทในข้อตกลงแกตต์ 1947 ว่าได้มีการเปลี่ยนแปลงกฎเกณฑ์อย่างไรบ้างและจะสามารถแก้ไขข้อบกพร่องของกระบวนการระดับข้อพิพาทภายใต้ข้อตกลงแกตต์ 1947 ได้หรือไม่เพียงใด

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วิวัฒนาการของการปรับปรุงกระบวนการระงับข้อพิพาทในแกตต์

ในการประชุมที่ฮาวานา ปี 1947 ได้มีการยอมรับการก่อตั้งองค์การการค้าระหว่างประเทศ (International Trade Organization: ITO) ซึ่งในข้อตกลงดังกล่าวได้มีการบัญญัติเรื่องการระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศโดยวิธีการต่าง ๆ ไว้ เช่น การปรึกษาหารือ การตั้งอนุญาโตตุลาการเพื่อระงับข้อพิพาทและการขอความเห็นและคำแนะนำเกี่ยวกับปัญหาต่างๆ จากศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ แต่เนื่องจากสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นผู้สนับสนุนสำคัญกลับไม่ยอมลงนาม เพราะการเปลี่ยนแปลงนโยบายจากเสรีนิยมมาใช้นโยบายคุ้มกัน และด้วยเหตุผลภายในประเทศจนทำให้การก่อตั้งองค์การการค้าระหว่างประเทศต้องล้มเลิกไปในที่สุด อย่างไรก็ตาม ภายใต้อาณัติขององค์การการค้าโลกก็ยังมีความต้องการที่จะสร้างข้อตกลงพหุภาคีเพื่อลดอุปสรรคด้านการค้าโดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านของอัตราภาษีศุลกากรซึ่งเป็นอุปสรรคทางการค้าที่สำคัญมากในขณะนั้น จึงได้มีการนำเอาส่วนที่ 4 ของร่างกฎบัตรฮาวานามาแก้ไขและเพิ่มเติมจนกลายเป็นข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากรและการค้า (The General Agreement on Tariffs and Trade: GATT) หรือข้อตกลงแกตต์ที่ได้มีการลงนามในวันที่ 30 ตุลาคม 1947 และบังคับใช้ในวันที่ 1 มกราคม 1948 โดยใช้บังคับผ่าน Protocol of Provisional Application (PPA)

เดิมในร่างกฎบัตร ITO ของการประชุมที่เจนีวา (Geneva ITO draft) นั้น ได้มีการกำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการปรึกษาหารือ (Consultation) ให้นำหนึ่งมาตราในบทที่เกี่ยวกับนโยบายทางการค้า (The Commercial Policy Chapter) และได้บัญญัติบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการทำให้เสียไป (Nullification) , การแก้ปัญหาข้อพิพาท (Disputes Resolution) และการเสนอคำถามต่อศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (International Court of Justice) ไว้อีกสามมาตราในบทที่เกี่ยวกับองค์กร (Organizational Chapter) ซึ่งต่อมาบทบัญญัติในสามมาตราหลังนี้ไม่ได้ถูกบัญญัติลงในแกตต์ แต่ได้เปลี่ยนมาเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการเสียไปและเสียหาย (Nullification and Impairment) แทน¹ โดยบทบัญญัติเกี่ยวกับการปรึกษาหารือได้กลายมาเป็น

¹ John.H.Jackson, World Trade and The Law of GATT. (The Bobbs-Merill Company Inc,1969) p.167-169.

มาตรา 22 และบทบัญญัติเรื่องการเสียไปและเสียหายได้กลายมาเป็นมาตรา 23 ของแกตต์ 1947 ซึ่งเมื่อข้อตกลงแกตต์ 1947 ได้มีการบังคับใช้ ประเทศภาคีได้มีการปรับปรุงกระบวนการระงับข้อพิพาทแกตต์หลายครั้งดังต่อไปนี้คือ

1. สภาพของกระบวนการระงับข้อพิพาทแกตต์ 1947 ในช่วงก่อนการเจรจาการค้ารอบโตเกียว

กระบวนการระงับข้อพิพาทตาม มาตรา 22 และ 23 ในแกตต์ 1947 ในช่วงนี้ไม่ค่อยมีลักษณะของการเป็นกฎหมาย (Nonlegalistic) มากนัก² โดยในช่วงแรกจนถึงปี 1952 การดำเนินกระบวนการระงับข้อพิพาทแกตต์ตามมาตรา 23 ทำในรูปแบบของคณะทำงาน (Working Parties) ซึ่งมีลักษณะของการเป็นคนกลางไกล่เกลี่ยและประนีประนอมให้ประเทศคู่พิพาทยอมรับการแก้ไขปัญหาในลักษณะเป็นการเจรจาทางการทูตมากกว่าที่จะเป็นการแก้ปัญหาในลักษณะของกฎหมายที่ใช้การตีความตามบทบัญญัติของแกตต์ ซึ่งในคดีทั้งหมดที่คณะทำงานทำข้อเสนอแนะ (Recommendation) เสนอต่อที่ประชุมใหญ่นั้นจะได้รับการยอมรับจากประเทศภาคีคู่พิพาทและได้รับการรับรองโดยที่ประชุมใหญ่เสมอ³

² Michael K. Young , "Dispute Resolution in the Uruguay Round : Lawyers Triumph over Diplomats" *The International Lawyer* 29(Summer 1995):391-392.

³ John H. Jackson, *Legal problems of International Economic Relations*. (West Publishing, 1977) p.424.

ต่อมาในปี 1952 ในการประชุมครั้งที่ 7 ของที่ประชุมใหญ่แกดต์ กระบวนการระงับข้อพิพาทแกดต์ได้มีเปลี่ยนแปลงที่สำคัญคือการเปลี่ยนรูปแบบจากคณะทำงานมาใช้กระบวนการของกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท (Panel) แทน ซึ่งทำให้กระบวนการระงับข้อพิพาทมีรูปแบบของการวินิจฉัยชี้ขาด (Adjudicatory) ที่มีลักษณะเป็นกฎหมายมากขึ้นกว่าการเจรจาประนีประนอมที่มีอยู่เดิม โดยเลขาธิการแกดต์จะเป็นผู้มีบทบาทมากขึ้นในการเลือกรายชื่อของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท และประเทศคู่พิพาทต่างก็ต้องการที่จะแสดงทัศนคติในรูปแบบของการสรุปปัญหามากกว่าการเจรจาประนีประนอม⁴

ในปี 1955 สำนักเลขาธิการของแกดต์ได้ตั้งข้อสังเกตไว้ในเอกสารที่บรรยายจุดมุ่งหมายและกระบวนการของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทไว้ว่า คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะได้รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นสำหรับเรื่องที่มีความสำคัญมากกว่าเรื่องที่คณะทำงานทำอยู่ตามปกติ โดยได้กำหนดไว้ว่าสมาชิกของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะถูกให้ชื่อไว้โดยเฉพาะและจะกระทำการด้วยความสามารถของตนเองโดยไม่ได้เป็นตัวแทนของรัฐบาลต่างๆ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงจากคณะทำงานมาเป็นคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทนี้ได้แสดงให้เห็นถึงทางปฏิบัติเรื่อง "การทำให้กฎเกณฑ์มีบูรณภาพ" (Rule Integrity) โดยรายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจำนวนมากในช่วงแรก ๆ นั้นได้แสดงเหตุผลในเรื่องต่าง ๆ ไว้เสมอ ซึ่งทำให้ดูเหมือนว่าเป็นความเห็นของศาลตามกฎหมาย ดังนั้นการพัฒนานี้เป็นการเปลี่ยนแปลงจาก "การเจรจา" ซึ่งเป็นบรรยากาศของการทูตหลายฝ่ายมาเป็น "การอนุญาตตุลาการ" ซึ่งเป็นกระบวนการที่มุ่งถึงกฎเกณฑ์มากกว่า⁵

⁴ Young , "Dispute Resolution in the Uruguay Round : Lawyers Triumph over Diplomats" p. 393.

⁵ ไพฑูรย์ อุทัยสง, "กลไกการระงับข้อพิพาทในระบบของแกดต์" (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2537), หน้า 25.

ในช่วงนี้จนถึงประมาณปี 1960 กระบวนการระงับข้อพิพาทแกตต์ได้รับความนิยมนจากประเทศภาคีและสามารถดำเนินไปได้ด้วยดี จนเรียกได้ว่าเป็น "ปีทองของแกตต์" (Golden Year of GATT)⁶ ซึ่งในช่วงนี้จะมีจำนวนคดีประมาณ 3-4 คดีในแต่ละปีและส่วนใหญ่สามารถระงับข้อพิพาทได้อย่างน่าพอใจ โดย Professor. Robert E. Hudec ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับความสำเร็จในช่วงนี้ไว้ดังนี้

1. การเจรจาแกตต์เพิ่งสิ้นสุดลง และมีฉันทามติ (General Consensus) รับรองความหมายและการตีความข้อตกลงแกตต์
2. จำนวนประเทศภาคีของแกตต์ยังมีจำนวนน้อย และประเทศเหล่านี้มีภูมิหลังและผลประโยชน์ที่คล้ายคลึงกัน
3. เจ้าหน้าที่จำนวนมากของแกตต์มีส่วนร่วมในการร่างข้อตกลงแกตต์จึงสามารถทราบได้ว่ามีประเด็นปัญหาใดบ้างในการที่จะสร้างแกตต์ให้ประสบความสำเร็จ⁷

แม้ว่าความสำเร็จในช่วงปีแรกๆ นี้จะไม่ควรถูกประมาณการสูงเกินกว่าความเป็นจริง แต่อย่างไรก็ดีข้อพิพาทบางกรณีก็สามารถได้รับการแก้ไขในเวลาเพียง 2-3 ปี ยิ่งไปกว่านั้นตลอดเวลาของการใช้กระบวนการระงับข้อพิพาทของแกตต์ผู้มีส่วนร่วมที่เกี่ยวข้องจะได้รับการดูแลที่จะไม่ใช้ความเข้มงวดและก้าวร้าว ด้วยเหตุผลดังนี้เองจึงสามารถกล่าวได้ว่าระบบของกระบวนการระงับข้อพิพาทแกตต์ในระยะแรกนี้สามารถดำเนินไปได้ด้วยดี แต่เมื่อเวลาผ่านไปและประเทศภาคีของแกตต์มีจำนวนมากขึ้น รวมทั้งเศรษฐกิจของโลกได้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว ปัจจัยที่ทำให้กระบวนการระงับข้อพิพาทแกตต์ประสบความสำเร็จในช่วงปี 1950 ก็ลดความสำคัญลง⁸

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁶ Young , "Dispute Resolution in the Uruguay Round : Lawyers Triumph over Diplomats" p. 393

⁷ William J.Davey, "Dispute Settlement in GATT," Fordham International Law Journal 11(Fall 1987): 61-62.

⁸ Ibid

ในช่วงปี 1960-1970 กระบวนการระงับข้อพิพาทแกตต์ 1947 ได้เข้าสู่ยุคเสื่อมและไม่ได้รับการนิยมนำมาใช้จากประเทศภาคี ซึ่งประเทศภาคีต่าง ๆ มีความเห็นจากประสบการณ์ที่ใช้ระบบกระบวนการระงับข้อพิพาทแกตต์ว่าเป็นระบบที่ไม่น่าพอใจ โดยในช่วงนี้มีการร้องขอให้ใช้กระบวนการระงับข้อพิพาทแกตต์ 1947 เพียงประมาณปีละ 1 ครั้ง⁹ และได้มีการอธิบายถึงเหตุผลของการเสื่อมความนิยมในการใช้กระบวนการระงับข้อพิพาทแกตต์ 1947 ไว้ว่า

1. กฎเกณฑ์เดิมของแกตต์เริ่มล้าสมัยและไม่สามารถควบคุมการกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษีได้
2. การเพิ่มขึ้นของประเทศภาคีในแกตต์
3. หลักการพื้นฐานของแกตต์คือหลักฉันทามติเริ่มถูกกัดกร่อน¹⁰
4. การที่ประชาคมยุโรปเปลี่ยนมาใช้กระบวนการระงับข้อพิพาทระหว่างสมาชิกด้วยกันโดยสถาบันของประชาคม¹¹
5. ข้อกำหนดของข้อตกลงแกตต์โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของสินค้าเกษตร สิ่งทอ และมาตรการคุ้มกันไม่มีผลบังคับใช้อย่างจริงจัง ทำให้ประเทศภาคีที่พัฒนาแล้วมีความรู้สึกว่าการระงับข้อพิพาทของแกตต์ไม่มีผลบังคับใช้อย่างเข้มงวด (Strictly Enforced) และได้มีความเห็นว่ากลไกการระงับข้อพิพาทของแกตต์เป็นสิ่งที่ไม่เหมาะสม เนื่องจากการระงับข้อพิพาททางการค้าควรจะถูกระงับด้วยการเจรจามากกว่าการที่จะให้บทบัญญัติของแกตต์มากำหนดผลของการเจรจานั้น¹²

⁹ Ibid

¹⁰ Young, "Dispute Resolution in the Uruguay Round : Lawyers Triumph over Diplomats" p. 393

¹¹ Davey, "Dispute Settlement in GATT":p.63-64

¹² Ibid

6. การที่ประเทศญี่ปุ่นและประชาคมยุโรป (European Community) ได้กลายเป็นประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจ (Economic Superpowers) ทำให้ศูนย์กลางอำนาจของแกตต์เปลี่ยนจากเดิมที่มีเพียงประเทศสหรัฐอเมริกาประเทศเดียวมาเป็นการคานอำนาจระหว่างสามประเทศ และโดยที่ประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจใหม่นี้ไม่เห็นความจำเป็นในการใช้ระบบระงับข้อพิพาทแกตต์เพื่อรักษาผลประโยชน์ เนื่องจากเห็นว่าการใช้ความเข้มแข็งในทางเศรษฐกิจของประเทศตนจะทำให้เกิดประโยชน์ในการเจรจามากกว่าการใช้กฎเกณฑ์ ดังนั้นจึงไม่จำเป็นต้องใช้ระบบที่มีกฎเกณฑ์เป็นพื้นฐาน (Rule-Based System) ในการปกป้องตนเองจากประเทศสหรัฐอเมริกาอีกต่อไป¹³

ซึ่งผลดังกล่าวนี้เองทำให้การใช้และประสิทธิภาพของกระบวนการระงับข้อพิพาทแกตต์ลดลง อย่างไรก็ดีในช่วงนี้ได้มีข้อเรียกร้องของประเทศกำลังพัฒนาที่จะขอมีส่วนร่วมในแกตต์มากขึ้น เนื่องจากเดิมประเทศกำลังพัฒนามีความเห็นว่าแกตต์เป็นข้อตกลงที่มีไว้สำหรับประเทศพัฒนาแล้วเท่านั้น ดังนั้นประเทศกำลังพัฒนาจึงไม่นิยมในการใช้กระบวนการระงับข้อพิพาทแกตต์เท่าที่ควร ซึ่งในปี 1966 ที่ประชุมใหญ่แกตต์จึงได้รับรองกระบวนการหารือและการไกล่เกลี่ยระหว่างประเทศภาคีของประเทศที่พัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนา กระบวนการนี้เป็นการร้องขอให้ผู้อำนวยการทั่วไปของแกตต์ (Director-General) จัดหาการไกล่เกลี่ยโดย Good Office เพื่อแก้ปัญหาและการตั้งกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทเพื่อสอบสวนข้อพิพาทและให้ข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหาที่เหมาะสม โดยมีการจำกัดเวลาสำหรับการดำเนินงานตามกระบวนการ¹⁴

ในช่วงเวลานี้ชื่อเสียงของระบบระงับข้อพิพาทแกตต์เริ่มถูกบั่นทอน และสังเกตได้ถึงความไร้ประสิทธิภาพโดยยืนยันได้จากคดีใหญ่ของปี 1970 ที่เรียกกันว่า "DISC Case" ซึ่งเป็นกรณีที่ประชาคมยุโรปกล่าวหาการออกกฎหมายภาษีของสหรัฐอเมริกาว่าเป็น

¹³ Ibid

¹⁴ J.G Castel, "The Uruguay Round and The Improvement to The GATT Dispute Settlement Rules and Procedures," *International and Comparative Law Quarterly* 38(October 1989) : 839.

การอุดหนุนการส่งออก¹⁵ ส่วนสหรัฐร้องเรียนแย้งว่าระบบภาษีของประเทศสมาชิกหลายประเทศในประชาคมยุโรปเป็นการปฏิบัติเพื่อส่งเสริมการส่งออก ซึ่งการพิจารณาคดีนี้แสดงให้เห็นถึงความบกพร่องของระบบระดับข้อพิพาท เนื่องจากมีการใช้ระยะเวลาเกือบ 3 ปีในการแต่งตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท (Panel) และเมื่อคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทตัดสินคำร้องเรียนของทั้งสองฝ่ายในปี 1976 ประเทศภาคีต่างรู้สึกว่าการตัดสินผิดพลาด ยิ่งไปกว่านั้นผลการปฏิบัติตามคำตัดสินไม่เป็นที่น่าพอใจและรายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทไม่ถูกรับรองจากคณะมนตรีแกตต์ (Council) จนกระทั่งได้รับการรับรองในปี 1981¹⁶

กระบวนการระดับข้อพิพาทแกตต์ก่อนการเจรจาขอบเขตเกี่ยวไม่ได้ได้รับความเชื่อมั่นจากประเทศภาคีแกตต์เท่าที่ควร เนื่องจากความคลุมเครือและไม่ชัดเจนของกระบวนการ, คุณสมบัติของกรรมการและความล่าช้าของกระบวนการ ตลอดจนข้อบกพร่องอื่น ๆ ทำให้ประเทศภาคีไม่มีความเชื่อมั่นในการนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการเพื่อระดับข้อพิพาททางการค้า และหันไปใช้การเจรจาทวิภาคีในการแก้ปัญหาข้อพิพาทนั้น กระบวนการระดับข้อพิพาทแกตต์จึงเข้าสู่ยุคเสื่อม จนในที่สุดได้มีการตกลงปรับปรุงกระบวนการระดับข้อพิพาทแกตต์ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นต่อมาในภายหลัง

¹⁵ GATT, United States Tax Legislation (DISC), BISD 23D Supp.1977 (L/4422)

¹⁶ GATT, Tax Legislation , BISD 23th Supp.1982

2. ความเข้าใจว่าด้วย การแจ้ง การปรึกษาหารือ การระงับข้อพิพาท และการกำกับดูแล (Understanding Regarding Notification , Consultation , Dispute Settlement and Surveillance) และภาคผนวก แนบท้ายเกี่ยวกับประเพณีปฏิบัติในกระบวนการระงับข้อพิพาทแกตต์ (Agreed Description of the Customary Practice of the GATT in the Field of Dispute Settlement (Article XXIII:2)

ในช่วงเวลาก่อนของการเจรจาอบโตเกียว (Tokyo Round Negotiation) ประเทศสหรัฐอเมริกาไม่พอใจเกี่ยวกับระบบของกระบวนการระงับข้อพิพาทแกตต์ จากหลักฐานของคณะกรรมการสภาของเกรส (Congressional Committee) ซึ่งร้องเรียนถึงความไม่มีประสิทธิภาพของระบบระงับข้อพิพาทแกตต์ในการปกป้องผลประโยชน์ของประเทศสหรัฐอเมริกาและเห็นว่าสหรัฐอเมริกาไม่ควรมีส่วนร่วมในแกตต์อีกต่อไป โดยมีการวิจารณ์กระบวนการระงับข้อพิพาทแกตต์ไว้ว่า

1. แนวความคิดในกระบวนการระงับข้อพิพาทเป็นเรื่องที่ไม่เหมาะสมและบกพร่องเนื่องจากระบบนี้เน้นถึงการแก้ไขปัญหาว่าจะยุติข้อพิพาทอย่างแท้จริงได้โดยใช้เพียงแค่การเจรจา ซึ่งสหรัฐอเมริกาเห็นว่าควรจะใช้การเข้าสู่กฎเกณฑ์ (Rule-Oriented) ในการระงับข้อพิพาทมากกว่า
2. เป็นระบบที่ประเทศภาคีอื่นนอกเหนือจากประเทศสหรัฐอเมริกาไม่นิยมใช้ และแกตต์ไม่สามารถที่จะขยายการใช้ระบบระงับข้อพิพาทนี้ได้
3. เป็นระบบที่ไม่มีประสิทธิภาพเนื่องจากกระบวนการระงับข้อพิพาทแกตต์มีความล่าช้าเกินไปและไม่สามารถทำให้แน่ใจได้ว่าจะมีการทำให้คำตัดสินมีผลบังคับใช้¹⁷

¹⁷ William J. Davey, "Dispute Settlement in GATT":65.

จากความไม่พอใจในกระบวนการระงับข้อพิพาทแถมของประเทศภาคีนำไปสู่การปรับปรุงกระบวนการระงับข้อพิพาทแถมในการเจรจาการค้ารอบโตเกียว และโดยที่บทบัญญัติของมาตรา 23 เป็นเพียงแค่โครงร่าง (Outline) คร่าว ๆ ของกระบวนการระงับข้อพิพาทแถมเท่านั้นว่าข้อพิพาทจะถูกนำเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทแถมอย่างไร โดยที่ยังไม่มีรายละเอียดของรูปแบบกระบวนการ (Formal Procedure) ในขั้นตอนต่าง ๆ ในการจัดการกับข้อพิพาทเหล่านี้ ซึ่งที่ผ่านมากระบวนการระงับข้อพิพาทแถมตามมาตรา 23 นี้ เป็นการเติบโตจากหลักจารีตประเพณีปฏิบัติ (Customary Practice) ซึ่งสั่งสมมาเป็นระยะเวลาที่ยาวนานกว่า 20 ปีของประวัติศาสตร์แถม ดังนั้นในการเจรจาการค้ารอบโตเกียวประเทศภาคีแถมจึงได้มีการประมวลและกลั่นกรองทางปฏิบัติดังกล่าวนี้ให้เป็นลายลักษณ์อักษรในข้อตกลงความเข้าใจว่าด้วย การแจ้ง การปรึกษาหารือ การระงับข้อพิพาท และการกำกับดูแล (Understanding Regarding Notification, Consultation, Dispute Settlement and Surveillance: ซึ่งต่อไปนี้จะขอเรียกว่าความเข้าใจ 1979) โดยมีข้อตกลงเกี่ยวกับประเพณีปฏิบัติในกระบวนการระงับข้อพิพาทแถมเป็นภาคผนวกแนบท้าย (Agreed Description of the Customary practice of the GATT in the Field of Dispute Settlement (Article XXIII:2) ซึ่งได้รับการรับรองในวันที่ 28 พฤศจิกายน 1979 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงและกลั่นกรองกลไกในการระงับข้อพิพาทของแถมและให้ความสำคัญกับประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งในความเข้าใจ ปี 1979 นี้ประเทศภาคีต่างยอมรับในกลไกพื้นฐานและวิธีการในการจัดการข้อพิพาทให้เป็นไปตามบทบัญญัติและจารีตประเพณีปฏิบัติตามมาตรา 22 และ 23 ของแถม¹⁸

¹⁸ Article 1 and 7 of 1979 Understanding stated that

“ The CONTRACTING PARTIES reaffirm their adherence to the basic GATT mechanism for management of dispute based on Article XXII and XXIII”

“ The CONTRACTING PARTIES agreed that the customary practice of the GATT in the field of Dispute Settlement should be continued in the future

รวมทั้งยอมรับว่ากระบวนการพิเศษสำหรับประเทศกำลังพัฒนาในปี 1966 ยังคงมีผลใช้บังคับอยู่¹⁹

อย่างไรก็ตามเนื่องจากการปรับปรุงกระบวนการระงับข้อพิพาทแอดดีในการเจรจาอบโตเกียวนี้ไม่มีการแก้ไขหรือเพิ่มเติมบทบัญญัติใดในข้อตกลงแอดดี โดยผลของการประชุมเป็นการแยกทำข้อตกลงต่าง ๆ (Side Agreement) เช่น ข้อตกลงเกี่ยวกับการให้การอุดหนุน (Subsidies Code) , ข้อตกลงเกี่ยวกับการต่อต้านการทุ่มตลาด (Anti-Dumping Code) เป็นต้น ซึ่งในแต่ละข้อตกลงก็มีบทบัญญัติเกี่ยวกับกระบวนการระงับข้อพิพาทเป็นของตัวเอง โดยในข้อตกลงแยก (Side Agreement) ต่าง ๆ กำหนดให้ประเทศภาคีควรใช้กระบวนการระงับข้อพิพาทที่บัญญัติไว้ในข้อตกลงแยกต่าง ๆ นั้นระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นภายใต้สิทธิและพันธกรณีของข้อตกลงนั้นก่อนที่จะใช้สิทธิอื่น ๆ ภายใต้แอดดี ซึ่งจากกรณีนี้ทำให้กระบวนการระงับข้อพิพาทแอดดีไม่เป็นเอกภาพเท่าที่ควร

นอกจากจะมีการรวบรวมทางปฏิบัติของกระบวนการระงับข้อพิพาทแอดดีไว้เป็นลายลักษณ์อักษรแล้ว ในความเข้าใจ 1979 นี้ยังได้มีการปรับปรุงกฎเกณฑ์ของแอดดีโดยให้ประเทศภาคีแจ้งที่ประชุมใหญ่แอดดีให้ทราบถึงการรับรองมาตรการทางการค้า (Trade Measure) ที่มีผลต่อการปฏิบัติตามข้อตกลงแอดดีต่อที่ประชุมใหญ่แอดดี²⁰ หรือการให้ประเทศภาคีที่เกี่ยวข้องสามารถร้องขอให้มีการแต่งตั้ง Good office จากองค์กรหรือปัจเจกชนที่เหมาะสมเข้ามาทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นได้ การจำกัดระยะเวลาให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทในทันทีที่เป็นไปได้ซึ่งต้องไม่เกิน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับอนุมัติรายชื่อคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจากที่ประชุมใหญ่²¹ และกำหนดให้ที่ประชุมใหญ่พิจารณารายงานของคณะ

¹⁹ Article 7 of 1979 Understanding stated that " The CONTRACTING PARTIES reaffirm the customary practice includes the procedures for the Settlement of disputes between developed and less developed countries adopted by the CONTRACTING PARTIES in 1966....."

²⁰ Article 3 of 1979 Understanding

กรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท รวมทั้งการกำกับดูแลให้มีการปฏิบัติตามคำตัดสินหรือคำแนะนำของ
ที่ประชุมใหญ่ภายในระยะเวลาที่สมเหตุสมผล (Reasonable Period of Time)²² แต่เนื่องจาก
กระบวนการระงับข้อพิพาทของแกตต์ตามความเข้าใจ 1979 นี้ ยังมีปัญหาอีกหลายประการที่
แก้ไขไม่ได้ เช่น ปัญหาความล่าช้าในกระบวนการระงับข้อพิพาท ปัญหาการไม่ปฏิบัติตามคำ
ตัดสิน และปัญหาที่สำคัญที่สุดคือการขัดขวางการรับรองคำตัดสินของคณะมนตรี (Block
Adoption) เนื่องจากการใช้ระบบฉันทามติในการรับรองรายงานทำให้ประเทศคู่พิพาทมีสิทธิ
ยับยั้ง (Veto) การรับรองรายงานได้ ซึ่งปัญหาเหล่านี้ทำให้กระบวนการระงับข้อพิพาทของแกตต์
ขาดประสิทธิภาพและความเข้มแข็ง จนทำให้ประเทศภาคีต่าง ๆ ต้องการปรับปรุงกฎเกณฑ์และ
กระบวนการระงับข้อพิพาทให้มีความชัดเจนและมีประสิทธิภาพยิ่งกว่าเดิม ดังนั้นในการเจรจา
การค้ารอบต่อมาเป็นรอบอุรุกวัยจึงได้มีการจัดให้มีการปรับปรุงกระบวนการระงับข้อพิพาทนี้เข้าเป็น
หัวข้อหนึ่งของการเจรจาด้วย

²¹ Article 8 of 1979 Understanding

²² Article 11 and 21 of 1979 Understanding

3. ปฏิญญารัฐมนตรี 1982 เกี่ยวกับกระบวนการระงับข้อพิพาทแกตต์
(Ministerial Declaration on 29 November 1982 , Decision on
Dispute Settlement)

ในช่วงก่อนการเจรจาการค้ารอบอุรุกวัยนั้น ได้มีการปรับปรุงกระบวนการระงับข้อพิพาทแกตต์โดยปฏิญญารัฐมนตรี 1982 เกี่ยวกับกระบวนการระงับข้อพิพาทแกตต์ซึ่งได้รับการรับรองในวันที่ 29 พฤศจิกายน 1982²³ โดยมีสาระสำคัญดังนี้คือ

1. หากการเจรจาไม่สามารถแก้ปัญหาได้ ประเทศภาคีคู่พิพาทอาจขอให้ผู้อำนวยการทั่วไปหรือปัจเจกชน หรือคณะบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งจากผู้อำนวยการทั่วไปเป็นผู้ไกล่เกลี่ยก็ได้ โดยกระบวนการไกล่เกลี่ยจะถูกรักษาเป็นความลับและไม่ทำให้เป็นการเสื่อมสิทธิของคู่พิพาทที่จะดำเนินการตามมาตรา 23 วรรค 2
2. กำหนดให้ผู้อำนวยการทั่วไปแจ้งต่อคณะมนตรีในกรณีที่ไม่สามารถแต่งตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้ภายในกำหนด
3. กำหนดให้ประเทศภาคีร่วมมือกับผู้อำนวยการทั่วไปในการจัดหาผู้เชี่ยวชาญที่มีคุณภาพเพียงพอเพื่อเสนอเป็นคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท โดยค่าใช้จ่ายดังกล่าวจะได้รับการจ่ายโดยงบประมาณของแกตต์
4. กำหนดให้เลขาธิการแกตต์มีหน้าที่ช่วยเหลือคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทในเรื่องของกฎหมาย ประวัติศาสตร์หรือกระบวนการของแกตต์
5. คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะต้องส่งมอบรายงานข้อค้นพบโดยไม่มีชักช้า ถ้ารายงานดังกล่าวไม่สามารถส่งได้ทันภายในกำหนด คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะต้องขอคำปรึกษาจากคณะมนตรี
6. รายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะต้องได้รับการพิจารณาโดยทันทีจากที่ประชุมใหญ่แกตต์ ซึ่งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทอาจจะอนุญาตให้ประเทศภาคีที่เกี่ยวข้องพิจารณาระงับข้อพิพาทระหว่างกันภายในเวลาอันสมควรก่อนที่จะคณะมนตรีจะทำการคำแนะนำหรือคำตัดสิน
7. คำตัดสินของที่ประชุมใหญ่ไม่สามารถเพิ่มหรือลดสิทธิและพันธกรณีภายใต้ข้อตกลงแกตต์ได้

²³ L/5424 , BISD 29S/9

4. ปฏิญญารัฐมนตรีเกี่ยวกับกระบวนการระงับข้อพิพาทแอกตต์ 1984
(Decision on Dispute Settlement on 30 November 1984)

ต่อมาได้มีคำตัดสินในปี 1984 เกี่ยวกับกระบวนการระงับข้อพิพาทแอกตต์ ซึ่งได้รับการรับรองในวันที่ 30 พฤศจิกายน 1984²⁴ โดยในการปรับปรุงครั้งนี้มีสาระที่สำคัญดังนี้คือ

1. ที่ประชุมใหญ่จะปรึกษากับผู้อำนวยการทั่วไปเกี่ยวกับรายนามของบุคคลซึ่งมีคุณภาพและมีความรู้เกี่ยวกับการค้าระหว่างประเทศและมีประสบการณ์เกี่ยวกับแอกตต์ที่ไม่ใช่ตัวแทนของรัฐบาล เพื่อจัดทำบัญชีรายรายชื่อผู้เชี่ยวชาญที่ไม่ได้เป็นตัวแทนของรัฐบาล

2. ในกรณีการแต่งตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทไม่สามารถกระทำได้ภายใน 30 วันนับตั้งแต่ได้มีการเสนอต่อที่ประชุมใหญ่ เมื่อได้ปรึกษากับประเทศคู่พิพาทแล้ว ผู้อำนวยการทั่วไปของแอกตต์จะแต่งตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท จากบัญชีรายชื่อคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจากบัญชีรายชื่อกรรมการที่ไม่ใช่ตัวแทนของรัฐบาลดังกล่าว

3. ในกรณีที่ คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทต้องการข้อร้องเรียน (Submission) จากประเทศคู่พิพาท คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะกำหนดเวลาสุดท้าย (Deadline) และคู่พิพาทจะต้องเสนอให้ทันภายในกำหนดเวลาสุดท้ายนั้น

²⁴ L/5752 , BISD 31S/9

5. ปฏิญญารัฐมนตรี 1989 เกี่ยวกับการปรับปรุงกฎเกณฑ์และกระบวนการระงับข้อพิพาท (Decision on Improvements to the GATT Dispute Settlement Rule and Procedures on 12 April 1989)

ต่อมาในการประชุมครั้งที่ 40 ของที่ประชุมใหญ่แกตต์ได้มีการลงมติให้มีการจัดการประชุมการค้าพหุภาคีรอบที่ 8 ขึ้นที่เมืองปุนต้า เดล เอสเต้ ประเทศอุรุกวัย หรือที่เรียกกันว่า การเจรจาการค้ารอบอุรุกวัย (Uruguay Round) ซึ่งได้กำหนดระยะเวลาในการเจรจาไว้ 4 ปี โดยมีวัตถุประสงค์ในการปรับปรุงกฎเกณฑ์ของแกตต์ให้มีความกระชับรัดกุมและทันสมัยต่อสภาวะการค้าโลกในปัจจุบันที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก และการปรับปรุงกระบวนการระงับข้อพิพาทแกตต์ก็เป็นหัวข้อหนึ่งในการเจรจาดังกล่าว โดยในการประชุมครั้งนี้ได้มีการรับรองปฏิญญารัฐมนตรี 1989 เกี่ยวกับการปรับปรุงกฎเกณฑ์และกระบวนการระงับข้อพิพาท ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงกฎเกณฑ์และกระบวนการระงับข้อพิพาทให้มีความชัดเจน และมีประสิทธิภาพมากขึ้น ดังที่แสดงไว้ตามข้อความในปฏิญญารัฐมนตรีดังนี้คือ

