

บทที่ 3

กรณีพิพาท ประเด็นข้อโต้แย้ง และคำตัดสินของคณะกรรมการวินิจฉัย ข้อพิพาทในคดีพิพาทเนื้อไก่ระหว่างบราซิลกับสหภาพยุโรป

ในบทนี้จะได้ศึกษาถึงข้อพิพาทระหว่างบราซิลกับสหภาพยุโรปเกี่ยวกับการใช้มาตรการการนำเข้าเนื้อไก่สดแช่แข็งของสหภาพยุโรป ในกรณีดังกล่าวไทยและสหรัฐอเมริกาได้เข้าร่วมเป็นคู่กรณีฝ่ายที่สามด้วย ซึ่งจะได้นำเสนอถึงประเด็นข้อโต้แย้งที่สำคัญระหว่างคู่กรณีต่อไป รวมทั้งเหตุผลในการสนับสนุนข้อโต้แย้งของแต่ละฝ่าย ตลอดจน ศึกษาถึงคำตัดสินของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท (PANEL) และองค์การอุทธรณ์ (APPLLEATE BODY) จะทำให้ทราบถึงแนวทางในการใช้และการตีความ มาตรา 28 ของแกตตีให้เกิดความชัดเจนมากยิ่งขึ้น เพื่อนำไปวิเคราะห์ในบทที่ 4 ต่อไป

3.1 ที่มาและประเด็นปัญหา

เมื่อวันที่ 25 มกราคม ค.ศ. 1990 คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทของแกตตีได้มีคำตัดสินในคดีที่สหภาพยุโรปจ่ายเงินอุดหนุนแก่ผู้ประกอบการ (Processor) และผู้ผลิต (Producer) เมล็ดพืชน้ำมันและอาหารเลี้ยงสัตว์ประเภทโปรตีน¹ ซึ่งเป็นคดีที่อธิบายถึงความขัดแย้งระหว่างนโยบายการเกษตรร่วม (CAP) ของสหภาพยุโรปกับแกตตี² ซึ่งขณะนั้น สหรัฐอเมริกาเป็นผู้ส่งออกเมล็ดพืชน้ำมันรายใหญ่ของโลก ในคดีดังกล่าวคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้มีการวินิจฉัยถึงสองครั้ง ซึ่งข้อเท็จจริงในคดีดังกล่าว เกิดขึ้นจากการที่สหรัฐ ฯ ร้องเรียนว่ากฎระเบียบของสหภาพยุโรปเกี่ยวกับการอุดหนุนผู้ประกอบการ

¹ Report of Panel on European Economic Communities-Payments and Subsidies Paid to Processors and Producers of oilseeds and Related Animal-feed Protein, WTO, L/6627-37S/86, adopted 25 January 1990, Unpaged. Available from www.wto.org/wto/dispute/distab/htm

² Al J. Daniel, Jr., "Agricultural Reform: The European Community, the Uruguay Round, and International Dispute Resolution", *Arkansas Law Review and Bar Association Journal* 873, 1994, Unpaged. Available from www.lexis-nexis.com

การและผู้ผลิตเมล็ดพืชน้ำมันและอาหารเลี้ยงสัตว์ประเภทโปรตีนซึ่งดำเนินการตามนโยบายเกษตรร่วม
 ขัดต่อหลักการของแกตต์จนก่อให้เกิดความสูญเสีย(Nullify) และเสียหาย (Impair) ต่อผลประโยชน์ของ
 สหรัฐฯ เพราะสหรัฐฯ ได้คาดหวังโดยชอบด้วยกฎหมาย (legitimate expectations) ว่าจะได้รับประโยชน์
 จากข้อลดหย่อนภาษี (concession) ที่สหภาพยุโรปได้เคยให้ไว้ในการเจรจาการค้ารอบดิลอน (ปี ค.ศ.
 1962) ว่าจะอนุญาตให้สหรัฐฯ นำเข้าเมล็ดพืชน้ำมันได้โดยไม่ถูกเก็บภาษี ในที่สุด ในปี ค.ศ.1989
 คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้วินิจฉัยและตัดสินให้สหรัฐฯ ชนะคดี โดยมีมติให้สหภาพยุโรปไปปรับ
 ปรงกฎระเบียบเกี่ยวกับการอุดหนุนผู้ประกอบการและผู้ผลิตเมล็ดพืชน้ำมันและอาหารเลี้ยงสัตว์
 ประเภทโปรตีนดังกล่าวให้สอดคล้องกับหลักการของแกตต์³

แต่ต่อมาสหรัฐฯ ได้ร้องเรียนต่อคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทอีกครั้ง เนื่องจากสหรัฐฯ เห็นว่า
 การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบเกี่ยวกับการอุดหนุนผู้ประกอบการและผู้ผลิตดังกล่าวของ
 สหภาพยุโรปยังคงก่อให้เกิดความสูญเสียและเสียหายต่อผลประโยชน์ของสหรัฐฯ อย่างเป็นทางการ
 ในปี ค.ศ. 1992 คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจึงได้ทบทวนและพิจารณาใหม่เป็นครั้งที่สอง⁴ ซึ่งได้ยืนยัน
 ยืนยันว่า ถึงแม้สหภาพยุโรปจะได้เปลี่ยนแปลงกฎระเบียบเกี่ยวกับการอุดหนุนดังกล่าวแล้ว แต่ยังคง
 ก่อให้เกิดความสูญเสียและเสียหายแก่สหรัฐฯ และประเทศอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น จึงได้ตัดสินให้สหภาพ
 ยุโรปแก้ไขไม่ว่าจะเป็น การเปลี่ยนแปลงระบบการอุดหนุนเมล็ดพืชน้ำมันหรือโดยการเข้าร่วมเจรจาตกลง
 กับสหรัฐฯ และประเทศภาคีอื่น ๆ ภายใต้ มาตรา 28 วรรค 4 ของแกตต์ เพื่อขจัดความเสียหายใดๆ ที่
 เกิดขึ้น ขณะเดียวกัน สหภาพยุโรปต้องชดเชยความเสียหายแก่ประเทศเหล่านั้นด้วย⁵ ซึ่งการเจรจา
 ระหว่างสหภาพยุโรปกับสหรัฐฯ ไม่สามารถตกลงกันได้เพราะสหรัฐฯ เห็นว่าการดำเนินการแก้ไข

³ Report of Panel on European Economic Communities-Payments and Subsidies Paid to Processors and Producers of oilseeds and Related Animal-feed Protein, paras.155-157.

⁴ Follow up, The panel report on European Economic Communities-Payments and Subsidies Paid to Processors and Producers of oilseeds and Related Animal-feed Protein ,DS28/2-39S/911, 31 March 1992, Unpagged. Available from www.wto.org/wto/dispute/distab/htm

⁵ Ibid., para.92.

กฎระเบียบเกี่ยวกับการอุดหนุนผู้ประกอบการและผู้ผลิตเมล็ดพืชน้ำมันและอาหารเลี้ยงสัตว์ประเภทโปรตีนดังกล่าวนั้นค่อนข้างล่าช้าและเป็นการจำกัดโอกาสในการส่งออกของสหรัฐฯ ดังนั้น สหรัฐฯ จึงได้มีการตอบโต้ด้วยการเก็บภาษีสินค้าหลายประเภทถึง 200 เปอร์เซ็นต์

แต่ในที่สุด สหรัฐฯ กับสหภาพยุโรปก็สามารถตกลงประนีประนอมกันได้ โดยได้จัดทำเป็นข้อตกลง Blair House (BHA)^{6, 7} นอกจากนี้ สหภาพยุโรปยังได้ไปเจรจาและตกลงกับประเทศบราซิลและประเทศอื่นๆ ได้แก่ อาร์เจนตินา คานาดา โปแลนด์ สวีเดน อูรุกวัย ตามมติของคณะมนตรี (council decision) ฉบับลงวันที่ 20 ธันวาคม ค.ศ. 1993⁸ เพื่อขอเพิกถอนข้อตกลงอนุภาคีเกี่ยวกับเมล็ดพืชน้ำมันรวมทั้ง การชดเชยความเสียหายดังกล่าวที่เกิดขึ้น ตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ซึ่งในวันที่ 31 มกราคม ค.ศ. 1994 สหภาพยุโรปได้ทำข้อตกลงกับบราซิล ภายใต้ มาตรา 28 วรรค 4 ของแกตต์เป็นผลสำเร็จ โดยตกลงกันว่าบราซิลยินยอมให้สหภาพยุโรปเพิกถอนข้อตกลงอนุภาคีเกี่ยวกับเมล็ดพืชน้ำมันได้ แต่ขณะเดียวกันสหภาพยุโรปก็ต้องชดเชยความเสียหายให้แก่บราซิลด้วยเช่นกัน

ดังนั้น ข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมัน (Oilseeds Agreement) ซึ่งจัดทำในรูปแบบที่ความตกลง (Agreed Minutes) จึงเป็นผลการเจรจาระหว่างบราซิลกับสหภาพยุโรป ภายใต้การเจรจามาตรา 28 วรรค 4 ของแกตต์โดยสหภาพยุโรปยินยอมชดเชยความเสียหายโดยการเพิ่มสิทธิประโยชน์ทางภาษีโดยการอนุญาตให้นำเข้าโควตาเนื้อไก่สดแช่แข็งจำนวน 15,500 ตัน ต่อปี โดยไม่ต้องเสียภาษีหรือปลอดภาษี

⁶ Blair House คือ เรือนพักรับรองข้าราชการที่เป็นแขกของรัฐบาลสหรัฐอเมริกา (นิพนธ์ พังพงศกร, ผลกระทบของการเจรจารอบอูรุกวัยต่อสินค้าเกษตรในตลาดโลกและภาคการเกษตรของไทย (กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาแห่งประเทศไทย, 2539), หน้า 8.)