"เพื่อให้แน่ใจถึงการแก้ไขข้อพิพาทโดยทันทีและมีประสิทธิภาพต่อผลประโยชน์ของประเทศภาคีทั้งหมด การเจรจาจะมีจุดประสงค์เพื่อที่จะปรับปรุงและทำให้กฎเกณฑ์และกระบวนการระงับข้อพิพาทมีความเข้มแข็งขึ้น โดยการทำให้กฎเกณฑ์และนโยบายของแกตต์มีประสิทธิภาพ และมีผลบังคับใช้ การเจรจาจะรวมถึงการพัฒนามาตรการที่เพียงพอต่อการควบคุมและสอดส่องให้เกิดการยอมรับตามคำแนะนำ"²⁵

ปฏิญญารัฐมนตรี 1989 นี้มีผลบังคับใช้นับแต่ วันที่ 1 พฤษภาคม 1989 โดยจะมีการทบทวนกฎเกณฑ์และกระบวนการระงับข้อพิพาทแกตต์ให้มีความสมบูรณ์ภายในเวลา 4 ปี หลังจากมีการบังคับใช้ความเข้าใจนี้ และการตัดสินใจว่าจะมีการบังคับใช้ความเข้าใจนี้ หรือเปลี่ยนแปลง หรือสิ้นสุดสำหรับกฎเกณฑ์และกระบวนการนี้ต่อไปหรือไม่ ในการประชุมรัฐมนตรี ในปี ค.ศ.1994 โดยในปฏิญญารัฐมนตรี 1989 นี้ได้มีการเพิ่มเติมกฎเกณฑ์ใหม่ในกระบวนการระงับข้อพิพาทแกตต์ดังต่อไปนี้คือ

²⁵ Text In Section III of MTN.GNG/13

1. การเพิ่มพันธกรณีที่ต้องแจ้งการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทที่สามารถตกลงกันได้เกี่ยวกับข้อพิพาทภายใต้มาตรา 22 และ 23 ของแอกต์ รวมทั้งคำตัดสินของอนุญาโตตุลาการ ต่อคณะมนตรีแอกต์เพื่อที่จะทำให้อ้างอิงถึงความสอดคล้องกับกฎเกณฑ์ของแอกต์
2. การจำกัดเวลาในการเจรจาปรึกษาหารือภายใต้มาตรา 22 และ 23 วรรค 1 โดยการร้องขอเจรจาจะต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษรและระบุเหตุผลแจ้งต่อคณะมนตรีแอกต์ ซึ่งประเทศภาคีคู่พิพาทจะต้องมีการตอบคำร้องขอนั้นภายใน 10 วัน และจะต้องจัดให้มีการปรึกษาหารือภายใน 30 วัน และหากการเจรจาดังกล่าวไม่ประสบความสำเร็จประเทศภาคีคู่พิพาทที่มีสิทธิร้องขอตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้ภายใน 60 วัน ส่วนในกรณีเร่งด่วนประเทศภาคีคู่พิพาทจะต้องเข้าร่วมการเจรจาภายใน 10 วัน หากตกลงกันไม่ได้ประเทศคู่พิพาทจะมีสิทธิร้องขอตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้ภายใน 30 วัน
3. มีการเพิ่มกระบวนการและการจำกัดเวลาเกี่ยวกับ good offices , conciliation และ mediation
4. การเพิ่มกระบวนการอนุญาโตตุลาการในกระบวนการระงับข้อพิพาท
5. การจำกัดเวลาสำหรับคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทและคณะทำงาน
6. การเพิ่มการขอความช่วยเหลือทางเทคนิคต่อเลขาธิการแอกต์
7. การกำหนดให้ประเทศภาคีปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำตัดสินโดยทันที และกำหนดให้มีมาตรการสอดคล้องให้มีการปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำตัดสินในการประชุมคณะมนตรี

ปฏิญญารัฐมนตรีฯ 1989 นี้สามารถแก้ปัญหาต่าง ๆ ซึ่งเป็นข้อบกพร่องของกระบวนการระงับข้อพิพาทแอกต์ 1947 ได้หลายประการ เช่น การแก้ไขปัญหาค่าซ้ำในการแต่งตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท โดยระบุไว้ว่า หากการเจรจาภายใต้มาตรา 22 หรือมาตรา 23 วรรค 1 ล้มเหลวและประเทศภาคีผู้ร้องเรียนร้องขอให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท คำตัดสินที่จะแต่งตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะต้องกระทำอย่างช้าที่สุดภายในการประชุมคณะมนตรีครั้งถัดไปจากที่ขอแต่งตั้ง และให้อำนาจแก่ผู้อำนวยการทั่วไปแอกต์ในการพิจารณาเลือกคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจากรายชื่อคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท (Panelist) ที่เห็นว่าเหมาะสมในกรณีที่ไม่สามารถตกลงเรื่องรายชื่อของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้ภายใน 20 วันหลังจากมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ซึ่งทำให้ปัญหาค่าซ้ำในการแต่งตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้รับการแก้ไขไปได้ด้วยดี

หรือการกำหนดให้มีการจำกัดระยะเวลาในกระบวนการของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทนับตั้ง แต่การแต่งตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจนถึงการเสนอรายงานสุดท้ายต่อคู่พิพาทไว้ไม่เกิน 6 เดือน ส่วนในกรณีเร่งด่วนจะใช้เวลาไม่เกิน 3 เดือน หากคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทไม่ สามารถทำตามกำหนดเวลาดังกล่าวได้จะต้องชี้แจงเป็นลายลักษณ์อักษรต่อคณะมนตรีถึงเหตุ ผลของความล่าช้านั้นรวมทั้งกำหนดเวลาที่จะสามารถส่งรายงานนั้น แต่อย่างไรก็ตามเวลาทั้งหมดในกระบวนการของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะต้องไม่เกิน 9 เดือน และระยะเวลาทั้งหมดของกระบวนการระงับข้อพิพาทจะต้องไม่เกิน 15 เดือน นอกจากนี้ยังได้มีการรับรองการใช้บัญชีรายชื่อปัจเจกชนผู้เชี่ยวชาญมาเป็นคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทเพื่อแก้ไข ปัญหาคุณภาพของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท เป็นต้น

แต่อย่างไรก็ดีในปฏิญญารัฐมนตรีฯ 1989 นี้ ยังไม่มีการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการ ขัดขวางการรับรองโดยฉันทามติซึ่งเป็นปัญหาสำคัญซึ่งเป็นข้อบกพร่องสำคัญของกระบวนการ ระงับข้อพิพาทในแกตต์ 1947 ได้ แม้ว่าจะมีการเสนอแนวความคิดต่าง ๆ เช่น Consensus Minus Two หรือฉันทามติที่คู่พิพาทไม่มีสิทธิออกเสียงก็ตาม

6. ความเข้าใจว่าด้วยกฎเกณฑ์และกระบวนการจัดการการระงับข้อ พิพาทภายใต้ข้อตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลก(Understand on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes)

การเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบอุรุกวัย ได้สรุปผลปิดรอบการเจรจาในวันที่ 15 ธันวาคม 1993 โดยประเทศภาคีที่เข้าร่วมการเจรจาจำนวน 117 ประเทศ สามารถทำความตกลง ระหว่างประเทศได้ทั้งสิ้น 15 ความตกลงรวมทั้งได้มีการแก้ไขข้อตกลงแกตต์รวมทั้งข้อตกลงย่อย เรื่องกลไกการทำงานของแกตต์ และกระบวนการยุติข้อพิพาททางการค้า โดยมีสาระตามเอกสาร รวบรวมผลการเจรจาซึ่งเรียกว่ากรรมสารสุดท้าย (Final Act) ซึ่งได้รับการลงนามรับรองอย่างเป็นทางการในการประชุมระดับรัฐมนตรีที่เมืองมาราเกช ประเทศโมร็อกโก เมื่อวันที่ 15 เมษายน 1994 และประเทศภาคีก็จะมีเวลาประมาณ 1 ปีเพื่อให้รัฐบาลยื่นสัตยาบันรับรองตามหลัก กฎหมายระหว่างประเทศ และเมื่อมีการให้สัตยาบันโดยรัฐบาลต่าง ๆ แล้ว แกตต์จะแปรสภาพ จากข้อตกลงการค้าเป็นองค์การการค้าโลก(World Trade Organization:WTO) ที่ต้องบริหารข้อ ตกลงระหว่างประเทศทั้งทางด้านการค้าสินค้า การค้าบริการ และด้านทรัพย์สินทางปัญญา

โดยประเทศสมาชิกต้องปฏิบัติตามพันธกรณีอย่างเคร่งครัด

การที่แกตต์ได้ยกฐานะเป็นองค์การการค้าโลกซึ่งเป็นองค์การระหว่างประเทศในระดับเดียวกับ กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) และธนาคารโลก (World Bank) โดยทำหน้าที่ควบคุมการใช้มาตรการทางการค้าของประเทศสมาชิกให้เป็นไปอย่างถูกต้องเป็นธรรมและแก้ไขข้อพิพาททางการค้า ซึ่งมีโครงสร้างประกอบด้วย 2 ส่วนคือ

1. ระดับรัฐมนตรี (Ministerial Conference) ทำหน้าที่ตัดสินใจทุกอย่างซึ่งจะพบกันอย่างน้อย 2 ปีต่อหนึ่งครั้ง
2. ระดับมนตรีทั่วไป (General Council) จะดูแลการดำเนินงานของประเทศสมาชิกให้เป็นไปตามความตกลงและมติคณะรัฐมนตรี นอกจากนี้คณะมนตรีทั่วไปยังทำหน้าที่เป็นองค์การระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement Body) ด้วย²⁶

ภายใต้ข้อตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลกนั้น ได้มีการตกลงในเรื่องกระบวนการระงับข้อพิพาทไว้ตามความเข้าใจว่าด้วยกฎเกณฑ์และกระบวนการจัดการการระงับข้อพิพาท (Understand on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes) ซึ่งเป็น การปรับปรุงกฎเกณฑ์และขั้นตอนการยุติกรณีพิพาทภายใต้การเจรจาขบคุกรักษ์ให้มีความคล่องตัวและมีความเป็นธรรมมากกว่าเดิม และได้มีการแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ของกระบวนการระงับข้อพิพาทในแกตต์ 1947 ซึ่งการแก้ไขส่วนใหญ่จะเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในปฏิญญารัฐมนตรี 1989 แต่ได้มีการปรับปรุงเพิ่มเติมเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องการขัดขวางการรับรองคำตัดสินในระบบ จันทามติ โดยกำหนดให้มีการรับรองรายงานโดยอัตโนมัติ , การใช้หลัก Negative Consensus การจัดตั้งองค์กรอุทธรณ์ และการเพิ่มสภาพบังคับให้มีการปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำตัดสิน เป็นต้น ซึ่งการปรับปรุงกระบวนการระงับข้อพิพาทแกตต์ในความเข้าใจฯ 1994 มีรายละเอียดดัง จะกล่าวต่อไป

²⁶ ฝ่ายวิจัยและวางแผน ธนาคารไทยพาณิชย์, "GATT : สาระและผลกระทบ" , เศรษฐกิจปริทรรศน์ 16 (มีนาคม 2538) : 5-7.

แนวความคิดเกี่ยวกับการปรับปรุงกลไกการระงับข้อพิพาทแกตต์

แนวความคิดเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทแกตต์ มีความเห็นแยกออกเป็น 2 ความเห็นคือ ความเห็นของประเทศสหรัฐอเมริกา และความเห็นของประชาคมยุโรป

1. ทักษะของประเทศสหรัฐอเมริกาเห็นว่ากระบวนการระงับข้อพิพาทแกตต์ควรทำให้มีลักษณะเป็นไปทางศาล (Judicial) เพื่อให้มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติตามคำตัดสินมากขึ้น เนื่องจากสหรัฐอเมริกาเห็นว่าแกตต์เป็นระบบของกฎเกณฑ์ทางการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งการละเมิดกฎเกณฑ์นี้ควรจะถูกเปิดเผยโดยการพิสูจน์ (Finding) และควรมีมาตรการลงโทษ (Sanction) โดยหลักการนี้ควรวางอยู่บนพื้นฐานของการตัดสินชี้ขาด (Adjudication) ซึ่งเป็นการสนับสนุนการใช้กฎเกณฑ์ให้เกิดความยุติธรรม และป้องกันไม่ให้ประเทศที่เข้มแข็งได้ประโยชน์จากการใช้การเจรจาซึ่งเป็นการอาศัยอำนาจต่อรอง นอกจากนี้การใช้กฎเกณฑ์ยังเป็นการเบี่ยงเบนแรงกดดันของการเมืองภายในประเทศ และเพิ่มแรงกดดันระหว่างประเทศในการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ของแกตต์²⁷

2. ทักษะของประชาคมยุโรปเห็นว่าธรรมชาติและปรัชญา (Philosophy) พื้นฐานของแกตต์ระบบของการระงับข้อพิพาท ควรจะเป็นเพียงการอำนวยความสะดวกให้กับการเจรจาเพื่อระงับข้อพิพาททางการค้าเท่านั้น โดยความเห็นนี้ได้รับการพรรณนาโดยผู้อำนวยการทั่วไปของแกตต์มีใจความว่า

"จุดประสงค์ของแกตต์คือการสงวนไว้ซึ่งความสมดุลของผลประโยชน์ และความผูกพันระหว่างประเทศสมาชิกและจะไม่หันเข้าพึ่งวิธีการลงโทษเมื่อมีประเทศใดละเมิดกฎเกณฑ์"

²⁷ Davey, "Dispute Settlement in GATT," p.65-66.

ดังนั้นจุดประสงค์แรกเริ่มของกระบวนการระงับข้อพิพาทจึงมิใช่การตัดสินว่าใครถูกหรือใครผิดหรือเพื่อกำหนดความรับผิดชอบของรัฐในเหตุการณ์ใด ๆ แต่การดำเนินการเจรจาจะใช้ในกรณีที่เป็นการละเมิดกฎเกณฑ์เพียงชั่วคราวและการละเมิดนี้จะถูกทำให้สิ้นสุดโดยเร็วที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ซึ่งเป็นทัศนคติที่แสดงถึงการหลีกเลี่ยงการสร้างผลกระทบในทางลบ (Poisoning Effect) จากการต่อสู้คดี (Litigation)²⁸

หลักการ แนวความคิด และประเพณีปฏิบัติของกระบวนการระงับข้อพิพาทในความเข้าใจ 1994

1) ความเข้าใจ 1994 ยังคงยึดแนวทาง กฎเกณฑ์และหลักการของข้อตกลงแกตต์ 1947 ซึ่งจะเห็นได้จากบทบัญญัติในข้อตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลกข้อ 16.1 ที่ระบุว่า นอกเหนือจากที่บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นในข้อตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลก ในองค์การการค้าโลกปฏิบัติตามแนวทางคำตัดสินกระบวนการและจารีตประเพณีของที่ประชุมใหญ่ของแกตต์ 1947 และการจัดตั้งองค์การตามกรอบของแกตต์ 1947²⁹

นอกจากนี้ในความเข้าใจ 1994 เองก็ได้ระบุไว้ในข้อ 3.1 ว่าสมาชิกยังคงต้องยึดมั่นกับหลักการของกระบวนการระงับข้อพิพาทของแกตต์ 1947 และกฎเกณฑ์ที่ได้มีการแก้ไข

²⁸ Ronald A. Brand, "Private Parties and GATT Dispute Resolution: Implications of the Panel Report on Section 337 of the US Tariff Act of 1930," Journal of World Trade 24 (June 1990) : 11-12.

²⁹ Agreement Establishing The WTO Article XVI : 1

" Except as otherwise provided for under the agreement or the Multilateral Trade Agreements , the WTO shall be guided by the decisions , procedures and customary practices followed by the CONTRACTING PARTIES of the GATT 1947 and the bodies established in the framework of the GATT 1947"

ปรับปรุงตามความเข้าใจ 1994³⁰

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่านอกเหนือจากกฎเกณฑ์ที่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมตามความเข้าใจ 1994 แล้ว กฎเกณฑ์ของกระบวนการระงับข้อพิพาทของแกตต์ 1947 ก็ยังคงเป็นทางปฏิบัติของกระบวนการระงับข้อพิพาทตามความเข้าใจ 1994 ต่อไป

2) คำแนะนำและคำตัดสินขององค์การระงับข้อพิพาทหรืออนุญาโตตุลาการไม่สามารถเพิ่มหรือลดสิทธิและพันธกรณีต่าง ๆ ที่ได้กำหนดใน Covered Agreement ได้ โดยคำแนะนำและคำตัดสินดังกล่าวจะต้องสอดคล้องกับสิทธิและพันธกรณีภายใต้ความเข้าใจ 1994 และ Covered Agreement ซึ่งหลักการนี้ได้รับการระบุอยู่ในข้อ 3(2) และ(4) ของความเข้าใจ 1994

ขอบเขตและการใช้กระบวนการระงับพิพาท (Coverage and Application)

ความเข้าใจ 1994 นี้ได้ระบุให้กฎเกณฑ์และกระบวนการระงับข้อพิพาทภายใต้ความเข้าใจ 1994 ใช้ระงับข้อพิพาทที่เกี่ยวกับสิทธิและพันธกรณีระหว่างประเทศสมาชิกขององค์การการค้าโลก และในความตกลงต่าง ๆ ซึ่งเป็นภาคผนวกแนบท้ายความตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลก โดยความตกลงดังกล่าวแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะคือ ความตกลงที่มีลักษณะเป็นความตกลงพหุภาคี (Multilateral Trade Agreements) ซึ่งประเทศสมาชิกขององค์การการค้าโลกมีพันธกรณีจะต้องปฏิบัติตามโดยไม่สามารถยกเว้นได้แตกต่างจากข้อตกลงแกตต์ 1947 ซึ่งประเทศภาคีสามารถเลือกที่จะไม่ลงนามในความตกลงย่อยอื่น ๆ ที่มีการเจรจากันได้ ความตกลงพหุภาคีดังกล่าวได้แก่ความตกลงดังต่อไปนี้คือ

³⁰ "Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes : DSU " Section 3.1

"The member of WTO affirm their adherence to the principles for the management of dispute hereto for applied under Articles XXII and XXIII of the GATT 1947 , as further elaborated and modified herein.

1. ความตกลงเกี่ยวกับการค้าสินค้า อันได้แก่
 - ความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า 1994
 - ความตกลงว่าด้วยการเกษตร
 - ความตกลงว่าด้วยการใช้บังคับมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช
 - ความตกลงว่าด้วยสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม
 - ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า
 - ความตกลงว่าด้วยมาตรการการลงทุนที่เกี่ยวกับการค้า
 - ความตกลงว่าด้วยการปฏิบัติตามข้อ VII ของความตกลงว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า 1994
 - ความตกลงว่าด้วยการตรวจสอบก่อนส่งออก
 - ความตกลงว่าด้วยกฎเกี่ยวกับการกำเนิดสินค้า
 - ความตกลงว่าด้วยวิธีดำเนินการขอใบอนุญัตินำเข้า
 - ความตกลงว่าด้วยการอุดหนุนและมาตรการตอบโต้
 - ความตกลงว่าด้วยมาตรการป้องกัน
2. ความตกลงทั่วไปเกี่ยวกับการค้าด้านบริการ
3. ความตกลงเกี่ยวกับสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาเกี่ยวกับการค้า
4. ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎเกณฑ์และกระบวนการในการระงับข้อพิพาท

นอกจากความตกลงทางการค้าหลายฝ่ายหลายฝ่ายแล้ว ยังมีความตกลงในลักษณะความตกลงหลายฝ่าย (Plurilateral Trade Agreements) ซึ่งจะผูกพันเฉพาะประเทศที่รับรองความตกลงเหล่านี้เท่านั้น ได้แก่

1. ความตกลงว่าด้วยการค้าอากาศยานพลเรือน
2. ความตกลงว่าด้วยการจัดซื้อของรัฐบาล
3. มาตรการเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์นมระหว่างประเทศ
4. มาตรการเกี่ยวกับเนื้อวัว

ซึ่งความเข้าใจฯ 1994 นี้จะใช้บังคับกับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นภายใต้ความตกลงข้างต้น โดยเรียกความตกลงทั้งหมดข้างต้นนี้ว่า Covered Agreement แต่อย่างไรก็ดีในภาคผนวก 2

ของความเข้าใจฯ 1994 นี้ได้ระบุให้ความตกลงดังต่อไปนี้ใช้กฎเกณฑ์หรือกระบวนการระงับข้อพิพาทที่ระบุเพิ่มเติมเป็นพิเศษภายในความตกลงนั้นอันได้แก่

1. ความตกลงว่าด้วยการใช้บังคับมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช
2. ความตกลงว่าด้วยสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม
3. ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า
4. ความตกลงว่าด้วยการปฏิบัติตามข้อ VI ของความตกลงว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า 1994
5. ความตกลงว่าการปฏิบัติตามข้อ VII ของความตกลงว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า 1994
6. ความตกลงว่าด้วยการอุดหนุนและมาตรการตอบโต้
7. ความตกลงทั่วไปเกี่ยวกับการค้าด้านบริการ
 - ภาคผนวกว่าด้วยการบริการการเงิน
 - ภาคผนวกว่าด้วยการบริการขนส่งทางอากาศ
8. มติบางประการว่าด้วยกระบวนการระงับข้อพิพาทบางประการสำหรับความตกลงทั่วไปเกี่ยวกับการค้าด้านบริการ

ถ้าหากมีความแตกต่างระหว่างกฎเกณฑ์หรือกระบวนการในความเข้าใจฯ 1994 กับกฎเกณฑ์หรือกระบวนการที่ระบุเพิ่มเติมเป็นพิเศษในความตกลงต่าง ๆ แล้ว ให้ยึดถือกฎเกณฑ์หรือกระบวนการเพิ่มเติมนั้นก่อนเป็นสำคัญ

ข้อเปรียบเทียบกับกระบวนการระงับข้อพิพาทในแกตต์ 1947

ดังนั้นในความเข้าใจฯ 1994 นี้จึงเป็นการขยายเขตอำนาจในการระงับข้อพิพาทของกระบวนการระงับข้อพิพาทในแกตต์ 1947 เนื่องจากกระบวนการระงับข้อพิพาทในความเข้าใจฯ 1994 นี้ นอกจากจะสามารถใช้บังคับกับข้อพิพาทที่เกี่ยวกับพันธกรณีระหว่างประเทศสมาชิกขององค์การการค้าโลกและข้อพิพาทที่เกี่ยวกับข้อตกลงด้านสินค้าแล้วยังบังคับรวมถึงข้อตกลงที่เกี่ยวกับการค้าบริการและการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาอีกด้วย และยังเป็นการทำให้อำนาจของกฎเกณฑ์ของกระบวนการระงับข้อพิพาทภายใต้ข้อตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลกเป็นระบบที่เป็น

บูรณาภาพ (Integrated System) เนื่องจากกฎเกณฑ์และกระบวนการระงับข้อพิพาทในความเข้าใจ 1994 นี้จะใช้กับข้อตกลงพหุภาคีทุกข้อตกลงดังกล่าวข้างต้น แต่อย่างไรก็ดีหากในข้อตกลงได้มีการระบุกฎเกณฑ์หรือกระบวนการพิเศษไว้ ประเทศสมาชิกก็จะต้องใช้กฎเกณฑ์หรือกระบวนการพิเศษนั้น โดยใช้กฎเกณฑ์หรือกระบวนการภายในความเข้าใจ 1994 นี้เท่าที่จำเป็นเพื่อหลีกเลี่ยงความขัดแย้งเท่านั้น

องค์กรระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement Body : DSB)

องค์กรระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement Body : DSB) เป็นองค์กรที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นจากคณะมนตรีทั่วไป (General Council) ขององค์การการค้าโลก ซึ่งจะมีหน้าที่ในการจัดการเกี่ยวกับกฎเกณฑ์และกระบวนการภายใต้ความเข้าใจ 1994 ดังต่อไปนี้

1. จัดตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท (Panel)
2. รับรอง (Adopt) รายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท และรายงานขององค์กรอุทธรณ์ (Appellate Body)
3. กำกับดูแลให้มีการปฏิบัติตามคำตัดสินและคำแนะนำ (Surveillance of Implementation of Rulings and Recommendations)
4. ให้อำนาจในการระงับ (Suspension) สิทธิประโยชน์และพันธกรณี³¹

การสร้างคำตัดสินขององค์กรระงับข้อพิพาทตามกฎเกณฑ์และกระบวนการภายใต้ความเข้าใจ 1994 นี้จะกระทำโดยฉันทามติ (Consensus)³²

³¹ DSU Section 2.1

³² Ibid ., Section 4.2

ข้อเปรียบเทียบกับกระบวนการระงับข้อพิพาทในแอกต์ 1947

องค์การระงับข้อพิพาทเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ในการระงับข้อพิพาทตามความเข้าใจฯ 1994 ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงจากองค์กรเดิมตามกระบวนการระงับข้อพิพาทของแอกต์ 1947 คือที่ประชุมใหญ่แอกต์ (CONTRACTING PARTIES) ซึ่งมีคณะมนตรี (Council) ของแอกต์เป็นผู้ใช้อำนาจหน้าที่แทนที่ประชุมใหญ่ เนื่องจากเมื่อแอกต์ได้แปรสภาพจากข้อตกลงทางการค้ามาเป็นองค์การการค้าโลกแล้ว ก็ได้มีการบัญญัติกฎเกณฑ์และกระบวนการระงับข้อพิพาทภายใต้องค์การการค้าโลกคือความเข้าใจฯ 1994 ซึ่งได้กำหนดให้มีการจัดตั้งองค์การระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement Body : DSB) ขึ้นมาทำหน้าที่จัดการและดำเนินการตัดสิน โดยมีคณะมนตรีทั่วไป (General Council) ขององค์การการค้าโลกเป็นผู้ทำการเรียกประชุมเพื่อทำหน้าที่เป็นองค์การระงับข้อพิพาทตามความเข้าใจฯ 1994 ซึ่งองค์การระงับข้อพิพาทนี้จะมีลักษณะหน้าที่เช่นเดียวกับคณะมนตรีในกระบวนการระงับข้อพิพาทตามข้อตกลงแอกต์ 1947 ทุกประการ และการตัดสินขององค์การระงับข้อพิพาทก็จะกระทำโดยฉันทามติเช่นกัน

การเจรจาหารือ (Consultation)

ตามขั้นตอนของกระบวนการระงับข้อพิพาทแอกต์นั้น กำหนดให้ประเทศผู้ร้องเรียนต้องดำเนินการให้มีการเจรจาหารือกันก่อน จึงจะมีสิทธิขอตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้ โดยการเจรจาหารือจะเป็นไปด้วยการให้ความเห็นใจ (Sympathetic) และให้โอกาสอันดีในการเจรจาหารือ³³ ซึ่งการเจรจาหารือต้องแจ้งต่อองค์การระงับข้อพิพาทคณะมนตรีและคณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง โดยการร้องเรียนจะต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษรพร้อมทั้งแสดงผลของการร้องขอรวมถึงการระบุ (Identification) มาตรการที่เป็นประเด็นและชี้ให้เห็นถึงพื้นฐานกฎหมาย (Legal Basis) ของการร้องเรียนนั้น³⁴ โดยมีขั้นตอนในการเจรจาหารือดังนี้คือ

³³ Ibid ., Section 4.2

³⁴ Ibid ., Section 4.4

1. การเจรจาหารือในกรณีปกติ

1.1) หลังจากที่คู่พิพาทได้รับคำร้องขอเจรจาหารือจากคู่พิพาทอีกฝ่ายแล้วจะต้องตอบรับคำขอเจรจาหารือนั้นภายใน 10 วัน และจะต้องเข้าร่วมการเจรจาหารือภายใน 30 วัน แต่ถ้าคู่พิพาทอีกฝ่ายไม่ตอบรับหรือเข้าร่วมในการหารือดังกล่าว ประเทศผู้ร้องเรียนมีสิทธิร้องขอตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้ทันที³⁵

1.2) ถ้าการหารือตกลงกันไม่ได้ภายใน 60 วันนับแต่มีการร้องขอหารือ หรือหากทั้งสองฝ่ายเห็นว่าภายใน 60 วันนั้นการหารือจะไม่เป็นผล ประเทศผู้ร้องเรียนก็สามารถร้องขอตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้³⁶

2. การเจรจาหารือในกรณีรีบด่วนรวมทั้งกรณีสินค้าที่เน่าเสีย

หลังจากที่ได้รับคำร้องขอเจรจาหารือแล้ว ทั้งสองฝ่ายจะต้องเข้าร่วมเจรจาหารือภายใน 10 วัน ถ้าไม่สามารถตกลงกันได้ภายใน 20 วัน ประเทศผู้ร้องเรียนมีสิทธิที่จะตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้ โดยคู่พิพาท , คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท และ องค์การอุทธรณ์ (Appellate Body) จะต้องพยายามเร่งกระบวนการนั้นให้เร็วที่สุดเท่าที่จะทำได้³⁷

³⁵ Ibid ., Section 4.3

³⁶ Ibid ., Section 4.7

³⁷ Ibid ., Section 4.8 , 4.9

การไกล่เกลี่ย (Good Offices , Conciliation , Mediation)

ในระหว่างการเจรจาหากไม่สามารถตกลงระงับข้อพิพาทกันได้ คู่พิพาทอาจจะเลือกใช้มาตรการระงับข้อพิพาทโดยการขอให้มีการไกล่เกลี่ยโดยคนกลางตามวิธีของ Good Offices , Conciliation , Mediation ซึ่งเป็นกระบวนการภายใต้ความสมัครใจของคู่พิพาท³⁸ หากมีการร้องขอให้มีการไกล่เกลี่ย ประเทศที่ร้องเรียนต้องขอให้ระยะเวลา 60 วันของการไกล่เกลี่ยนั้นผ่านไปก่อน จึงจะมีสิทธิขอตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้ ยกเว้นในกรณีที่คู่พิพาทเห็นชอบร่วมกันว่าการไกล่เกลี่ยจะไม่ประสบความสำเร็จ ประเทศที่ร้องเรียนสามารถขอตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้ภายใน 60 วันของการไกล่เกลี่ยนั้น³⁹ ซึ่งกระบวนการไกล่เกลี่ยอาจจะดำเนินการได้ต่อไปในระหว่างการดำเนินกระบวนการของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท⁴⁰

ทั้งนี้ผู้อำนวยการทั่วไป (The Director-General) อาจจะเสนอการไกล่เกลี่ยเพื่อช่วยเหลือสมาชิกในการระงับข้อพิพาท⁴¹

คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท (Panel)

หากการเจรจาประสบความสำเร็จล้มเหลว ประเทศผู้ร้องเรียนก็จะมีสิทธิในการขอตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทขึ้น เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบเหตุการณ์ที่ถูกร้องเรียนและเสนอข้อค้นพบ (Findings) ในรูปแบบของรายงานซึ่งจะมีข้อเสนอแนะหรือข้อตัดสินเพื่อช่วยเหลือองค์การระงับข้อพิพาทในการพิจารณาเพื่อรับรองรายงานนั้นด้วย โดยคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท

³⁸ Ibid ., Section 5.1

³⁹ Ibid ., Section 5.4

⁴⁰ Ibid ., Section 5.5

⁴¹ Ibid ., Section 5.6

จะมีขอบเขตอำนาจหน้าที่ตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ (Standard Term of Reference)

กระบวนการของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทมีดังนี้คือ

1. การยื่นคำร้องขอจัดตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท

การร้องขอตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะต้อง⁴²

- 1.1) ทำเป็นหนังสือ
- 1.2) ระบุผลของการเจรจาหรือ
- 1.3) ระบุผลสรุปข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายของข้อร้องเรียนที่สามารถแสดงให้เห็นถึงปัญหาได้อย่างชัดเจน
- 1.4) ในกรณีที่ประเทศผู้ร้องเรียนต้องการตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ซึ่งมีหน้าที่อื่นนอกเหนือไปจากหน้าที่มาตรฐานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท หนังสือร้องขอจะต้องเสนอเนื้อหาของหน้าที่อื่นนั้นด้วย

2. คุณสมบัติของบุคคลในคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท

คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะถูกเลือกจากบัญชีรายชื่อ (Panelists) ซึ่งประกอบด้วย

- 1) ตัวแทนของรัฐบาลจากประเทศสมาชิก
- 2) บัณฑิตที่ไม่ใช่ตัวแทนของรัฐบาล⁴³

⁴² Ibid ., Section 6.2

⁴³ Ibid ., Section 8.4

คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ เป็นอิสระ มีภูมิหลังอย่างเพียงพอ และมีประสบการณ์กว้างขวาง⁴⁴ ซึ่งในบัญชีรายนี้นั้นจะระบุถึงความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ในสาขาต่าง ๆ ของแต่ละบุคคลไว้ โดยคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะกระทำการด้วยความสามารถส่วนบุคคลซึ่งไม่เกี่ยวกับการเป็นตัวแทนของรัฐบาลหรือองค์กรใด ๆ และรัฐบาลของบุคคลเหล่านั้นจะต้องไม่ให้คำแนะนำหรือสร้างอิทธิพลใด ๆ ต่อบุคคลเหล่านั้น⁴⁵

ประชาชนของประเทศสมาชิกที่เป็นคู่พิพาทหรือคู่กรณีฝ่ายที่ 3 ที่มีผลประโยชน์สำคัญจะไม่สามารถเป็นสมาชิกของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้ ซึ่งรวมถึงกรณีของประชาชนในประเทศที่เป็นสมาชิกของสหภาพศุลกากร (Union Custom) และตลาดร่วม (Common Market) ในกรณีที่สหภาพศุลกากร หรือ ตลาดร่วม นั้นเป็นคู่พิพาทด้วย⁴⁶

กรณีการตั้งกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท เมื่อเกิดข้อพิพาทระหว่างประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาแล้ว ประเทศกำลังพัฒนามีสิทธิในการร้องขอเพื่อตั้งกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทอย่างน้อย 1 ท่านจากประเทศกำลังพัฒนา⁴⁷

⁴⁴ Ibid ., Section 8.2

⁴⁵ Ibid ., Section 8.9

⁴⁶ Ibid ., Section 8.3

⁴⁷ Ibid ., Section 8.10

3. การจัดตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท

โดยปกติคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะประกอบไปด้วยสมาชิกจำนวน 3 ท่าน ยกเว้นในกรณีที่ประเทศคู่พิพาทอีกฝ่ายเห็นว่าควรมีคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจำนวน 5 ท่าน⁴⁸ คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะได้รับการจัดตั้งอย่างช้าที่สุด ในการประชุมขององค์การระงับข้อพิพาทครั้งต่อไป ยกเว้นถ้าที่ประชุมตัดสินเป็นอย่างอื่นโดยฉันทามติ (Consensus)⁴⁹