⁷ หลังจากการเจรจารอบอูรุกวัย ข้อตกลงดังกล่าวไปถูกนำมาผนวกไว้ในกรรมสารสุดท้าย (Final Act) ของการประชุมรอบอูรุกวัย โดยมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขเพียงเล็กน้อย ผลของข้อตกลงดังกล่าวทำให้สหภาพยุโรปจะต้องลดการปลูกพืชให้น้ำมันและธัญพืชลงอย่างน้อยร้อยละ 10 และให้กำหนดระดับพื้นที่สำหรับการปลูกพืชทั้ง 2 ประเภทไว้ที่ 5.128 ล้าน hectare ซึ่งเป็นปริมาณเนื้อที่ที่ใช้เพาะปลูกพืชดังกล่าวในปี ค.ศ. 1989-1991 ฯลฯ (อรณี นवलสุวรรณ, พัฒนาการของประชาคมยุโรป ตั้งแต่ปี 1980 สู่อุณหภูมิยุโรป. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538, หน้า 200-201.)

⁸ ดูภาคผนวก ง.

(duty free tariff rate quotas) สำหรับเนื้อไก่สดแช่แข็งที่อยู่ใน รหัสพิกัดศุลกากรที่ CN 0207 41 10, 02070 41 41, 0207 41 71⁹, ¹⁰ ต่อมาภายหลัง บราซิลได้ร้องขอต่อองค์การระงับข้อพิพาท (The Dispute Settlement Body: DSB) ขอให้จัดตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทเพื่อวินิจฉัยตามประเด็นข้อเรียกร้องที่บราซิลกล่าวหาว่ามาตรการนำเข้าเนื้อไก่สดแช่แข็งของสหภาพยุโรปขัดกับข้อตกลงแกตต์ ซึ่งต่อไปจะขอเรียกคดีนี้ว่า คดีไก่¹¹ โดยในคดีข้อพิพาทดังกล่าว ได้มีสหรัฐฯ และ ไทย ร้องเข้ามาร่วมเป็นคู่กรณีฝ่ายที่สามด้วย

3.2 ประเด็นข้อโต้แย้งของคู่กรณี

จากข้อเท็จจริงข้างต้น คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้ถูกจัดตั้งขึ้นโดยอาศัยอำนาจตาม มาตรา 23 ของแกตต์ 1994 เพื่อวินิจฉัยถึงข้อพิพาทซึ่งเกี่ยวกับมาตรการนำเข้าเนื้อไก่สดแช่แข็งของ สหภาพยุโรป และการดำเนินตามพันธกรณี ซึ่งเป็นผลมาจากการเจรจาตามมาตรา 28 ของแกตต์ ซึ่งใน ชั้นของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทมีประเด็นพิพาทที่สำคัญ ดังนี้

3.2.1 ข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมัน (The Oilseeds Agreement)¹²

บราซิล ร้องต่อคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทว่า สหภาพยุโรปไม่ได้ดำเนินการและบริหาร โควต้าภาษี เพื่อเป็นการชดเชยความเสียหาย ตามข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันซึ่งได้ทำขึ้นระหว่างบราซิล กับสหภาพยุโรป ภายใต้มาตรา 28 วรรค 4 ของแกตต์ อย่างไรก็ตาม มีประเด็นปัญหาเกิดขึ้นว่า

⁹ เนื้อไก่ที่อยู่ในพิกัด 0207 41 คือ ไก่ชนิดเกล็ดสโตนเมสติก, ชิ้นเนื้อของสัตว์ปีกเลี้ยง และส่วน อื่นที่บริโภคได้ ("พิกัดอัตราศุลกากรพร้อมด้วยรหัสสถิติ," ประกาศกระทรวงการคลัง กรมศุลกากร แก้ไข ฉบับวันที่ 31 พฤษภาคม พ.ศ. 2535)

¹⁰ ปัจจุบันได้มีการเปลี่ยนแปลงรหัสพิกัดศุลกากรเป็น CN 0207 14 10, 0207 14 50 และ 020714 70 (Report of Panel on European Communities-measures affecting the importation of certain poultry products (W/DS69/R), 12 March 1998, p.9. Available form <http://www.wto.org>)

¹¹ Ibid.

¹² Ibid., paras.196-201.

ข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันอยู่ในขอบเขตในการพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทนี้หรือไม่ เพราะข้อตกลงดังกล่าวถูกกล่าวอ้างว่าไม่ได้ผูกมัดข้อตกลงเรื่องขอบเขต (covered agreement) ตามความหมายของมาตรา 1 ใน DSU (The Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes) ซึ่งประเด็นนี้ได้ถูกเสนอโดยสหรัฐ ฯ ซึ่งเป็นคู่กรณีฝ่ายที่สาม และ สหภาพยุโรป ก็ได้สนับสนุนข้อโต้แย้งของสหรัฐ ฯ ดังที่จะกล่าวอย่างละเอียดในส่วนข้อโต้แย้งของคู่กรณีฝ่ายที่สามต่อไป

3.2.2 ความสัมพันธ์ระหว่างข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันกับตารางภาษีของสหภาพยุโรป¹³ (Relationship between Oilseeds Agreement and EC-Schedule LXXX)

ประเด็นในเรื่องความสัมพันธ์นี้เริ่มเกิดขึ้นเมื่อสหภาพยุโรป กล่าวว่า สหภาพยุโรปไม่ได้จัดสรรโควตาภาษีเนื้อไก่สดแช่แข็ง จำนวน 15,500 ตัน ให้แก่บราซิลเพียงประเทศเดียวเท่านั้น เนื่องจากการจัดสรรโควตาเนื้อไก่สดแช่แข็งดังกล่าวเป็นการปฏิบัติตามข้อตกลงซึ่งเป็นผลจากการเจรจาอบอุรุกวัย ที่เรียกว่า ตารางภาษีของสหภาพยุโรป (EC-Schedule LXXX)¹⁴ และในตารางภาษีดังกล่าวเป็นการกำหนดโควตาภาษีเนื้อไก่สดแช่แข็ง จำนวน 15,500 ตัน เช่นเดียวกับข้อกำหนดในข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมัน ดังนั้น การจัดสรรดังกล่าวต้องปฏิบัติตามหลัก MFN ซึ่งปรากฏในมาตรา 1 และมาตรา 13 ของแกตต์

สหภาพยุโรป ได้ให้เหตุผลว่า การที่สหภาพยุโรปจัดสรรโควตาภาษีเนื้อไก่สดแช่แข็งตามหลัก MFN โดยพิจารณาตามตารางภาษีของสหภาพยุโรป ซึ่งเป็นผลจากการเจรจาอบอุรุกวัยนั้นถูกต้องแล้ว เพราะสหภาพยุโรปได้ทำการเปลี่ยนแปลง (modify) ข้อลดหย่อนทางภาษี 2 ครั้ง ครั้งแรกผลของการเปลี่ยนแปลง คือ ข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมัน ส่วนการเปลี่ยนแปลงครั้งที่สอง คือ ข้อตกลงซึ่งเป็นผลมาจากการเจรจาอบอุรุกวัย ซึ่งปรากฏอยู่ในตารางภาษีของสหภาพยุโรป

¹³ Ibid., paras.203-218.

¹⁴ ปัจจุบันได้เปลี่ยนเป็นชื่อ Schedule CXL ในปี ค.ศ.1996 แต่ไม่มีการเปลี่ยนแปลง ข้อลดหย่อนทางภาษีของสหภาพยุโรป (ดูภาคผนวก ค.)

ดังนั้น ในกรณีนี้จึงจำเป็นต้องนำกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศเข้ามาบังคับใช้ในการตีความความสัมพันธ์ดังกล่าว ตามบทบัญญัติของมาตรา 3.2 ของ DSU¹⁵ ที่กำหนดว่า "จะต้องนำกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศมาพิจารณา" ซึ่งกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ ปรากฏอยู่ในมาตรา 31 และ 32 ของอนุสัญญาเวียนนาว่าด้วยการตีความสนธิสัญญา ค.ศ.1969 (The Vienna Convention on the Law of Treaties 1969) และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง สหภาพยุโรป เห็นว่า จะต้องนำ มาตรา 59(1) และมาตรา 30(3) ของอนุสัญญาเวียนนา ฯ ดังกล่าว ซึ่งเป็นกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศเข้ามาใช้ในพิจารณานี้ด้วย

¹⁵ Article 3.2 of DSU provides that :The dispute settlement system of the WTO is a central in providing security and predictability to the multilateral trading system. The Members of the WTO recognize that it serves to preserve the rights and obligations of Members under the covered agreement, and to clarify the existing provisions of those a agreements in accordance with customary rules of interpretation of public international law. Recommendations and rulings of the DSB cannot add to or diminish the rights and obligations provided in the covered agreements.

ก) มาตรา 59(1) ของอนุสัญญาเวียนนา ฯ¹⁶

สหภาพยุโรป ร้องเรียนว่า คู่กรณีทั้ง 2 ฝ่าย คือ สหภาพยุโรปและบราซิลไม่ได้เป็นเพียงคู่กรณีในข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันเท่านั้น แต่รวมถึง พิธีสารมารรากษ (Marrakesh Protocol) โดยเป็นผลมาจากการเจรจารอบอุรุกวัยด้วย ซึ่งทั้งบราซิลและสหภาพยุโรปได้ให้สัตยาบันแล้ว และอีกทั้งข้อตกลงทั้งสองดังกล่าวมีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับการโควต้าภาษีเนื้อไก่สดแช่แข็งเช่นเดียวกันอีกด้วย ฉะนั้น สหภาพยุโรป เห็นว่า ในกรณีนี้ได้เมื่อพิจารณาตามมาตรา 59 (1) ของอนุสัญญาเวียนนา ฯ ที่กำหนดว่า "สนธิสัญญาย่อมเป็นอันสิ้นสุดลง เมื่อภาคีทั้งหมดของสนธิสัญญานี้ตกลงจัดทำสนธิสัญญาฉบับหนึ่ง ในเรื่องเดียวกันขึ้นภายหลัง" จากการพิจารณาตามมาตราดังกล่าวดังกล่าว จะเห็นได้ว่า ข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันซึ่งเป็นผลจากมาตรา 28 ของแกตต์ ได้ถูกแทนที่โดยข้อตกลงซึ่งเป็นผลจากการเจรจารอบอุรุกวัย ซึ่งผลของข้อตกลงดังกล่าว ปรากฏอยู่ในตารางภาษีของสหภาพยุโรป โดยสหภาพยุโรป เห็นว่า ข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันเป็นการเปลี่ยนแปลงครั้งแรกและถูกแทนที่โดยการเปลี่ยนแปลงครั้งที่สองซึ่งเป็นผลมาจากการเจรจารอบอุรุกวัย ดังนั้น ข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันจึงยุติแล้ว และ บราซิลไม่สามารถกล่าวหาว่าสหภาพยุโรปไม่ได้ปฏิบัติตามข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมัน ตามมาตรา 28 ของแกตต์ได้