เลขาธิการจะเสนอการแต่งตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทต่อคู่พิพาท ซึ่งคู่พิพาทไม่สามารถคัดค้านการแต่งตั้งนี้ได้ เว้นแต่ในกรณีที่ผู้คัดค้านอ้างเหตุผลว่าคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทนั้นขาดความน่าเชื่อถือ (Compelling Reason)⁵⁰ ซึ่งถ้าคู่พิพาทไม่สามารถตกลงในการตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทกันได้ภายใน 20 วัน ผู้อำนวยการทั่วไปจะปรึกษากับประธานองค์การระงับข้อพิพาทหรือประธานของคณะมนตรีหรือคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องเพื่อแต่งตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจากบัญชีรายชื่อซึ่งพิจารณาว่าเหมาะสม⁵¹

⁴⁸ Ibid., Section 8.5

⁴⁹ Ibid., Section 6.1

⁵⁰ Ibid., Section 8.6

⁵¹ Ibid., Section 8.7

4. การทำงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท

กระบวนการทำงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะดำเนินไปด้วยความยืดหยุ่น (Flexibility) อย่างเพียงพอ เพื่อจัดทำรายงานที่มีคุณภาพสูง (High-Quality) และไม่เกิดความล่าช้า⁵² โดยการทำงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะเป็นการประชุมลับซึ่งคู่พิพาทหรือประเทศที่มีผลประโยชน์สำคัญอื่นจะสามารถเข้าประชุมได้เฉพาะกรณีที่ได้รับเชิญจากคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทเท่านั้น

ขั้นตอนการทำงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทมีดังนี้คือ

1. คู่พิพาทจะส่งข้อร้องเรียน (Submissions) ที่เป็นลายลักษณ์อักษรซึ่งมีรายละเอียดแสดงถึงข้อเท็จจริงแห่งคดีและข้อโต้แย้งต่าง ๆ ให้กับคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ก่อนการประชุมครั้งแรก (First Substantive Meeting) ร่วมกันของคู่พิพาทและคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท⁵³
2. ในระหว่างการประชุมครั้งแรกนั้น คู่พิพาททั้งสองจะเสนอ (Present) รายละเอียดเกี่ยวกับข้อร้องเรียนในคดีของทั้งสองฝ่ายให้แก่คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท และประเทศที่สามทั้งหมดที่แจ้งว่ามีผลประโยชน์สำคัญต่อองค์กระงับข้อพิพาทจะถูกเชิญเข้าร่วมในการแสดงความคิดเห็นระหว่างที่มีการประชุมครั้งแรกด้วย⁵⁴
3. ก่อนที่จะมีการประชุมครั้งที่สอง คู่พิพาททั้ง 2 ฝ่ายจะต้องยื่นข้อหักล้าง (Rebuttals) ที่เป็นลายลักษณ์อักษรต่อคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท และการนำเสนอข้อหักล้างนี้จะถูกกระทำในระหว่างการประชุมครั้งที่สอง⁵⁵

⁵² Ibid ., Section 12.2

⁵³ Ibid ., Appendix 3 section 4

⁵⁴ Ibid ., Appendix 3 Section 5

⁵⁵ Ibid ., Apeendix 3 Section 7

4. เพื่อความโปร่งใส (Transparency) การนำเสนอเรื่องและข้อหักล้างต่าง ๆ ในระหว่างการประชุมต้องทำต่อหน้าคู่พิพาททั้งสองฝ่าย และต้องทำการจัดส่งข้อเสนอนี้เป็นลายลักษณ์อักษร ความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาในการพิจารณา และการตอบคำถามต่าง ๆ ของคู่พิพาทแต่ละฝ่ายจะต้องมีการจัดหาให้คู่กรณีอื่นด้วย⁵⁶

5. การจัดทำรายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท

ในกรณีที่คู่พิพาทไม่สามารถหาข้อตกลงร่วมกันในการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทได้ คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะเสนอข้อค้นหา (Findings) ที่เป็นลายลักษณ์อักษร โดยรายงานนั้นจะประกอบไปด้วยข้อเท็จจริง , บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องและเหตุผลพื้นฐาน (Basic Rationale) ในการทำข้อค้นหาและคำแนะนำ

แต่ถ้าคู่พิพาทสามารถตกลงแก้ปัญหากันได้ รายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะเป็นเพียงการบรรยายสรุปเกี่ยวกับคดีและรายงานว่าสามารถบรรลุถึงการแก้ปัญหาได้⁵⁷

6. ระยะเวลาในการทำงาน

การสรุปรายงานสุดท้ายของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ให้แก่คู่พิพาทในกรณีปกติจะไม่เกิน 6 เดือน และในกรณีเร่งด่วนจะไม่เกิน 3 เดือน นับแต่ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทขึ้นมา⁵⁸

⁵⁶ Ibid ., Appendix 3 Section 10

⁵⁷ Ibid ., Section 12.7

⁵⁸ Ibid ., Section 12.8

ถ้าคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทเห็นว่า ไม่สามารถจัดทำรายงานได้ทันภายในกำหนดเวลาดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะต้องแจ้งให้องค์กรระงับข้อพิพาททราบเป็นลายลักษณ์อักษรถึงเหตุผลของความล่าช้า รวมทั้งกำหนดเวลาที่คาดว่าจะสามารถเสนอรายงานดังกล่าวได้อย่างไรก็ดีเวลาดังกล่าวต้องไม่เกิน 9 เดือนนับแต่มีการจัดตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทขึ้นมา⁵⁹

7. การระงับการปฏิบัติหน้าที่ชั่วคราวของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท

ในกรณีที่ได้รับการร้องขอจากประเทศที่ร้องเรียน คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะระงับ (Suspend) การปฏิบัติงานได้ไม่เกิน 12 เดือนซึ่งตารางเวลาต่าง ๆ ก็จะได้รับขยายเท่ากับระยะเวลาที่ได้มีการพักการปฏิบัติงานไว้ แต่หากการปฏิบัติงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทถูกพักไว้เกิน 12 เดือน อำนาจในการตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะหมดลง⁶⁰

8. กระบวนการพิเศษสำหรับประเทศกำลังพัฒนา

ประธานขององค์กรระงับข้อพิพาท (Chairman of the DSB) อาจจะขยายเวลา หรือกำหนดเวลาที่เพียงพอแก่ประเทศกำลังพัฒนานั้นในการเตรียมการสำหรับการเสนอข้อโต้แย้งได้ และในรายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะชี้ให้เห็นอย่างชัดเจนถึงความแตกต่างและการได้รับการปฏิบัติเป็นพิเศษสำหรับประเทศกำลังพัฒนา⁶¹

⁵⁹ Ibid ., Section 12.9

⁶⁰ Ibid ., Section 12.12

⁶¹ Ibid ., Section 12.11

9. สิทธิในการค้นหาข้อมูล

คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทแต่ละท่าน มีสิทธิในการหาข้อมูลและข้อเสนอแนะทางเทคนิคที่ได้พิจารณาว่าจำเป็นและเหมาะสมจากปัจเจกชนหรือองค์กรที่เหมาะสม ซึ่งก่อนที่คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะหาข้อมูลจากปัจเจกชน หรือองค์กรที่อยู่ในเขตอำนาจของประเทศสมาชิกอื่นนั้น จะต้องทำการแจ้งให้ประเทศสมาชิกล่วงทราบก่อน ซึ่งสมาชิกล้นควรจะตอบรับโดยทันที (Promptly) และเต็มที่ (Fully) ต่อคำร้องขอนั้น และข้อมูลที่เป็นความลับจะไม่ได้รับการเปิดเผยโดยปราศจากการอนุญาตอย่างเป็นทางการจากปัจเจกชน , องค์กร หรือประเทศสมาชิกที่จัดหาข้อมูลนั้นให้คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทอาจจะหาข้อมูลจากแหล่งที่มาที่เกี่ยวข้อง (Relevant Source) และปรึกษาผู้เชี่ยวชาญเพื่อขอข้อคิดเห็นเกี่ยวกับมุมมองของเหตุการณ์ซึ่งหากเป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับวิทยาศาสตร์หรือเทคนิคอื่น ๆ คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทอาจจะร้องขอให้มียางานการแนะนำที่เป็นลายลักษณ์อักษรจากคณะผู้เชี่ยวชาญ⁶²

10. การทบทวนชั่วคราว

เมื่อคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้พิจารณาทั้งข้อเท็จจริงและข้อโต้แย้งแล้วก็จะเสนอร่างรายงาน (Draft Report) ให้แก่ประเทศคู่พิพาทซึ่งจะต้องทำการตรวจสอบและเสนอความคิดเห็นเป็นลายลักษณ์อักษร ภายในระยะเวลาที่คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทกำหนด และเมื่อครบกำหนดนั้นแล้วคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะจัดส่งรายงานชั่วคราว (Interim Report) ซึ่งจะอธิบายถึงการพิจารณาบทบัญญัติ ข้อค้นพบ และข้อสรุปให้แก่คู่พิพาท โดยคู่พิพาทอาจจะเสนอคำร้องขอเป็นลายลักษณ์อักษรต่อคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทเพื่อทบทวนรายงานนั้นก่อนที่จะส่งรายงานฉบับสุดท้าย (Final Report) ให้แก่องค์กรระงับข้อพิพาท ซึ่งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะต้องจัดให้มีการประชุมคู่พิพาท เพื่อชี้แจงความเห็นในคำร้องนั้น แต่ถ้าคู่พิพาทไม่มีความเห็นอื่นใด รายงานชั่วคราวนั้นจะได้รับการพิจารณาให้เป็นรายงานฉบับสุดท้ายและจะถูกส่งเวียนให้แก่ประเทศสมาชิก⁶³

⁶² Ibid ., Section 13.1-13.2

⁶³ Ibid ., Section 15

11. กระบวนการร้องเรียนหลายฝ่าย (Multiple Complants)

ถ้ามีประเทศสมาชิกร้องขอให้ตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ในเหตุการณ์เดียวกันมากกว่า 1 ประเทศ อาจมีการตั้งกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทชุดเดียว (Single Panel) ขึ้นเพื่อตรวจสอบการร้องขอนี้ โดยกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทนี้จะเสนอข้อค้นพบต่อองค์การระงับข้อพิพาท⁶⁴

12. คู่กรณีฝ่ายที่สาม (Third Party)

สมาชิกซึ่งแจ้งให้องค์การระงับข้อพิพาททราบว่า มีผลประโยชน์สำคัญในข้อพิพาทจะมีโอกาสชี้แจงและยื่นข้อเสนอบนสายลักษณะอักษรต่อคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทซึ่งข้อเสนอดังกล่าวจะถูกเสนอต่อคู่พิพาทและปรากฏอยู่ในรายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทด้วย⁶⁵

ข้อเปรียบเทียบกับกระบวนการระงับข้อพิพาทแกตต์ 1947

กระบวนการระงับข้อพิพาทของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทในความเข้าใจ 1994 ได้รับการแก้ไขในกรณีของการจำกัดเวลาการทำงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทในแต่ละขั้นตอนอย่างเข้มงวดเพื่อป้องกันความล่าช้าในกระบวนการ เช่น คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะได้รับการจัดตั้งอย่างช้าที่สุดภายในการประชุมองค์การระงับข้อพิพาทครั้งถัดไป ยกเว้นในกรณีที่องค์การระงับข้อพิพาทจะตัดสินเป็นอย่างอื่นโดยฉันทามติ ซึ่งกรณีของ "การตัดสินเป็นอย่างอื่น" นั้นได้รับการตีความในเดือนมีนาคม 1992 โดยที่ประชุมคณะมนตรีได้ระบุว่า "การตัดสินเป็นอย่างอื่น" มีความหมายดังต่อไปนี้คือ

⁶⁴ Ibid ., Section 9

⁶⁵ Ibid ., Section 10

- ครั้งที่ 2
1. ถ้ามีชั้นทามติที่จะไม่ตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทในการประชุมคณะมนตรี หรือ
 2. ถ้ามีชั้นทามติที่จะเลื่อนการพิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทออกไป⁶⁶

ในกรณีของการจำกัดเวลานั้นได้มีการกำหนดให้คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะต้องจัดทำรายงานให้แล้วเสร็จภายใน 6 เดือนในกรณีปกติและ 3 เดือนในกรณีเร่งด่วน อย่างไรก็ตามก็ดีหากเกิดความล่าช้าขึ้นการจัดทำรายงานจะต้องกระทำให้แล้วเสร็จภายใน 9 เดือน แต่คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะต้องอธิบายเหตุผลเป็นลายลักษณ์อักษรที่แจ่มต่อองค์กระงับข้อพิพาท

นอกจากการจำกัดเวลาการทำงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทแล้ว ความเข้าใจฯ 1994 นี้ ยังได้มีการรับรองการจัดทำบัญชีรายชื่อคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจากปัจเจกชนผู้เชี่ยวชาญที่ไม่ใช่ตัวแทนของรัฐบาล และคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะต้องไม่ใช่คนชาติของประเทศคู่พิพาทซึ่งรวมไปถึงสหภาพศุลกากรและตลาดร่วมด้วย จึงทำให้คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทมีความเป็นกลาง และเป็นผู้เชี่ยวชาญในประเด็นข้อพิพาทนั้น ๆ อย่างแท้จริง ซึ่งการรับรองบัญชีรายชื่อปัจเจกชนผู้เชี่ยวชาญเพื่อเป็นคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้แน่ใจได้ถึงคุณภาพและความเป็นกลางของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ตลอดจนคุณภาพและความน่าเชื่อถือของรายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทซึ่งจะมีผลต่อคู่พิพาทในการยินยอมปฏิบัติตามรายงานนั้นอันจะเป็นการสร้างคุณภาพของระบบระงับข้อพิพาท โดยปัจเจกชนผู้ไม่ได้เป็นตัวแทนของรัฐบาลนี้สามารถอุทิศเวลาในการทำ ความเข้าใจกับรายละเอียดของคดีและทางปฏิบัติของแกตตีได้มากกว่าตัวแทนของรัฐบาล ซึ่งต้อง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁶⁶ GATT Analytical Index , Guide to the Law and Practice, 6 Edition Geneva 1994:p.675.

แบ่งเวลาระหว่างการทำหน้าที่ในงานประจำและงานในหน้าที่ของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ทำให้เกิดความรวดเร็วในการตัดสินใจและเป็นการง่ายสำหรับคู่พิพาทในการยอมรับบัญชีรายชื่อของปัจเจกชนที่ไม่ได้เป็นตัวแทนของรัฐบาล⁶⁷

การรับรองรายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท (Adoption of Report)

องค์การระงับข้อพิพาทจะพิจารณารับรองรายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ก็ต่อเมื่อหลังจากรายงานนั้นได้เวียนให้แก่สมาชิกแล้ว 20 วัน เพื่อเป็นการให้เวลาอย่างเพียงพอสำหรับสมาชิกขององค์การระงับข้อพิพาท ในการพิจารณารายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท แต่ถ้าหากสมาชิกใดมีความประสงค์จะคัดค้าน (Objection) การรับรองรายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท จะต้องทำการอธิบายเหตุผลอย่างเป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อเวียนให้แก่สมาชิกอื่นอย่างน้อย 10 วัน ก่อนการประชุมเพื่อพิจารณารายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทขององค์การระงับข้อพิพาท⁶⁸

รายงานจะถูกรับรองในการประชุมองค์การระงับข้อพิพาทภายใน 60 วันหลังจากที่ได้มีเวียนรายงานให้แก่สมาชิก ยกเว้นในกรณีนี้

1. คู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งแจ้งอุทธรณ์คำตัดสินอย่างเป็นทางการต่อองค์การระงับข้อพิพาท ซึ่งเมื่อได้รับแจ้งการร้องขออุทธรณ์แล้วองค์การระงับข้อพิพาทจะไม่พิจารณาการรับรองรายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจนกระทั่งการอุทธรณ์ได้เสร็จสมบูรณ์ หรือ

2. องค์การระงับข้อพิพาทตัดสินโดยฉันทามติไม่รับรองรายงานนั้น⁶⁹

⁶⁷ Eric Canal-Forgues and Rudolf Ostrihansky , "New Development in the GATT Dispute Settlement Procedures," *Journal of World Trade* 24 (April 1990) :74.

⁶⁸ DSU ., Section 16.1-16.2

⁶⁹ Ibid ., Section 16.4

ข้อเปรียบเทียบกับกระบวนการระงับข้อพิพาทในแกตต์ 1947

เนื่องจากการรับรองรายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทในข้อตกลงแกตต์ 1947 มีข้อบกพร่องเนื่องจากคณะมนตรีต้องใช้ฉันทามติในการรับรองรายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ซึ่งทำให้เกิดปัญหาการขัดขวางการรับรองคำตัดสิน (Block Adoption) ดังนั้นเมื่อมีการเจรจาการค้ารอบอุรุกวัย ประเทศภาคีจึงได้มีการบรรจุหัวข้อเรื่องการปรับปรุงประสิทธิภาพของกระบวนการระงับข้อพิพาทแกตต์เข้าเป็นหัวข้อการเจรจาหัวข้อหนึ่งด้วย

ในระหว่างการเจรจาอุรุกวัยได้มีความพยายามที่จะหาทางแก้ปัญหานี้ โดยการนำเสนอแนวความคิดต่าง ๆ เกี่ยวกับการรับรองรายงานของคณะกรรมการวินิจฉัย เช่นการรับรองรายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทโดยอัตโนมัติ หรือการใช้แนวความคิดของหลัก Consensus-Minus-Two เป็นต้น

1) การรับรองรายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทโดยอัตโนมัติ (Automatic Adoption of Panel Report) กล่าวคือเมื่อคณะกรรมการวินิจฉัยสรุปรายงานสุดท้ายออกมา จะถือว่ารายงานนั้นมีผลในทางกฎหมายทันทีโดยไม่ต้องได้รับการรับรองจากคณะมนตรีอีก

แต่แนวความคิดนี้ได้รับการคัดค้านจากประเทศภาคีโดยให้ความเห็นว่าคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทไม่ควรตีความข้อตกลงแกตต์ได้โดยอิสระและกำหนดพันธกรณีที่ไม่เคยมีมาก่อน เนื่องจากคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทไม่ใช่ตัวแทนของประเทศภาคีแกตต์ทั้งหมด ดังนั้นถ้าคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะกำหนดพันธกรณีใหม่ (New Obligation) ก็ควรจะได้รับฉันทามติจากประเทศภาคีแกตต์ก่อน⁷⁰

⁷⁰ Davey, "Dispute Settlement in GATT," *Fordham International Law Journal* :

2) การนำแนวความคิดเรื่อง Consensus-Minus-Two หรือฉันทามติที่คู่กรณีไม่มีสิทธิออกเสียงมาใช้ในการรับรองรายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท

ในระหว่างการเจรจาอนุกรรณียได้มีการนำแนวความคิดเรื่อง Consensus-Minus-Two หรือฉันทามติที่คู่กรณีไม่มีสิทธิออกเสียง มาใช้ในการรับรองรายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท เพื่อป้องกันไม่ให้คู่พิพาทใช้สิทธิในการออกเสียงขัดขวางการรับรองรายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้เหมือนเช่นกับการออกเสียงในระบบเดิมที่คู่พิพาทสามารถออกเสียงคัดค้านการรับรองรายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้ ซึ่งเป็นการทำให้คู่พิพาทมีสิทธิในการตัดสินใจของตนเอง และผลของการคัดค้านนั้นจะทำให้รายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทไม่มีผลในทางกฎหมาย⁷¹

แต่แนวความคิดนี้ไม่ได้รับการสนับสนุนจากผู้ร่วมเจรจาซึ่งส่วนใหญ่ยังคงเห็นด้วยกับทางปฏิบัติในเรื่องการใช้ฉันทามติ คือการให้ประเทศภาคีทุกประเทศมีส่วนร่วมในการรับรองรายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทอยู่เช่นเดิม โดยมีเหตุผลสนับสนุนว่าความยินยอมของคู่กรณีที่มีผลประโยชน์ร่วมทั้งหมดจะทำให้แน่ใจได้ถึงการยินยอมปฏิบัติตามคำแนะนำของคณะมนตรี และเห็นว่าเท่าที่ผ่านมามีการคัดค้านการรับรองรายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทเกิดขึ้นไม่มากนัก⁷²

ในที่สุดความเข้าใจ 1994 ก็ได้มีการปรับปรุงหลักการรับรองคำตัดสินขององค์กรระงับข้อพิพาทให้เป็นอัตโนมัติโดยการใช้หลัก Negative Consensus หรือการไม่รับรองรายงานโดยฉันทามติ กล่าวคือเมื่อคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้มีการเขียนรายงานให้สมาชิกทราบแล้วรายงานนั้นจะได้รับการรับรองภายใน 60 วันโดยอัตโนมัติทันที ยกเว้นในกรณีที่

⁷¹ Forgues and Ostrihansky , "New Development in the GATT Dispute Settlement Procedures," :77.

⁷² Davey, "Dispute Settlement in GATT: 96-98.

- 1) มีฉันทามติจากองค์กรระดับข้อพิพาทคัดค้านรายงานนั้น
- 2) ประเทศคู่พิพาททำการอุทธรณ์รายงานนั้นต่อองค์กรอุทธรณ์

กรณีที่ 1 คือการมีฉันทามติจากองค์กรระดับข้อพิพาทคัดค้านรายงานนั้น (Negative Consensus) หมายความว่าในระบบการระดับข้อพิพาทภายใต้ความเข้าใจ 1994 นี้ การคัดค้านการรับรองรายงานจะต้องได้รับเสียงคัดค้านจากองค์กรระดับข้อพิพาทซึ่งประกอบไปด้วยประเทศสมาชิกทุกประเทศที่เข้าประชุมเพื่อลงมติ ดังนั้นถ้าหากมีประเทศสมาชิกใดรับรองรายงานนั้นเพียงประเทศเดียวผลก็คือรายงานนั้นก็จะได้รับรองทันทีเนื่องจากจะไม่สามารถใช้ฉันทามติคัดค้านรายงานนี้ได้ ทำให้ระบบการรับรองรายงานนี้แตกต่างจากระบบเดิมในข้อตกลงแกตต์ 1947 ที่ระบุให้การรับรองรายงานของคณะมนตรีต้องกระทำโดยฉันทามติซึ่งเป็นการใช้ฉันทามติในลักษณะ Positive Consensus กล่าวคือรายงานดังกล่าวจะต้องได้รับการรับรองจากประเทศภาคีทุกประเทศซึ่งหากมีเสียงคัดค้านเพียงแต่เสียงเดียวจะทำให้รายงานนั้นไม่ได้รับการรับรอง ในขณะที่ระบบใหม่นี้การออกเสียงรับรองรายงานเพียงเสียงเดียวก็สามารถทำให้รายงานนี้ได้รับการรับรองจากองค์กรระดับข้อพิพาท

กรณีที่ 2 คือรายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทนั้นจะไม่ได้รับการรับรองถ้าประเทศคู่พิพาททำการอุทธรณ์รายงานนั้นต่อองค์กรอุทธรณ์

นอกจากการคัดค้านรายงานโดยฉันทามติแล้ว ความเข้าใจ 1994 ได้มีบทบัญญัติที่คุ้มครองประเทศคู่พิพาทที่ไม่เห็นด้วยกับรายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท โดยการกำหนดให้ประเทศคู่พิพาทนั้นสามารถอุทธรณ์รายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทนั้นไปยังองค์กรอุทธรณ์ซึ่งเป็นองค์กรที่ตั้งขึ้นใหม่ภายใต้ความเข้าใจ 1994 เมื่อประเทศคู่พิพาทมีการอุทธรณ์รายงานดังกล่าวต่อองค์กรอุทธรณ์แล้ว องค์กรระดับข้อพิพาทจะระงับการรับรองรายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทไว้จนกว่าองค์กรอุทธรณ์จะตัดสินข้อพิพาทนั้น

นอกจากการปรับปรุงให้มีการรับรองรายงานโดยอัตโนมัติ ,การแก้ไขระบบการใช้
 จันทามติในการไม่รับรองรายงานและการเปิดโอกาสให้มีการอุทธรณ์รายงานแล้ว ยังได้มีการ
 ปรับปรุงบทบัญญัติที่มีวัตถุประสงค์ให้มีการหลีกเลี่ยงการคัดค้านรายงานของคณะกรรมการ
 วินิจฉัยข้อพิพาทโดยกำหนดให้การรับรองรายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะกระทำ
 ต่อเมื่อได้ส่งรายงานนั้นให้สมาชิกแล้ว 20 วัน เพื่อให้สมาชิกขององค์การระงับข้อพิพาทมีเวลา
 อย่างเพียงพอที่จะพิจารณารายงานดังกล่าว⁷³ ส่วนสมาชิกที่คัดค้านการรับรองรายงานจะต้อง
 อธิบายเหตุผลเป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อเขียนแก่สมาชิกอื่นอย่างน้อย 10 วันก่อนการประชุมของค
 ณะกรรมาธิการ ซึ่งบทบัญญัตินี้เป็นการกำหนดขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการป้องกันการคัดค้านที่
 ไม่สำคัญ (Frivolous) ในการรับรองรายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท⁷⁴

ระบบการรับรองรายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทภายใต้ความเข้าใจ
 1994 นี้จึงเป็นระบบที่ทำให้การรับรองรายงานเป็นไปโดยอัตโนมัติทันที ถ้าหากไม่มีจันทามติ
 ขององค์การระงับข้อพิพาทคัดค้านการรับรองรายงาน ซึ่งระบบนี้มีผลทำให้การคัดค้านการรับรอง
 รายงานจำเป็นต้องได้รับความยินยอมจากประเทศสมาชิกผู้ได้ประโยชน์จากคำตัดสินด้วย จึงทำ
 ให้การคัดค้านการรับรองรายงานเป็นไปได้ยาก ดังนั้นเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมกับประเทศ
 สมาชิกคู่พิพาทผู้เสียผลประโยชน์ ความเข้าใจ 1994 นี้ก็ได้เปิดโอกาสให้ประเทศคู่พิพาทดัง
 กล่าวสามารถอุทธรณ์รายงานดังกล่าวได้เพื่อให้องค์การอุทธรณ์มีโอกาสทบทวนคำตัดสินของคณะ
 กรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทอีกครั้ง ซึ่งจะทำการตัดสินดังกล่าวด้วยความยุติธรรมขึ้น

⁷³ DSU., Section 16.1

⁷⁴ Fougues and Ostrihansky , New Development in the GATT Dispute
 Settlement Procedures, : 78.

องค์กรอุทธรณ์ (Appellate Body)

ในความเข้าใจ 1994 นี้ ได้มีการจัดตั้งองค์กรอุทธรณ์ขึ้นเพื่อรับการอุทธรณ์รายงานจากคู่พิพาทที่ไม่พอใจผลสรุปในรายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท

1. สมาชิกองค์กรอุทธรณ์

องค์กรอุทธรณ์จะประกอบไปด้วยสมาชิกทั้งหมด 7 ท่าน โดยสมาชิกขององค์กรอุทธรณ์จะประกอบไปด้วยบุคคลที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นผู้เชี่ยวชาญทางด้านกฎหมาย การค้าระหว่างประเทศ และเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับข้อตกลงต่าง ๆ และจะต้องไม่เป็นสมาชิกของรัฐบาลใด สมาชิกขององค์กรรับข้อพิพาทจะอยู่ในตำแหน่งวาระละ 4 ปี และองค์คณะขององค์กรอุทธรณ์ในการพิจารณาการอุทธรณ์รายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทแต่ละคดีจะประกอบไปด้วยสมาชิกขององค์กรอุทธรณ์จำนวน 3 ท่านซึ่งจะหมุนเวียนกันพิจารณาคดี⁷⁵

2. ผู้มีสิทธิในการร้องขออุทธรณ์

ผู้ที่สามารถอุทธรณ์รายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้ มีเฉพาะแต่คู่พิพาทเท่านั้น ส่วนประเทศที่สามที่ได้แจ้งว่ามีผลประโยชน์เกี่ยวข้อนั้นไม่มีสิทธิในการอุทธรณ์รายงานแต่อย่างใด แต่ประเทศที่สามนั้นสามารถอาจจะเสนอความเห็นเป็นลายลักษณ์อักษรต่อองค์กรอุทธรณ์ได้ ซึ่งองค์กรอุทธรณ์จะโอกาสอันดีในการรับฟัง⁷⁶

⁷⁵ DSU., Section 17.1-17.3

⁷⁶ Ibid ., Section 17.4

3. ขอบเขตการทำงาน

องค์การอุทธรณ์จะมีขอบเขตในการทำงาน เพียงแต่การพิจารณาเฉพาะประเด็น ข้อกฎหมาย (Issues of Law) และการตีความกฎหมาย (Legal Interpretation) ในรายงานของ คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทเท่านั้น⁷⁷

4. การตัดสิน

การตัดสินขององค์การอุทธรณ์อาจจะตัดสินโดยการ ยืนตาม (Uphold) เปลี่ยนแปลง (Modify) หรือกลับ (Reverse) ข้อค้นพบทางกฎหมายและข้อสรุปของคณะกรรมการ วินิจฉัยข้อพิพาทได้⁷⁸

5. การจัดทำรายงาน

องค์การอุทธรณ์จะต้องจะดําเนินกระบวนการพิจารณาและจําทำรายงานให้ เสร็จภายใน 60 วันนับแต่วันที่คู่พิพาทยื่นอุทธรณ์ แต่ถ้าหากองค์การอุทธรณ์ไม่สามารถจําทำ รายงานให้เสร็จได้ภายใน 60 วัน จะต้องแจ้งต่อองค์การระงับข้อพิพาทเป็นลายลักษณ์อักษรถึง เหตุผลสำหรับความล่าช้า รวมทั้งกำหนดเวลาที่ประมาณการไว้ว่าจะสามารถเสนอรายงานนั้น ได้ซึ่งกระบวนการทั้งหมดนี้จะต้องไม่เกิน 90 วัน⁷⁹

⁷⁷ Ibid ., Section 17.6

⁷⁸ Ibid ., Section 17.13

⁷⁹ Ibid ., Section 7.5

ข้อเปรียบเทียบกับกระบวนการระงับข้อพิพาทในแกตต์ 1947

กระบวนการอุทธรณ์รายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทเป็นกระบวนการที่กำหนดขึ้นเพื่อให้ประเทศคู่พิพาทที่ไม่เห็นด้วยกับรายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทสามารถอุทธรณ์รายงานนั้นต่อองค์กรอุทธรณ์ได้

เนื่องจากในกระบวนการระงับข้อพิพาทภายใต้ความเข้าใจ 1994 นี้ได้กำหนดให้รายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะต้องได้รับการรับรองโดยทันทีถ้าไม่มีชั้นทามติไม่รับรองรายงานนั้นหรือไม่มีการอุทธรณ์ ซึ่งภายใต้ระบบนี้จึงทำให้ประเทศคู่พิพาทคัดค้านรายงานได้โดยยากเนื่องจากประเทศผู้ได้ประโยชน์จากคำตัดสินคงจะไม่ทำการคัดค้านรายงานดังกล่าว ดังนั้นประเทศคู่พิพาทที่เสียประโยชน์จึงไม่อาจใช้ชั้นทามติในการคัดค้านรายงานได้ ความเข้าใจ 1994 จึงกำหนดทางแก้ปัญหาในกรณีโดยการให้คู่พิพาทอีกฝ่ายที่ไม่พอใจในคำแนะนำหรือคำตัดสินมีสิทธิอุทธรณ์รายงานนั้นต่อองค์กรอุทธรณ์เพื่อระงับการรับรองรายงานดังกล่าวขององค์กรระงับข้อพิพาท ซึ่งรายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทนั้นจะไม่ได้ได้รับการรับรองจนกว่าองค์กรอุทธรณ์จะมีรายงานออกมา และคู่พิพาทจะต้องยอมรับคำตัดสินขององค์กรอุทธรณ์อย่างไม่มีเงื่อนไขเว้นแต่จะมีชั้นทามติที่จะไม่รับรองรายงานขององค์กรอุทธรณ์นั้น อย่างไรก็ตามระบบขององค์กรอุทธรณ์จะอนุญาตให้เฉพาะประเทศคู่พิพาทเท่านั้นที่จะสามารถทำการอุทธรณ์คำตัดสินของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้ และการอุทธรณ์นี้จะทำได้เฉพาะประเด็นทางกฎหมายและการตีความเท่านั้น

ดังนั้นการจัดตั้งองค์กรอุทธรณ์จึงเป็นการสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในระบบการรับรองรายงานโดยการใช้หลักการ Negative Consensus เนื่องจากการเปิดโอกาสให้มีการทบทวนรายงานดังกล่าวโดยผู้เชี่ยวชาญในองค์กรอุทธรณ์จะเป็นการกลั่นกรองคำตัดสินอีกชั้นหนึ่งเพื่อให้เกิดความยุติธรรมแก่ประเทศคู่พิพาท

การรับรองรายงานขององค์กรอุทธรณ์ (Adoption of Appellate Report)

รายงานอุทธรณ์จะถูกรับรองโดยองค์กรระงับข้อพิพาท และคู่พิพาทต้องยอมรับโดยไม่มีเงื่อนไข ยกเว้นในกรณีที่องค์กรระงับข้อพิพาทจะตัดสินโดยฉันทามติไม่รับรองรายงานอุทธรณ์ภายใน 30 วันหลังจากที่ส่งรายงานเวียนต่อสมาชิก⁸⁰

การรับรองรายงานขององค์กรอุทธรณ์จึงเป็นไปโดยอัตโนมัติเช่นเดียวกับการรับรองรายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท กล่าวคือถ้าองค์กรระงับข้อพิพาทไม่มีการคัดค้านรายงานขององค์กรอุทธรณ์โดยฉันทามติแล้ว รายงานขององค์กรอุทธรณ์ก็จะได้รับการรับรองโดยอัตโนมัติภายในเวลา 30 วันหลังจากที่ได้มีการเวียนรายงานให้แก่สมาชิก

กรอบเวลาสำหรับคำตัดสินขององค์กรระงับข้อพิพาท (Time-Frame for DSB Decisions)

ถ้าคู่พิพาทไม่ตกลงเป็นอย่างอื่น ช่วงเวลานับตั้งองค์กรระงับข้อพิพาทแต่งตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจนถึงเวลาที่องค์กรระงับข้อพิพาทรับรองรายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทหรือองค์กรอุทธรณ์จะต้องไม่เกิน 9 เดือน หรือในกรณีที่รายงานได้รับการอุทธรณ์จะต้องไม่เกิน 12 เดือน แต่ถ้าหากเกิดความล่าช้าขึ้นในขั้นตอนของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทหรือองค์กรอุทธรณ์ ระยะเวลาของความล่าช้าดังกล่าวจะถูกเพิ่มเข้าไปในระยะเวลาขององค์กรระงับข้อพิพาทด้วย⁸¹