ส่วนบราซิล ได้ตอบได้ว่า สหภาพยุโรปไม่ได้แสดงถึงเงื่อนไขที่กำหนดไว้ตามมาตรา 59(1) (a) และ (b) เพื่อแสดงว่าการพิจารณาตามมาตราดังกล่าวนั้นตรงกับประเด็นปัญหาที่ถกเถียงกันอย่างไร

นอกจากนี้ บราซิล ได้สนับสนุนว่า ระหว่างภาค 1 (PART 1) ซึ่งปรากฏอยู่ในตารางภาษีของ

¹⁶ Article 59(1) TERMINATION OR SUSPENSION OF THE OPERATION OF A TREATY IMPLIED BY CONCLUSION OF A LATER TREATY :

1. A treaty shall be considered as terminated if all the parties to it conclude a later treaty relating to the same subject-matter and:

(a) it appears from the later treaty or is otherwise established that the parties intended that the matter should be governed by that treaty; or

(b) the provisions of the later treaty are so far incompatible with those of the earlier one that two treaties are not capable of being applied at the same time.

สหภาพยุโรป¹⁷ ก็กับการให้โควต้าภาษีแก่ประเทศใดประเทศหนึ่ง (Country-Specific Tariff Rate Quotas)ตามข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันนั้น มิใช่เรื่องเดียวกัน เพราะในภาค 1 ของตารางภาษีของสหภาพยุโรปเป็นเรื่องการปฏิบัติตามหลัก MFN

นอกจากนี้ บราซิล เห็นว่า สหภาพยุโรป ได้ยอมรับว่า การกำหนดโควต้าภาษีให้แก่ประเทศใดประเทศหนึ่งโดยเฉพาะนั้นสามารถเกิดขึ้นได้ ภายใต้ข้อตกลง WTO ด้วย ดังนั้น ความเข้ากันไม่ได้ของข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันกับตารางภาษีของสหภาพยุโรปไม่อาจเป็นหลักฐาน (ground) เพื่อที่จะยุติพันธกรณีที่จะต้องชดเชยความเสียหาย ตามที่ได้ตกลงไว้ในมาตรา 28 ของแกตต์ได้โดยอัตโนมัติ อีกทั้งสหภาพยุโรปไม่ได้แสดงความตั้งใจอย่างชัดเจนว่าการชดเชยความเสียหายถูกรวมโดยข้อตกลงที่เกิดขึ้นฉบับหลัง (ในคดีนี้ หมายถึง ตารางภาษีของสหภาพยุโรปซึ่งเป็นผลมาจากการเจรจารอบอุรุกวัย) และไม่มีกำหนดเช่นนั้นไว้ในข้อตกลงฉบับแรก (ในคดีนี้ หมายถึง ข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมัน) จึงมีผลใช้บังคับผูกพันต่อไป

บราซิล เห็นว่า ข้อสัญญาที่ได้ตกลงในข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันยังคงมีอยู่ในตารางภาษีของสหภาพยุโรปที่เกิดขึ้นภายหลัง ดังนั้น พันธกรณีของสหภาพยุโรปตามมาตรา 28 ของแกตต์จึงถูกรวมในตารางภาษีของสหภาพยุโรป บราซิล จึงสรุปว่า ถ้ามาตรา 59 ของอนุสัญญาเวียนนาฯ ถูกนำมาพิจารณาสหภาพยุโรปก็ไม่ได้แสดงให้เห็นว่าข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันได้ยุติลง ตามมาตรา 59 ของอนุสัญญาดังกล่าวแต่อย่างใด

อย่างไรก็ดี สหภาพยุโรป ได้แย้งว่า การนำมาตรา 59 (1)(a) ของอนุสัญญาเวียนนาฯ มาใช้ในการพิจารณานั้นเป็นหลักกฎหมายที่ตรงกับประเด็นกับปัญหาในคดีนี้แน่นอน ซึ่งบราซิล ไม่นำมาตรา 59 ดังกล่าวมาพิจารณา ทั้งที่มาตรานั้นได้แยกเป็นข้อสันนิษฐาน 2 ทางและมีทางเลือกให้ใช้ทางใดทางหนึ่ง แต่บราซิลก็ไม่เลือกที่จะพิจารณารอคัดวรรคหนึ่ง ไม่ว่าจะ เป็น วรรค 1 (a) หรือ วรรค 1 (b) ก็ตาม

¹⁷ EC-Schedule LXXX, Part I- Most Favoured Nation Tariff, Section I - Agricultural Products, Section I B-Tariff Quotas. (ดูภาคผนวก ค.)

ข) มาตรา 30(3) ของอนุสัญญาเวียนนา ฯ^{18, 19}

ตามมาตรา มาตรา 30 (3) ของอนุสัญญาเวียนนาฯ ที่บัญญัติทำนองเดียวกับมาตรา 59 ของอนุสัญญาเดียวกัน กำหนดไว้ว่า "เมื่อประเทศภาคีทั้งหมดของสนธิสัญญาระหว่างประเทศก่อนต่างก็เป็นประเทศภาคีของสนธิสัญญาระหว่างประเทศ แต่ว่าสนธิสัญญาระหว่างประเทศก่อนมิได้สิ้นผลหรือ ระยะเวลาใช้ไว้ชั่วคราวตามมาตรา 59 ของอนุสัญญาเวียนนาฯ สนธิสัญญาระหว่างประเทศก่อนย่อมมีผลใช้ได้เพียงเท่าที่ไม่ขัดต่อบทบัญญัติของสนธิสัญญาระหว่างประเทศ"

ดังนั้น สหภาพยุโรป เสนอว่า ข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมัน ซึ่งมีผลบังคับใช้ ในเดือน มกราคม ค.ศ. 1994 นั้นเป็นสนธิสัญญาระหว่างประเทศ ส่วนตารางภาษีซึ่งเป็นผลจากการเจรจาอนุสัญญา มีผลบังคับใช้ในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ.1995 ถือว่าเป็นสนธิสัญญาระหว่างประเทศ ซึ่งครอบคลุมถึงข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันที่เกิดขึ้นก่อน เพราะมีเนื้อหาเกี่ยวกับการเปิดโควตาภาษีเนื้อไก่สดแช่แข็งเช่นเดียวกันและมีคู่กรณีเดียวกัน นอกจากนี้ ข้อตกลงที่เกิดขึ้นภายหลังไม่มีคู่กรณีฝ่ายใดคัดค้าน อีกทั้งไม่มีข้อตกลงเกี่ยวกับจำนวนของโควตาภาษี ดังนั้น ตารางภาษีของสหภาพยุโรปที่ถูกแก้ไขได้รวมเอาข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันเข้าไว้ด้วยกัน และหากข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันจะไม่ได้นำหลัก MFN มาใช้ แต่ตารางภาษีของสหภาพยุโรปซึ่งกำหนดโควตาภาษีเนื้อไก่สดแช่แข็งได้ตั้งอยู่บนหลัก MFN ดังนั้น เมื่อพิจารณาตามมาตรา 30 ของอนุสัญญาเวียนนา ฯ โควตาเนื้อไก่ปลอดภาษีจึงต้องตั้งอยู่บนพื้นฐาน MFN ตามตารางภาษีของสหภาพยุโรปซึ่งเป็นสนธิสัญญาระหว่างประเทศ ดังนั้น ข้อโต้แย้งของบราซิลไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าการให้โควตาภาษีเนื้อไก่สดแช่แข็งไม่ได้ใช้บนหลัก MFN

¹⁸ Report of Panel on European Communities-measures affecting the importation of certain poultry products, paras. 29-30.

¹⁹ Article 30 (3) provides that APPLICATION OF SUCCESSIVE TREATIES RELATING TO THE SAME SUBJECTMATE "When all the parties to the earlier treaty are parties also to the later treaty but the earlier treaty is not terminated or suspended in operation under article 59, the earlier treaty applies only to the extent its provisions are compatible with those of the later treaty."

บราซิล ตอบได้ว่า สหภาพยุโรปไม่ได้แสดงให้เห็นถึงการรวมกันได้ระหว่างข้อกำหนดข้อตกลง เมล็ดพืชน้ำมันกับข้อตกลงซึ่งเป็นผลจากการเจรจาอนุสัญญา ตามความหมายของมาตรา 30(3) ของ อนุสัญญาดังกล่าว แต่หากสามารถรวมกันได้ ก็เป็นไปตามความหมายที่ข้อตกลงแกตต์ 1994 วรรค 1 (b)²⁰ ได้กล่าวไว้ว่า “ข้อตกลงพหุภาคีซึ่งเกิดขึ้นก่อนที่ข้อตกลง WTO จะมีผลบังคับใช้นั้นได้รวมอยู่ในแกตต์ 1994 ด้วยนั้น” โดยหลัก ข้อตกลงพหุภาคีดังกล่าวจะไม่ถูกเปลี่ยนแปลง (modify) ซึ่งเป็นผลจาก มาตรา 2 ของแกตต์ ที่ได้กำหนดไว้เช่นนั้น ถึงแม้ว่า ได้รวมข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมัน ตามมาตรา 28 ของ แกตต์ เข้าไว้ด้วยกันกับข้อตกลงแกตต์ 1994 ดังกล่าว แต่สหภาพยุโรปก็ไม่สามารถอ้างได้ว่าโควตาภาษี ได้ถูกเปลี่ยนแปลง แก้ไข จากข้อตกลงพหุภาคีเดิม