⁸⁰ Ibid ., Section 17.14

⁸¹ Ibid ., Section 20

กรณีจึงเป็นการจำกัดเวลาการทำงานขององค์กรระดับข้อพิพาทให้ต้องดำเนินการระบวนการระดับข้อพิพาทให้แล้วเสร็จภายในกำหนดไว้ข้างต้น แต่อย่างไรก็ดีหากมีความล่าช้าเกิดขึ้นในขั้นตอนของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทซึ่งกำหนดไว้ไม่เกิน 90 วัน หรือองค์กรอุทธรณ์ซึ่งกำหนดไว้ไม่เกิน 30 วัน ดังนั้นความล่าช้าดังกล่าวจะต้องไม่เกิน 120 วัน

การกำกับดูแลการปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำตัดสิน(Surveillance of Implementation of Recommendations or Rulings)

เมื่อองค์กรระดับข้อพิพาทได้รับรองรายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทแล้ว คู่พิพาทต้องดำเนินการตามคำแนะนำหรือคำตัดสินขององค์กรระดับข้อพิพาทนั้น

1. การปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำตัดสิน

ในความเข้าใจฯ 1994 มีหลักการว่าการยินยอม (Compliance) ปฏิบัติตามคำแนะนำและคำตัดสินขององค์กรระดับข้อพิพาทโดยทันที เป็นสิ่งจำเป็นในการสร้างความเชื่อมั่นของสมาชิกเกี่ยวกับประสิทธิภาพของการแก้ไขข้อพิพาท โดยองค์กรระดับข้อพิพาทจะจัดการประชุมขึ้นภายใน 30 วันหลังจากได้มีการรับรองรายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทหรือองค์กรอุทธรณ์แล้ว และคู่พิพาทจะแจ้งต่อองค์กรระดับข้อพิพาท ถึงเจตนาที่จะปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำตัดสินขององค์กรระดับข้อพิพาท

2. กำหนดระยะเวลาที่เหมาะสม (Reasonable Period of Time)

ถ้าคำแนะนำหรือคำตัดสินนั้นไม่สามารถปฏิบัติได้ภายในทันที ประเทศสมาชิกที่เกี่ยวข้องจะกำหนดระยะเวลาที่เหมาะสม (Reasonable Period of Time) ในการที่จะปฏิบัติตาม กำหนดระยะเวลาที่เหมาะสมจะเป็นไปดังต่อไปนี้คือ

1. ระยะเวลาที่เสนอโดยสมาชิกที่เกี่ยวข้องซึ่งได้รับการเห็นชอบจากองค์กรระดับข้อพิพาท

2. ในกรณีที่ไม่ได้รับความเห็นชอบตามข้อ 1 ระยะเวลาที่เหมาะสมจะเป็น ระยะเวลาที่คู่พิพาทตกลงร่วมกันภายใน 45 วัน นับจากได้มีการรับรองคำแนะนำหรือคำตัดสิน

3. ในกรณีที่คู่พิพาทตกลงกันไม่ได้ตามข้อ 2 ระยะเวลาที่เหมาะสมจะเป็น ระยะเวลาที่อนุญาโตตุลาการกำหนด ซึ่งจะมีผลผูกพันภายใน 90 วันหลังจากได้มีการรับรองคำแนะนำหรือคำตัดสิน โดยระยะเวลาที่เหมาะสมนั้นไม่ควรเกิน 15 เดือนนับจากการรับรองรายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทหรือองค์การอุทธรณ์⁸²

แต่ระยะเวลาทั้งหมดจะต้องไม่เกิน 18 เดือน นอกจากกรณีที่คู่พิพาทตกลงกันว่าเป็นสถานการณ์ที่ได้รับการยกเว้นเป็นพิเศษ⁸³

3. การกำกับดูแลการปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำตัดสิน

องค์การระงับข้อพิพาทจะดำเนินการติดตามดูแลการปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำตัดสินต่อไปจนกว่าปัญหาจะได้รับการแก้ไข โดยประเด็นในการดูแลการดำเนินการนี้จะบรรจุเข้าในวาระการประชุมขององค์การระงับข้อพิพาทหลังจากกำหนดช่วงเวลาที่เหมาะสมผ่านไป 6 เดือน และจะยังคงมีการประชุมในประเด็นนี้อยู่ต่อไปจนกว่าปัญหาจะได้รับการแก้ไข โดยสมาชิกที่เกี่ยวข้องจะต้องเสนอรายงานความคืบหน้าเป็นลายลักษณ์อักษร เกี่ยวกับการปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำตัดสินต่อองค์การระงับข้อพิพาทอย่างน้อย 10 วัน ก่อนการประชุมขององค์การระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับการติดตามการปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำตัดสินแต่ละครั้ง⁸⁴

⁸² Ibid ., Section 21.3 (a-c)

⁸³ Ibid ., Section 21.1

⁸⁴ Ibid ., Section 21.6

4. ข้อขัดแย้งระหว่างมาตรการที่ใช้กับ Covered Agreement

ถ้ามีข้อขัดแย้งในมาตรการที่ใช้ในการปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำตัดสินกับข้อตกลงอื่น ๆ ข้อขัดแย้งนั้นจะได้รับการตัดสินโดยการพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทชุดเดิม และข้อพิพาทนั้นจะจัดทำคำตัดสินภายใน 90 วัน นับแต่ได้รับเรื่องดังกล่าว แต่ถ้าคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทพิจารณาว่าไม่สามารถจัดทำรายงานได้ตามกำหนดนี้ คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะต้องแจ้งต่อองค์การระงับข้อพิพาทเป็นลายลักษณ์อักษรถึงเหตุผลสำหรับความล่าช้า รวมทั้งกำหนดเวลาที่ประมาณการไว้ว่าจะสามารถเสนอรายงานนั้นได้⁸⁵

5. ผลประโยชน์ของประเทศกำลังพัฒนา

ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของประเทศกำลังพัฒนา สมาชิกจะต้องพิจารณาถึงมาตรการที่จะกระทำในการระงับข้อพิพาท รวมทั้งองค์การระงับข้อพิพาทจะพิจารณาถึงการกระทำที่เหมาะสม โดยจะไม่คำนึงถึงเฉพาะแต่มาตรการทางการค้าเพียงอย่างเดียว แต่จะคำนึงถึงผลกระทบของมาตรการต่อเศรษฐกิจของสมาชิกซึ่งเป็นประเทศกำลังพัฒนาที่เกี่ยวข้องด้วย⁸⁶

ข้อเปรียบเทียบกับกระบวนการระงับข้อพิพาทในแกตต์ 1947

การปฏิบัติตามคำตัดสินในกระบวนการระงับข้อพิพาทตามข้อตกลงแกตต์ 1947 นั้นมีข้อบกพร่องในเรื่องของความล่าช้าและการขาดสภาพบังคับ ซึ่งในการเจรจาอนุสัญญาได้มีการพิจารณาประเด็นที่เกี่ยวกับการกำกับดูแลการปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำตัดสินนี้ไว้ 3 ประเด็นคือ

⁸⁵ Ibid ., Section 21.5

⁸⁶ Ibid ., Section 21.7-21.8

- 1) ความเป็นอัตโนมัติในการกำกับดูแลขององค์กรระดับข้อพิพาท
- 2) การได้รับช่วงระยะเวลาที่เหมาะสมในการปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำตัดสิน
- 3) การชดใช้ค่าเสียหายภายในกรอบของเกณฑ์⁸⁷

ใน 2 ประเด็นแรกนั้นได้รับการตอบสนองในการปรับปรุงครั้งนี้ โดยในความเข้าใจ 1994 ได้มีการสนับสนุนให้มีการปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำตัดสินโดยทันที โดยได้ประกาศอย่างชัดเจนว่าการปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำตัดสินขององค์กรระดับข้อพิพาทโดยทันทีเป็นสิ่งจำเป็นที่จะทำให้แน่ใจถึงประสิทธิภาพของการแก้ปัญหาข้อพิพาท⁸⁸ โดยคู่พิพาทจะต้องปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำตัดสินในรายงานนั้นทันที แต่หากไม่สามารถปฏิบัติได้ทันทีสมาชิกอื่นจะกำหนดระยะเวลาที่เหมาะสม (Reasonable Period of Time) ให้ปฏิบัติตาม ซึ่งระยะเวลาที่เหมาะสมนี้จะเป็นสิ่งสำคัญที่ประเทศคู่พิพาทต้องปฏิบัติตามเนื่องจากประเทศคู่พิพาทอีกฝ่ายอาจร้องขอในการให้อำนาจในการตอบโต้ได้ถ้าประเทศนั้นไม่ปฏิบัติตามคำตัดสินหรือคำแนะนำเมื่อระยะเวลาที่เหมาะสมหมดลง นอกจากนี้องค์กรระดับข้อพิพาทยังมีการสอดส่อง (Monitor) การปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำตัดสินดังกล่าวของประเทศสมาชิก โดยภายใน 6 เดือนหลังจากกำหนดระยะเวลาที่เหมาะสม องค์กรระดับข้อพิพาทจะพิจารณาประเด็นเกี่ยวกับการปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำตัดสินนั้นและจะมีการประชุมในประเด็นนี้ต่อไปจนกว่าจะได้รับการแก้ไข โดยสมาชิกที่เกี่ยวข้องจะต้องจัดทำรายงานความคืบหน้าในการปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำตัดสินเป็นลายลักษณ์อักษรล่วงหน้าก่อนการประชุม 10 วัน

⁸⁷ Forgues and Ostrihansky, New Development in the GATT Dispute Settlement Procedures, : 78-79.

⁸⁸ DSU., Section 21.1.

วัตถุประสงค์ของกระบวนการนี้ก็เพื่อให้สมาชิกที่เสียหายสามารถได้รับการจัดมาตรการที่กระทำผิดนั้นโดยเร็วที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ แต่อย่างไรก็ดีแนวความคิดเรื่องการชดเชยค่าเสียหายนั้นไม่ได้รับการกำหนดในประเด็นของคำจำกัดความและชนิดของการชดเชยค่าเสียหายในกรณีที่สมาชิกผู้กระทำผิดไม่สามารถปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำตัดสินนั้นได้ รวมทั้งกรณีที่มีการเสนอความเห็นว่าคุณกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทควรจะสามารถในการแนะนำการจ่ายค่าเสียหายในรูปของค่าสินไหมทดแทน ซึ่งข้อเสนอดังกล่าวก็ไม่ได้รับการยอมรับในความเข้าใจฯ 1994 นี้⁸⁹

โดยในความเข้าใจฯ 1994 นี้ ได้กำหนดถึงค่าเสียหายไว้แต่เพียงว่าเป็นมาตรการชั่วคราว และเป็นเรื่องของความสมัครใจในการตกลงชดเชยค่าเสียหายที่เป็นที่พอใจร่วมกันได้เท่านั้น โดยหากไม่สามารถตกลงในเรื่องค่าเสียหายกันได้ คู่กรณีอาจร้องขอต่อองค์การระงับข้อพิพาทในการระงับการให้สิทธิประโยชน์หรือพันธกรณีอื่นได้⁹⁰

ในด้านของประเทศกำลังพัฒนา ความเข้าใจฯ 1994 ได้กำหนดให้องค์การระงับข้อพิพาทให้ความสนใจเป็นพิเศษต่อมาตรการที่เป็นผลกระทบของผลประโยชน์ของประเทศกำลังพัฒนา โดยองค์การระงับข้อพิพาทควรพิจารณามาตรการที่เหมาะสมกับสภาพการณ์และคำนึงถึงผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนาที่เกี่ยวข้องด้วย

⁸⁹ Forgues and Ostrihansky , New Development in the GATT Dispute Settlement Procedures, p.78-79.

⁹⁰ DSU., Section 22.1,22.2.

การชดใช้ค่าเสียหายและการระงับสิทธิประโยชน์ (Compensation and Suspension of Concession)

การชดใช้ค่าเสียหายและการระงับสิทธิประโยชน์หรือพันธกรณีอื่นใดจะเป็นมาตรการที่ใช้เพียงชั่วคราว ในกรณีที่คำแนะนำหรือคำตัดสินขององค์กรระงับข้อพิพาทไม่ได้รับการปฏิบัติตามภายในเวลาที่เหมาะสม โดยการชดใช้ค่าเสียหายเป็นเรื่องของความสมัครใจ (Voluntary) และจะต้องสอดคล้องกับ Covered Agreement และจะใช้จนกระทั่งมาตรการที่ไม่สอดคล้องกับ Covered Agreement ถูกเพิกถอนไป (Removed) หรือสามารถหาข้อแก้ไขที่น่าพอใจร่วมกันได้เท่านั้น ส่วนการระงับสิทธิประโยชน์จะกระทำได้ต่อเมื่อได้รับอำนาจจากองค์กรระงับข้อพิพาทแล้วเท่านั้น โดยการขอระงับสิทธิประโยชน์หรือพันธกรณี จะใช้บนพื้นฐานของการเลือกปฏิบัติ (Discrimination) ซึ่งมีขั้นตอนดังต่อไปนี้คือ

1. วิธีการร้องขอเพื่อชดใช้ค่าเสียหายหรือระงับการให้สิทธิประโยชน์หรือพันธกรณีอื่น

ถ้าคู่พิพาทไม่ได้ปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำตัดสินภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ ประเทศผู้ร้องเรียนจะต้องร้องขอเพื่อทำการเจรจากับประเทศคู่พิพาท โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อจะหามาตรการชดใช้ค่าเสียหายที่ยอมรับร่วมกัน แต่ถ้าไม่มีข้อตกลงเกี่ยวกับชดใช้ค่าเสียหายอันเป็นที่พอใจภายใน 20 วัน หลังจากหมดระยะเวลาที่กำหนด ประเทศผู้ร้องเรียนอาจจะร้องขอต่อองค์กรระงับข้อพิพาทในการระงับการให้สิทธิประโยชน์หรือพันธกรณีอื่นใดได้⁹¹

2. หลักการและกระบวนการในการระงับสิทธิประโยชน์และพันธกรณี⁹²

ในการพิจารณาว่าสิทธิประโยชน์หรือพันธกรณีใดจะถูกระงับนั้น ประเทศผู้ร้องเรียนจะปฏิบัติตามหลักและกระบวนการดังนี้

2.1. หลักทั่วไป

ประเทศผู้ร้องเรียนจะต้องระงับการให้สิทธิประโยชน์หรือพันธกรณีอื่นใดในสาขา

(Sector) เดียวกับสาขาที่คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท และองค์กรอุทธรณ์พบการฝ่าฝืนหรือ การทำให้เสียไปหรือเสียหาย

2.2. ข้อยกเว้นโดยการทำการตอบโต้ข้ามสาขาหรือข้อตกลง

ในการใช้ข้อยกเว้นนี้ประเทศสมาชิกจะต้องระบุเหตุผลในคำร้องขอต่อ องค์กรระดับข้อพิพาท คณะมนตรีที่เกี่ยวข้องและองค์กรของสาขาที่เกี่ยวข้อง

ก. ถ้าคู่กรณีฝ่ายนั้นพิจารณาว่าการปฏิบัติตามหลักทั่วไปนั้น ไม่ สามารถกระทำได้หรือไม่เกิดประสิทธิภาพ ประเทศผู้ร้องเรียนอาจจะระงับการให้สิทธิประโยชน์ หรือพันธกรณีในสาขาอื่น (Other Sector) ภายใต้อัตกตกลงเดียวกัน

ข. ถ้าคู่กรณีฝ่ายนั้นพิจารณาว่าการปฏิบัติตามข้อ ก. นั้น ไม่ สามารถกระทำได้หรือไม่เกิดประสิทธิภาพและสถานการณ์รุนแรง (Serious) เพียงพอ ประเทศผู้ ร้องเรียนอาจจะระงับการให้สิทธิประโยชน์หรือพันธกรณีภายใต้ Covered Agreement อื่นได้

ทั้งนี้ "สาขา" ในส่วนของสินค้าหมายถึงสินค้าทั้งหมด ในส่วนที่เกี่ยว กับบริการหมายถึงสาขาหลักซึ่งระบุไว้ในบัญชีการแยกประเภทสาขาบริการ และในส่วนที่เกี่ยว กับทรัพย์สินทางปัญญาหมายถึงสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาแต่ละประเภทภายใต้ความตกลง เรื่องทรัพย์สินทางปัญญา

อย่างไรก็ดีการใช้หลักการข้างต้น จะต้องคำนึงถึง

ก) การค้าในสาขาหรือภายใต้ความตกลงซึ่งคณะกรรมการวินิจฉัย ข้อพิพาทหรือองค์กรอุทธรณ์พบว่ามีการละเมิดหรือการทำให้เสียไปหรือเสียหายและความสำคัญ ของการค้าดังกล่าวต่อคู่กรณีฝ่ายนั้น

⁹¹ Ibid ., Section 22

⁹² Ibid ., Section 22.2

ข) ความสำคัญทางเศรษฐกิจอย่างกว้างขวางที่เกี่ยวข้องกับการ
 เสียไปหรือเสียหาย และผลสืบเนื่องอย่างกว้างขวางของเศรษฐกิจจากการระงับสิทธิประโยชน์
 หรือพันธกรณีอื่นใดนั้น

3. เงื่อนไขของการระงับการให้สิทธิประโยชน์หรือพันธกรณี

ระดับของการระงับการให้สิทธิประโยชน์หรือพันธกรณีที่ได้รับอำนาจจากองค์กร
 ระงับข้อพิพาทจะต้องมีระดับที่เท่าเทียมกับการทำให้เสียไปหรือเสียหาย แต่องค์กรระงับข้อ
 พิพาทอาจจะไม่อนุญาตให้มีการระงับการให้สิทธิประโยชน์หรือพันธกรณีในกรณีที่มี Covered
 Agreement ห้ามไม่ให้มีการระงับการให้สิทธิประโยชน์หรือพันธกรณีนั้น⁹³

4. การให้อำนาจในการระงับสิทธิประโยชน์หรือพันธกรณี

เมื่อได้รับการร้องขอ องค์กรระงับข้อพิพาทจะให้อำนาจในการระงับการให้สิทธิ
 ประโยชน์ หรือพันธกรณีอื่นภายใน 30 วันนับจากระยะเวลาที่เหมาะสมตกลงยกเว้นในกรณี
 ที่องค์กรระงับข้อพิพาทตัดสินใจโดยฉันทามติให้ปฏิเสธคำร้องขอระงับการให้สิทธิประโยชน์หรือพันธ
 กรณีนั้น⁹⁴

⁹³ Ibid ., Section 22.4-22.5

⁹⁴ Ibid ., Section 22.6

5. การคัดค้านการให้อำนาจในการระงับสิทธิประโยชน์หรือพันธกรณี

ถ้าประเทศที่เกี่ยวข้องคัดค้านว่าระดับของการระงับสิทธิประโยชน์หรือพันธกรณีนั้นไม่เท่าเทียมกับระดับของการทำให้เสียไปหรือเสียหาย หรือร้องเรียนว่าหลักการและกระบวนการระงับสิทธิประโยชน์และพันธกรณีไม่ถูกปฏิบัติตาม ข้อร้องเรียนดังกล่าวจะถูกตัดสินโดยวิธีอนุญาโตตุลาการ ซึ่งดำเนินการโดยคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทชุดเดิมหรืออนุญาโตตุลาการที่ได้รับแต่งตั้งโดยผู้อำนวยการทั่วไป ภายใน 60 วันนับแต่ระยะเวลาที่เหมาะสมหมดลง โดยจะไม่มี การระงับสิทธิประโยชน์หรือพันธกรณีในช่วงเวลาของการวินิจฉัยนั้น⁹⁵

อนุญาโตตุลาการจะทำการตรวจสอบว่า ระดับของการระงับสิทธิประโยชน์หรือพันธกรณีนี้นั้นเท่าเทียมกับระดับของการทำให้เสียไปหรือเสียหายหรือไม่ และหลักการและกระบวนการในการระงับสิทธิประโยชน์และพันธกรณีนี้นั้นได้รับการปฏิบัติตามหรือไม่ ซึ่งถ้าอนุญาโตตุลาการวินิจฉัยว่าหลักการและกระบวนการนั้นไม่ถูกปฏิบัติตาม ประเทศผู้ร้องเรียนจะต้องปฏิบัติให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในหลักการและกระบวนการในการระงับสิทธิประโยชน์และพันธกรณี ซึ่งคำตัดสินของอนุญาโตตุลาการถือเป็นที่สุดและการให้อำนาจในการระงับสิทธิประโยชน์หรือพันธกรณีนี้นั้นจะต้องสอดคล้องกับตัดสินของอนุญาโตตุลาการ ยกเว้นในกรณีที่องค์การระงับข้อพิพาทจะตัดสินโดยฉันทามติปฏิเสธคำร้องขอการให้อำนาจระงับสิทธิประโยชน์หรือพันธกรณีของประเทศผู้ร้องเรียนนั้น⁹⁶

⁹⁵ Ibid ., Section 22.6

⁹⁶ Ibid ., Section 22.7

ข้อเปรียบเทียบกับกระบวนการระงับข้อพิพาทในแกตต์ 1947

ความเข้าใจ 1994 ได้มีการปรับปรุงกระบวนการตอบโต้ในกรณีประเทศคู่พิพาทไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำตัดสิน โดยได้กำหนดระยะเวลาที่เหมาะสมในการปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำตัดสินให้แก่ประเทศคู่พิพาทปฏิบัติตาม ถ้าหากประเทศคู่พิพาทไม่ปฏิบัติตามภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าวแล้ว ประเทศผู้ร้องเรียนจะต้องร้องขอเจรจากับประเทศคู่พิพาทเพื่อหามาตรการชดใช้ค่าเสียหาย ซึ่งถ้าไม่สามารถตกลงกันได้ภายใน 20 วันประเทศผู้ร้องเรียนก็สามารถร้องขอต่อองค์การระงับข้อพิพาทเพื่อให้อำนาจในการระงับสิทธิประโยชน์ และพันธกรณีต่อประเทศที่ไม่ปฏิบัติตามนั้น โดยการตอบโต้จะทำได้ในระดับที่เท่าเทียมกับความเสียหายที่เกิดขึ้นซึ่งแตกต่างจากการตอบโต้ตามข้อตกลงแกตต์ 1947 ซึ่งต้องทำในระดับที่เหมาะสม นอกจากนี้การตอบโต้ภายใต้ความเข้าใจ 1994 ได้อนุญาตให้มีการตอบโต้ข้ามสาขาได้ กล่าวคือประเทศคู่พิพาทต้องพยายามตอบโต้ในสาขา (Sector) ของข้อตกลงเดียวกับที่มีการละเมิดหรือมีการทำให้เสียไปหรือเสียหายเกิดขึ้นเสียก่อน แต่การตอบโต้อาจทำข้ามสาขาหรือข้อตกลงได้ถ้าการตอบโต้ในสาขาเดียวกันของข้อตกลงนั้นไม่อาจกระทำได้และสถานการณ์รุนแรงพอ

การตอบโต้ข้ามสาขาหรือข้อตกลงจึงอาจทำได้ในกรณีเช่นการร้องเรียนในสาขาของข้อตกลงที่เกี่ยวกับสินค้าแต่อาจมีการตอบโต้ในสาขาของข้อตกลงบริการ เป็นต้น อย่างไรก็ตามหลักการให้อำนาจในการตอบโต้ข้ามสาขาหรือข้อตกลงนี้จะถูกกระทำอย่างรอบคอบ กล่าวคือต้องมีการพิจารณาถึงความสำคัญทางการค้าและเศรษฐกิจประกอบด้วย นอกจากนี้ประเทศผู้ร้องขอตอบโต้ข้ามสาขาหรือข้อตกลงยังต้องชี้แจงเป็นเหตุผลถึงความจำเป็นในการที่จะต้องตอบโต้ข้ามสาขาหรือข้อตกลงนั้นต่อองค์การระงับข้อพิพาทอีกด้วย

นอกจากนี้การให้อำนาจตอบโต้ภายใต้ความเข้าใจ 1994 นี้ยังเป็นการให้อำนาจโดยอัตโนมัติ กล่าวคือเมื่อประเทศผู้ร้องเรียนมีการร้องขอต่อองค์การระงับข้อพิพาทเพื่อขออำนาจในการระงับสิทธิประโยชน์หรือพันธกรณี องค์การระงับข้อพิพาทจะให้อำนาจในการระงับสิทธิประโยชน์หรือพันธกรณีภายใน 30 วันนับแต่ระยะเวลาที่เหมาะสมหมดลง ยกเว้นในกรณีที่มีฉันทามติปฏิเสธคำร้องขอการให้อำนาจตอบโต้ (Negative Consensus) กล่าวคือการคัดค้านการให้อำนาจตอบโต้จะต้องได้รับการคัดค้านจากประเทศสมาชิกทั้งหมดในองค์การระงับข้อ

พิพาทในขณะที่มีการลงมติ ดังนั้นเมื่อครบกำหนด 30 วันหลังจากที่ระยะเวลาที่เหมาะสมหมดลงแล้วและประเทศผู้ร้องเรียนร้องขอ องค์การระงับข้อพิพาทจะต้องให้อำนาจในการระงับสิทธิประโยชน์หรือพันธกรณีทันทีถ้าไม่มีฉันทามติคัดค้านการให้อำนาจตอบโต้ นั่น ซึ่งระบบนี้ทำให้กระบวนการระงับข้อพิพาทภายใต้ความเข้าใจ 1994 นี้เกิดความรวดเร็วและมีสภาพบังคับในการบังคับให้ประเทศคู่พิพาทต้องปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำตัดสิน

อย่างไรก็ดีหากมีการคัดค้านว่าระดับของการตอบโต้โดยการระงับสิทธิประโยชน์หรือพันธกรณีนั้นไม่เท่าเทียมกับการทำให้เสียไปหรือเสียหาย เพื่อให้เกิดความรวดเร็วในการพิจารณาข้อคัดค้านนั้น ความเข้าใจ 1994 ได้บัญญัติให้ใช้วิธีการอนุญาโตตุลาการพิจารณาตัดสินข้อคัดค้านดังกล่าวโดยคำตัดสินของอนุญาโตตุลาการให้ถือเป็นที่สุด

อนุญาโตตุลาการ (Arbitration)

การใช้อนุญาโตตุลาการเป็นทางเลือกของการระงับข้อพิพาท ที่สามารถแก้ปัญหาข้อพิพาทซึ่งเกี่ยวข้องกับประเด็นที่คู่พิพาทกำหนดอย่างชัดเจนได้อย่างสะดวกรวดเร็วขึ้น ในการใช้กระบวนการอนุญาโตตุลาการนี้ จะต้องได้รับความเห็นชอบร่วมกันจากคู่พิพาทและจะต้องแจ้งต่อสมาชิกทั้งหมดล่วงหน้าถึงการเริ่มต้นกระบวนการอนุญาโตตุลาการนี้

ประเทศสมาชิกอื่นอาจจะเข้าร่วมเป็นคู่กรณีในกระบวนการอนุญาโตตุลาการได้ก็ต่อเมื่อคู่พิพาทที่ตกลงกันใช้กระบวนการอนุญาโตตุลาการเห็นชอบ ซึ่งในการใช้กระบวนการอนุญาโตตุลาการนี้ประเทศคู่พิพาทต้องยอมรับและผูกพันต่อคำตัดสินของอนุญาโตตุลาการ และคำตัดสินนี้จะถูกแจ้งต่อองค์กรระงับข้อพิพาท คณะมนตรี หรือคณะกรรมการของข้อตกลงที่เกี่ยวข้องด้วย

คำตัดสินของอนุญาโตตุลาการจะถูกบังคับใช้โดยอนุโลม ในบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการกำกับดูแลการปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำตัดสินและการชดเชยค่าเสียหายและการระงับสิทธิประโยชน์⁹⁷

ข้อเปรียบเทียบับกระบวนการระงับข้อพิพาทในแอกตต์ 1947

อนุญาโตตุลาการเป็นกระบวนการที่กำหนดเพิ่มเติมขึ้นมาในความเข้าใจ 1994 นี้ โดยเดิมนั้นได้เคยบัญญัติอยู่ในมาตรา 94 วรรค 2 ของกฎบัตรฮาวานา (Havana Charter) แต่ไม่ได้รับการบัญญัติในข้อตกลงแอกตต์

การใช้อนุญาโตตุลาการในความเข้าใจ 1994 นี้ เป็นทางเลือกทางหนึ่งของการดำเนินกระบวนการระงับข้อพิพาท โดยเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประเทศคู่พิพาทในการยุติข้อพิพาทในประเด็นซึ่งได้กำหนดไว้อย่างชัดเจน นอกจากนี้ประเทศสมาชิกอื่นอาจเข้าร่วมเป็นคู่กรณีในกระบวนการอนุญาโตตุลาการนี้ก็ได้หากประเทศคู่พิพาททั้งสองฝ่ายเห็นชอบ โดยคู่กรณีทุกฝ่ายจะต้องปฏิบัติตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ นอกจากนี้วิธีการอนุญาโตตุลาการยังใช้ในกรณีที่มีการคัดค้านเกี่ยวกับระดับการให้อำนาจตอบโต้โดยการระงับสิทธิประโยชน์หรือพันธกรณีหรือการไม่ปฏิบัติตามหลักการระงับการให้สิทธิประโยชน์หรือพันธกรณีอีกด้วย ซึ่งคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการจะถือเป็นที่สุดและข้อตกลงในการใช้อนุญาโตตุลาการและคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ จะต้องแจ้งต่อองค์กรระงับข้อพิพาท คณะมนตรี และคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องด้วย

⁹⁷ Ibid ., Section 25

การสร้างความเข้มแข็งให้ระบบพหุภาคี

เมื่อเกิดข้อพิพาทใด ๆ ขึ้นใน Covered Agreement ประเทศสมาชิกจะต้องไม่วินิจฉัยไปเองว่ามีการทำให้เสียไปหรือเสียหายซึ่งผลประโยชน์ภายใต้ Covered Agreement เกิดขึ้นหรือวัตถุประสงค์ภายใต้ Covered Agreement ได้รับการทำให้เสียไป นอกจากนี้ ประเทศสมาชิกจะใช้กระบวนการระงับข้อพิพาทภายใต้ความเข้าใจฯ 1994 นี้เท่านั้น และประเทศสมาชิกไม่สามารถใช้วิธีการระงับข้อพิพาทอื่นหรือไม่สามารถทำการตอบโต้ใด ๆ ก่อนได้รับอนุญาตจากองค์การระงับข้อพิพาท⁹⁸

จากข้อกำหนดนี้จึงเป็นที่ชัดเจนว่าประเทศสมาชิกขององค์การการค้าโลกไม่สามารถตัดสินใจได้เองว่ามีการทำให้เสียไปหรือเสียหายซึ่งผลประโยชน์ของประเทศสมาชิกเกิดขึ้นโดยวิธีการอื่นนอกเหนือจากการดำเนินกระบวนการตามความเข้าใจฯ 1994 นี้เท่านั้น ดังนั้นการใช้มาตรการตอบโต้ทางการค้าฝ่ายเดียวของสหรัฐฯ จึงไม่สามารถกระทำได้นี้เนื่องจากการละเมิดความเข้าใจฯ 1994 นี้

วิธีการดำเนินกระบวนการระงับข้อพิพาทกรณีที่มีการละเมิดตามมาตรา 23 วรรค 1(b)

กรณีตามบทบัญญัติของมาตรา 23 วรรค 1(b) เป็นกรณีที่คู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเห็นว่าผลประโยชน์ไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมภายใต้ข้อตกลงถูกทำให้เสียไปหรือทำให้เสียหาย (Nullified or Impaired) หรือการบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ตามข้อตกลงนั้นได้รับการขัดขวาง เนื่องมาจากการใช้มาตรการใด ๆ ของคู่กรณีอีกฝ่ายไม่ว่าจะขัดแย้งหรือไม่กับบทบัญญัติของความตกลงนั้น โดยหากคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทหรือองค์กรอุทธรณ์ตัดสินว่ามาตรการนั้นไม่ขัดแย้งกับ Covered Agreement ก็สามารถใช้อำนาจตามความเข้าใจนี้ได้โดยมีขั้นตอนดังนี้คือ

⁹⁸ Ibid., Article 23

1. ประเทศผู้ร้องเรียนต้องเสนอเหตุผลโดยละเอียด เพื่อสนับสนุนการร้องเรียนที่เกี่ยวกับมาตรการที่ไม่ขัดกับความตกลงนั้น⁹⁹
2. หากมาตรการที่ทำให้เกิดความเสียหายนั้นไม่มีการละเมิดข้อตกลง ก็จะไม่มีการพิจารณาที่จะต้องเพิกถอนมาตรการนั้น แต่อย่างไรก็ดีคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทหรือองค์การอุทธรณ์อาจจะแนะนำให้ประเทศสมาชิกที่เกี่ยวข้องหาทางแก้ไขที่เป็นที่พอใจร่วมกัน¹⁰⁰
3. เมื่อได้รับการร้องขอจากคู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง อนุญาโตตุลาการอาจตัดสินเกี่ยวกับระดับของผลประโยชน์ที่ถูกทำให้เสียไปหรือเสียหาย และอาจแนะนำแนวทางและทางแก้ไขที่เป็นที่พอใจร่วมกัน แต่คำแนะนำดังกล่าวนั้นจะไม่ผูกพันคู่พิพาท¹⁰¹
4. การชดเชยค่าเสียหายอาจเป็นส่วนหนึ่งของการแก้ไขที่เป็นที่พอใจร่วมกัน โดยจะเป็นการระงับข้อพิพาทที่ถึงที่สุด¹⁰²

วิธีการดำเนินกระบวนการระงับข้อพิพาทกรณีมีการละเมิดตามมาตรา 23 วรรค 1(c)¹⁰³

กรณีตามบทบัญญัติของมาตรา 23 วรรค 1(c) เป็นกรณีที่คู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเห็นว่าผลประโยชน์ไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมภายใต้ข้อตกลงถูกทำให้เสียไปหรือทำให้เสียหาย (Nullified or Impaired) หรือการบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ในข้อตกลงนั้นได้รับการขัดขวางเนื่องมาจากการมีอยู่ของสถานการณ์ใด ๆ ที่อยู่นอกเหนือบทบัญญัติของมาตรา 23 วรรค 1 (a) และ (b) หากคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทตัดสินว่ามาตรการนั้นอยู่ภายใต้บทบัญญัตินี้จะใช้กระบวนการตามความเข้าใจนี้ได้เพียงถึงและรวมถึงกระบวนการที่รายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทถูกส่งให้แก่สมาชิกเท่านั้น ส่วนการพิจารณาเพื่อรับรองรายงานและการกำกับ

⁹⁹ Ibid ., Section 26

¹⁰⁰ Ibid ., Section 26(b)

¹⁰¹ Ibid ., Section 26(c)

¹⁰² Ibid ., Section 26(d)

¹⁰³ Ibid ., Section 26.2 (b)

ดูแลการปฏิบัติตามคำแนะนำและคำตัดสิน จะใช้กฎเกณฑ์และกระบวนการระดับข้อพิพาท ภายใต้คำตัดสินของคณะมนตรีแกตต์วันที่ 12 เมษายน 1989¹⁰⁴ โดยมีขั้นตอนดังนี้คือ

1. ประเทศผู้ร้องเรียนต้องเสนอเหตุผลโดยละเอียด เพื่อสนับสนุนข้อโต้แย้งใด ๆ ที่เป็นประเด็นภายใต้บทบัญญัตินี้
2. ในคดีที่เกี่ยวข้องภายใต้บทบัญญัตินี้ ถ้าคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทพบว่ามีคดีเกี่ยวข้องกับกระบวนการระดับข้อพิพาทอื่นนอกเหนือจากบทบัญญัติ คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะต้องแยกส่งรายงานเหตุการณ์อื่น และรายงานเกี่ยวกับเหตุการณ์ภายใต้บทบัญญัตินี้ ต่อองค์กรระดับข้อพิพาทอีกฉบับหนึ่งด้วย

ข้อเปรียบเทียบกับกระบวนการระดับข้อพิพาทในแกตต์ 1947

ความเข้าใจ 1994 นี้ได้ระบุถึงการดำเนินการระดับข้อพิพาทในกรณีของการกระทำที่ไม่มีการละเมิดพันธกรณีตามมาตรา 23 วรรค 1(b) และ (c) ให้อย่างชัดเจน กล่าวคือในกรณีของมาตรา 23 วรรค 1(b) ซึ่งเป็นกรณีของการใช้มาตรการใด ๆ ไม่ว่าจะขัดแย้งหรือไม่กับ Covered Agreement เมื่อประเทศสมาชิกได้จัดทำคำร้องประกอบเหตุผลแล้ว คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทหรือองค์กรอุทธรณ์จะมีการพิจารณาว่ามีการละเมิดพันธกรณีตาม Covered Agreement หรือไม่ ถ้าไม่มีการละเมิดพันธกรณีประเทศคู่พิพาทก็ไม่มีหน้าที่ที่จะต้องเพิกถอนมาตรการดังกล่าวนั้น แต่คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทและองค์กรอุทธรณ์จะมีข้อแนะนำให้ประเทศสมาชิกหาทางแก้ไขร่วมกันได้ หรือประเทศสมาชิกคู่พิพาทอาจจะใช้วิธีการอนุญาตให้ลดการเพื่อระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นก็ได้แต่คำตัดสินในกรณีนี้จะไม่ผูกพันประเทศคู่พิพาท

¹⁰⁴ Decision of the GATT Representatives on 12 April 1989 (BISD 36S/61)

ส่วนการร้องเรียนตามมาตรา 23 วรรค 1 (c) ซึ่งเป็นกรณีที่มีสถานการณ์อื่น ๆ เกิดขึ้น โดยไม่มีประเทศสมาชิกถูกระบุว่าเป็นคู่พิพาทนั้น ประเทศสมาชิกผู้ร้องเรียนจะต้องทำคำร้อง เสนอเหตุผลโดยละเอียด โดยกรณีนี้จะใช้กฎเกณฑ์ในความเข้าใจ 1994 จนถึงการจัดทำรายงานของกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทและการเวียนรายงานให้แก่สมาชิกเท่านั้น ส่วนขั้นตอนหลังจากนี้จะใช้กฎเกณฑ์ในกระบวนการระงับข้อพิพาทในแกตต์ 1947 ที่ได้รับการปรับปรุงในระหว่างการเจรจาขบฉุกร้วยคือปฏิญญารัฐมนตรี 1989 ในขั้นตอนของรับรองรายงาน และการปฏิบัติ ตามคำแนะนำหรือคำตัดสิน นั่นคือกระบวนการรับรองคำตัดสินในกรณีของมาตรา 23 วรรค 1 (c) นั้นจะต้องกระทำโดยการใช้การรับรองคำตัดสินโดยฉันทามติ (Positive Consensus)



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แผนภูมิ

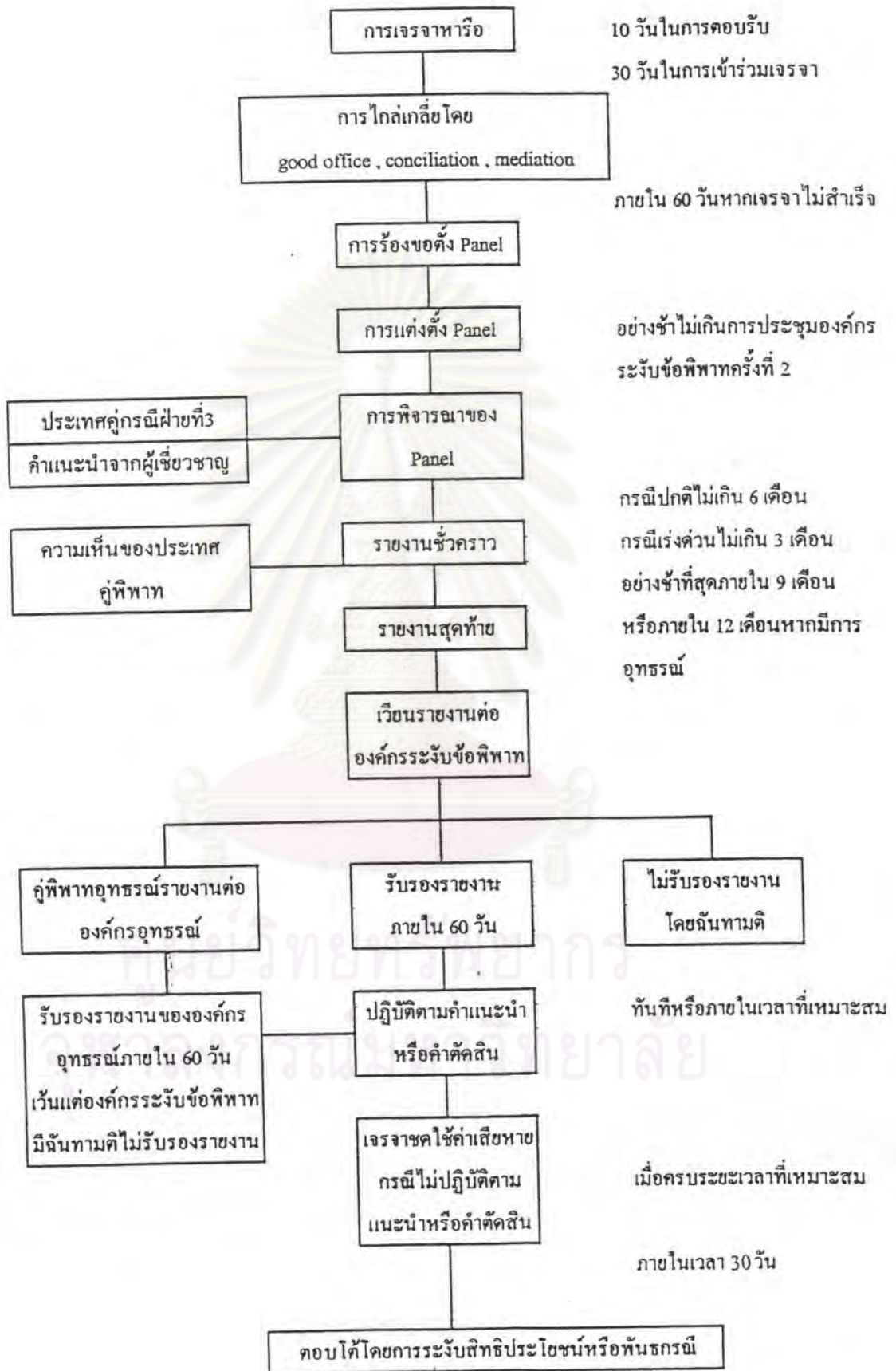
แสดง

ขั้นตอนและกระบวนการระงับข้อพิพาท

ใน

ความเข้าใจว่าด้วยกฎเกณฑ์และกระบวนการจัดการระงับข้อพิพาท

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ตารางเปรียบเทียบ

กระบวนการระงับข้อพิพาทในแถดต์ 1947

และ

ความเข้าใจว่าด้วยกฎเกณฑ์และกระบวนการจัดการระงับข้อพิพาท

ภายใต้

ศูนย์วิทยุทรัพยากร
ข้อตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลก
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

เรื่อง	แกตต์ 1947	ความเข้าใจ 1994	ข้อเปรียบเทียบ
1) หลักการ และจารีตประเพณีของกระบวนการระงับข้อพิพาท		ยังคงยึดตามแนวทางคำตัดสินของกระบวนการและจารีตประเพณีของที่ประชุมใหญ่แกตต์ 1947 และการจัดตั้งองค์การตามกรอบของแกตต์ 1947 ยกเว้นในกรณีที่ได้บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นในข้อตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลก	
2) ขอบเขตและการใช้กระบวนการระงับข้อพิพาท	<p>1. ประเทศภาคีแกตต์ 1947 สามารถเลือกที่จะไม่ลงนามในข้อตกลงแยกอื่น ๆ ที่มีการเจรจากันได้</p> <p>2. ข้อตกลงแกตต์ 1947 มีการทำข้อตกลงแยกต่าง ๆ ซึ่งภายในข้อตกลงแยกเหล่านี้มีการบัญญัติเกี่ยวกับกระบวนการระงับข้อพิพาทไว้โดยเฉพาะ</p> <p>3. ใ้กับข้อตกลงเกี่ยวกับสินค้าเท่านั้น</p>	<p>1. ประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลกจะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีของข้อตกลงพหุภาคีโดยไม่สามารถยกเว้นได้</p> <p>2. กระบวนการระงับข้อพิพาทในความเข้าใจ 1994 นี้ใช้ระงับข้อพิพาทระหว่างสิทธิและพันธกรณีและความตกลงต่าง ๆ ซึ่งเป็นภาคผนวกแนบท้ายข้อตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลก (Covered Agreement)</p> <p>3. นอกจากข้อตกลงเกี่ยวกับสินค้าแล้ว ยังรวมถึงการค้าบริการและการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา</p>	เป็นการทำให้กระบวนการระงับข้อพิพาทมีความเป็นบูรณาการมากขึ้น เนื่องจากการใช้กระบวนการระงับข้อพิพาทภายใต้ข้อตกลงต่าง ๆ จะอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์เดียวกัน และเป็นการขยายเขตอำนาจของกระบวนการระงับข้อพิพาทจากข้อตกลงเกี่ยวกับสินค้ารวมถึงข้อตกลงเกี่ยวกับการค้าบริการและการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา

เรื่อง	แกตต์ 1947	ความเข้าใจ 1994	ข้อเปรียบเทียบ
3)องค์กร	1.ที่ประชุมใหญ่โดยคณะมนตรี 2.คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท	1. องค์กรระงับข้อพิพาท 2. คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท 3. องค์กรอุทธรณ์	องค์กรระงับข้อพิพาทเป็นองค์กรในข้อตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลกซึ่งมีลักษณะหน้าที่เช่นเดียวกับที่ประชุมใหญ่โดยคณะมนตรีในข้อตกลงแกตต์1947 ทุกประการ และการตัดสินขององค์กรระงับข้อพิพาทจะกระทำโดยฉันทามติเช่นเดียวกัน นอกจากนี้ความเข้าใจ 1994 ยังได้เพิ่มองค์กรอุทธรณ์ซึ่งทำหน้าที่พิจารณาคำร้องขออุทธรณ์ของประเทศคู่พิพาทซึ่งไม่พอใจคำตัดสินของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทอีกด้วย

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

เรื่อง	แกตต์ 1947	ความเข้าใจ 1994	ข้อเปรียบเทียบ
4)การจัดตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท	การจัดตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะต้องได้รับความเห็นชอบจากประเทศคู่พิพาท ทำให้เกิดความล่าช้า เนื่องจากมีการใช้วิธีการถ่วงเวลา หรือมีการขัดขวางการรับรองการแต่งตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทในระบบฉันทามติ	คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะได้รับการแต่งตั้งอย่างช้าที่สุดภายในการประชุมองค์การระดับข้อพิพาทครั้งถัดไป โดยประเทศคู่พิพาทไม่สามารถคัดค้านการแต่งตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทนี้ได้ ยกเว้นในกรณีที่ผู้คัดค้านอ้างเหตุผลว่าคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทนั้นขาดความน่าเชื่อถือ (Compelling Reason) ซึ่งหากประเทศคู่พิพาทไม่สามารถตกลงกันเรื่องการตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทกันได้ภายใน 20 วัน ผู้อำนวยการทั่วไปจะปรึกษากับประธานขององค์การระดับข้อพิพาทเพื่อพิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจากบัญชีรายชื่อที่เหมาะสม	การแต่งตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทในความเข้าใจ 1994 สามารถแก้ไขปัญหาความล่าช้าในการแต่งตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทในข้อตกลงแกตต์ 1947 ได้

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

เรื่อง	แกตต์ 1947	ความเข้าใจฯ 1994	ข้อเปรียบเทียบ
5) การใช้ บัญชีราย ชื่อคณะกรรมการ วินิจฉัยข้อพิพาท	คณะกรรมการวินิจฉัยได้ รับการแต่งตั้งจากผู้แทน ของประเทศภาคี ซึ่ง ประจำอยู่ในเจนีวา	นอกเหนือ ออกจากคณะกรรมการ วินิจฉัยข้อพิพาทซึ่งเป็นตัวแทน ของประเทศสมาชิกแล้ว ความ เข้าใจฯ 1994 ยังได้รับรองให้มีการ จัดทำบัญชีรายชื่อคณะกรรมการ วินิจฉัยข้อพิพาทจากปัจเจกชนผู้ ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญและ มีประสบการณ์ในสาขาต่าง ๆ ที่ ไม่ได้เป็นตัวแทนของรัฐบาล	การแต่งตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทซึ่งเป็นตัวแทนของ รัฐบาลในข้อตกลงแกตต์ 1947 ได้รับการวิจารณ์ในแง่ของ ความเป็นกลาง หรือปัญหาความน่าเชื่อถือในคุณสมบัติของ คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท เนื่องจากตัวแทนของรัฐบาล อาจได้รับอิทธิพลจากนโยบายทางเศรษฐกิจหรือการเมืองจาก รัฐบาลในประเทศของตน หรืออาจไม่มีความเชี่ยวชาญใน ประเด็นข้อพิพาทเพียงพอ ทำให้มีผลกระทบต่อความเชื่อถือ ในคุณภาพรายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทด้วย ดังนั้นการรับรองบัญชีรายชื่อปัจเจกชนผู้เชี่ยวชาญซึ่งไม่ใช่ตัว แทนของรัฐบาลในความเข้าใจฯ 1994 จึงทำให้ปัญหาเกี่ยวกับ ความเป็นกลางลดลง และทำให้ประเทศสมาชิกเกิดความ เชื่อมั่นในคุณสมบัติของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทและ คุณภาพของรายงานมากขึ้น เนื่องจากปัจเจกชนที่ได้รับการ จัดทำบัญชีรายชื่อนั้นเป็นผู้ได้รับการกลั่นกรองและคัดเลือก จากผู้ทรงคุณวุฒิที่มีประสบการณ์ในสาขาต่าง ๆ

เรื่อง	แกตต์ 1947	ความเข้าใจ 1994	ข้อเปรียบเทียบ
6)การจำกัดเวลา ในกระบวนการ ระงับข้อพิพาท		<p>กำหนดให้มีการจำกัดเวลาสุดท้าย (Dead Line) ในทุกขั้นตอนของกระบวนการ เช่น</p> <p>1.สมาชิกจะต้องตอบรับคำขอเจรจาภายใน 10 วันหลังจากรับคำร้องขอเจรจาหรือจากคู่พิพาทอีกฝ่าย และจะต้องเข้าร่วมการเจรจาหรือภายใน 30 วัน</p> <p>2.สมาชิกมีสิทธิร้องขอตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้ถ้าการเจรจาหรือไม่เป็นผลภายใน 60 วันนับจากวันที่ได้รับคำขอเจรจาหรือ</p> <p>3.คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะต้องได้รับการแต่งตั้งอย่างช้าที่สุดในการประชุมองค์การระงับข้อพิพาทครั้งต่อไป ถ้าคู่พิพาทไม่สามารถตกลงเรื่องการแต่งตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทกันได้ภายใน 20 วัน ผู้อำนวยการทั่วไปจะแต่งตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยจากบัญชีรายชื่อคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทที่พิจารณาว่าเหมาะสม</p> <p>4.ระยะเวลาของกระบวนการนับแต่การตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจนถึงการสรุปรายงานจะต้องใช้เวลาไม่เกิน 6 เดือนในกรณีปกติและไม่เกิน 3 เดือนในกรณีเร่งด่วน ถ้ามีกรณีทีล้าช้าระยะเวลาทั้งหมดจะต้องไม่เกิน 9 เดือน</p>	<p>การที่ความเข้าใจ 1994 กำหนดให้มีการจำกัดเวลาอย่างเข้มงวดในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการระงับข้อพิพาทเพื่อแก้ปัญหาความล่าช้าในกระบวนการระงับข้อพิพาทในแกตต์ 1947 และทำให้กระบวนการระงับข้อพิพาทมีความรวดเร็วเป็นอัตโนมัติ และมีความโปร่งใส นอกจากนี้ยังได้มีการกำหนดว่าหากองค์กรต่าง ๆ ในแต่ละขั้นตอนไม่สามารถดำเนินกระบวนการได้ภายในกำหนดเวลาดังกล่าวจะต้องแจ้งเหตุผลของความล่าช้าให้องค์การระงับข้อพิพาททราบเป็นลายลักษณ์อักษรและได้ กำหนดเวลาสุดท้าย (Deadline) ของแต่ละขั้นตอนไว้ด้วย</p>

เรื่อง	แกตต์ 1947	ความเข้าใจฯ 1994	ข้อเปรียบเทียบ
6)การจำกัดเวลาในกระบวนการระงับข้อพิพาท		<p>5. รายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะได้รับการรับรองภายใน 60 วันนับแต่มีการเขียนรายงานยกเว้นในกรณีที่มีชั้นทามติไม่รับรองรายงานหรือมีการอุทธรณ์รายงาน</p> <p>6. องค์การอุทธรณ์จะต้องพิจารณาการอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายใน 60 วัน แต่ถ้ามีกรณีที่น่าสงสัยจะต้องไม่เกิน 90 วัน</p> <p>7. การรับรองรายงานขององค์การอุทธรณ์ภายใน 30 วันนับแต่เขียนรายงานให้สมาชิก</p> <p>8. ระยะเวลา นับแต่การตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจนถึงการรับรองรายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะต้องไม่เกิน 9 เดือนหรือกรณีมีการอุทธรณ์จะต้องไม่เกิน 12 เดือน</p> <p>9. ระยะเวลาที่เหมาะสมในการปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำตัดสินจะต้องไม่เกิน 18 เดือน</p>	

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

เรื่อง	แกตต์ 1947	ความเข้าใจ 1994	ข้อเปรียบเทียบ
7) การรับรองคำตัดสินโดยกระบวนการฉันทามติ	คำตัดสินของคณะมนตรีจะต้องได้รับการรับรองโดยฉันทามติ (Positive Consensus)	คำตัดสินขององค์กรระดับข้อพิพาทจะได้รับการรับรองโดยอัตโนมัติหากไม่มีฉันทามติไม่รับรองคำตัดสินนั้น (Negative Consensus)	แก้ปัญหาการขัดขวางการรับรองคำตัดสิน (Block Adoption) ของคณะมนตรีในข้อตกลงแกตต์ 1947 ได้ เนื่องจากระบบเดิมนั้นการทำให้คำตัดสินของคณะมนตรีมีผลใช้บังคับจะต้องได้รับการรับรองเป็นเอกฉันท์จากคณะมนตรีโดยไม่มี การแสดงการคัดค้านจากประเทศภาคีในการลงมติ จึงทำให้ประเทศภาคีที่เสียผลประโยชน์สามารถขัดขวางการรับรองคำตัดสินนั้นไม่ให้มีผลใช้บังคับได้ แต่ความเข้าใจ 1994 ได้เปลี่ยนมาใช้หลักการรับรองคำตัดสินโดยอัตโนมัติคือ คำตัดสินขององค์กรระดับข้อพิพาทจะได้รับการรับรองโดยทันที ถ้าองค์กรระดับข้อพิพาทซึ่งประกอบไปด้วยประเทศสมาชิกทั้งหมดไม่คัดค้านคำตัดสินในการลงมตินั้น ระบบนี้จึงทำให้การขัดขวางคำตัดสินขององค์กรระดับข้อพิพาทเป็นไปได้อย่างยาก เนื่องจากการไม่รับรองคำตัดสินจะต้องใช้เสียงคัดค้านจากประเทศสมาชิกทุกประเทศ ในขณะที่ระบบเดิมการใช้เสียงคัดค้านจากประเทศภาคีเพียงประเทศเดียวก็สามารถคัดค้านการรับรองคำตัดสินได้แล้ว

เรื่อง	แอกต์ 1947	ความเข้าใจ 1994	ข้อเปรียบเทียบ
8) การรับรองรายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท	รายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยจะได้รับการรับรองโดยฉันทามติจากคณะกรรมการ	<p>1. องค์การระดับข้อพิพาทจะรับรองรายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทต่อเมื่อมีการเขียนรายงานให้สมาชิกแล้ว 20 วัน หากสมาชิกใดจะคัดค้านการรับรองรายงานจะต้องอธิบายเหตุผลของการคัดค้านเป็นลายลักษณ์อักษรอย่างน้อย 10 วันก่อนการพิจารณาขององค์การระดับข้อพิพาท</p> <p>2. รายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะได้รับการรับรองโดยอัตโนมัติภายใน 60 วันนับจากมีการเขียนรายงานให้สมาชิก หากไม่มี</p> <p>2.1 ฉันทามติไม่รับรองรายงานนั้น</p> <p>2.2 คู่พิพาททำการอุทธรณ์รายงานดังกล่าวต่อองค์กรอุทธรณ์</p>	<p>เนื่องจากการรับรองรายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทโดยฉันทามติในข้อตกลงแอกต์ 1947 ทำให้ประเทศคู่พิพาทที่เสียผลประโยชน์สามารถคัดค้านการรับรองรายงานได้และเป็นผลให้รายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทไม่มีผลผูกพัน ดังนั้นในความเข้าใจ 1994 จึงได้ปรับปรุงให้มีการใช้ระบบรับรองคำตัดสินโดยอัตโนมัติหากไม่มีฉันทามติไม่รับรองคำตัดสินนั้น แต่อย่างไรก็ดีเพื่อให้เกิดความยุติธรรมเนื่องจากในกรณีดังกล่าวการคัดค้านการรับรองรายงานจะทำได้โดยยากเนื่องจากจะต้องได้รับความยินยอมจากประเทศคู่พิพาทอีกฝ่ายด้วย จึงได้กำหนดให้สิทธิแก่คู่พิพาทฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยกับคำตัดสินของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาททำการอุทธรณ์รายงานต่อองค์กรอุทธรณ์ด้วย</p>

เรื่อง	แกตต์ 1947	ความเข้าใจฯ 1994	ข้อเปรียบเทียบ
9) องค์การอุทธรณ์		<p>องค์การอุทธรณ์ประกอบไปด้วย</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. สมาชิก 7 ท่านซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมาย การค้าระหว่างประเทศ และเรื่องที่เกี่ยวข้องกับข้อตกลงต่าง ๆ โดยดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี 2. ไม่เป็นสมาชิกของรัฐบาลใด 3. องค์คณะขององค์การอุทธรณ์จะประกอบไปด้วยสมาชิกจำนวน 3 ท่าน โดยหมุนเวียนกันพิจารณาคดี 4. พิจารณาเฉพาะประเด็นข้อกฎหมายและการตีความกฎหมาย ในรายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทเท่านั้น 5. สามารถตัดสินโดยการยืนตาม (Uphold) เปลี่ยนแปลง (Modify) หรือกลับ (Reverse) ข้อค้นพบทางกฎหมาย หรือข้อสรุปของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้ 6. เฉพาะคู่พิพาทเท่านั้นที่มีสิทธิในการร้องขออุทธรณ์รายงานต่อองค์การอุทธรณ์ 7. การรับรองรายงานขององค์การอุทธรณ์จะได้รับการรับรองโดยอัตโนมัติภายใน 30 วันนับแต่มีการเขียนรายงานให้แก่สมาชิก ซึ่งคู่พิพาทจะต้องยอมรับคำตัดสินโดยไม่มีเงื่อนไข ยกเว้นในกรณีที่มีชั้นทามติไม่รับรองรายงานนั้น 	<p>เนื่องจากการใช้ระบบการรับรองคำตัดสินโดยอัตโนมัติหากไม่มีการไม่รับรองคำตัดสินโดยชั้นทามติ ทำให้การคัดค้านการรับรองรายงานเป็นไปได้โดยยาก จึงได้มีการจัดตั้งองค์การอุทธรณ์ขึ้นเพื่อทำการทบทวนและกลับรับรองคำตัดสินของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทขึ้นอีกครั้งหากประเทศคู่พิพาทอีกฝ่ายไม่พอใจต่อคำตัดสินนั้น และหากประเทศคู่พิพาทอุทธรณ์รายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะทำให้รายงานนั้นยังไม่ได้รับการรับรองจนกว่าองค์การระงับข้อพิพาทจะมีการรับรองรายงานขององค์การอุทธรณ์</p>

เรื่อง	แกตต์ 1947	ความเข้าใจฯ 1994	ข้อเปรียบเทียบ
10) กระบวนการอนุญาตตุลาการ		<ol style="list-style-type: none"> 1. ใช้ระงับข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่ประเทศคู่พิพาทกำหนดอย่างชัดเจน 2. การใช้กระบวนการนี้ต้องได้รับความเห็นชอบร่วมกันจากประเทศคู่พิพาท 3. ต้องแจ้งต่อประเทศสมาชิกทั้งหมดล่วงหน้าก่อนใช้กระบวนการนี้ 4. ประเทศสมาชิกอื่นอาจเข้าร่วมกระบวนการนี้ได้ถ้าประเทศคู่พิพาทเห็นชอบ 5. ประเทศสมาชิกต้องยอมรับและผูกพันต่อคำตัดสินของอนุญาตตุลาการ 6. คำตัดสินของอนุญาตตุลาการจะใช้บังคับโดยอนุโลมในบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลการปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำตัดสิน , การชดใช้ค่าเสียหายและการระงับสิทธิประโยชน์ 7. ต้องแจ้งคำตัดสินของอนุญาตตุลาการต่อองค์กรระงับข้อพิพาท , คณะมนตรี หรือคณะกรรมการของ Covered Agreement 	<p>กระบวนการอนุญาตตุลาการเป็นกระบวนการที่เพิ่มเติมขึ้นมาในความเข้าใจฯ 1994 เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประเทศคู่พิพาทในการยุติข้อพิพาทที่มีการกำหนดประเด็นอย่างชัดเจน นอกจากนี้กระบวนการอนุญาตตุลาการยังใช้ในกรณีของการคัดค้านเกี่ยวกับการให้อำนาจตอบโต้โดยการระงับสิทธิประโยชน์หรือพันธกรณีหรือการไม่ปฏิบัติตามหลักการระงับการให้สิทธิประโยชน์หรือพันธกรณีอีกด้วย ซึ่งประเทศที่ใช้กระบวนการอนุญาตตุลาการนี้ต้องผูกพันต่อคำตัดสินของอนุญาตตุลาการ</p>

เรื่อง	แกตต์ 1947	ความเข้าใจฯ 1994	ข้อเปรียบเทียบ
11) การกำกับและ การปฏิบัติ ตามคำ แนะนำหรือคำตัดสิน	ใช้วิธีการเจรจาทางการทูต โดยไม่มีกลไกที่จะบังคับให้มี การปฏิบัติ ตามคำแนะนำ หรือคำตัดสินทำให้เกิดความ ล่าช้าและขาดสภาพบังคับ	องค์กรระดับข้อพิพาทจะจัดให้มีการประชุม ขึ้นภายใน 30 วันหลังจากมีการรับรองราย งานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท เพื่อให้มีการปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำ ตัดสินโดยทันที แต่หากไม่สามารถปฏิบัติ ตามโดยทันทีได้ จะมีการกำหนด"ระยะ เวลาที่เหมาะสม" (Reasonable Period of Time) ขึ้นเพื่อให้สมาชิกปฏิบัติตาม โดย ระยะเวลาที่เหมาะสมจะไม่เกิน 18 เดือน นับแต่มีการรับรองรายงานของคณะกรรมการ วินิจฉัยข้อพิพาทหรือองค์กรอุทธรณ์	การกำหนดระยะเวลาที่เหมาะสมมีผลทำให้ ประเทศคู่พิพาทต้องปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำ ตัดสินภายในระยะเวลาที่กำหนดให้ เนื่องจาก หากประเทศคู่พิพาทไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำหรือ คำตัดสินภายในระยะเวลาที่กำหนด ประเทศคู่ พิพาทอีกฝ่ายมีสิทธิที่จะดำเนินการตอบโต้ได้ ซึ่งทำให้เกิดสภาพบังคับและความรวดเร็วในการ ปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำตัดสิน

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

เรื่อง	แกตต์ 1947	ความเข้าใจฯ 1994	ข้อเปรียบเทียบ
<p>12) การชดใช้ ค่าเสียหายและการตอบโต้ในกรณีที่ไม่มี การปฏิบัติตามคำ แนะนำหรือคำตัดสิน</p>	<p>1. การชดใช้ค่าเสียหาย เป็นกรณี ของความ สมครใจ</p> <p>2. การตอบโต้ จะ กระทำได้ต่อเมื่อได้รับ อนุญาตจากคณะ มন্ত্রীเท่านั้น</p> <p>3. ระดับของการตอบ โต้จะทำได้เพียงเท่าที่ เหมาะสม</p>	<p>1. การชดใช้ค่าเสียหายยังคงเป็นกรณีของความสมครใจ โดยประเทศคู่พิพาทจะทำการเจรจาเรื่อง การชดใช้ค่าเสียหายเมื่อประเทศคู่พิพาทอีกฝ่ายไม่มีการปฏิบัติตามคำ แนะนำหรือคำตัดสินภายในระยะเวลาที่เหมาะสมซึ่งได้ กำหนดไว้</p> <p>2. หากไม่สามารถเจรจาเรื่อง การชดใช้ค่าเสียหายได้ภายใน 20 วัน ประเทศคู่พิพาทอีกฝ่ายจะร้องขอต่อองค์กร ระวังข้อพิพาทเพื่อทำการตอบโต้ โดยการระงับสิทธิ ประโยชน์หรือพันธกรณี</p> <p>3. การให้อำนาจในการตอบโต้ นั้นจะเป็นไปโดยอัตโนมัติ ภายใน 30 วันนับแต่ระยะเวลาที่เหมาะสมหมดลง เว้น แต่จะมีฉันทามติไม่ให้อำนาจในการตอบโต้</p> <p>4. ระดับของการตอบโต้จะเป็นไปโดยเท่าเทียมกับระดับ ของการทำให้เสียไปหรือเสียหาย</p> <p>5. สามารถทำการตอบโต้ ข้ามสาขา(Sector)หรือ Covered Agreement ได้ ถ้าการตอบโต้ในสาขาหรือ Covered Agreement เดียวกันไม่สามารถกระทำได้หรือไม่ มีประสิทธิภาพเพียงพอ</p>	<p>การตอบโต้ตามข้อตกลงแกตต์ 1947 จะ ต้องได้รับอำนาจจากคณะมนตรีโดยฉันทามติก่อน จึงทำให้ประเทศคู่พิพาทอีกฝ่าย สามารถขัดขวางการให้อำนาจในการตอบโต้ และเป็นผลให้กระบวนการระงับข้อพิพาท ขาดสภาพบังคับ ดังนั้นความเข้าใจฯ 1994 จึงกำหนดให้มีการให้อำนาจตอบโต้โดย อัตโนมัติหากไม่มีฉันทามติคัดค้านการให้อำนาจตอบโต้ ทำให้กระบวนการระงับข้อพิพาทเกิดสภาพบังคับให้มีการปฏิบัติตาม คำแนะนำหรือคำตัดสิน นอกจากนี้ยังได้มีการเพิ่มประสิทธิภาพในการตอบโต้โดยการ กำหนดให้การตอบโต้เป็นไปในระดับเดียวกับ การทำให้เสียไปหรือเสียหาย และสามารถทำการตอบโต้ข้ามสาขาหรือความ ตกลงได้ถ้าการตอบโต้ในสาขาเดียวกันไม่มี ประสิทธิภาพเพียงพอ</p>

การแก้ไขข้อบกพร่องและการเพิ่มประสิทธิภาพของกระบวนการระงับข้อพิพาทในความ เข้าใจฯ 1994

กระบวนการระงับข้อพิพาทภายใต้ความเข้าใจฯ 1994 นอกจากจะสามารถแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ของกระบวนการระงับข้อพิพาทในข้อตกลงแกตต์ 1947 เช่น การขยายเขตอำนาจของกระบวนการระงับข้อพิพาทจากด้านสินค้ารวมไปถึงด้านการค้าบริการและทรัพย์สินทางปัญญา การจำกัดเวลาเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องความล่าช้า การปรับปรุงกระบวนการของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท การใช้บัญชีรายชื่อคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจากปัจเจกชนผู้เชี่ยวชาญ การจัดตั้งองค์การอุทธรณ์ การปรับปรุงให้มีการรับรองคำตัดสินขององค์การระงับข้อพิพาทโดยอัตโนมัติ การแก้ปัญหาคารขัดขวางการรับรองรายงานโดยการใช้ระบบการไม่รับรองโดยฉันทามติ (Negative Consensus) การเพิ่มกระบวนการอนุญาโตตุลาการ การสอดส่องและกำกับดูแลให้มีการปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำตัดสิน การสร้างสภาพบังคับโดยการให้อำนาจตอบโต้โดยอัตโนมัติและการเพิ่มประสิทธิภาพในการตอบโต้โดยการอนุญาโตให้มีการตอบโต้ข้ามสาขาหรือข้อตกลงได้ ความเข้าใจฯ 1994 ยังเพิ่มประสิทธิภาพให้กระบวนการระงับข้อพิพาทภายใต้องค์การการค้าโลกดังต่อไปนี้คือ