นอกจากนี้ บราซิล ได้แย้งว่า การกำหนดโควตาภาษีให้แก่ประเทศใดประเทศหนึ่งโดยเฉพาะ เจาะจงนั้น ไม่ว่าจะกรณีใดๆ ก็ตามสามารถเกิดขึ้นได้ ซึ่งสหภาพยุโรปก็ยังยอมรับว่า มาตรา 24 และ มาตรา 9 ของแกตต์ 1994 สามารถก่อให้เกิดพันธกรณีเช่นนั้นได้ ดังนั้น ข้อตกลงการให้โควตาภาษีแก่ ประเทศใดประเทศหนึ่งก็เหมือนกับการเกิดพันธกรณีตามมาตราเหล่านั้นเช่นกัน

ดังนั้น ตามความเห็นของบราซิล ข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันจึงไม่ถูกรวมอยู่ในตาราง ภาษีของสหภาพยุโรป ตามเหตุผลที่สนับสนุนดังกล่าวข้างต้น

ค) มาตรา 31(3) ของอนุสัญญาเวียนนาฯ²¹

สหภาพยุโรป เห็นว่า กรณีนี้ควรจะนำมาตรา 31 ของอนุสัญญาเวียนนาฯ ซึ่งเป็นหลักทั่วไปในการตีความ (General Rule of Interpretation) มาใช้ และได้พิจารณาตามตรา 31(3)(c) ของ

²⁰ The General Agreement on Tariff and Trade 1994 (“GATT 1994”) shall consist of : the provisions of the legal instruments set forth below that have entered into force under the GATT 1947 before under the date of entry into force of the WTO Agreement:

(i) protocols and certifications relating to tariff concessions;

²¹ Report of Panel on European Communities-measures affecting the importation of certain poultry products, paras.31-33.

อนุสัญญาดังกล่าว²²แล้ว ยิ่งเห็นว่าควรจะนำกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศทุกกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ต่างๆ ของประเทศภาคีมาพิจารณาด้วย ดังนั้น ในการตีความคำว่า "โควต้ารวม" (Global Quota) สหภาพยุโรปเห็นว่าควรจะตีความความหมายตามปกติ (ordinary meaning) โดยไม่คำนึงความหมายทางปรัชญา (Philological) อีกทั้ง บราซิลไม่ควรเพิกเฉยข้อเท็จจริงที่ว่า ข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันได้ดำเนินการภายใต้กรอบของแกตต์ วัตถุประสงค์และเป้าหมายในการเจรจาดังกล่าวก่อให้เกิดความสมดุลแห่งสิทธิและพันธกรณี ภายใต้ มาตรา 1 และมาตรา 2 ของแกตต์ ซึ่งเป็นไปยากที่จะกระทำการที่ขัดต่อมาตราดังกล่าว อีกทั้ง เมื่อสหภาพยุโรป ได้ตั้งข้อสังเกตว่า ในการประชุมของคณะกรรมการว่าด้วยข้อตกลงทางภาษี (Tariff Agreement Committee) ที่นครเจนีวา ในปี ค.ศ. 1947 ท่านประธานได้สรุปข้อถกเถียงเกี่ยวกับความเป็นไปได้ในการเพิกถอนข้อลดหย่อนทางภาษีไว้ว่า "ไม่มีทางที่มาตรานี้จะขัดขวางการดำเนินการตามหลัก MFN" ดังนั้น สหภาพยุโรป เห็นว่า คำกล่าวนี้อยู่ในเนื้อหาของมาตรการตอบโต้ทางการค้า (Retaliatory Trade Measure) ซึ่งการพิจารณาเช่นนี้ได้นำมาใช้ในการพิจารณา เพื่อเปลี่ยนแปลง แก๊ซ ตารางภาษีของประเทศภาคี ภายใต้มาตรา 28 วรรค 4 ของแกตต์เช่นเดียวกัน

บราซิล ตั้งข้อสังเกตว่า หลักเจตนาโดยสุจริต (good faith) เป็นองค์ประกอบพื้นฐานในการตีความ ความเข้าใจ และการดำเนินการตามข้อตกลง แต่สหภาพยุโรปไม่ได้ปฏิบัติตามหลักเจตนาโดยสุจริต ซึ่งการตีความข้อตกลงตามหลักเจตนาสุจริต หมายความว่า คู่กรณีทั้งหมดตีความตามความตั้งใจของคู่กรณีและไม่ตีความอย่างไม่มีเหตุผลหรือที่เป็นไปไม่ได้ ตามความเห็นของบราซิล ข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันเป็นข้อตกลงที่ชัดเจนระหว่างคู่กรณีว่าบราซิลตกลงจะไม่คัดค้านในการเพิกถอนข้อลดหย่อน ขณะเดียวกัน สหภาพยุโรปจะเปิดข้อลดหย่อนเพื่อชดเชยความเสียหายให้แก่บราซิลโดยเฉพาะ ข้อตกลงนี้ถูกทำขึ้นภายใต้ มาตรา 28 ของแกตต์ ซึ่งรับรองว่าประเทศภาคีทั้งหมดที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องจะไม่ได้ได้รับความเสียหาย (prejudice) นอกจากนี้ การชดเชยความเสียหายดังกล่าวเป็นการให้แก่บราซิลโดยเฉพาะ ซึ่งไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศใด ดังนั้น สหภาพยุโรปตกลงจะชดเชยความเสียหายแก่บราซิล แต่สหภาพยุโรปไม่ได้ชดเชยความเสียหายดังกล่าวให้แก่บราซิล และยิ่งไปกว่านั้น

²² Article 31 (3) (c) provides that : There shall be taken into account, together with the context : (c) any relevant rules of interpretation law applicable in the relations between the parties.

บราซิล กล่าวว่า มาตรา 26 ของอนุสัญญาเวียนนาฯ เป็นหลักพื้นฐานของกฎหมายที่เรียกว่า “สัญญาต้องเป็นสัญญา” (pacta sunt servanda) ได้กำหนดว่า “ทุกสนธิสัญญาที่มีผลบังคับใช้มีผลผูกพันจะต้องดำเนินการตามหลักพื้นฐานดังกล่าว” ซึ่งบราซิลเห็นว่าสหภาพยุโรปไม่ได้ปฏิบัติตามหลักเจตนาโดยสุจริตด้วย

สหภาพยุโรป ตอบได้ว่า ข้อตกลงนี้ผูกมัดบราซิลว่าจะปฏิบัติตามหลักการไม่เลือกปฏิบัติ (Non-Discrimination) ซึ่งหลักดังกล่าวปรากฏในมาตรา 1 และ 13 ของแกตต์ ดังนั้น บราซิลจะใช้หลักเจตนาโดยสุจริต มาใช้ทั้ง ๆ ที่ก่อให้เกิดการละเมิดต่อพันธกรณีระหว่างประเทศไม่ได้ สหภาพยุโรป อ้างว่าได้ปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศทั้งข้อกำหนดทั่วไปในแกตต์และตามข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันที่ได้ทำกับบราซิล ตามมาตรา 28 ของแกตต์อย่างเต็มที่แล้ว โดยสหภาพยุโรปได้เปิดโควตาเนื้อไก่สดแช่แข็งในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ.1994 ตามหลัก MFN และบราซิลได้รับส่วนแบ่งของโควตาภาษีโดยทันที ซึ่งพิจารณาจากการนำเข้าของสหภาพยุโรป

บราซิล ได้แย้งว่า ข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมัน ยังคงเป็นพันธกรณีระหว่างบราซิลกับสหภาพยุโรป โดยสหภาพยุโรปยังคงต้องเปิดโควตาภาษีเนื้อไก่สดแช่แข็งให้แก่บราซิลทั้งหมด ถึงแม้ว่า ต่อมาภายหลังจะมีข้อตกลงซึ่งเป็นผลมาจากการเจรจาอนุสัญญา แต่พันธกรณีตามข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันก็ยังคงมีอยู่ การที่สหภาพยุโรปแก้ไขข้อตกลงและเปลี่ยนแปลงลักษณะของข้อตกลงให้ตรงกันข้ามกับลักษณะของข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมัน โดยการรวมข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันเข้ากับข้อตกลงซึ่งเป็นผลจากการเจรจาอนุสัญญาแต่โดยฝ่ายเดียว ถือว่าเป็นการลดพันธกรณี ซึ่งบราซิลไม่เห็นด้วยกับการกระทำดังกล่าว

สหภาพยุโรป ตอบได้ว่า บราซิลไม่ได้คัดค้านการวิเคราะห์ทางกฎหมายซึ่งทำโดยสหภาพยุโรป ที่ว่า ไม่ว่าข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันจะได้อยู่รวมอยู่ในการเจรจาอนุสัญญาหรือไม่ก็ตาม แต่สิ่งที่ต้องพิจารณาคือในปัจจุบันอะไรเป็นพันธกรณีที่เกี่ยวกับโควตาภาษีเนื้อไก่สดแช่แข็งของสหภาพยุโรป ภายใต้แกตต์ ซึ่งสหภาพยุโรป เห็นว่า อนุสัญญาเวียนนาฯ ได้ให้ความกระจ่างและความมั่นใจในคำตอบต่อปัญหานี้ว่าตารางภาษีของสหภาพยุโรป ซึ่งเป็นผลมาจากการเจรจาอนุสัญญาเป็นเพียงพันธกรณีเดียวที่เกี่ยวข้องกับสหภาพยุโรป พันธกรณีนี้ได้ถูกดำเนินการตามมาตรา 1 และ 13 ของแกตต์ ซึ่งบราซิลก็ไม่ได้โต้แย้งข้อเสนอดังกล่าว สหภาพยุโรป ยังยืนยันว่า คณะกรรมการวินิจฉัยข้อ

พิพาทควรรนำมาตรา 3.2 ของ DSU ประกอบด้วยการพิจารณาตาม มาตรา 59(1) และมาตรา 30(3) ซึ่งเกี่ยวข้องกับมาตรา 31 ของอนุสัญญาเวียนนา ฯ มาใช้แก้ปัญหาดังกล่าวด้วย