1. การทำให้กระบวนการระงับข้อพิพาทมีความเป็นบูรณภาพ (Integraty)

เนื่องจากสมาชิกขององค์การการค้าโลกจะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีทั้งหมดตามข้อตกลงพหุภาคี (Multilateral Agreements) ซึ่งเป็นภาคผนวกแนบท้ายข้อตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลกโดยไม่สามารถตั้งข้อสงวน (Reservation) ได้ โดยภาคผนวกดังกล่าวได้ครอบคลุมไปถึงการค้าบริการและการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา จึงมีผลทำเขตอำนาจในการระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลกขยายขอบเขตจากเดิมซึ่งเป็นการค้าสินค้าเพียงอย่างเดียวครอบคลุมไปถึงการค้าบริการ (Trade in Service) และการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา (Intellectual Property) อีกด้วย ดังนั้นหากประเทศสมาชิกมีการทำให้เสียไปหรือเสียหายซึ่งผลประโยชน์ภายใต้ข้อตกลงขององค์การการค้าโลกในกรณีดังกล่าวก็จะทำให้ประเทศสมาชิกสามารถร้องเรียนข้อพิพาทนั้นต่อองค์การการค้าโลกได้ภายใต้กฎเกณฑ์เดียวกัน ซึ่งจะมีผลทำให้กระบวนการระงับข้อพิพาทมีความเป็นบูรณภาพ (Integraty) กว่ากระบวนการระงับข้อพิพาทในแกตต์ 1947

2. การเพิ่มความรวดเร็วให้กับกระบวนการระงับข้อพิพาท

ความเข้าใจ 1994 กำหนดให้มีการจำกัดเวลาอย่างเข้มงวดในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการระงับข้อพิพาทเพื่อลดความล่าช้าซึ่งเป็นข้อบกพร่องในอดีตลง โดยได้มีการปรับปรุงกฎเกณฑ์และกระบวนการระงับข้อพิพาทโดยการกำหนดให้มีการจำกัดเวลาสุดท้าย (Dead Line) ในทุกขั้นตอนของกระบวนการ เช่น

- 1) สมาชิกจะต้องตอบรับคำขอเจรจาภายใน 10 วันหลังจากรับคำร้องขอเจรจาหรือจากคู่พิพาทอีกฝ่าย และจะต้องเข้าร่วมการเจรจาทันทีภายใน 30 วัน
- 2) สมาชิกมีสิทธิร้องขอตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้ถ้าการเจรจาหรือไม่เป็นผลภายใน 60 วันนับจากวันที่ได้รับคำขอหารือ
- 3) คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะต้องได้รับการแต่งตั้งอย่างช้าที่สุดในการประชุมองค์การระงับข้อพิพาทครั้งต่อไป ถ้าคู่พิพาทไม่สามารถตกลงในการแต่งตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้ภายใน 20 วัน ผู้อำนวยการทั่วไปจะแต่งตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยจากบัญชีรายชื่อคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทที่พิจารณาว่าเหมาะสม
- 4) ระยะเวลาของกระบวนการ นับแต่การตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจนถึงการสรุปรายงานจะต้องใช้เวลาไม่เกิน 6 เดือนในกรณีปกติและไม่เกิน 3 เดือนในกรณีเร่งด่วน ถ้ามีกรณีที่ล่าช้าระยะเวลาทั้งหมดจะต้องไม่เกิน 9 เดือน
- 5) รายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะได้รับการรับรองภายใน 60 วันนับแต่มีการเขียนรายงาน ยกเว้นในกรณีมีฉันทามติไม่รับรองรายงานหรือมีการอุทธรณ์รายงาน
- 6) องค์การอุทธรณ์จะต้องพิจารณาการอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายใน 60 วัน ถ้ามีกรณีที่ล่าช้าจะต้องไม่เกิน 90 วัน
- 7) การรับรองรายงานขององค์การอุทธรณ์จะได้รับการรับรองภายใน 30 วัน นับแต่เขียนรายงานให้สมาชิก
- 8) ระยะเวลา นับตั้งแต่การแต่งตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจนถึงการรับรองรายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะต้องไม่เกิน 9 เดือนหรือกรณีมีการอุทธรณ์จะต้องไม่เกิน 12 เดือน
- 9) ระยะเวลาที่เหมาะสมในการปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำตัดสินจะต้องไม่เกิน 18 เดือน

ซึ่งการจำกัดเวลาดังกล่าวจะมีผลทำให้กระบวนการมีความรวดเร็วและเป็นอัตโนมัติกล่าวคือเป็นกรอบเวลาควบคุมการดำเนินการของประเทศคู่พิพาท คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท องค์การอุทธรณ์ และองค์การระงับข้อพิพาท ให้ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จตามที่ได้ระบุไว้ในความเข้าใจฯ 1994 และมีผลทำให้ประเทศคู่พิพาทสามารถคาดคะเนได้ว่าในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการระงับข้อพิพาทจะใช้เวลาเท่าใด และกรอบเวลานี้จะทำให้ผลการตัดสินของกระบวนการระงับข้อพิพาทสามารถเสร็จได้ทันตามกรอบเวลาของมาตรา 301 จึงสามารถแก้ไขปัญหาในกรณีที่สหรัฐฯ จะทำการตอบโต้โดยไม่รอผลการตัดสินของกระบวนการระงับข้อพิพาทได้ นอกจากนี้ยังมีการนำกระบวนการอนุญาโตตุลาการมาใช้ในกระบวนการระงับข้อพิพาทนี้ด้วยเพื่อสร้างความรวดเร็วในการชี้ขาดให้กับประเด็นข้อพิพาทที่ได้มีการกำหนดไว้ชัดเจนหรือเพื่อชี้ขาดเกี่ยวกับการใช้มาตรการตอบโต้ของประเทศคู่พิพาท ทำให้ปัญหาเหล่านี้ได้รับการแก้ไขไปได้อย่างรวดเร็ว

3. การเพิ่มความเชื่อมั่นในคุณสมบัติของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท

ความเข้าใจฯ 1994 นี้มีการกำหนดให้สำนักงานเลขาธิการจัดทำบัญชีรายชื่อคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาททั้งจากรายชื่อของตัวแทนรัฐบาลและปัจเจกชนผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญหรือประสบการณ์ในด้านต่าง ๆ นอกจากนี้ยังได้รับรองการให้บัญชีรายชื่อของปัจเจกชนผู้ไม่ใช่ตัวแทนของรัฐบาลซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญในด้านต่าง ๆ ตามที่ปฏิญญารัฐมนตรี 1984 ได้กำหนดอีกด้วย ทั้งนี้เพื่อแก้ไขปัญหเกี่ยวกับคุณสมบัติ ความเป็นกลางและความน่าเชื่อถือของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทรวมทั้งคุณภาพของรายงาน

เนื่องจากหลักเกณฑ์การคัดเลือกบุคคลเพื่อจัดบัญชีรายชื่อนั้นจะต้องคัดเลือกจากผู้มีคุณสมบัติดีเยี่ยมจากผู้เชี่ยวชาญที่มีประสบการณ์ในสาขาต่าง ๆ ตลอดจนมีภูมิหลังที่ดีซึ่งเป็นที่ยอมรับขององค์การระงับข้อพิพาท ดังนั้นบุคคลต่าง ๆ ที่อยู่ในบัญชีรายชื่อนี้จึงได้รับการกลั่นกรองคุณสมบัติมาแล้วว่าเป็นผู้มีคุณภาพเพียงพอในการตัดสินคดี กรณีนี้ยังสามารถแก้ปัญหาการขาดประสบการณ์หรือความเชี่ยวชาญที่เพียงพอในประเด็นปัญหาข้อพิพาทของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทลงได้ ยิ่งไปกว่านั้นการพิจารณาคดีของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อ

พิพาทยังจะได้รับความช่วยเหลือเกี่ยวกับคำแนะนำต่างๆ จากสำนักเลขาธิการอีกด้วย ซึ่งจะทำให้รายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทมีคุณภาพเป็นที่ยอมรับ ดังนั้นปัญหาเกี่ยวกับความน่าเชื่อถือของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทและคุณภาพของรายงานจึงลดน้อยลง และหากเกิดปัญหาเกี่ยวกับความน่าเชื่อถือของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทขึ้น ความเข้าใจฯ 1994 นี้ก็ยังให้สิทธิคู่พิพาทที่จะทำการคัดค้านการเสนอข้อกรรมกรวินิจฉัยข้อพิพาทนั้นได้

ส่วนกรณีการใช้บัญชีรายชื่อปัจเจกชนนี้ยังทำให้ปัญหาข้อสงสัยเกี่ยวกับความเป็นกลางของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทลดลง เนื่องจากปัจเจกชนดังกล่าวจะไม่ใช้ตัวแทนของรัฐบาลประเทศสมาชิก นอกจากนี้ยังมีหลักการที่ว่าคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะต้องไม่เป็นประชาชนของประเทศคู่พิพาทหรือคู่กรณีฝ่ายที่สามที่ผลประโยชน์สำคัญ ซึ่งในความเข้าใจฯ 1994 นี้ได้รวมถึงกรณีของประชาชนในประเทศที่เป็นสมาชิกของสหภาพศุลกากร (Union Custom) และตลาดร่วม (Common Market) ในกรณีที่สหภาพศุลกากรและตลาดร่วมนั้นเป็นคู่พิพาทหรือคู่กรณีฝ่ายที่สามที่ผลประโยชน์สำคัญด้วย เพื่อให้ประเทศสมาชิกมีความเชื่อมั่นในความเป็นกลางของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทมากขึ้น

นอกจากนี้การใช้บัญชีรายชื่อปัจเจกชนผู้เชี่ยวชาญดังกล่าวยังเป็นการลดความล่าช้าในการพิจารณาคดีด้วย เนื่องจากปัจเจกชนเป็นผู้มีความชำนาญในสาขานั้น ๆ และสามารถทุ่มเทเวลาในการพิจารณาได้มากกว่าตัวแทนของรัฐบาลซึ่งมีหน้าที่ประจำ

การจัดทำบัญชีรายชื่อและการรับรองให้มีการใช้บัญชีรายชื่อปัจเจกชนดังกล่าวจึงเป็นการลดปัญหาเรื่องความน่าเชื่อถือและความเป็นกลางของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท อีกทั้งยังเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพของการดำเนินการพิจารณาคดีในกระบวนการระงับข้อพิพาทให้มีคุณภาพมากขึ้น

4. การกลั่นกรองคุณภาพของรายงาน

นอกจากการจัดทำรายงานโดยคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทผู้มีความเชี่ยวชาญดังกล่าวข้างต้นแล้ว ความเข้าใจ 1994 ยังได้กำหนดให้มีคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทมีสิทธิในการหาข้อมูลหรือข้อแนะนำทางเทคนิคจากบุคคลหรือองค์กรที่เหมาะสมได้หรืออาจทำการปรึกษาผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับปัญหาทางเทคนิคต่าง ๆ เพื่อช่วยเหลือในการตัดสิน นอกจากนี้ ความเข้าใจ 1994 ได้มีการจัดตั้งองค์กรอุทธรณ์เพื่อทบทวนคำตัดสินของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทอีกครั้งหนึ่งหากประเทศคู่พิพาทไม่พอใจในคำตัดสินของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทซึ่งบุคคลผู้ทำหน้าที่เป็นองค์กรอุทธรณ์ในความเข้าใจ 1994 นี้ก็จะต้องเป็นผู้เชี่ยวชาญในด้านกฎหมาย การค้าระหว่างประเทศ และข้อตกลงต่าง ๆ รวมทั้งต้องไม่เป็นสมาชิกของรัฐบาลได้อีกด้วย การอุทธรณ์รายงานจึงเป็นการกลั่นกรองคำตัดสินของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทให้มีความถูกต้องและยุติธรรมซึ่งจะทำให้รายงานดังกล่าวมีคุณภาพเป็นที่ยอมรับ

5. การแก้ปัญหาการขัดขวางการรับรองคำตัดสินในการใช้ฉันทามติ

เดิมข้อตกลงแกตต์ 1947 ระบุให้การรับรองคำตัดสินของคณะมนตรีจะต้องกระทำโดยฉันทามติ กล่าวคือการแต่งตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทหรือการรับรองรายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทหรือการให้อำนาจในการตอบโต้ จะต้องได้รับการรับรองเป็นเอกฉันท์จากคณะมนตรีซึ่งประกอบไปด้วยประเทศภาคีทุกประเทศ ดังนั้นหากประเทศภาคีใดมีการคัดค้านแม้เพียงประเทศเดียวก็จะทำให้คำตัดสินดังกล่าวไม่ได้รับการรับรอง ซึ่งการใช้ฉันทามติในลักษณะนี้เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้กระบวนการระงับข้อพิพาทแกตต์ได้รับการวิจารณ์ว่าขาดประสิทธิภาพและไม่เข้มแข็งเพียงพอที่จะทำให้ประเทศภาคีมีการปฏิบัติตามคำตัดสินได้เนื่องจากประเทศภาคีทุกประเทศรวมทั้งประเทศภาคีคู่พิพาทสามารถขัดขวางการรับรองคำตัดสินได้ตลอดทั้งกระบวนการ ทำให้กระบวนการระงับข้อพิพาทแกตต์เกิดความล่าช้า รายงานไม่มีผลผูกพันประเทศคู่พิพาท และทำให้ขาดสภาพบังคับในการปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำตัดสินเนื่องจากประเทศที่ได้รับผลเสียจากการตอบโต้ นั้น สามารถขัดขวางคำตัดสินให้อำนาจในการตอบโต้

ดังนั้นในความเข้าใจ 1994 จึงได้มีการแก้ไขการรับรองคำตัดสินดังกล่าวโดยใช้ฉันทามติในการไม่รับรองคำตัดสิน (Negative Consensus) ซึ่งหมายความว่า การคัดค้านการรับรองคำตัดสินจะต้องได้รับเสียงคัดค้านจากประเทศสมาชิกทั้งหมดทุกประเทศในองค์กรระดับข้อพิพาท หรืออีกนัยหนึ่งก็คือถ้าหากมีประเทศสมาชิกใดรับรองรายงานนั้นเพียงประเทศเดียว รายงานนั้นก็จะได้รับการรับรองที่เนื่องจากไม่สามารถใช้ฉันทามติคัดค้านคำตัดสินนี้ได้ ระบบนี้จึงทำให้การคัดค้านการรับรองคำตัดสินนั้นเป็นได้ยากซึ่งตรงข้ามกับระบบเดิมในข้อตกลงแกตต์ 1947 ที่ระบุให้การรับรองคำตัดสินของคณะมนตรีต้องได้รับการรับรองจากคณะมนตรี ซึ่งหากมีเสียงคัดค้านเพียงแต่เสียงเดียวคำตัดสินนั้นก็ จะไม่ได้รับการรับรอง

การปรับปรุงกระบวนการใช้ฉันทามติในการไม่รับรองคำตัดสินนี้จึงเป็นการแก้ปัญหาการขัดขวางการรับรองคำตัดสิน (Block Adoption) ภายใต้ระบบเดิมในข้อตกลงแกตต์ 1947 กล่าวคือทำให้การคัดค้านรายงานทำได้โดยยากเนื่องจากต้องใช้การคัดค้านจากประเทศสมาชิกทั้งหมดรวมทั้งประเทศที่ได้รับประโยชน์จากคำตัดสินด้วย ดังนั้นการใช้ Negative Consensus จึงเป็นการแก้ปัญหาการขัดขวางการรับรองคำตัดสิน (Block Adoption) และลดปัญหาความล่าช้าในกระบวนการระดับข้อพิพาท นอกจากนี้ยังทำให้กระบวนการระดับข้อพิพาทมีความรวดเร็วยิ่งขึ้น

6. การแก้ไขปัญหาการไม่ปฏิบัติตามคำตัดสินและการสร้างสภาพบังคับให้กับกระบวนการระดับข้อพิพาท

ความเข้าใจ 1994 นี้ได้กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องปฏิบัติตามคำตัดสินหรือคำแนะนำขององค์กรระดับข้อพิพาททันที หรือหากประเทศสมาชิกไม่สามารถปฏิบัติตามได้โดยทันที ก็จะมีการกำหนดระยะเวลาที่เหมาะสมให้ ซึ่งถ้าหากระยะเวลาที่เหมาะสมหมดลงแล้วประเทศสมาชิกยังไม่ปฏิบัติตามคำตัดสินขององค์กรระดับข้อพิพาท เมื่อประเทศผู้ร้องเรียนร้องขอกระบวนการระดับข้อพิพาทนี้กำหนดให้องค์กรระดับข้อพิพาทให้อำนาจในการตอบโต้ภายใน 30 วันนับแต่เวลาที่เหมาะสมหมดลงยกเว้นกรณีที่มีฉันทามติปฏิเสธการให้อำนาจนั้น ดังนั้นกระบวนการนี้จะทำให้ประเทศสมาชิกอีกฝ่ายเกิดอำนาจตอบโต้โดยอัตโนมัติถ้าประเทศสมาชิกอีกฝ่ายไม่มีการปฏิบัติตามคำตัดสินขององค์กรระดับข้อพิพาท และความเข้าใจ 1994 ยังเพิ่มประสิทธิภาพใน

การตอบโต้ด้วยการยินยอมให้มีการตอบโต้ข้ามสาขาหรือข้ามความตกลงภายใต้ Covered Agreement ได้อีกด้วย

นอกจากการสร้างสภาพบังคับให้กับกระบวนการระงับข้อพิพาทแล้ว ยังได้กำหนดให้องค์การระงับข้อพิพาทมีการสอดส่องดูแลการปฏิบัติตามคำตัดสินของประเทศสมาชิกด้วย โดยการกำหนดให้องค์การระงับข้อพิพาทต้องพิจารณาประเด็นเกี่ยวกับการปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำตัดสินนั้นในการประชุมขององค์การระงับข้อพิพาทจนกว่าปัญหาจะได้รับการแก้ไข

7. การสร้างความเป็นอัตโนมัติให้แก่กระบวนการระงับข้อพิพาท

ความเข้าใจ 1994 นี้ได้สร้างความเป็นอัตโนมัติให้แก่กระบวนการระงับข้อพิพาท เช่นการกำหนดให้มีการรับรองรายงานโดยอัตโนมัติ โดยการกำหนดให้รายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะได้รับการภายใน 60 วันนับแต่มีการเขียนรายงานให้กับประเทศสมาชิก ยกเว้นในกรณีที่มีฉันทามติไม่รับรองรายงานหรือประเทศคู่พิพาททำการอุทธรณ์รายงาน ซึ่งการรับรองรายงานขององค์กรอุทธรณ์ก็จะทำโดยอัตโนมัติภายใน 30 วันนับแต่มีการเขียนรายงานเช่นเดียวกันหรือการให้อำนาจในการระงับสิทธิประโยชน์หรือพันธกรณีภายใน 30 วันนับแต่ระยะเวลาที่เหมาะสมหมดลง ยกเว้นในกรณีที่มีฉันทามติปฏิเสธคำร้องขอการให้อำนาจตอบโต้ นั้น การทำให้กระบวนการเป็นอัตโนมัตินี้ทำให้เกิดความรวดเร็วในการดำเนินกระบวนการและสร้างความเชื่อมั่นให้กับประเทศสมาชิกในว่าผลของการดำเนินกระบวนการจะเป็นตามที่กฎเกณฑ์และระยะเวลาที่กำหนดไว้

8. การสร้างความปลอดภัยให้กระบวนการระงับข้อพิพาท

ความปลอดภัยของกระบวนการระงับข้อพิพาทเป็นผลมาจากความเป็นอัตโนมัติของกระบวนการที่ทำให้ประเทศสมาชิกสามารถทราบได้ถึงกฎเกณฑ์และขั้นตอนต่าง ๆ ของกระบวนการระงับข้อพิพาทได้ นอกจากนี้ความเข้าใจ 1994 ยังได้กำหนดให้การนำเสนอข้อร้องเรียนและข้อหักล้างต่าง ๆ ในระหว่างการระงับข้อพิพาทต้องกระทำด้วยความโปร่งใสโดยต้องทำต่อหน้าคู่พิพาททั้งสองฝ่าย และต้องมีการจัดส่งข้อร้องเรียน ความเห็นของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทในการพิจารณาคดี และการตอบคำถามต่าง ๆ ของคู่พิพาทแต่ละฝ่ายให้กับประเทศสมาชิกอื่น ๆ ด้วย ดังนั้นการทำให้กระบวนการระงับข้อพิพาทมีความโปร่งใสนี้จะทำ

ให้ประเทศสมาชิกมีความเชื่อมั่นในการนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทมากขึ้นและยังทำให้ประเทศสมาชิกอื่นได้รับทราบถึงความเป็นไปในการดำเนินกระบวนการพิจารณาอีกด้วย

9. การห้ามใช้มาตรการตอบโต้ทางการค้าฝ่ายเดียว

ความเข้าใจ 1994 นี้ได้ระบุโดยชัดเจนว่าประเทศสมาชิกไม่สามารถทำการวินิจฉัยตัดสินได้เองว่ามีการทำให้เสียไปหรือเสียหายเกิดขึ้นนอกเหนือจากการใช้วิธีการระงับข้อพิพาทตามความเข้าใจ 1994 นี้เท่านั้น รวมทั้งไม่สามารถทำการตอบโต้ใด ๆ ก่อนได้รับอนุญาตจากองค์การระงับข้อพิพาท ดังนั้นจากข้อกำหนดนี้จึงแสดงให้เห็นว่าการที่ประเทศสมาชิกใช้กฎเกณฑ์หรือกระบวนการอื่น ๆ โดยอ้างว่ามีการทำให้เกิดความเสียหายหรือความไม่เป็นธรรมทางการค้า เช่น การใช้มาตรการตอบโต้ทางการค้าฝ่ายเดียว จะเป็นการละเมิดความเข้าใจ 1994 นี้



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปัญหาที่น่าพิจารณาของกระบวนการระดับข้อพิพาทภายใต้ความเข้าใจ 1994

อย่างไรก็ดีแม้ว่าความเข้าใจ 1994 จะมีการแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ของกระบวนการระดับข้อพิพาทในข้อตกลงแกตต์ 1947 แล้วก็ตาม แต่กระบวนการระดับข้อพิพาทภายใต้ความเข้าใจ 1994 เองก็มีปัญหาที่น่าพิจารณาดังต่อไปนี้คือ

1. ปัญหาเกี่ยวกับการใช้ฉันทามติในการไม่รับรองคำตัดสินขององค์กรระดับข้อพิพาท

เนื่องจากความเข้าใจ 1994 ได้กำหนดให้มีการรับรองคำตัดสินขององค์กรระดับข้อพิพาทโดยอัตโนมัติยกเว้นในกรณีที่มีการคัดค้านคำตัดสินนั้นโดยฉันทามติ และโดยที่การใช้ฉันทามติในความเข้าใจ 1994 นี้ เป็นการให้ฉันทามติเพื่อไม่รับรองคำตัดสิน (Negative Consensus) ซึ่งผลก็คือการคัดค้านการรับรองคำตัดสินจะต้องได้รับเสียงคัดค้านจากประเทศสมาชิกทั้งหมดทุกประเทศในองค์กรระดับข้อพิพาท ดังนั้นถ้าหากมีประเทศสมาชิกได้รับรองรายงานนั้นเพียงประเทศเดียวผลก็คือรายงานนั้นก็จะได้รับรองทันที เนื่องจากประเทศสมาชิกอื่นไม่สามารถใช้ฉันทามติคัดค้านรายงานนี้ได้ ระบบนี้จึงเป็นการแก้ไขข้อบกพร่องของระบบฉันทามติในแกตต์ 1947 โดยประเทศผู้เสียประโยชน์ไม่สามารถขัดขวางการรับรองคำตัดสินนั้นได้ถ้าไม่ได้รับความเห็นชอบจากประเทศสมาชิกทั้งหมดในองค์กรระดับข้อพิพาท

แต่เมื่อพิจารณาข้อบกพร่องของกระบวนการระดับข้อพิพาทในแกตต์ 1947 แล้ว จะเห็นว่าระบบฉันทามติเดิมมีข้อบกพร่องคือทำให้ประเทศผู้ได้รับผลเสียจากคำตัดสินสามารถขัดขวางการรับรองคำตัดสินในการลงมติขององค์กรระดับข้อพิพาทได้ แต่ในระบบฉันทามติในความเข้าใจ 1994 นี้ระบุให้การคัดค้านการรับรองรายงานจะต้องใช้เสียงคัดค้านของประเทศสมาชิกทั้งหมดรวมทั้งประเทศผู้ได้รับประโยชน์จากคำตัดสินด้วย ซึ่งทำให้การคัดค้านการตัดสินกลายเป็นสิ่งที่ยากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม ปัญหาที่น่าพิจารณาก็คือหากในกรณีประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วยกับรายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทหรือองค์กรอุทธรณ์ก็จะไม่สามารถคัดค้านการรับรองรายงานดังกล่าวได้ถ้าหากประเทศที่ได้ประโยชน์จากการตัดสินนั้นออกเสียงแม้เพียงประเทศเดียวในการรับรองรายงานนั้น ซึ่งกรณีนี้จะทำให้เกิดความไม่ชอบธรรม

ขึ้นและผลของรายงานดังกล่าวก็จะเป็นแนวทางปฏิบัติและการตีความกฎเกณฑ์องค์การการค้าโลกต่อไป นอกจากนี้ยังมีผลรวมไปถึงการให้อำนาจตอบโต้อีกด้วย

ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าในระบบเดิมนั้นประเทศที่เสียผลประโยชน์อาจขัดขวางการรับรองคำตัดสินของคณะมนตรีได้ แต่ในระบบปัจจุบันก็เปิดโอกาสให้ประเทศผู้ได้ผลประโยชน์ขัดขวางการไม่รับรองรายงานขององค์การระงับข้อพิพาทได้เช่นกัน ซึ่งในกรณีนี้อาจจะทำให้เสียงส่วนใหญ่ของสมาชิกองค์การการค้าโลกหมดความหมายไป

แม้จะมีความพยายามแก้ปัญหานี้โดยการให้สิทธิแก่ประเทศคู่พิพาทในการอุทธรณ์รายงาน แต่อย่างไรปัญหาดังกล่าวก็อาจจะเกิดขึ้นได้หากผลการอุทธรณ์ยังคงไม่ที่พอใจของประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ ดังนั้นเพื่อแก้ปัญหาในกรณีนี้การพิจารณาถึงการรับรองรายงานโดยการห้ามไม่ให้ประเทศสมาชิกคู่พิพาทมีสิทธิในการลงมติเพื่อรับรองคำตัดสินขององค์การระงับข้อพิพาทตามหลักกฎหมายที่ว่า “ไม่มีใครที่ควรจะต้องตัดสินคดีของตนเองได้” (nemo debet esse iudex in propria causa) น่าจะเป็นสร้างความยุติธรรมในกระบวนการระงับข้อพิพาทได้



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

2. ปัญหาเกี่ยวกับการที่ประเทศคู่พิพาทใช้การเจรจาวิภาคียอมความ ก่อนที่องค์การระงับข้อพิพาทจะรับรองรายงาน

ปัญหานี้พบในกรณีที่รายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทเป็นคุณแก่ฝ่ายที่ชนะคดีและฝ่ายที่แพ้คดีไม่ต้องการให้รายงานนั้นเข้าสู่การรับรองของคณะมนตรี ประเทศที่แพ้คดีก็มักจะใช้การเจรจาวิภาคียอมความเพื่อถอนคดีออกจากแกตต์ก่อนที่จะนำรายงานดังกล่าวเข้าสู่การรับรองของคณะมนตรี ซึ่งผลก็คือรายงานที่ไม่ได้เข้าสู่การรับรองจากคณะมนตรีนั้นจะเป็นเพียงข้อเสนอแนะที่ไม่ผูกพันให้ประเทศผู้แพ้ต้องเพิกถอนมาตรการที่ไม่ถูกต้องนั้น และไม่เป็นกรณีตัวอย่างให้กับข้อพิพาทที่มีประเด็นเดียวกันในอนาคตได้ นอกจากนี้ยังมีผลทำให้ปัญหาการกีดกันทางการค้าไม่ได้รับการแก้ไขอย่างแท้จริง เช่นในคดีการจำกัดการนำเข้าปลาหูฉลามระหว่างสหรัฐฯ กับเม็กซิโก ซึ่งการเจรจาวิภาคีทำให้สหรัฐฯ และเม็กซิโกสามารถตกลงแก้ไขปัญหาได้ แต่ปัญหาการห้ามนำเข้าของประเทศที่มีผลประโยชน์สำคัญเช่นประชาคมยุโรปก็ยังไม่ได้รับการแก้ไข ทั้งนี้เนื่องจากกฎเกณฑ์ของกระบวนการระงับข้อพิพาทแกตต์ไม่ให้สิทธิแก่ประเทศอื่นที่ไม่ใช่ประเทศคู่พิพาทเสนอให้มีการรับรองรายงานได้ ซึ่งในความเข้าใจ 1994 นี้ก็ยังคงไม่ได้ห้ามประเทศคู่พิพาทในการเจรจาทกลงกันเพื่อถอนคดีก่อนที่จะเสนอรายงานให้องค์การระงับข้อพิพาทรับรองรายงาน และไม่ให้สิทธิแก่ประเทศที่สามในการเสนอให้มีการรับรองรายงานนั้น

หมายเหตุ ในกรณีนี้มีผู้ให้ความเห็นว่ากระบวนการระงับข้อพิพาทในความเข้าใจ 1994 ประเทศคู่พิพาทจะทำการเจรจาถอนเรื่องออกจากองค์การระงับข้อพิพาทได้ในขั้นตอนของการเจรจาหรือเท่านั้น แต่ถ้าหากมีการแต่งตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทแล้วประเทศคู่พิพาทจะต้องดำเนินกระบวนการระงับข้อพิพาทจนเสร็จสิ้นโดยไม่สามารถเจรจายอมความเพื่อถอนคดีออกจากองค์การระงับข้อพิพาทได้ เนื่องจากการถอนคดีจะทำให้องค์การระงับข้อพิพาทเสียความสำคัญลงไปและถือว่าประเทศสมาชิกได้สละอำนาจอธิปไตยของรัฐโดยให้ความยินยอมในการกระทำตามกรอบของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทแล้วจึงต้องมีการดำเนินการให้เสร็จสิ้นกระบวนการ แต่อย่างไรก็ดีผู้วิจัยมีความเห็นว่าหากพิจารณากันตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศแล้วอำนาจอธิปไตยของรัฐ (Sovereignty) ย่อมเป็นสิ่งสูงสุด ดังนั้นหากรัฐไม่มีการให้พันธกรณีไว้ล่วงหน้าว่าจะรัฐจะไม่ทำการถอนคดีออกจากกระบวนการระงับข้อพิพาทแล้วผู้วิจัยเห็นว่ารัฐย่อมมีอำนาจที่จะถอนคดีได้เสมอ

แม้ว่าการระงับข้อพิพาทด้วยการเจรจาวิภาคีระหว่างประเทศคู่พิพาทจะเป็นเจตนารมณ์ของแกตต์ อีกทั้งการนำเรื่องเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทของแกตต์เป็นสิ่งที่เพิ่มอำนาจต่อรองให้กับประเทศภาคีโดยเฉพาะประเทศเล็ก เนื่องจากหากเป็นกรณีที่ประเทศที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจใช้มาตรการที่ไม่สอดคล้องกับแกตต์และคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทตัดสินให้ประเทศมหาอำนาจนั้นเพิกถอนมาตรการที่ไม่สอดคล้องออกไป เมื่อประเทศนั้นต้องการทำการเจรจาวิภาคีกับประเทศผู้ร้องเรียนก่อนนำเสนอเรื่องให้คณะมนตรีรับรองก็เท่ากับเป็นการเพิ่มอำนาจต่อรองให้กับประเทศผู้ร้องเรียนนั้น เพราะประเทศเหล่านั้นสามารถเพิ่มอำนาจต่อรองโดยอ้างได้ว่าหากการเจรจาไม่เป็นไปตามที่ต้องการก็จะนำกรณีพิพาทดังกล่าวเข้าสู่การรับรองของคณะมนตรี ซึ่งนับว่าเป็นผลดีแก่ประเทศภาคีโดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาเป็นอย่างยิ่ง

อย่างไรก็ดีในกรณีนี้หากพิจารณาในแง่ของภาพพจน์ทางการเมืองระหว่างประเทศแล้ว การที่ประเทศผู้ร้องเรียนดำเนินการร้องขอให้ตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทหลังจากที่การเจรจาทวิภาคีกับประเทศคู่พิพาทไม่ประสบผลสำเร็จ โดยมีประเทศสมาชิกอื่น ๆ อีกหลายประเทศซึ่งอาจมีปัญหาในกรณีเดียวกันนี้คอยจับตาและติดตามผลการดำเนินกระบวนการพิจารณาอยู่อย่างใกล้ชิดเนื่องจากพิจารณาเห็นว่าโอกาสที่ประเทศผู้ร้องเรียนจะชนะในการดำเนินกระบวนการระงับข้อพิพาทมีอยู่สูงมาก แต่หากในระหว่างการดำเนินกระบวนการพิจารณาประเทศผู้ร้องเรียนกลับมีการเจรจาวิภาคีถอนคดีออกไป ก็อาจจะทำให้ประเทศผู้ร้องเรียนเสียภาพพจน์ได้ว่ามีการตกลงรับผลประโยชน์เพื่อให้ถอนคดีออกจากกระบวนการ

นอกจากนี้การถอนคดีดังกล่าวก็สามารถระงับข้อพิพาทได้เป็นรายกรณีเท่านั้น แต่ไม่สามารถขจัดปัญหาการกีดกันทางการค้าที่แท้จริงได้ เช่นการใช้มาตรการตอบโต้ทางการค้าฝ่ายเดียวของสหรัฐฯ เป็นต้น ทั้งนี้เนื่องจากกระบวนการระงับข้อพิพาทภายใต้ความเข้าใจฯ 1994 ได้แก้ไขข้อบกพร่องของกระบวนการระงับข้อพิพาทในข้อตกลงแกตต์ 1947 ที่สหรัฐฯ ใช้เป็นข้ออ้างในการใช้มาตรการกีดกันทางการค้าได้ เช่น การกำหนดให้มีการจำกัดเวลาของกระบวนการระงับข้อพิพาทเพื่อสามารถตัดสินข้อพิพาทได้ก่อนที่สหรัฐฯ จะดำเนินมาตรการตอบโต้ทางการค้าฝ่ายเดียวตามมาตรา 301 หรือ การแก้ปัญหาคารขัดขวางการรับรองคำตัดสินของคณะมนตรีซึ่งมีผลทำให้รายงานไม่มีผลผูกพันหรือทำให้ขาดสภาพบังคับในการกำกับดูแลให้มีการปฏิบัติตามคำตัดสิน โดยการใช้ระบบ Negative Consensus เป็นต้น นอกจากนี้ยังได้ขยาย

เขตอำนาจของการดำเนินการระงับข้อพิพาทครอบคลุมไปถึงการค้าบริการและการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาอีกด้วย ดังนั้นหากสหรัฐฯ ใช้มาตรการตอบโต้ในด้านการค้าบริการหรือการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา ก็จะทำให้ประเทศสมาชิกสามารถร้องเรียนในกระบวนการระงับข้อพิพาทภายใต้องค์การการค้าโลกได้โดยไม่ต้องประสบกับปัญหาการขาดเขตอำนาจในการพิจารณาคดีของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทดังเช่นในข้อตกลงแกตต์ 1947 นอกจากนี้การจำกัดเวลายังทำให้องค์กรระงับข้อพิพาทสามารถตัดสินข้อพิพาทได้ก่อนที่สหรัฐฯ จะใช้มาตรการตอบโต้ทางการค้าฝ่ายเดียว ซึ่งหากองค์กรระงับข้อพิพาทตัดสินว่าสหรัฐฯ ไม่ถูกละเมิดสิทธิหรือไม่มีความเสียหาย ผู้แทนการค้าสหรัฐฯ ก็จะไม่สามารถใช้มาตรการตอบโต้ทางการค้าฝ่ายเดียวได้ตามข้อยกเว้นในมาตรา 301 แต่หากพบว่ามิละเมิดสิทธิของสหรัฐฯ โดยทำให้สหรัฐฯ ได้รับความเสียหาย สหรัฐฯ ก็ต้องใช้มาตรการตอบโต้ทางการค้าภายใต้กรอบของความเข้าใจฯ 1994 โดยต้องมีการกำหนดเวลาที่เหมาะสมให้ประเทศคู่พิพาทนั้นปฏิบัติตามคำตัดสินขององค์กรระงับข้อพิพาท หากประเทศนั้นไม่ปฏิบัติตามเมื่อระยะเวลาที่เหมาะสมหมดลง สหรัฐฯ ก็จะต้องทำการเจรจากับประเทศคู่พิพาทนั้นให้ปฏิบัติตามและถ้าไม่สามารถเจรจากันได้ภายใน 20 วัน สหรัฐฯ จึงจะสามารถร้องขอการให้อำนาจตอบโต้จากองค์กรระงับข้อพิพาทได้ ซึ่งการตอบโต้ภายในกรอบของความเข้าใจฯ 1994 นั้นมีการเปิดโอกาสให้ประเทศคู่พิพาทสามารถคัดค้านว่าระดับของการตอบโต้ที่สหรัฐฯ นั้นไม่เท่าเทียมกับความเสียหายที่สหรัฐฯ ได้รับความเสียหายต่ออนุญาโตตุลาการ ซึ่งคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการนั้นจะผูกพันต่อคู่พิพาท จึงเท่ากับเป็นกรอบไม่ให้ผู้แทนการค้าสหรัฐฯ ใช้อำนาจตอบโต้ทางการค้าฝ่ายเดียวได้อย่างกว้างขวางตามอำเภอใจตามที่มาตรา 301 ได้ให้อำนาจไว้

แต่อย่างไรก็ดีปัญหาที่กระบวนการระงับข้อพิพาทภายใต้องค์การการค้าโลกไม่สามารถแก้ไขได้ก็คือการมีการเจรจาหวั่นภัยความเพื่อถอนคดีก่อนที่องค์การระงับข้อพิพาทจะทำการตัดสินชี้ขาดว่าการใช้มาตรการตอบโต้ฝ่ายเดียวทางการค้าของสหรัฐฯ เป็นสิ่งที่ไม่สอดคล้องกับข้อตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลก เช่นในกรณีล่าสุดที่เกิดขึ้นระหว่างสหรัฐฯ กับญี่ปุ่น ในกรณีที่สหรัฐฯ กล่าวหาว่าญี่ปุ่นมีการกระทำการทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม โดยมีกฎระเบียบที่กีดกันมิให้ชาวต่างชาติเข้าไปขายรถยนต์และชิ้นส่วนของรถยนต์ในประเทศญี่ปุ่น จึงเรียกร้องให้ประเทศญี่ปุ่นมีการเปิดตลาดให้มีการนำเข้ารถยนต์นั่งที่ผลิตจากสหรัฐฯ โดยผู้แทนจำหน่ายของสหรัฐฯ ภายใน 5 ปีและประเทศญี่ปุ่นจะต้องยินยอมให้ร้านและอู่ขายอะไหล่และซ่อมรถยนต์ในประเทศญี่ปุ่นขายอะไหล่รถยนต์เพื่อซ่อมรถยนต์ที่ผลิตจากสหรัฐฯ ด้วย มิฉะนั้นสหรัฐฯ จะขึ้น

ภาชีรถยนต์นั่งประเภทหรูหราต่าง ๆ เช่น Acura Legend , Lexus LS 400 , Mazda 929 ในอัตรา 100 % ทั้งนี้ประธานาธิบดีบิล คลินตัน ได้กำหนดวันที่จะต้องเจรจาให้ได้ช้อยติในวันที่ 28 มิถุนายน 1995 แต่ญี่ปุ่นไม่ยอมเจรจากับสหรัฐฯ โดยอ้างว่าผู้ผลิตรถยนต์ของสหรัฐฯ ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคญี่ปุ่นได้เองและประเทศญี่ปุ่นไม่ได้มีข้อกีดกันทางการค้าแต่ประการใด และย่นำเรื่องนี้ขึ้นร้องเรียนต่อองค์การการค้าโลกว่าการกระทำของสหรัฐฯ ที่อ้างมาตรา 301 ในรัฐบัญญัติการค้าและการแข่งขัน ค.ศ. 1988 มาข่มขู่ญี่ปุ่นให้เจรจากับสหรัฐฯ เพื่อเปิดการค้ารถยนต์ในประเทศญี่ปุ่นให้แก่สหรัฐฯ เป็นการผิดกฎหมายขององค์การการค้าโลกซึ่งระบุไว้ในความเข้าใจเกี่ยวกับกฎเกณฑ์และกระบวนการจัดการระงับข้อพิพาท แต่อย่างไรก็ดีในที่สุดทั้งสหรัฐฯ และญี่ปุ่นก็ได้มีการเจรจาทวิภาคีระงับข้อพิพาทดังกล่าวต่อกันได้ โดยญี่ปุ่นตกลงว่าจะเปิดตลาดจำหน่ายรถยนต์และชิ้นส่วนรถยนต์ตามที่สหรัฐฯ ร้องขอและได้ถอนคำร้องเรียนต่อองค์การการค้าโลกออกไป จึงยังไม่มีการชี้ขาดว่าการอ้างการใช้มาตรการตอบโต้ทางการค้าฝ่ายเดียวของสหรัฐฯ ตามมาตรา 301 นั้นขัดต่อข้อตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลกหรือไม่ ซึ่งสหรัฐฯ ก็ยังคงอ้างสิทธิในการใช้มาตรา 301 มาข่มขู่และตอบโต้การกระทำของประเทศต่าง ๆ ที่ปิดกั้นตลาดการค้าภายในประเทศต่อสินค้าและบริการของสหรัฐฯ ต่อไป แม้จะมีการจัดตั้งองค์การการค้าโลกขึ้นมาแล้วก็ตาม¹⁰⁵

ดังนั้นหากองค์การการค้าโลกต้องการแก้ไขปัญหากการกีดกันทางการค้าได้อย่างแท้จริง และส่งเสริมการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ขององค์การการค้าโลกอย่างมีประสิทธิภาพจึงควรจะต้องมีพยายามทำให้รายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้รับการรับรองจากองค์กรระงับข้อพิพาทให้เป็นแนวทางปฏิบัติขององค์การการค้าโลกที่จะมีผลผูกพันและถูกใช้ในคดีที่คล้ายคลึงกันในอนาคต เช่น การอนุญาตให้ประเทศที่มีผลประโยชน์สำคัญสามารถนำเรื่องเข้าสู่การรับรองขององค์กรระงับข้อพิพาทได้ในกรณีของข้อพิพาทเรื่องการจำกัดการนำเข้าปลาทูน่าระหว่างเม็กซิโกกับสหรัฐฯ เป็นต้น ส่วนในกรณีการใช้มาตรการตอบโต้ทางการค้าฝ่ายเดียวตามมาตรา 301 นี้ ประเทศสมาชิกควรสนับสนุนให้มีการนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาท เพื่อให้มีการตัดสินออกมาอย่างเป็นทางการว่า มาตรา 301 เป็นเรื่องที่ละเมิดและไม่สอดคล้องกับข้อตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลกเพื่อที่จะทำให้สหรัฐฯ เพิกถอนการใช้มาตรการดังกล่าวออกไป

¹⁰⁵ ภัทร์ เจริญลาภ, "การประกอบธุรกิจภายใต้องค์การการค้าโลก," วารสารนิติศาสตร์ 25(ตุลาคม 2538) : 459-460.

3. ฐานะของประเทศกำลังพัฒนา

ปัญหาของกระบวนการระงับข้อพิพาทแกดต์ คือ การที่ประเทศกำลังพัฒนาไม่นิยมใช้กระบวนการนี้ในการระงับข้อพิพาททางการค้าระหว่างประเทศ โดยใช้วิธีแก้ไขปัญหาโดยการเจรจาวิภาคีมากกว่าการใช้กฎเกณฑ์ของแกดต์ ซึ่งในความเข้าใจ 1994 นี้ได้รับรองว่ากระบวนการพิเศษสำหรับประเทศกำลังพัฒนาที่ได้รับการตัดสินเมื่อวันที่ 5 เมษายน 1966 ยังคงมีผลอยู่ต่อไป ซึ่งกฎเกณฑ์ในกระบวนการพิเศษสำหรับประเทศกำลังพัฒนาได้กำหนดให้ผู้อำนวยความสะดวกทั่วไป (Director General) ทำหน้าที่เป็น Good Office เพื่อให้ความสะดวกในการแก้ไขข้อพิพาทและประเทศภาคีที่เกี่ยวข้องจะจัดหาข้อมูลที่เกี่ยวข้องทั้งหมดให้โดยทันที และในความเข้าใจ 1994 นี้ ก็ได้กำหนดหลักการโดยให้ประเทศสมาชิกให้ความใส่ใจเป็นพิเศษแก่ปัญหาและผลประโยชน์ของสมาชิกที่เป็นประเทศกำลังพัฒนา เช่น การให้มีกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจากประเทศกำลังพัฒนาในกรณีพิพาทระหว่างประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาแล้วอย่างน้อย 1 คน , การให้ความสนใจต่อมาตรการที่อาจกระทบต่อผลประโยชน์ของประเทศกำลังพัฒนารวมทั้งการให้องค์กรระงับข้อพิพาทพิจารณาทั้งมาตรการทางการค้า และผลกระทบต่อเศรษฐกิจของสมาชิกที่เป็นประเทศกำลังพัฒนาที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่มีการกำกับดูแลการปฏิบัติตามคำตัดสิน

อย่างไรก็ดีจะเห็นได้ว่าบทบัญญัติเกี่ยวกับประเทศกำลังพัฒนาในความเข้าใจ 1994 นี้ ไม่แตกต่างจากบทบัญญัติเดิมของแกดต์ที่ผ่านมาโดยเน้นหลักการให้ความเอาใจใส่ต่อประเทศกำลังพัฒนาเป็นพิเศษ ซึ่งเท่าที่ผ่านมาแม้จะมีบทบัญญัติเหล่านี้แต่ประเทศกำลังพัฒนาก็ไม่นิยมในการใช้กระบวนการระงับข้อพิพาทของแกดต์ โดยแทบจะไม่มีประเทศกำลังพัฒนาเป็นผู้ร้องเรียนในกระบวนการระงับข้อพิพาทแกดต์เลย

ซึ่งเมื่อพิจารณาบทบัญญัติและกฎเกณฑ์ภายใต้ความเข้าใจ 1994 นี้แล้วจะเห็นได้ว่าฐานะของประเทศกำลังพัฒนาในกรณีที่เป็นจำเลยก็ยังคงไม่เปลี่ยนแปลงไป เนื่องจากเดิมภายใต้ระบบของกระบวนการระงับข้อพิพาทในข้อตกลงแกดต์ 1947 ประเทศกำลังพัฒนาไม่เคยได้รับความได้เปรียบในจากหลักการฉันทามติเลยกล่าวคือประเทศกำลังพัฒนาไม่เคยมีการขัดขวางการรับรองรายงานของคณะมนตรี ซึ่งแตกต่างจากประเทศพัฒนาแล้วซึ่งมักจะใช้การขัดขวางการรับรองคำตัดสินของคณะมนตรีเสมอ ดังนั้นการปรับปรุงกระบวนการระงับข้อพิพาท

โดยการให้หลัก Negative Consensus จึงไม่ก่อผลให้เกิดผลประโยชน์แก่ประเทศกำลังพัฒนาเท่าใด ในทางตรงกันข้ามกลับสร้างภาระหนักให้แก่ประเทศกำลังพัฒนาด้วยเนื่องจากขาดอำนาจในการคัดค้าน (Veto) การรับรองรายงานหรือการให้อำนาจในการตอบโต้ขององค์กรระดับข้อพิพาท

ส่วนฐานะของประเทศกำลังพัฒนาในกรณีที่เป็นโจทก์นั้นจะได้รับประโยชน์จาก Negative Consensus ในกรณีที่ประเทศพัฒนาแล้วไม่สามารถขัดขวางการรับรองคำตัดสินขององค์กรระดับข้อพิพาทได้ อย่างไรก็ตามปัญหาก็คือประเทศกำลังพัฒนาไม่นิยมใช้กระบวนการระดับข้อพิพาทในกรอบของแกตต์ และถึงแม้ว่าประเทศกำลังพัฒนาจะได้อำนาจในการตอบโต้ประเทศพัฒนาแล้ว แต่อำนาจในทางเศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนาก็อาจไม่มีเพียงพอที่จะทำการตอบโต้ต่อประเทศพัฒนาแล้วได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ดังนั้นปัญหานี้องค์การการค้าโลกควรจะต้องแก้ไขทัศนคติของประเทศกำลังพัฒนาให้เข้าใจในบทบาทของกระบวนการระดับข้อพิพาทภายใต้องค์การการค้าโลกให้มากขึ้น และเนื่องจากประเทศกำลังพัฒนาเป็นกลุ่มประเทศที่มีอำนาจต่อรองน้อยที่สุดในแกตต์ประเทศเหล่านี้จึงควรจะได้รับ การปกป้องจากกระบวนการทางกฎหมายเป็นพิเศษเพราะยังไม่มีอำนาจในการตอบโต้ประเทศใหญ่ๆ เท่าที่ควร

ศูนย์วิทยพัทยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

4. การทำความตกลงทางการค้าเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพทางการค้า

ในปัจจุบันนี้ประเทศสมาชิกได้มีการทำความตกลงเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพทางการค้า (Trade Efficiency) โดยได้มีการจัดทำปฏิญญารัฐมนตรีโคลัมบัสเรื่องประสิทธิภาพทางการค้า (Columbus Ministerial Declaration on Trade Efficiency) ขึ้นที่เมืองโคลัมบัส (Columbus) มลรัฐโอไฮโอ (Ohio) ประเทศสหรัฐอเมริกา ระหว่างวันที่ 17 - 21 ตุลาคม 1994 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาการค้าระหว่างประเทศในระดับจุลภาค (Micro - Economic) ทั้งนี้เนื่องจากการลงนามในกรรมสารสุดท้ายของการเจรจาการค้ารอบอุรุกวัยที่เมืองมาราเกช ประเทศโมร็อกโก นั้น เป็นผลสรุปที่ประสบความสำเร็จในรอบของเศรษฐกิจการค้าในระดับมหภาค (Macro Economic) เกี่ยวกับระบบการเปิดเสรีและการไม่เลือกปฏิบัติทางการค้า แต่อย่างไรก็ดีความพยายามดังกล่าวจะไม่สามารถกระทำโดยได้ประโยชน์สูงสุด ถ้าหากการลงทุน (Enterprises) ของทุกประเทศไม่สามารถนำเข้าหรือส่งออกกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นจึงได้มีการร่วมมือระหว่างประเทศต่าง ๆ จำนวน 187 ประเทศเพื่อจัดทำปฏิญญารัฐมนตรีโคลัมบัสขึ้นเพื่อทำให้การค้าระหว่างประเทศเกิดความรวดเร็ว สะดวก และมีต้นทุนที่ต่ำลง และเพิ่มประสิทธิภาพของธุรกรรมทางการค้าระหว่างประเทศ ตลอดจนส่งเสริมและสนับสนุนการปฏิบัติตามมาตรการต่าง ๆ ในปฏิญญานี้เพื่อความร่วมมือในทางการค้าระหว่างประเทศ

โดยข้อเสนอแนะ (Recommendations) แนวทาง (Guideline) ของทางปฏิบัติทางการค้าระหว่างประเทศในปฏิญญาโคลัมบัสได้รับการรับรองจากรัฐบาล องค์การระหว่างประเทศและองค์กรภายในประเทศ ตลอดจนนักลงทุน ซึ่งข้อแนะนำและแนวทางนี้ได้ได้ครอบคลุมในด้านการค้าระหว่างประเทศจำนวน 6 สาขา ได้แก่ ภาษีศุลกากร (Custom) การขนส่ง (Transport) การธนาคารและประกันภัย (Banking and Insurance) ข้อมูลทางการค้า (Information for Trade) ทางปฏิบัติด้านธุรกิจ (Business Practices) และการสื่อสาร (Telecommunication)

การจัดทำปฏิญญารัฐมนตรีโคลัมบัส จึงมีผลทำให้ลดความขัดแย้งทางการค้าระหว่างประเทศสมาชิก และเป็นทางเลี้ยว (Side-step) วิธีหนึ่งเพื่อลดข้อพิพาทก่อนที่จะเป็นกรณีพิพาทเข้ามาสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทในองค์การการค้าโลก

ประเทศไทยกับการใช้กระบวนการระงับข้อพิพาทภายใต้ข้อตกลงแกตต์และข้อตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลก

ประเทศไทยได้เข้าเป็นประเทศคู่พิพาทในกระบวนการระงับข้อพิพาทแกตต์จำนวน 3 ครั้งโดยเป็นผู้ร้องขอเจรจา 2 ครั้งต่อสหภาพยุโรปในกรณีปัญหาโควตาปลาทูน่ากระป๋องและปัญหาระเบียบการเก็บภาษีนำเข้าข้าว และอยู่ในฐานะจำเลย 1 ครั้งในปัญหาข้อพิพาทกับสหรัฐฯ ในกรณีการจำกัดการนำเข้าและภาษีภายในเกี่ยวกับสินค้าบุหรืของไทย ซึ่งมีรายละเอียดในแต่ละคดีดังต่อไปนี้คือ

1. ปัญหาข้อพิพาทเรื่องมาตรการจำกัดการนำเข้าและภาษีภายในเกี่ยวกับสินค้าบุหรืของประเทศไทย¹⁰⁶

ปัญหาข้อพิพาทเรื่องการจำกัดการนำเข้าและปัญหาภาษีเกี่ยวกับสินค้าบุหรืของไทยเป็นข้อพิพาทแรกๆที่ไทยถูกร้องเรียนในกระบวนการระงับข้อพิพาทแกตต์โดยสหรัฐฯ หลังจากสหรัฐฯ ได้ใช้มาตรการในมาตรา 301 แห่งรัฐบัญญัติการค้าและการแข่งขันเพื่อเจรจาบังคับให้ไทยต้องเปิดตลาดการค้าบุหรืให้แก่สหรัฐฯ

1.1 ความเป็นมาของปัญหา

ก่อนที่สหรัฐฯจะดำเนินการร้องเรียนไทยเกี่ยวกับมาตรการจำกัดการนำเข้าบุหรืของไทยต่อแกตต์นั้น สหรัฐฯ ได้เจรจากับรัฐบาลไทยเพื่อเรียกร้องให้ไทยทำการเปิดตลาดให้แก่บริษัทบุหรืของสหรัฐฯ เนื่องจากสมาคมผู้ส่งออกบุหรืของสหรัฐฯ (US. Cigarette

¹⁰⁶ โชติพรรณ เกตุราทร, “ผลกระทบของกฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่มีต่อกฎหมายของประเทศไทย : การเปิดตลาดบุหรืในประเทศไทย” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2535), หน้า 110-184.

Export Association) ได้เรียกร้องต่อผู้แทนการค้าสหรัฐฯ ให้ดำเนินการตอบโต้ไทยตามมาตรา 301 แห่งรัฐบัญญัติการค้าและการแข่งขัน ค.ศ.1988 เนื่องจากไทยไม่ยอมเปิดตลาดให้กับนุรีสหรัฐฯ โดยสหรัฐฯ ได้เรียกร้องให้รัฐบาลไทยมีการดำเนินการดังต่อไปนี้

- 1) ยกเลิกข้อจำกัดทั้งหมดสำหรับการนำเข้าและการจำหน่ายนุรีในประเทศซึ่งเป็นการปฏิบัติที่ไม่สมเหตุผล (Unreasonable) ของโรงงานยาสูบและรัฐบาลไทย
- 2) ยกเลิกการเลือกปฏิบัติและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ที่ไม่สมเหตุผลเพื่อที่จะเกิดราคาที่สามารถแข่งขันในตลาดได้
- 3) ยอมให้บริษัทนุรีของสหรัฐฯ มีสิทธิเลือกนำเข้าและจัดจำหน่ายนุรีในประเทศไทยโดยปราศจากการแทรกแซงของรัฐบาลไทยและมาตรการใด ๆ ก็ตาม แม้กระทั่งระบบการผูกขาดการจำหน่ายนุรีที่มีอยู่ของโรงงานยาสูบ โดยวางอยู่บนพื้นฐานของการไม่เลือกปฏิบัติ
- 4) ให้บริษัทนุรีสหรัฐฯ มีการโฆษณาและส่งเสริมการขายสินค้าของตน เพื่อให้สามารถแข่งขันได้อย่างมีประสิทธิภาพในไทยที่โรงงานยาสูบครองตลาดนุรีอยู่ก่อน เช่น การอนุญาตให้มีการโฆษณาในสิ่งพิมพ์ , โฆษณากลางแจ้ง , การให้บริษัทนุรีสนับสนุนการแข่งขันกีฬา หรือการแจกตัวอย่างสินค้า เป็นต้น

ในขณะที่สหรัฐฯ และไทยอยู่ในระหว่างการเจรจาหารือกัน สหรัฐฯ และไทยได้ตกลงที่จะนำปัญหาข้อพิพาทเรื่องการจำกัดการนำเข้านุรีเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทแกดต์เพื่อระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้น

1.2 การต่อสู้ของสหรัฐฯและไทยในกระบวนการระงับข้อพิพาทแกดต์

- 1) สหรัฐฯ ร้องเรียนว่าการจำกัดการนำเข้านุรีต่างประเทศของไทยขัดต่อมาตรา 11 ของข้อตกลงแกดต์ซึ่งระบุห้ามประเทศภาคีใช้มาตรการห้ามหรือจำกัดปริมาณการนำเข้า แต่ไทยต่อสู้ว่าการจำกัดการนำเข้านุรีของประเทศไทยเป็นข้อยกเว้นตามมาตรา 11 (2) (c) (1) เนื่องจากนุรีเป็นสินค้าเกษตรกรรม ซึ่งในประเด็นนี้คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้ตัดสินว่านุรีไม่ใช่สินค้าเกษตรกรรมตามความหมายในมาตรา 11 (2) (c) (1) เนื่องจากนุรีเป็นสินค้าที่มีขั้นตอนการผลิตแยกจากสินค้าเกษตรกรรม

2) ไทยอ้างว่ามาตรการจำกัดการนำเข้าเป็นมาตรการจำเป็นเพื่อปกป้องสุขภาพอนามัยของประชาชนตามมาตรา 20 (b) ของข้อตกลงแกตต์ แต่สหรัฐฯ ได้โต้แย้งว่า มาตรการดังกล่าวไม่เข้าข่ายยกเว้นในมาตรา 20(b) เนื่องจากประเทศไทยยังมีการผลิตบุหรี่ภายในประเทศอยู่และมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นทุกปี ซึ่งในประเด็นนี้คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้ตัดสินว่าขอบเขตของมาตรา 20 (b) จะต้องมี "กรณีจำเป็น" เพื่อปกป้องสุขภาพของประชาชน แต่ในมาตรการจำกัดการนำเข้าบุหรี่ของไทยนั้นยังไม่ใช้กรณีจำเป็นเนื่องจากไทยยังอนุญาตให้มีการผลิตบุหรี่ภายในประเทศและมีมาตรการอื่น ๆ ซึ่งเป็นมาตรการภายในที่ไม่ขัดต่อมาตรา 3(4) ของข้อตกลงแกตต์ เช่น ข้อกำหนดเกี่ยวกับการควบคุมคุณภาพโดยการพิมพ์ค่าเตือนเกี่ยวกับสุขภาพบนซองบุหรี่ หรือการห้ามสูบบุหรี่ในที่สาธารณะ เป็นต้น แต่อย่างไรก็ดีในประเด็นนี้คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้ขอให้องค์การอนามัยโลกแสดงข้อแนะนำในการวินิจฉัยคดีและได้ยอมรับตามข้อเสนอแนะขององค์การอนามัยโลกว่าการสูบบุหรี่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชาชน และข้อกำหนดที่มีวัตถุประสงค์เพื่อลดการบริโภคหรือป้องกันประชาชนจากอันตรายของส่วนผสมในบุหรี่ยังเข้าเป็นมาตรการที่แสดงความตั้งใจลดจำนวนการขายบุหรี่ในประเทศไทย จึงเป็นข้อกำหนดที่อยู่ในขอบเขตของมาตรา 20 (b) เนื่องจากมาตรา 20 (b) ยอมรับให้ประเทศภาคีมีสิทธิพิเศษต่อชีวิตและสุขภาพของประชาชนเหนือกว่าเสรีภาพทางการค้า ดังนั้นไทยจึงสามารถออกกฎหมาย กฎเกณฑ์ และข้อบังคับต่าง ๆ ที่มีผลในด้านการปกป้องสุขภาพของประชาชน

3) สหรัฐฯ ได้ร้องเรียนว่าอัตราภาษีภายในของไทยสำหรับบุหรี่ต่างประเทศ เช่น ภาษีสรรพสามิต ภาษีการค้า และค่าธรรมเนียมภายในอื่น ๆ ของไทยเป็นการเลือกปฏิบัติ (Discrimination) ขัดต่อมาตรา 3 (1) และ (2) ของแกตต์ เนื่องจากไทยได้เรียกเก็บภาษีสรรพสามิตบุหรี่ยังนำเข้าแตกต่างจากบุหรี่ภายในประเทศ โดยเรียกเก็บภาษีในอัตราที่แตกต่างกันตามส่วนผสมใบยาสูบที่ใช้ในการผลิตบุหรี่ และยกเว้นภาษีการค้าสำหรับผู้ผลิตและผู้จำหน่ายบุหรี่ที่ผลิตในประเทศไทย แต่อย่างไรก็ดีในกรณีการเก็บภาษีนี้กระทรวงการคลังได้ออกกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการเก็บภาษีสรรพสามิตสำหรับบุหรี่ยที่ผลิตในประเทศและบุหรี่ยที่นำเข้าในอัตราเดียวกันคืออัตราร้อยละ 55 และได้ยกเว้นภาษีการค้าสำหรับบุหรี่ยที่ผลิตในประเทศและบุหรี่ยนำเข้า ดังนั้นทำให้กฎเกณฑ์เกี่ยวกับภาษีของไทยไม่ขัดต่อมาตรา 3 ของข้อตกลงแกตต์

ในที่สุดคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทแกตต์ได้ตัดสินให้ประเทศไทยต้องอนุญาตให้มีการนำเข้าบุหรี่จากสหรัฐฯ และจะต้องปฏิบัติต่อสินค้าบุหรี่ยต่างประเทศไม่ด้อยไปกว่าบุหรี่ยที่ผลิต

ภายในประเทศ แต่อย่างไรก็ดีไทยสามารถออกกฎหมาย กฎเกณฑ์ และข้อบังคับต่าง ๆ ที่มีผล
 ในด้านการปกป้องสุขภาพของประชาชนทั้งด้านการควบคุมคุณภาพและการควบคุมปริมาณ เช่น
 การห้ามการโฆษณาหรือการส่งเสริมการขายบุหรี่ เป็นต้น

2. ปัญหาข้อพิพาทระหว่างไทยกับสหภาพยุโรปกรณีการกำหนดโควตาปลาทูน่า กระจ่าง¹⁰⁷

ไทยได้มีการใช้กระบวนการระงับข้อพิพาทแอดตีในฐานะผู้ร้องเรียนเป็นครั้งแรก
 ต่อสหภาพยุโรป ในกรณีที่สหภาพยุโรปได้กำหนดโควตารวมในการนำเข้าปลาทูน่ากระจ่างซึ่งทำ
 ให้การส่งออกของไทยได้รับความเสียหาย

2.1 ความเป็นมาของปัญหา

สืบเนื่องมาจากการที่สหภาพยุโรปได้กำหนดนโยบายประมงร่วมโดยมี
 วัตถุประสงค์หลักเพื่อช่วยเหลือด้านการประมงแก่ประเทศสมาชิกชายฝั่งสหภาพยุโรป , สร้างหลัก
 ประกันรายได้สำหรับผู้ผลิต และสร้างหลักประกันด้านคุณภาพของสินค้าประมง โดยการออก
 ระเบียบคณะมนตรีที่ EEC 3687/91 ลงวันที่ 28 พฤศจิกายน 2534 ว่าด้วยมาตรการร่วมด้านการ
 ตลาดสินค้าประมงของสหภาพยุโรป ซึ่งต่อมาสหภาพยุโรปได้มีปรับปรุงระเบียบดังกล่าว
 เกี่ยวกับการกำหนดปริมาณการนำเข้าผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำกระจ่าง โดยได้มีการออกระเบียบคณะ
 มนตรีฉบับสมบูรณ์ที่ 3759/92 ลงวันที่ 17 ธันวาคม 2535 ซึ่งมีผลใช้บังคับในวันที่ 1 มกราคม
 2536 และมีกำหนดระยะเวลา 4 ปี ต่อมาได้มีการออกระเบียบเพิ่มเติมที่ 3900/92 ว่าด้วย
 หลักเกณฑ์และวิธีการในการขออนุญาตนำเข้าสินค้าปลาทูน่า ปลาโบนิโตกระจ่างและปลาซาร์
 ดิน ตามปริมาณที่กำหนดในปี 2536 ลงวันที่ 23 ธันวาคม 2535

¹⁰⁷ ศิรินารถ ใจมั่น , “รายงานการศึกษาวิเคราะห์เรื่องการค้าปัญหาโควตาปลาทูน่า
 กระจ่างของสหภาพยุโรป” , (กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ กระทรวงพาณิชย์ , 2537) , หน้า 1-28.