3.2.3 การชดเชยความเสียหายโดยเฉพาะแก่บราซิล ภายใต้ มาตรา 28 ของแกตต์²³

บราซิล เห็นว่า ภายใต้มาตรา 28 ของแกตต์ ไม่มีข้อกำหนดที่ชัดขวางภาคี 2 ประเทศจากการตกลงเกี่ยวกับมาตรการชดเชยความเสียหายโดยเฉพาะให้แก่ประเทศใดประเทศหนึ่ง(Country-Specific Compensatory Adjustment) ในทางกลับกัน ไม่มีข้อกำหนดใดบังคับว่าการชดเชยความเสียหายต้องชดเชยความเสียหายให้แก่ประเทศใดประเทศหนึ่งโดยเฉพาะเช่นเดียวกันด้วย ซึ่งมาตรา 28 ของแกตต์เป็นมาตราที่ชัดเจนซึ่งอนุญาตให้ประเทศภาคีได้มีการเจรจาตกลงเกี่ยวกับผลประโยชน์ทางการค้าระหว่างกัน ซึ่งหากประเทศภาคีใดไม่พอใจกับข้อตกลงที่เกิดขึ้น ก็สามารถคัดค้านข้อตกลงดังกล่าวว่าอาจจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่อิทธิพลของประเทศตนได้ แต่หากไม่มีการคัดค้าน ก็แสดงว่าทุกประเทศให้การยอมรับ ซึ่งถือว่าข้อตกลงทวิภาคีนั้นตั้งอยู่ภายใต้กรอบของระบบพหุภาคี

ส่วนสหภาพยุโรป ตอบได้ว่า วัตถุประสงค์ของมาตรา 28 ของแกตต์ คือ การรับประกันถึงความมั่นคง (security) และการคาดการณ์ (predictability) ได้ของการผูกพันตามภาษี ซึ่งเป็นพันธกรณีสำคัญซึ่งถูกกำหนดอยู่ในมาตรา 2 ของแกตต์ ดังที่ได้กล่าวข้างต้นว่า สหภาพยุโรป ได้อ่างวางตารางภาษีสหภาพยุโรปในปัจจุบันเป็นผลจากการเปลี่ยนแปลง แก้ไข ข้อลดหย่อนทางภาษีเกี่ยวกับเนื้อไก่สดแช่แข็งเป็นครั้งที่สองซึ่งเป็นผลจากการเจรจารอบอุรุกวัย หลังจากที่ข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันเป็นการเปลี่ยนแปลง แก้ไข ครั้งแรก ดังนั้น เมื่อที่ประชุมใหญ่แกตต์ (CONTRACTING PARTIES) ได้ยอมรับว่า ตารางภาษีของสหภาพยุโรปได้ถูกเปลี่ยนแปลง แก้ไข และได้แสดงถึงพันธกรณีทางภาษีใหม่ของสหภาพยุโรปแล้ว โดยไม่มีประเทศภาคีใดคัดค้าน ภายในระยะเวลา 3 เดือน ซึ่งเป็นระยะเวลาที่ถูกกำหนดในมติของที่ประชุมใหญ่แกตต์ (The Decision of the CONTRACTING PARTIES) เกี่ยวกับการดำเนินการดำเนินกระบวนการเจรจา ภายใต้มาตรา 28 ของแกตต์ (ฉบับลงวันที่ 26 มีนาคม ค.ศ. 1980 ถูกปรับปรุงในวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ.1980) ขณะเดียวกัน ที่ประชุมใหญ่แกตต์ก็กลับตกลงกันในวันที่ 30 มีนาคม ค.ศ. 1994 ว่าให้ตารางภาษีของสหภาพยุโรป รวมถึง ข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันด้วย

²³ Report of Panel on European Communities-measures affecting the importation of certain poultry products, paras.17-21.

นอกจากนี้ สหภาพยุโรป ก็เห็นว่า มาตรา 28 ของแกตต์เป็นบทบัญญัติที่อนุญาตให้ประเทศภาคีเปลี่ยนแปลง ข้อลดหย่อนทางภาษี โดยให้มีการพิจารณาทางด้านการค้า (Commercial Consideration) ด้วย

ซึ่ง บราซิล ได้กล่าวว่า การเปิดโควตาเนื้อไก่สดแช่แข็งให้แก่ประเทศใดประเทศหนึ่งไม่ได้ก่อให้เกิดผลกระทบในทางลบแก่ผลประโยชน์ทางการค้าของประเทศภาคีอื่นๆ ของแกตต์ ซึ่งการให้โควตาแก่ประเทศใดประเทศหนึ่งเป็นการเพิ่มโอกาสทางการค้าและไม่ได้ทำให้สิ้นโอกาสทางการค้าหรือทำให้การค้าลดลงอย่างต่อเนื่องแต่อย่างใด

3.2.4 มาตรา 13 ของแกตต์²⁴

ตามมาตรา 13 ของแกตต์ เป็นเรื่องว่าด้วยการจัดสรรโควตา ซึ่งบราซิลได้ตีความ มาตรา 13 ดังกล่าวว่าจะไม่นำมาใช้กับการจัดสรรโควตาภาษีเนื้อไก่สดแช่แข็งซึ่งเป็นผลมาจากการชดเชยความเสียหาย ตามมาตรา 28 ของแกตต์ เพราะโควตาภาษีเนื้อไก่สดแช่แข็งนี้ไม่ใช่การจำกัดจำนวน ตามมาตรา 11 ของแกตต์ แต่เป็นผลมาจากการเจรจาตาม มาตรา 28 ของแกตต์ ดังนั้น จึงไม่ต้องนำ มาตรา 13 นี้มาใช้ในการจัดสรรโควตาเนื้อไก่สดแช่แข็งดังกล่าว

โดยสรุปบราซิล ได้ตีความว่า มาตรา 13 ของแกตต์จะไม่นำมาใช้ในการจัดสรรโควตาซึ่งเป็นผลมาจากการชดเชยความเสียหายให้แก่ประเทศใดประเทศหนึ่งโดยเฉพาะ ซึ่งเป็นผลมาจากมาตรา 28 ของแกตต์ นอกเสียจากว่า คู่กรณีจะตกลงกันว่าจะใช้หลักปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่งมาใช้ (MFN) โดยได้นำคำตัดสินขององค์การอุทธรณ์ในคดีกล้วย (BANANA III CASE) มาช่วยในการสนับสนุนข้ออ้างของตน โดยองค์การอุทธรณ์ ในคดีดังกล่าวมีคำตัดสินว่า “มาตรา 13 ของแกตต์เป็นข้อกำหนดพื้นฐานที่เกี่ยวกับการบริหารการจำกัดจำนวน ซึ่งเป็นข้อยกเว้นที่สำคัญที่สุดอันหนึ่งของแกตต์ ซึ่งโดยหลักทั่วไปของการห้ามด้วยโควตาหรือมาตรการการจำกัดจำนวนที่มีใช้ภาษีอื่นๆถูกบัญญัติอยู่ในมาตรา 11 ของแกตต์”²⁵ ซึ่งบราซิล เห็นว่า โควตาภาษีเนื้อไก่สดแช่แข็งไม่ใช่การจำกัดจำนวน ตาม

²⁴Ibid., paras. 59-71.

มาตรา 11 ของเกตต์จึงไม่ต้องนำมาตรา 13 ของเกตต์มาใช้ในการจัดสรรโควต้าที่ให้แก่ประเทศใดประเทศหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจง อย่างไรก็ตาม หากคณะพิจารณา พิจารณาว่ากรณีนี้ควรจะนำมาตรา 13 ของเกตต์มาใช้ ในการจัดสรรโควต้า สหภาพยุโรปก็ไม่ได้ปฏิบัติตามมาตราดังกล่าว

บราซิล ตั้งข้อสังเกตว่า หากจะนำมาตรา 13 ของเกตต์มาใช้ในการพิจารณาเกี่ยวกับการจัดสรรโควต้าระหว่างประเทศผู้ส่งสินค้าทั้งหลาย ก็สามารถกระทำได้ ใน 2 วิธี ตามมาตรา 13 (1), 13:2 (d)²⁶ ดังนี้

²⁵The Appellate Body on European Communities-Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas (WT/DS27/AB/R), adopted on 25 September 1997, para.190.Available from <http://www.wto.org>.

²⁶ Article 13(2)(d) of GATT provides that: In applying import restricts to any product, contracting parties shall aim at a distribution of trade in such product approaching as closely as possible the shares which the various contracting parties might be expected to obtain in the absence of such restrictions, and to this end shall observe the following provisions:

(d) In cases in which a quota is allocated among supplying countries, the contracting party applying the restrictions may seek agreement with respect to the allocation of shares in the quota with all other contracting parties having a substantial interest in supplying the product concerned. In cases in which this method is not reasonably practicable, the contracting party concerned allot to contracting parties having a substantial interest in supplying the product shares based upon the proportions, supplied by such contracting parties during a previous representative period, of the total quantity or value of imports of the product, due account being taken of any special factors which may have affected or may be affecting the trade in the product. No conditions of formalities shall be imposed which would prevent any contracting party from utilizing fully the share of any such total quantity or value which has been allotted to it, subject to important being made within any perscribed period to which the quota may relate.