ระเบียบดังกล่าวได้กำหนดให้มีการจำกัดการนำเข้าโดยการกำหนดโควตารวม (Global Quota) ประจำปีของสหภาพยุโรป ซึ่งจะคำนวณจากปริมาณการนำเข้าทั้งหมดของปีฐานคือปี 2534 คูณด้วยอัตราเพิ่มต่อปี นอกจากนี้ยังได้แบ่งปริมาณโควตาออกเป็น 2 ส่วนคือ ส่วนแรกร้อยละ 85 ของปริมาณโควตาที่กำหนดให้สำหรับผู้ที่เคยนำเข้าสินค้าเหล่านี้จากประเทศที่ตามมาในช่วงเวลา 2 ปีก่อนหน้า ส่วนที่เหลืออีกร้อยละ 15 ของปริมาณโควตาที่กำหนดไว้ให้แก่ผู้นำเข้ารายใหม่

2.2 ผลของระบบโควตา รวมถึงสร้างความเสียหายเปรียบให้แก่ไทยและประเทศในกลุ่มอาเซียนดังนี้คือ

1) ระเบียบดังกล่าวจะใช้บังคับแก่ประเทศสมาชิกทุกประเทศของสหภาพยุโรปหลังจากวันที่ 1 มกราคม 2536 ดังนั้นการนำเข้าปลาทูน่าและปลาโบนิโตกระป๋องของประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปทุกประเทศจะถูกกำหนดเป็นโควตาของสหภาพยุโรป (จากเดิมมีเพียง 4 ประเทศที่ได้มีการกำหนดโควตาการนำเข้าไว้ได้แก่ ฝรั่งเศส สเปน โปรตุเกส และอิตาลี)

2) ระเบียบดังกล่าวทำให้ผู้นำเข้าเป็นผู้บริหารการนำเข้าดังนั้นผู้นำเข้าจึงมีอำนาจในการต่อรองสูง นอกจากนี้การแบ่งโควตาให้แก่ประเทศผู้นำเข้าเดิมร้อยละ 85 หรือเท่ากับ 62,985 เมตริกตันนั้น เป็นจำนวนที่ต่ำกว่าศักยภาพในการส่งออกของประเทศในแถบอาเซียนมากเนื่องจากไทยเพียงประเทศเดียวสามารถส่งออกภายใต้พิภักดังกล่าวได้เป็นจำนวน 40,012 เมตริกตัน หรือร้อยละ 54.8 ของจำนวนโควตาดังกล่าว ทำให้ภาวะการแข่งขันในตลาดของสหภาพยุโรปเพิ่มสูงขึ้น นอกจากนี้ระบบโควตารวมยังทำให้ประเทศผู้ส่งออกไม่สามารถวางแผนการส่งออกที่แน่นอนได้อีกด้วย

3) สหภาพยุโรปได้ให้สิทธิพิเศษทางภาษีแก่ประเทศผู้ส่งออกบางประเทศทั้งประเทศที่อยู่ในและนอกระบบโควตาดังกล่าว ซึ่งประเทศเหล่านี้ได้แก่

- ประเทศที่อยู่นอกระบบโควตา คือ

1) กลุ่ม APC (ประเทศในแอฟริกา แปซิฟิก และแคริบเบียน) ซึ่งสหภาพยุโรปได้ยกเว้นภาษีนำเข้าประเทศผู้ส่งออกรายสำคัญคือ ไชวอริโคต เซเนกัล

2) กลุ่มประเทศแถบเมดิเตอร์เรเนียน ซึ่งมีประเทศผู้ส่งออกรายสำคัญคือ โมร็อกโก

- ประเทศที่อยู่ในระบบโควตาแต่ได้รับสิทธิพิเศษทางภาษีโดยได้รับการยกเว้นภาษีขาเข้า ได้แก่กลุ่ม ADEAN (โบลิเวีย โคลัมเบีย เอกวาดอร์ และเปรู) และกลุ่ม Central American Isthmus (เช่น คอสตาริกา เอลซัลวาดอร์ กัวเตมาลา เป็นต้น) โดยมีผู้ส่งออกรายสำคัญคือ โคลัมเบีย เวเนซุเอลา และคอสตาริกา

จากการที่สหภาพยุโรปได้ให้การปฏิบัติพิเศษแก่ประเทศดังกล่าวโดยเฉพาะกลุ่ม APC ซึ่งเป็นผู้ส่งออกรายใหญ่ (ในปี 2534 ประเทศกลุ่ม APC มีการส่งออกปลาทูน่าและปลาโบนิตโตไปสหภาพยุโรปจำนวน 96,179 เมตริกตัน หรือเท่ากับร้อยละ 46.5 ของปริมาณการนำเข้าทั้งหมดของสหภาพยุโรป) ทำให้ประเทศดังกล่าวสามารถขยายปริมาณการส่งออกได้มากขึ้นและส่งผลกระทบต่อ การส่งออกของไทยและประเทศในกลุ่มอาเซียนเป็นอย่างยิ่ง

2.3 การดำเนินการแก้ไขปัญหของประเทศไทย

เนื่องจากระบบโควตารวมของสหภาพยุโรปได้ส่งผลกระทบต่อ การส่งออกปลาทูน่ากระป๋องของไทยและประเทศในกลุ่มอาเซียนเป็นอย่างมาก ไทยจึงได้ร่วมมือกับอาเซียนในการเจรจากับสหภาพยุโรป เพื่อให้ยกเลิกระบบโควตาดังกล่าวทั้งที่เมืองเจนีวาและเมืองบรัสเซลส์ แต่การเจรจาไม่ประสบผลสำเร็จเพราะสหภาพยุโรปอ้างว่ามาตรการโควตาเป็นมาตรการเพียงชั่วคราวเท่านั้นและมาตรการดังกล่าวไม่ขัดต่อข้อตกลงแกตต์ อย่างไรก็ตาม สหภาพยุโรปก็ได้มีความพยายามที่จะลดความกดดันโดยการปรับเพิ่มโควตาให้เป็นระยะๆ และพยายามให้ไทยและประเทศในกลุ่มอาเซียนยอมรับการปรับเพิ่มโควตาดังกล่าว หลังจากนั้นอาเซียนก็ได้มีความพยายามเจรจากับสหภาพยุโรปในกรอบของแกตต์เพื่อให้สหภาพยุโรปมีการดำเนินดังต่อไปนี้

1. เพิ่มโควตาดังกล่าว
2. ยกเลิกโควตาดังกล่าวเมื่อครบ 4 ปี และ
3. ลดภาษีนำเข้าและผูกพันไว้ภายใต้แกตต์

อย่างไรก็ดีต่อมาเมื่อไทยเห็นว่าสหภาพยุโรปยังคงยืนยันที่จะไม่เลิกระบบโควตา ไทยจึงขอให้อาเซียนหารืออย่างไม่เป็นทางการกับสหภาพยุโรปอีกครั้งเพื่อให้ทราบท่าทีที่ชัดเจน และเพิ่มแรงกดดันต่อสหภาพยุโรป แต่ประเทศฟิลิปปินส์มีความเห็นว่าควรรอดูสถานการณ์ไปก่อนและยังไม่จำเป็นต้องผลักดันให้มีการเจรจาทวิภาคี เมื่อความเห็นของอาเซียนแตกต่างกัน ไทยจึงได้แจ้งแก่ที่ประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสด้านเศรษฐกิจของอาเซียน (SEOM) ว่าไทยจะขอหารือกับสหภาพยุโรปภายใต้มาตรา 22 ของแกตต์ ดังนั้นในวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2537 ไทยจึงยื่นหนังสือขอหารือกับสหภาพยุโรป และสหภาพยุโรปตอบรับการขอหารือในวันที่ 3 มีนาคม 2537 โดยนัดหารืออย่างเป็นทางการครั้งแรกในวันที่ 7 เมษายน 2537 และมีฟิลิปปินส์เข้าร่วมหารือด้วยในฐานะของประเทศที่ผลประโยชน์สำคัญ

2.4. ผลการหารือในกรอบของกระบวนการระงับข้อพิพาทแกตต์

ในการเจรจาหารือภายใต้กรอบของแกตต์ ไทยได้ตั้งเป้าหมายในการเจรจาว่าจะขอให้สหภาพยุโรปยกเลิกโควตาภายใน 1 ปี หากสหภาพยุโรปยืนยันว่าไม่สามารถยกเลิกได้จริง ๆ เงื่อนไขที่ไทยจะสามารถยอมรับได้ก็คือการให้สหภาพยุโรปต้องมีเอกสารแจ้งยืนยันอย่างเป็นทางการต่อแกตต์ว่าจะยกเลิกระบบโควตานี้ภายใน 4 ปีนับจากวันที่ระบบนี้มีผลใช้บังคับและเขียนเอกสารดังกล่าวให้ประเทศภาคีทราบ เพื่อเป็นหลักฐานผูกมัดสหภาพยุโรปได้ในกรณีที่สหภาพยุโรปจะบิดพลิ้วในอนาคต

ในคำขอเจรจาทะลุไทยได้แจ้งต่อสหภาพยุโรปว่ามาตรการกำหนดโควตาปลาหูน้ำกระป๋องของสหภาพยุโรปขัดมาตราต่าง ๆ ของแกตต์ตามลำดับความสำคัญดังนี้ คือ

- 1) มาตรา 11 ซึ่งระบุนห้ามประเทศภาคีใช้มาตรการห้ามหรือจำกัดปริมาณการนำเข้าหรือส่งออกด้วยมาตรการโควตา ใบอนุญาตนำเข้าหรือส่งออก หรือมาตรการอื่น ๆ ที่ไม่ใช่ภาษี เว้นแต่จะเป็น กรณีดังต่อไปนี้
 - กรณีที่มีการขาดแคลนภายในประเทศเป็นการชั่วคราว
 - กรณีจำเป็นที่จะต้องใช้เพื่อจัดทำกฎระเบียบ มาตรฐานสินค้า การตัดคุณภาพ หรือการจัดการตลาดสำหรับสินค้าโภคภัณฑ์ที่มีการค้าขายระหว่างประเทศ หรือ

- กรณีจำเป็นในเรื่องสินค้าเกษตรกรรมหรือประมง เพื่อให้รัฐบาลสามารถดำเนินมาตรการจำกัดปริมาณการผลิตสินค้าดังกล่าวภายในประเทศได้ หรือเพื่อให้รัฐบาลสามารถขจัดปัญหาสินค้าล้นตลาดภายในประเทศ

จากการวิเคราะห์กรณีพิพาทในอดีตภายใต้เกณฑ์ไม่ปรากฏว่า มาตรการของสหภาพยุโรปเข้าข่ายยกเว้นในมาตรา 11 วรรค 2 แต่อย่างไรก็ดี ดังนั้นการกำหนดโควตาของสหภาพยุโรปจึงเป็นมาตรการจำกัดปริมาณการนำเข้าซึ่งขัดกับข้อตกลงแกตต์

2) มาตรา 13 ซึ่งระบุว่าห้ามจำกัดการปริมาณการนำเข้าหรือส่งออกนั้นจะต้องไม่เป็นการเลือกปฏิบัติ

ดังนั้นการที่สหภาพยุโรปเลือกจำกัดปริมาณการนำเข้าจากไทย แต่ไม่จำกัดปริมาณการนำเข้าจากประเทศในกลุ่ม APC และประเทศที่มีความตกลงเป็นพิเศษกับสหภาพยุโรปจึงเป็นการเลือกปฏิบัติ

3) มาตรา 1 ซึ่งเป็นหลักการปฏิบัติอย่างชาติที่ได้รับความนิยมยิ่ง (Most Favoured Nation Treatment) กล่าวคือสิทธิประโยชน์ที่ประเทศภาคีได้ให้ไว้ต่อกันนั้นจะมีผลให้แก่ประเทศภาคีทุกประเทศ โดยไม่สามารถเลือกปฏิบัติได้

ดังนั้นการที่สหภาพยุโรปเก็บภาษีนำเข้าจากไทยสูงถึงร้อยละ 24 ในขณะที่ให้สิทธิพิเศษโดยการเว้นภาษีการนำเข้าจากประเทศอื่น ๆ จึงเป็นการเลือกปฏิบัติ

4) มาตรา 2 ซึ่งได้กำหนดความผูกพันเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ที่ประเทศภาคีแกตต์ให้ไว้ต่อกัน

ดังนั้นการที่สหภาพยุโรปได้กำหนดโควตาเพื่อจำกัดปริมาณการนำเข้าจึงทำให้ไทยสูญเสียประโยชน์ที่พึงได้รับจากข้อตกลงย้อนสินค้าปลาทูน่ากระป๋องที่สหภาพยุโรปได้ผูกพันไว้ภายใต้แกตต์

ไทยได้กำหนดข้อเรียกร้องให้สหภาพยุโรปยกเลิกระบบโควตาปลาทูน่ากระป๋อง ซึ่งหากสหภาพยุโรปไม่สามารถยกเลิกได้ทันที ก็ขอให้ยืนยันอย่างเป็นทางการว่าจะยกเลิกมาตรการนี้ภายใน 4 ปีนับแต่มาตรการนี้มีผลบังคับใช้ (ภายในวันที่ 1 มกราคม 2540) และแจ้ง

คำยืนยันดังกล่าวต่อคณะมนตรีแอกตต์ทั้งนี้เพื่อให้แน่ใจว่าสหภาพยุโรปจะยกเลิกการใช้ระบบโควตาภายใน 4 ปีอย่างแน่นอนแม้ว่าจะมีการผนวกสมาชิกใหม่เพิ่มขึ้นอีก 4 ประเทศ (ได้แก่ นอร์เว สวีเดน ฟินแลนด์ และออสเตรีย) และขอให้สหภาพยุโรปพิจารณาปรับลดอัตราภาษีที่เรียกเก็บจากสินค้าปลาทูน่ากระป๋องจากร้อยละ 24 ให้ลดต่ำลงมาอีกเพื่อเป็นการลดระดับการเลือกปฏิบัติระหว่างไทยกับประเทศอื่น ๆ บางประเทศ

ในการเจรจาสหภาพยุโรปได้พยายามเบี่ยงเบนประเด็นทางกฎหมายให้เป็นประเด็นทางเศรษฐกิจโดยอ้างว่าไทยและฟิลิปปินส์ไม่ได้รับผลกระทบจากการกำหนดโควตาดังกล่าวเพราะสหภาพยุโรปได้ปรับปริมาณโควตาในปี 2536 จาก 74,000 เมตริกตันเป็นปริมาณ 104,000 เมตริกตัน ซึ่งเป็นปริมาณที่สูงมากจนไม่สามารถใช้ได้หมด แต่ไทยได้โต้แย้งในประเด็นนี้ว่าการที่โควตาถูกใช้ไม่หมดเนื่องจากสหภาพยุโรปได้ประกาศเพิ่มโควตาช่วงปลายปี ประกอบกับระบบโควตาทำให้เกิดความไม่มั่นใจในความต้องการของตลาด ผู้ส่งออกและผู้นำเข้าจึงไม่สามารถวางแผนการไว้ล่วงหน้าได้

ส่วนข้อเรียกร้องที่ให้สหภาพยุโรปยกเลิกมาตรการโควตาและยืนยันอย่างเป็นทางการต่อแอกตต์นั้น สหภาพยุโรปได้ยืนยันว่ามาตรการโควตาเป็นมาตรการชั่วคราวและจะมีผลบังคับใช้เพียง 4 ปีเท่านั้น แต่ในเรื่องที่ไทยจะขอให้ยืนยันอย่างเป็นทางการต่อแอกตต์นั้นสหภาพยุโรปเห็นว่าควรจะเป็นเรื่องที่เจรจกันในระดับทวิภาคีมากกว่าเนื่องจากเป็นเรื่องที่ต้องมีการตัดสินใจทางการเมืองและถ้าหากสหภาพยุโรปต้องยินยอมตามคำเรียกร้องของไทยก็อาจเป็นบรรทัดฐานได้ว่าในกรณีต่อไปสหภาพยุโรปจะต้องแจ้งมาตรการทำนองนี้ต่อแอกตต์ พร้อมคำยืนยันเกี่ยวกับระยะเวลาการสิ้นสุดทุกครั้งไป ซึ่งไทยได้โต้แย้งว่าผลของการหารือนี้จะใช้กับทุกประเทศและต้องแจ้งต่อคณะมนตรีแอกตต์จึงไม่ใช่เรื่องของการหารือระดับสองฝ่าย

นอกจากนี้ข้อเรียกร้องที่ให้สหภาพยุโรปลดภาษีนำเข้าปลาทูน่ากระป๋องลงมานั้นเป็นเรื่องที่ทำได้ยากมากเพราะการเจรจาลดภาษีภายใต้การเจรจาอนุกรมวิทย์ได้สิ้นสุดแล้ว และสหภาพยุโรปก็ได้ลดภาษีสินค้าประมงอื่น ๆ ให้ไทยหลายรายการประกอบการหารือครั้งนี้ ไม่ใช่เวทีสำหรับการเจรจาลดภาษีจึงไม่ควรนำเรื่องนี้มาเจรจกันอีก ซึ่งไทยได้ชี้แจงว่าการเจรจาอนุกรมวิทย์ทุกอย่างสมบูรณ์แล้ว แต่หากสหภาพยุโรปจะลดภาษีลงมาอีกคงจะไม่มีใครโต้แย้ง

เพราะเป็นการลดภาษีด้วยเหตุผลที่จะแก้ไขข้อเสียเปรียบจากการที่ไทยต้องเสียภาษีมากกว่าประเทศอื่น ๆ บางประเทศ

ในที่สุดผลการหารือครั้งแรกก็สรุปผลได้ว่าสหภาพยุโรปยอมรับเป็นการภายในว่าการกำหนดโควตาปลาทูน่ากระป๋องเป็นเรื่องที่ขัดกับมาตรา 11 ของแกตต์ ซึ่งสหภาพยุโรปไม่มีข้อโต้แย้งทางกฎหมาย แต่เนื่องจากเรื่องนี้เป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อนมากทางการเมืองของสหภาพยุโรป ประกอบกับการที่สหภาพยุโรปเพิ่งแพ้คดีการจำกัดการนำเข้ากล้วยจากลาตินอเมริกา ดังนั้นหากไทยผลักดันมากเกินไปอาจมีผลกระทบกลับมาในทางลบได้ ส่วนไทยยืนยันว่าไทยพร้อมที่จะประนีประนอมเพื่อหาทางแก้ปัญหาที่ยอมรับกันได้ทั้งสองฝ่ายแต่ก็ได้สงวนสิทธิไว้ว่าหากผลการหารือไม่เป็นที่พอใจไทยก็อาจดำเนินการต่อไปในกระบวนการระงับข้อพิพาทแกตต์ ซึ่งสหภาพยุโรปก็นำข้อเรียกร้องของไทยกลับไปพิจารณา

หลังจากการเจรจาหารือครั้งแรกแล้ว ทั้งประเทศไทยและสหภาพยุโรปก็ได้มีการเจรจาหารือทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการอีก 6 ครั้ง ในที่สุดสหภาพยุโรปก็ได้ยินยอมตามคำร้องขอของไทยโดยยอมรับที่จะยืนยันการยกเลิกระบบโควตาเป็นเอกสารต่อแกตต์ และเวียนรายงานดังกล่าวให้ประเทศภาคีทราบ ดังนั้นในที่สุดจึงสรุปผลการเจรจาหารือได้ว่าประเทศไทย สหภาพยุโรป และฟิลิปปินส์ร่วมกันออกเอกสารการแจ้งผลการหารือต่อแกตต์ (Joint Notification) อย่างเป็นทางการว่าการหารือของทั้งสามประเทศภายใต้มาตรา 22 วรรค 1 ของแกตต์ได้ผลสรุปเป็นที่น่าพอใจโดยสหภาพยุโรปยืนยันว่าจะยกเลิกระบบโควตาภายในวันที่ 31 ธันวาคม 2539 ส่วนระบบโควตาที่จะครอบคลุมไปถึงประเทศสมาชิกใหม่ของสหภาพยุโรป 4 ประเทศคือ นอร์เว สวีเดน ฟินแลนด์ และออสเตรียตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2538 นั้น จะไม่มีผลกระทบต่อ การส่งออกของไทยไปยังประเทศเหล่านี้ เนื่องจากสหภาพยุโรปจะใช้สถิติการนำเข้าของประเทศเหล่านี้จากไทยและประเทศอื่น ๆ ในปี 2534 เป็นปีฐานและหลังจากนั้นจะนำมาคำนวณเพิ่มโควตาให้ร้อยละ 10 ต่อปีจนถึงปี 2538 นอกจากนี้ไทยยังสงวนสิทธิที่จะขอเจรจากับประเทศเหล่านี้ภายใต้มาตรา 24(6) และมาตราอื่น ๆ ของแกตต์ในเรื่องที่เกี่ยวกับการขยายสมาชิกภาพของสหภาพยุโรปด้วย จึงนับว่าสิทธิของไทยในเรื่องนี้ได้รับการคุ้มครองอย่างเต็มที่

3. ปัญหาข้อพิพาทกรณีระเบียบการเก็บภาษีนำเข้าข้าวของสหภาพยุโรป¹⁰⁸

ไทยได้มีการใช้กระบวนการระงับข้อพิพาทในฐานะผู้ร้องเรียนต่อสหภาพยุโรป เป็นครั้งที่สองในปัญหาข้อพิพาทกรณีระเบียบการเก็บภาษีนำเข้าข้าวของสหภาพยุโรป

3.1 ความเป็นมาของปัญหา

เนื่องจากตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2538 สหภาพยุโรปได้มีการเปลี่ยนแปลงการเก็บภาษีนำเข้าข้าวจากการเก็บระบบ Levy เป็นระบบ Tariff ซึ่งเป็นการคำนวณจากระบบราคาอ้างอิง (Reference Price) แทนการนำราคาซื้อขายจริงตามใบสั่งซื้อ (Invoice) ในสินค้าที่มาแต่ละงวด (Consignment) มาใช้คำนวณภาษีซึ่งมีผลให้ข้าวหอมมะลิที่ไทยส่งออกไปยังสหภาพยุโรปต้องเสียภาษีนำเข้าในอัตราสูงกว่าที่ควรจ่ายจริง ซึ่งไทยเห็นว่าระเบียบของสหภาพยุโรปขัดต่อหลักการขององค์การการค้าโลก ดังนี้คือ

1. สหภาพยุโรปไม่ปฏิบัติตามมาตรา 1 ของแกตต์ 1994 (ขัดต่อหลักการ MFN) เนื่องจากสหภาพยุโรปให้ส่วนลดภาษีนำเข้าข้าวกล้องบาสมาติจากอินเดียและปากีสถาน แต่ข้าวไทยไม่ได้ส่วนลด
2. สหภาพยุโรปไม่ปฏิบัติตามมาตรา 2 ของแกตต์ 1994 (ละเมิดภาษีที่ได้ผูกพัน) โดยสหภาพยุโรปผูกพันภาษีนำเข้าที่เรียกเก็บเมื่อบวกราคานำเข้า (Landed Duty - Paid Import Price) จะไม่มากกว่า Margin of Preference [ราคาแทรกแซง (Intervention Price) บวกด้วย 80 % และ 163% ของราคาแทรกแซงสำหรับข้าวกล้องและข้าวสารตามลำดับ] แต่การใช้ราคาอ้างอิง (Reference Price) มาใช้คำนวณภาษี ทำให้ภาษีนำเข้า (Landed Duty-Paid Import Price) เกินกว่าที่สหภาพยุโรปผูกพันไว้

¹⁰⁸ ข้อมูลจากกองบัญชาการ กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์

3. สหภาพยุโรปปฏิบัติไม่สอดคล้องกับมาตรา 7 ของแกตต์ 1994 (การประเมินราคาศุลกากร) โดยสหภาพยุโรปมิได้ใช้ราคานำเข้าจริงในแต่ละเที่ยวเรือเป็นฐานคำนวณภาษี แต่ใช้ราคาประเมินซึ่งกำหนดตามอำเภอใจหรือสมมุติขึ้นมา (Arbitrary Price)

ดังนั้นเมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2538 คณะผู้แทนถาวรไทยประจำ WTO จึงได้ยื่นหนังสือถึงประธานองค์การระงับข้อพิพาท (Chairman of The Dispute Settlement Body) และคณะมนตรีสหภาพยุโรป (Commission Of The European Community) เพื่อขอหารือกับสหภาพยุโรป และกรรมการค้าต่างประเทศได้เสนอให้มีการเจรจาอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 23-24 พฤศจิกายน 2538 ณ กรุงบรัสเซลส์ ประเทศเบลเยียม ซึ่งจากผลการเจรจาสหภาพยุโรปได้บ่ายเบี่ยงที่จะกล่าวถึงประเด็นข้อกฎหมายว่าระเบียบของสหภาพยุโรปขัดแย้งกับข้อตกลงแกตต์ 1994 หรือไม่ แต่สหภาพยุโรปพยายามเปิดช่องทางให้ฝ่ายไทยแจ้งปัญหาในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการพิจารณาราคานำเข้าข้าวหอมมะลิ เพื่อจะพิจารณาแนวทางแก้ปัญหาโดยมีท่าทีจะให้ไทยประนีประนอมเพื่อหลีกเลี่ยงการนำไปสู่การตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ซึ่งต่อมาไทยและสหภาพยุโรปก็ได้จัดให้มีการเจรจาครั้งที่ 2 โดยในการเจรจาครั้งที่ 2 นี้ไทยขอให้ทางสหภาพยุโรปใช้ราคานำเข้าจริงในแต่ละเที่ยวเรือเป็นฐานคำนวณภาษีนำเข้า และขอให้ทางสหภาพยุโรปพิสูจน์หรือชี้แจงข้อเท็จจริงของการใช้ราคาอ้างอิง (Reference Price) หรือหากทางสหภาพยุโรปยังคงยืนยันระบบการใช้ราคาอ้างอิง (Reference Price) ก็ขอให้แยกราคาอ้างอิงของข้าวหอมมะลิไทยกับข้าวชนิดอื่น ซึ่งในการเจรจาครั้งที่ 2 นี้ยังไม่ได้ข้อสรุปจึงได้มีการเจรจากันอีก 2 ครั้ง และได้ข้อสรุปในการเจรจาครั้งที่ 4 เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2539 ดังนี้คือ สหภาพยุโรปยอมประนีประนอมโดยสหภาพยุโรปขอให้ไทยระงับ (Suspend) การดำเนินกระบวนการระงับข้อพิพาทไว้เป็นเวลา 2 ปี และจะชดใช้ค่าเสียหาย (Compensate) ให้แก่ไทยโดยการเพิ่มโควตาแป้งมันจำนวน 20,500 ตัน และโควตาข้าวหักจำนวน 41,600 ตัน แต่อย่างไรก็ดีสหภาพยุโรปขอสงวนในการที่จะไม่ยกประเด็นทางข้อกฎหมายว่าระเบียบดังกล่าวของสหภาพยุโรปขัดต่อแกตต์ 1994 หรือไม่ ซึ่งไทยยอมรับข้อเสนอดังกล่าวเนื่องจากไทยเห็นว่ากรณีดังกล่าวยังมีปัญหาการพิสูจน์พอสมควร ดังนั้นการรับชดใช้ค่าเสียหายดังกล่าวน่าจะมีประโยชน์มากกว่า แต่อย่างไรก็ดีไทยยังคงสงวนสิทธิ์ในการฟ้องร้องสหภาพยุโรปต่อองค์การระงับข้อพิพาทต่อไปหากพิสูจน์ได้อย่างชัดเจนว่าระเบียบดังกล่าวของสหภาพยุโรปสร้างความเสียหายให้แก่ไทย

4. สรุปผลในกรณีที่ไทยใช้กระบวนการระงับข้อพิพาทในแอกต์และองค์การการค้าโลก

ผลจากการที่ไทยใช้กระบวนการระงับข้อพิพาททั้ง 3 กรณีข้างต้นนั้น ผู้เชี่ยวชาญด้านการค้าระหว่างประเทศได้กรุณาให้ความเห็นว่า การใช้กระบวนการระงับข้อพิพาทดังกล่าวเป็นผลดีแก่ประเทศไทยเป็นอย่างยิ่งในการเพิ่มอำนาจต่อรองให้แก่ฝ่ายไทยในการเจรจา เช่น ในกรณีปัญหาข้อพิพาทเรื่องการจำกัดการนำเข้าบุหรี่กับสหรัฐฯ นั้น ถึงแม้ว่าคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะตัดสินให้ไทยเป็นฝ่ายแพ้คดี แต่ในสภาพความเป็นจริงแล้วถือว่าไทยได้ประโยชน์ในคำตัดสินนี้เนื่องจากหากไทยยอมเปิดตลาดบุหรี่ให้แก่สหรัฐฯ ตามผลการเจรจาของมาตรา 301 ไทยต้องเปิดตลาดบุหรี่ให้กับสหรัฐฯ อย่างเต็มที่และต้องยอมให้บริษัทบุหรี่ของสหรัฐฯ ปฏิบัติต่างไปจากบุหรี่ไทย เช่น การให้บริษัทบุหรี่สหรัฐฯ สามารถโฆษณาและส่งเสริมการขายสินค้าของตน โดยการอนุญาตให้มีการโฆษณา หรือการแจกตัวอย่างสินค้า รวมถึงกรณีอื่น ๆ ที่สหรัฐฯ ร้องขอในการเจรจาตามมาตรา 301 แต่เมื่อนำปัญหาข้อพิพาทนี้เข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทแอกต์แล้วมีผลเพียงให้ไทยต้องอนุญาตให้มีการนำเข้าบุหรี่ให้แก่สหรัฐฯ เท่านั้น ส่วนในกรณีอื่น ๆ ให้ไทยปฏิบัติตามหลักปฏิบัติอย่างชาติ (National Treatment) กล่าวคือการปฏิบัติต่อบุหรี่ไทยเป็นเช่นไรก็จะปฏิบัติต่อบุหรี่นำเข้าเช่นนั้น ดังนั้นการโฆษณาบุหรี่ การส่งเสริมการขาย และกรณีอื่น ๆ ที่บุหรี่ไทยทำไม่ได้บุหรือนำเข้าก็ไม่สามารถทำได้เช่นเดียวกัน

ส่วนกรณีที่ไทยเป็นผู้ร้องเรียนต่อสหภาพยุโรปในปัญหาเกี่ยวกับโควตาปลาทูน่า กระป๋องของสหภาพยุโรปนั้นถือว่าประเทศไทยประสบผลสำเร็จอย่างยิ่งในการแก้ปัญหาดังกล่าว เนื่องจากเป็นการแสดงให้เห็นถึงการที่ไทยใช้กระบวนการระงับข้อพิพาทเป็นเครื่องมือเพิ่มอำนาจต่อรองของไทยต่อสหภาพยุโรป ซึ่งในคดีนี้ถ้ามองในแง่ของกฎหมายแล้วหากมีการดำเนินการจนถึงขั้นตอนของการแต่งตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทแล้วโอกาสที่ไทยจะชนะคดีมีสูงมากเนื่องจากกฎเกณฑ์ของสหภาพยุโรปดังกล่าวเป็นสิ่งที่ขัดแย้งกับข้อตกลงแอกต์อย่างเห็นได้ชัด แต่การที่ไทยทำการประนีประนอมและยอมรับตามผลการเจรจาดังกล่าวแทนที่จะมีการผลักดันให้มีการตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทเพื่อตัดสินให้คำวินิจฉัยถึงที่สุดออกมานั้นเป็นการมองในแง่ของการเมือง เนื่องจากการที่จะให้สหภาพยุโรปยกเลิกมาตรการดังกล่าวโดยทันทีเป็นเรื่องที่เป็นไปได้ยากมากเพราะเป็นปัญหาทางการเมืองภายในของกลุ่มสหภาพยุโรป นอกจากนี้ก็จะส่งผลให้เกิดความล่าช้าในการแก้ปัญหาอีกด้วย ซึ่งเท่าที่ผ่านมาสาเหตุของการที่ประเทศกำลัง

พัฒนาไม่ค่อยนิยมใช้กระบวนการระดับข้อพิพาทแกตต์ฟ้องร้องประเทศใหญ่เนื่องจากประเทศกำลังพัฒนาเป็นประเทศเล็กมีกำลังการต่องรองน้อย ขาดแคลนบุคคลากรผู้เชี่ยวชาญในเรื่องของข้อตกลงแกตต์ และการฟ้องคดีต้องใช้เวลานานในการเตรียมข้อมูลเพราะต้องใช้ความรู้ในเรื่องของข้อตกลงแกตต์เป็นอย่างมาก เช่นในคดีปลาหูฉลามนี้ต้องใช้ระยะเวลาในการศึกษาคดีเนื่องจากมีรายละเอียดต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วการแก้ปัญหาโดยการเจรจาหรือจะเป็นสิ่งที่ง่ายและรวดเร็วกว่าการฟ้องร้องคดี นอกจากนี้การส่งเสริมให้แกตต์เป็นองค์กรที่สามารถระดับข้อพิพาทโดยเร็วควรจะเป็นการประนีประนอมและยอมรับเงื่อนไขที่สามารถรักษาผลประโยชน์ของประเทศและทำให้เกษตรกรหรือผู้ผลิตในประเทศสามารถดำรงอยู่ได้ ดังนั้นจากกรณีนี้จึงเป็นความสำเร็จของประเทศไทยในการส่งเสริมให้มีการใช้กระบวนการระดับข้อพิพาทแกตต์เพื่อเสริมอำนาจในการต่องรองของประเทศไทยในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น และต่อมากประเทศไทยก็ประสบความสำเร็จอีกครั้งในการใช้กระบวนการระดับข้อพิพาทภายใต้องค์การการค้าโลกแก้ปัญหาเรื่องระเบียบการเก็บภาษีข้าวของสหภาพยุโรป ดังนั้นจึงถือว่าประเทศไทยประสบความสำเร็จในการตัดสินใจใช้กระบวนการระดับข้อพิพาทแกตต์เพื่อแก้ไขปัญหาทางการค้าที่เกิดขึ้นกับประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจ

การใช้กระบวนการระดับข้อพิพาทภายใต้องค์การการค้าโลก

จากการที่ประเทศภาคีของแกตต์ได้ร่วมลงนามในข้อตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลกขึ้นเพื่อให้เป็นองค์กรที่ดำเนินการในเรื่องความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างประเทศสมาชิกให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ในข้อตกลงต่าง ๆ ภายใต้ข้อตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลก รวมทั้งดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ในการระดับข้อพิพาทระหว่างประเทศสมาชิก ดังนั้นข้อตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลกจึงเป็นการเปลี่ยนแปลงฐานะของ "ประเทศภาคี" (Contracting party) ในข้อตกลงแกตต์มาเป็น "สมาชิก" (Member) ขององค์การการค้าโลก สาระของการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในครั้งนี่คือการที่สมาชิกขององค์การการค้าโลกจะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีทั้งหมดตามข้อตกลงหลายฝ่าย (Multilateral Agreements) ซึ่งเป็นภาคผนวกแนบท้ายข้อตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลกโดยไม่สามารถตั้งข้อสงวน (Reservation) ได้ ซึ่งแตกต่างจากข้อตกลงแกตต์ 1947 ที่ประเทศภาคีต้องลงนามรับรองข้อตกลงแกตต์เพียงข้อตกลงเดี่ยวย่อยอื่น ๆ

นั้นประเทศภาคีมีสิทธิเลือกที่จะไม่ลงนามรับรองได้ และนอกจากนี้ข้อตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลกยังได้ขยายขอบเขตจากการค้าสินค้าครอบคลุมไปถึงการค้าบริการ (Trade in Service) และการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา (Intellectual Property) อีกด้วยนั้น จึงทำให้เขตอำนาจในการระงับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลกกว้างขวางมากขึ้น

นอกจากนี้ ข้อตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลกยังมีผลกระทบต่อสภาพการค้าระหว่างประเทศในปัจจุบันเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากผลของการเปิดเสรีทางการค้านี้จะทำให้ประเทศสมาชิกต่าง ๆ ต้องมีพันธกรณีในการเปิดประเทศของตนให้ต่างประเทศเข้ามาลงทุนทั้งในด้านสินค้าและบริการ ซึ่งจะทำให้เกิดการแข่งขันทางการค้ากันอย่างเสรีและเท่าเทียมกันในลักษณะของการแข่งขันที่ไร้พรมแดน ดังนั้นจึงทำให้กระแสการแข่งขันทางการค้าภายใต้องค์การการค้าโลกทวีความรุนแรงอย่างถึงที่สุดซึ่งอาจทำให้หลายประเทศจำเป็นต้องนามาตรการรักษาสภาพประโยชน์ทางการค้าภายในประเทศของตนไว้ และพยายามเปิดตลาดการค้าต่างประเทศให้มากที่สุด

จากสถานการณ์ดังกล่าวจึงต้องมีการปรับปรุงกระบวนการระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศสมาชิกขององค์การการค้าโลกให้มีประสิทธิภาพ เพื่อที่จะใช้เป็นมาตรการที่มีความเข้มแข็งในการปกป้องผลประโยชน์ของประเทศสมาชิกและจัดการใช้มาตรการที่ไม่สอดคล้องกับกฎเกณฑ์ทางการค้าในข้อตกลงต่าง ๆ ภายใต้ข้อตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลก และเป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้กับประเทศสมาชิกในการนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทในองค์การการค้าโลก

กระบวนการระงับข้อพิพาทภายใต้องค์การการค้าโลกจึงได้มีการปรับปรุงกฎเกณฑ์และกระบวนการให้สอดคล้องกับภาวะการแข่งขันทางด้านเศรษฐกิจและการค้าในปัจจุบัน เช่น การสร้างความรวดเร็วให้กับกระบวนการ การทำให้กระบวนการมีความเป็นอัตโนมัติหรือการสร้างสภาพบังคับให้เกิดขึ้น สิ่งเหล่านี้ล้วนแต่เป็นการแก้ไขข้อบกพร่องของกระบวนการระงับข้อพิพาทในข้อตกลงแกตต์ 1947 และทำให้กระบวนการระงับข้อพิพาทมีความเข้มแข็งเพื่อที่จะสามารถใช้เป็นกฎเกณฑ์และกระบวนการรักษาสภาพประโยชน์และให้ความเป็นธรรมแก่สมาชิกได้อย่างมีประสิทธิภาพ