(1) โดยข้อตกลง (by agreement)

บราซิล เห็นว่า สหภาพยุโรปได้ทำข้อตกลงกับบราซิล ในปี ค.ศ. 1993 โดยการจัดสรรโควต้าเนื้อไก่สดแช่แข็งให้แก่บราซิลเต็มจำนวน โดยไม่มีประเทศภาคีอื่นๆ ทำข้อตกลงกับสหภาพยุโรปในการจัดสรรโควต้าเช่นว่านั้น แต่สหภาพยุโรปไม่ได้ปฏิบัติตามข้อตกลงเช่นนั้น

สหภาพยุโรป ตอบได้ว่า สหภาพยุโรปกับบราซิลได้ตกลงครั้งแรกในเดือนมกราคมในปี ค.ศ. 1994 และสิ้นสุดการเจรจาในการเจรจาอนุสัญญา ซึ่งการจัดสรรโควต้าไม่สามารถตกลงกันได้ ดังนั้น สหภาพยุโรปจึงตัดสินใจเองว่าจะนำกฎเกณฑ์ตามมาตรา 13 : 2 (d) ของแกตต์มาใช้เกี่ยวกับการแบ่งโควต้าภาษี

(2) การจัดสรรโดยอยู่บนพื้นฐานการส่งออกในช่วงเวลาหนึ่งที่ผ่านมาก่อนหน้านี้
(by allocation on the basis of past performance)

บราซิล ร้องว่า สหภาพยุโรปใช้วิธีที่ 2 ซึ่งถูกกำหนดอยู่ในมาตรา 13 ของแกตต์มาใช้ในการจัดสรร บราซิล ตั้งข้อสังเกตว่าวิธีการจัดสรรโดยอยู่บนพื้นฐานการส่งออกของภาคีในช่วงเวลาหนึ่งที่ผ่านมาก่อนหน้านี้ (Representative Period) เข้าใจว่า สหภาพยุโรปเลือกใช้ระยะเวลาในช่วงปี ค.ศ. 1991-1993 เป็นระยะเวลาที่กล่าวอ้าง (Reference Period) ซึ่งการจัดสรรโดยวิธีนี้ทำให้โควต้าภาษีเนื้อไก่สดแช่แข็งตกอยู่กับบราซิล ไทย และ ประเทศอื่นๆ ซึ่ง จีนได้รับประโยชน์กว่าบรรดาประเทศอื่นๆ มากที่สุด (ก่อนหน้านี้จีนจะถูกห้ามนำเข้าเนื้อไก่) และประเทศอื่นๆ โดยวิธีนี้ทำให้สหภาพยุโรปจัดสรรโควต้าภาษีดังกล่าวให้แก่ประเทศที่มีโชคให้ได้รับโควต้าภาษีจากการชดเชยความเสียหายด้วย ซึ่งการชดเชยความเสียหายจะถูกจัดสรรให้แก่ประเทศภาคีได้เท่านั้น

สหภาพยุโรป ตอบได้ว่า ข้อสันนิษฐานของบราซิลนั้นไม่ถูกต้อง เพราะในประโยคแรกของ มาตรามาตรา 13:2(d) ของแกตต์กำหนดชัดเจนว่า การจัดสรรโควต้าต้องจัดสรรให้แก่ประเทศผู้ส่งออกสินค้าทั้งหลาย (Supply Countries) และใช้สำนวนว่า "ประเทศผู้ส่งออกสำคัญ" (Suppliers with Substantial Interest) ซึ่ง สหภาพยุโรปได้ปฏิบัติตามวัตถุประสงค์เหล่านี้แล้ว นอกจากนี้ สหภาพยุโรปยังเสนอว่า จำนวนโควต้าทั้งหมดถูกจัดสรรตามภาคผนวก 1 ของกฎระเบียบคณะกรรมการ สหภาพยุโรป (Commission Regulation (EC)) ที่ 1431/94 และได้ปฏิบัติตามมาตรา 13 ของแกตต์แล้ว

ดังนั้น บราซิล จึงเสนอข้อเรียกร้องว่า สหภาพยุโรปไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรา 13:2 (d) ของ แกดต์ ทั้งนี้ก็เพื่อที่หลีกเลี่ยงการชดเชยความเสียหายให้แก่บราซิลเต็มจำนวนโควต้าที่บราซิลสมควรได้รับ ซึ่งข้อเรียกร้องเกี่ยวกับมาตรา 13:2 (d) ของแกดต์แยกเป็น 2 ประเด็น ดังนี้

**(ก) การจัดสรรโควต้าเนื้อไก่ให้แก่จีน ซึ่งมีใช้ประเทศภาคีของ WTO
ขัดกับมาตรา 13:2 (d) ของแกดต์**

บราซิล ได้ร้องเรียนว่า สหภาพยุโรปได้ใช้อำนาจฝ่ายเดียวในการให้โควต้าภาษีเนื้อไก่สดแช่แข็งแก่จีนซึ่งมีใช้ประเทศภาคีของ WTO ทั้งๆ ที่โควต้าภาษีดังกล่าวเป็นชดเชยความเสียหายจากการเพิกถอนรายการขอลดหย่อนเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ทางภาษีของเม็กซิโกซึ่งนำเข้ามาตามมาตรา 28 ของแกดต์ ซึ่งประเทศที่สมควรได้รับควรเป็นประเทศภาคีเท่านั้น นอกจากนี้ บราซิลยังเห็นว่าถ้า สหภาพยุโรปแยกประเทศที่มีใช้ภาคีออกจากการจัดสรร ภายใต้มาตรา 13: 2 (d) ของแกดต์ก็จะทำให้ บราซิลได้รับโควต้าเพิ่มขึ้น

ส่วนสหภาพยุโรป ได้ตอบได้ว่า ไม่ควรเลือกปฏิบัติในการจัดสรรโควต้าเพราะจะขัดกับหลักไม่เลือกปฏิบัติ (Non-Discrimination) ตามมาตรา 1 ของแกดต์

(ข) การจัดสรรโควต้าเนื้อไก่ให้แก่ประเทศในยุโรปตะวันออก

บราซิล ร้องเรียนว่า การที่สหภาพยุโรปจัดสรรใบอนุญาตนำเข้าเนื้อไก่สดแช่แข็งแก่ยุโรปตะวันออกซึ่งมีสิทธิพิเศษในการเข้าสู่ตลาดสหภาพยุโรปอยู่แล้ว โดยเฉพาะ อังกฤษ และ โปแลนด์ นั้นเป็นการขัดกับมาตรา 13 ของแกดต์ เพราะว่าเป็นการลดผลประโยชน์ต่อภาคีอื่นๆ

ส่วนสหภาพยุโรป ได้ยืนยันว่า โควต้าที่แบ่งให้แก่บราซิล จำนวน 7,100 ตันต่อปี เป็นการคำนวณจากการนำเข้าทั้งหมดของบราซิลในช่วงระยะเวลาหนึ่งที่ผ่านมาก่อนหน้านี้ (Representative Period) ตามมาตรา 13:2(d) ของแกดต์

ซึ่งบราซิล ได้ตอบได้ว่า บราซิลไม่ได้คัดค้านการแบ่งส่วนแบ่งที่ได้รับจำนวน 7,100 ตัน แต่ บราซิลคัดค้านการที่สหภาพยุโรปได้แบ่งสรรโควตาภาษีเนื้อไก่สดแช่แข็งให้กับประเทศยุโรปตะวันออก ซึ่งขัดกับมาตรา 13 :2 (d) ของแกตต์

3.2.5 มาตรา 10 ของแกตต์²⁷

บราซิล ร้องเรียนว่า สหภาพยุโรปกระทำการขัดต่อทบัญญัติมาตรา 10 ของแกตต์ที่ว่าด้วย หลักความโปร่งใสในระบบการค้า เนื่องจาก มาตรการนำเข้าเนื้อไก่สดแช่แข็งของสหภาพยุโรปไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของมาตรา 10 ของแกตต์ ซึ่งวัตถุประสงค์และเป้าหมายของมาตราดังกล่าว คือ การทำให้รัฐบาลและผู้ทำการค้าคุ้นเคยกับกฎเกณฑ์การค้า อย่างไรก็ตาม เพียงแต่การประกาศหรือแจ้งมาตรการดังกล่าวต่อ WTO ยังไม่เพียงพอที่จะทำให้รัฐบาลและผู้ทำการค้าของประเทศส่งออกคุ้นเคยกับมาตรการและกฎเกณฑ์การค้าของประเทศผู้นำเข้าได้ จึงนำมาซึ่งความไม่โปร่งใสในมาตรการและกฎเกณฑ์การค้านดังกล่าว

ส่วนสหภาพยุโรป ตอบได้ว่า ข้อเรียกร้องของบราซิลดังกล่าวไม่ชัดเจน ว่าเจาะจงในเรื่องการบริหารโควตาหรือเกี่ยวกับข้อกำหนดของมาตรการปกป้องพิเศษ ที่ขัดกับมาตรา 10 ของแกตต์กันแน่ เพียงแต่ร้องว่ามาตรการการนำเข้าเนื้อไก่สดแช่แข็งไม่โปร่งใสเท่านั้น นอกจากนี้ สหภาพยุโรปยังได้แย้งเกี่ยวกับ ปัญหาการประกาศและความโปร่งใสของกระบวนการออกใบอนุญาตนำเข้าซึ่งต้องพิจารณาตามข้อตกลงว่าด้วยการออกใบอนุญาตนำเข้าโดยเฉพาะ โดยในมาตรา 3 ของข้อตกลงดังกล่าว ได้กำหนด เกี่ยวกับการออกใบอนุญาตโดยไม่เป็นไปโดยอัตโนมัติ ซึ่งสหภาพยุโรปได้ยกคำตัดสินขององค์การอุทธรณ์ในคดีกล้วย (Banana Case III) มาสนับสนุนยืนยันถึงการตีความว่า "ข้อตกลงว่าด้วยการออกใบอนุญาตนำเข้าต้องนำมาพิจารณาก่อนมาตรา 10 ของแกตต์เพราะเป็นข้อกำหนดโดยเฉพาะเกี่ยวกับการออกใบอนุญาตนำเข้า"

ดังนั้น สหภาพยุโรปจึงเห็นว่าคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทไม่ควรรับข้อเรียกร้องดังกล่าวของบราซิลไว้

²⁷ Report of Panel on European Communities-measures affecting the importation of certain poultry products, paras.140-144.

อย่างไรก็ตาม บราซิล ตอบโต้สหภาพยุโรปว่า มาตรา 10 ของแอกเตต์ เกี่ยวกับการบริหาร โควต้าทั้งในและนอกโควต้า แต่ในข้อเท็จจริงของคดีกล้วย ที่สหภาพยุโรปกล่าวอ้างนั้น ไม่มีการนำเข้า กล้วยเกินโควต้า ซึ่งเป็นข้อเท็จจริงที่ต่างจากกรณีนี้

ในความเห็นของบราซิล ระบบการนำเข้าเนื้อไก่สดแช่แข็งของสหภาพยุโรปไม่ได้เป็นไปตาม มาตรา 10 (1) และ มาตรา 10(3) ของแอกเตต์ ทำให้ผู้ส่งออกเนื้อไก่ไปยังสหภาพยุโรปไม่ทราบถึง กฎเกณฑ์การค้าที่ใช้ต่อสินค้าที่นำเข้ามาเพราะกฎเกณฑ์เหล่านั้นไม่มีความแน่นอน

สหภาพยุโรป ได้ตอบโต้ว่า บราซิลได้ร้องเรียนเกี่ยวกับความโปร่งใสเป็นหลัก ซึ่งการนำเข้า เนื้อไก่สดแช่แข็งที่เกินโควต้าไม่ได้อยู่ในกระบวนการออกใบอนุญาต ถึงแม้ว่าจะตกอยู่ภายใต้ข้อกำหนดในเรื่องการใช้มาตรการปกป้องพิเศษ แต่ก็ตรงกันข้ามกับหลักความโปร่งใสตามมาตรา 10 ของ แอกเตต์ ซึ่งสหภาพยุโรป เสนอว่า ได้มีการปฏิบัติตามข้อกำหนดในมาตรา 10 ของแอกเตต์ ดังกล่าวแล้ว ซึ่ง ได้มีการตีพิมพ์ลงในวารสาร (Official Journal)

3.2.6 มาตรา 2 ของแอกเตต์²⁸

ในมาตรา 2 ของแอกเตต์ บราซิลได้ร้องเรียนต่อสหภาพยุโรป 2 ประเด็น ดังต่อไปนี้

ในประเด็นแรก บราซิล ร้องเรียนว่า สหภาพยุโรปมิได้นำข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมัน ซึ่งเป็นพันธ กรณีตามมาตรา 28 ของแอกเตต์มาแสดงโดยเขียนให้ปรากฏ (refect) อยู่ในตารางภาษีของสหภาพยุโรป โดยบราซิลได้ตีความมาตรา 2 ของแอกเตต์ว่า "เป็นมาตราที่อนุญาตให้ภาคีกระทำการเพื่อก่อให้เกิดสิทธิ ในตารางข้อตกลงหย่อนได้ แต่จะต้องไม่กระทำการที่เป็นการลดพันธกรณีของประเทศภาคี"

นอกจากนี้ บราซิลยังอ้างไปถึงวรรค 3 ของพิธีสารมาร์ราเกช (Marrakesh Protocol) และพบว่าประเทศภาคีไม่สามารถลดสิทธิในตารางข้อตกลงหย่อนซึ่งเป็นการแสดงถึงพันธกรณีที่ทำขึ้นโดย ประเทศภาคี หมายความว่า สิทธิที่บราซิลจะได้รับประโยชน์จากข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันทั้งหมดเพียง ประเทศเดียวนั้นไม่สามารถถูกลดลงได้ เพราะเป็นพันธกรณีที่สหภาพยุโรปมีต่อบราซิลภายใต้ข้อตกลง ดังกล่าว ดังนั้น บราซิลจึงร้องเรียนว่าสหภาพยุโรปไม่ได้แสดงให้เห็นพันธกรณีตามที่ได้ตกลงภายใต้ข้อ

²⁸ Ibid., paras.145-150.

ตกลงเมล็ดพืชน้ำมันให้ปรากฏลงในตารางภาษีของสหภาพยุโรป เพราะจากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นบราซิลไม่ได้รับโควตาเนื้อไก่สดแช่แข็งทั้งหมดเพียงประเทศเดียวตามสิทธิที่ควรจะได้รับตามข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมัน

อย่างไรก็ตาม สหภาพยุโรป ได้ตอบได้ว่า ข้อลดหย่อนทางภาษี (concession) ซึ่งถูกกำหนดในตารางภาษีของประเทศภาคีแต่ละประเทศซึ่งเป็นพันธกรณีตามมาตรา 2 ของแกตต์นั้นเป็นเพียงพันธกรณีที่เกี่ยวข้องกับระดับภาษีและค่าภาระอื่นหรือเกี่ยวกับการนำเข้าซึ่งประเทศภาคีผูกพันภายใต้ WTO เท่านั้น

ส่วนข้อเรียกร้องของบราซิลเกี่ยวกับการเพิ่มพันธกรณีที่เกี่ยวกับอากร ค่าภาระอื่นๆหรือเกี่ยวกับการนำเข้าผลิตภัณฑ์ประเภทใดประเภทหนึ่งเพื่อชดเชยความเสียหายโดยเฉพาะเจาะจงตามข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมัน ซึ่งไม่ได้เป็นพันธกรณีที่เกิดขึ้นภายใต้ มาตรา 24 และ มาตรา 9 ของแกตต์ และไม่ได้แทรกอยู่ในตารางข้อลดหย่อนด้วยนั้น เป็นข้อเรียกร้องซึ่งสวนทาง (ran counter) กับมาตรา 2 ของแกตต์อย่างชัดเจน

นอกจากนี้ บราซิล ยังได้ร้องเรียนเพิ่มเติมอีกว่า การออกไปอนุญาตสำหรับโควตาภาษีเนื้อไก่สดแช่แข็งนั้นเป็นปริมาณที่ไม่มีผลในเชิงเศรษฐกิจ (uneconomic quantities) ซึ่งเป็นการกระทำที่ขัดต่อมาตรา 2:1 (b) ของแกตต์ เนื่องจากประเทศภาคีผู้ส่งออกจะต้องมีค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นเพื่อส่งออกผลิตภัณฑ์ในปริมาณที่มากพอในประกอบธุรกิจในการพาณิชย์ แต่ในตารางข้อลดหย่อนทางภาษีกำหนดว่า ภายใต้โควตาภาษีเนื้อไก่สดแช่แข็งไม่ต้องจ่ายค่าอากร ซึ่งตามมาตรา 2 ของแกตต์ ก็กำหนดไว้เช่นเดียวกันว่า ผลิตภัณฑ์ที่ได้ระบุไว้ในตาราง เมื่อมีการนำเข้ามาภายในอาณาเขตของประเทศผู้นำเข้า จะได้รับการยกเว้นจากอากรปกติ หรือ ค่าภาระอื่นๆ ที่เรียกเก็บไม่ว่าในรูปแบบใดๆ ก็ตาม ดังนั้นจึงเห็นได้ชัดเจนว่า สหภาพยุโรปกระทำการซึ่งขัดต่อมาตรา 2:1(b) ของแกตต์

สหภาพยุโรป ได้ปฏิเสธข้อกล่าวอ้างนี้พร้อมกับยืนยันว่าไม่มีกฎหมาย (legislation) หรือข้อบังคับใดๆ (legislative Requirement) ของกฎหมายสหภาพยุโรป ซึ่งกำหนดเรียกเก็บค่าภาระพิเศษ (extra charge) และภาษีอื่นๆ ดังนั้น การจ่ายเงินใดๆ หรือค่าภาระอื่นๆ ที่เกี่ยวกับธุรกรรมทางเศรษฐกิจ (economic transaction) เป็นภาระความรับผิดชอบของเอกชนเองโดยแท้ ซึ่งอยู่นอกกรอบของมาตรา 2:1(b) ของแกตต์ ยิ่งไปกว่านี้ ในกฎระเบียบของคณะกรรมการสิทธิการสหภาพยุโรปเลขที่ 1431/94 ซึ่งเป็นกฎระเบียบที่วางรายละเอียดในการนำเข้าเนื้อไก่ของสหภาพยุโรปนั้น ในมาตรา 5

วรรค 3 ได้กำหนดไว้ว่า “ใบอนุญาตนำเข้าเนื้อไก่สดแช่แข็งไม่สามารถโอนได้” ดังนั้น ข้อเรียกร้องของ บราซิลจึงไม่ถูกต้อง

อย่างไรก็ตาม บราซิล เห็นว่า ค่าภาระที่เกิดจากการเก็งกำไร (speculative charge) เกี่ยวกับใบอนุญาตนำเข้า ถึงแม้ว่ากฎหมายของสหภาพยุโรปไม่ได้กำหนดไว้ ซึ่งสหภาพยุโรปไม่ต้องรับผิดชอบหรือปฏิบัติตามพันธกรณีดังกล่าว แต่ในความเป็นจริงมีการจ่ายเช่นนั้นเกิดขึ้น ซึ่งบราซิล เห็นว่า สหภาพยุโรปมีพันธกรณีตามมาตรา 2 ของแกตต์ไม่เพียงแต่เกี่ยวกับวิธีการบังคับตามกฎหมาย (mandatory legislation) เท่านั้น แต่รวมถึง ค่าอากรและค่าภาระอื่นๆ ทั้งหมดที่ถูกกำหนดขึ้นหรือเกี่ยวกับการนำเข้าที่เกินกว่าที่กำหนด เพราะขอบเขตและวัตถุประสงค์ของมาตรา 2 ของแกตต์ ไม่ได้จำกัดเฉพาะการบังคับตามกฎหมาย เพราะจำนวนผู้ที่ถือใบอนุญาตนำเข้ามีเพิ่มขึ้นเช่นเดียวกับการเพิ่มขึ้นของค่าภาระที่เกิดขึ้นจากการเก็งกำไรด้วย ซึ่งสหภาพยุโรปเองก็ยอมรับว่าต้องการขีดขวางการเก็งกำไร แต่บราซิลเห็นว่ากฎหมายของสหภาพยุโรปพยายามจะขีดขวางการเก็งกำไรจริงแต่ไม่ประสบความสำเร็จ

สหภาพยุโรป ได้ตอบได้ว่า อัตราภาษีศุลกากรที่ผูกมัดตามตารางข้อตกลงหย่อนของสหภาพยุโรปนั้น รวมทั้ง อัตราภาษีในโควตาที่อนุญาตนำเข้าโดยไม่ต้องเสียภาษีเป็นเพียงพันธกรณีเดียวที่สหภาพยุโรปต้องปฏิบัติตามกับข้อยกเว้นที่กล่าวมาข้างต้น ดังนั้น สหภาพยุโรปจึงผูกพันที่จะปฏิบัติตามข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันตามหลัก MFN ซึ่งเป็นผลประโยชน์ต่อประเทศภาคีอื่นๆ ทั้งหมด

3.2.7 มาตรา 3 ของแกตต์²⁹

บราซิล ร้องเรียนว่า การบริหารโควตาภาษีของสหภาพยุโรปก่อให้เกิดผลกระทบต่อ การนำเข้าผลิตภัณฑ์โดยมีการปฏิบัติที่ด้อยกว่าผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกันซึ่งผลิตภายในประเทศนำเข้า ถือว่าเป็นการละเมิด มาตรา 3 ของแกตต์ ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ได้แก่ ผลิตภัณฑ์ที่ผลิตภายในประเทศไม่ต้องมีใบอนุญาตขายภายในตลาดสหภาพยุโรป ขณะที่ผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกันซึ่งนำเข้าจากต่างประเทศจำเป็นต้องมีใบอนุญาตเพื่อที่จะนำเข้ามายังภายในตลาดสหภาพยุโรปได้ นอกจากนี้ บราซิล ได้ตั้งอยู่บนข้อสันนิษฐานว่า ใบอนุญาตที่ออกโดยการบริหารโควตาที่ขอด้วยกฎหมาย ภาคียังคงมีพันธกรณีที่จะ

²⁹ Ibid., paras.151-154.

ต้องรับรองว่าระบบการบริหารโควต้าเช่นนั้นจะไม่กระทำการซึ่งก่อให้เกิดการปฏิบัติที่ด้อยกว่าสินค้าที่ผลิตภายในประเทศ ซึ่งบราซิล เห็นว่า สหภาพยุโรปไม่ได้ปฏิบัติตามพันธกรณีเช่นนั้น ปัญหาการออกใบอนุญาตในปริมาณที่ไม่มีความหมายในการประกอบธุรกิจเชิงพาณิชย์, การกึ่งกำไรในใบอนุญาต และ การขาดความรู้เกี่ยวกับระบบการค้า ซึ่งบังคับใช้ต่อผู้ส่งสินค้ารายใดรายหนึ่ง เหล่านี้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้นำเข้าสินค้าซึ่งต้องแข่งขันบนพื้นฐานการได้รับการปฏิบัติที่ด้อยกว่าสินค้าที่ผลิตภายใน ยิ่งไปกว่านั้น สินค้าที่ผลิตภายในประเทศจะได้รับผลประโยชน์ซึ่งสินค้าที่นำเข้าจะไม่ได้รับด้วยองค์ประกอบทั้งหมดเหล่านี้ทำให้สินค้าที่นำเข้าได้รับการปฏิบัติที่ด้อยกว่าสินค้าที่ผลิตภายในประเทศ ซึ่งถือว่าเป็นการกระทำที่ขัดต่อมาตรา 3 ของแกตต์

ส่วน สหภาพยุโรป ตอบได้ว่า การบริหารโควต้าเป็นมาตรการ ณ พรมแดน (border measure) ที่แยกอย่างเด็ดขาดกับมาตรการภายในประเทศ (internal measure) ซึ่งเป็นเนื้อหาของหลักกฎหมายในมาตรา 3 ของแกตต์ โดยมีการตีความเช่นนั้นมานานแล้วภายใต้ข้อตกลงแกตต์ และตามความเข้าใจของที่ประชุมใหญ่แกตต์ตามพิธีสารมาร์ราเกซ นอกจากนี้ ได้มีการยืนยันหลักการดังกล่าวโดยการนำคำตัดสินของคดีกล้วย(Banana Case III) มาสนับสนุนข้ออ้างของตนซึ่งคำตัดสินดังกล่าวได้ยืนยันหลักการตีความที่มีมานานแล้วว่าได้แยกมาตรการพรมแดนออกจากมาตรการภายใน

อย่างไรก็ดี บราซิล ได้เสนอว่า เกณฑ์ที่ใช้ในการจัดสรรใบอนุญาตในการนำเข้าของสหภาพยุโรป ได้แก่ การจัดสรรที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานการนำเข้าที่ผ่านมาในอดีต หากการจัดสรรในอดีตไม่ชอบด้วยกฎหมายแล้วก็จะนำไปสู่การจัดสรรที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายในปัจจุบันด้วย ซึ่งการจัดสรรใบอนุญาตในปี ค.ศ.1997 สหภาพยุโรปได้นำสถิติที่สามารถหาได้ในช่วง 2 ปีก่อนมาพิจารณาในการจัดสรรใบอนุญาต ซึ่งได้แก่ปี ค.ศ.1995-1996 ซึ่งขัดกับมาตรา 3 ของแกตต์ เพราะผู้ส่งออกในสหภาพยุโรปไม่ต้องมีใบอนุญาตเหมือนสินค้าที่นำเข้า

ส่วนสหภาพยุโรป ตอบได้ว่า ข้อกล่าวหาของบราซิลที่ว่า การบังคับใช้กฎหมายของสหภาพยุโรปต่อผลิตภัณฑ์เนื้อไก่สดแช่แข็งที่เข้ามาในอาณาเขตได้รับการปฏิบัติด้อยกว่าผลิตภัณฑ์ที่ผลิตภายในประเทศ ยิ่งไปกว่านั้น ข้ออ้างที่ว่า การให้ใบอนุญาตนำเข้าเนื้อไก่ต่อผู้ส่งออกเป็นการกระทำที่ขัดต่อมาตรา 3 ของแกตต์ไม่เพียงแต่จะมีเหตุผลสนับสนุนไม่เพียงพอแล้วแต่ยังแสดงให้เห็นว่าบราซิลอ่านข้อบังคับของสหภาพยุโรปน้อยเกินไปเพราะในกฎระเบียบของคณะกรรมการ

สหภาพยุโรปเลขที่ 1431/94 มาตรา 1 ได้กำหนดไว้ว่า “ผู้สมัครในการขอใบอนุญาตนำเข้า (Applications for Import Licences) จะต้องเป็นบุคคลหรือนิติบุคคลตามกฎหมาย ซึ่งสามารถพิสูจน์ได้ว่า เขาสามารถนำเข้าหรือส่งออกได้ไม่น้อยกว่าผลิตภัณฑ์ซึ่งอยู่ภายในขอบเขตของกฎระเบียบที่ 1244/95 (เดิมคือกฎระเบียบที่ 2775/75)” ซึ่งข้อกำหนดนี้ต้องการขจัดผู้ส่งออกที่ไม่ได้รับใบอนุญาตนำเข้าออกไป สหภาพยุโรป จึงเห็นว่า มาตรา 3 ของแกตต์ไม่ได้ถูกนำมาใช้บังคับต่อประเด็นที่บราซิลได้กล่าวหาสหภาพยุโรป ดังนั้น ข้อกล่าวหาของบราซิลจึงควรถูกยกฟ้อง

3.2.8 ความสูญเสีย (Nullification) และ ความเสียหาย (Impairment)

บราซิล อ้างว่า มาตรการที่สหภาพยุโรปใช้ในการนำเข้าเนื้อไก่สดแช่แข็งก่อให้เกิดความสูญเสียและความเสียหายแก่ผลประโยชน์ของบราซิล ภายใต้ข้อตกลงแกตต์ และข้อตกลงอื่นๆ³⁰

สหภาพยุโรป ก็ตอบได้ว่า ไม่ได้กระทำการซึ่งขัดต่อมาตรา 28 มาตรา 13 มาตรา 10 มาตรา 2 และมาตรา 3 ของแกตต์ และปฏิเสธทุกข้อกล่าวหาของบราซิล ดังนั้น จึงไม่ได้ก่อให้เกิดความสูญเสียหรือความเสียหายต่อสิทธิของบราซิลเลย³¹

3.3 ข้อโต้แย้งของคู่กรณีฝ่ายที่สาม³²

สหรัฐอเมริกา

ก) ขอบเขตและสาระ (Terms of Reference)

สหรัฐอเมริกา เห็นว่า เมื่อได้พิจารณาขอบเขตและสาระ (Terms of Reference) ซึ่งได้กำหนดข้อตกลงเรื่องขอบเขต (Covered Agreement) ไว้ เพื่อจะช่วยคณะพิจารณาในการวินิจฉัยข้อพิพาท ในกรณีนี้บราซิลได้อ้างข้อเรียกร้องดังกล่าวในเอกสารที่ WT/DS69/2 และเอกสารที่บราซิลเสนอต่อองค์กร

³⁰ Ibid., para.15.

³¹ Ibid., para.16.

³² Ibid., paras.155-171.

ระงับข้อพิพาท ซึ่งการทำข้อสรุปเช่นนั้นจะช่วยองค์กรระงับข้อพิพาทในการให้คำแนะนำหรือการกำหนดกฎเกณฑ์สำหรับข้อตกลงเหล่านั้น³³

สหรัฐฯ ในฐานะผู้เข้าร่วมเป็นคู่กรณีฝ่ายที่สาม เห็นว่า "ข้อตกลงเรื่องขอบเขต" ได้ถูกนิยามในมาตรา 1.1 ของ DSU ซึ่งหมายถึง ข้อตกลงซึ่งอยู่ในภาคผนวกของบันทึกความเข้าใจนี้ แต่ไม่ได้รวมถึง ข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันด้วย ดังนั้น ข้อตกลงนี้จึงไม่ใช่ข้อตกลงที่รวมอยู่ในแกตต์ 1994 ดังนั้น สหรัฐฯ เห็นว่า คณะพิจารณาควรจะนำมาตรา 31(3)(c) ของอนุสัญญาเวียนนาฯ มาพิจารณา โดยได้ดีความว่า ในการบังคับใช้กฎเกณฑ์ระหว่างประเทศเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างคู่กรณี กฎเกณฑ์ระหว่างประเทศเหล่านั้น อาจรวมถึง ข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมัน ซึ่งอยู่ภายใต้มาตรา 28 ววรรค 4 ของแกตต์ด้วย เพราะข้อตกลงดังกล่าวเป็นการทำให้ข้อลดหย่อนทางภาษีมีความกระจ่างชัดเจนมากขึ้น หากข้อลดหย่อนทางภาษีนั้นขาดความชัดเจน

ส่วนบราซิล ได้ตอบโต้ โดยอาศัยมาตรา 7.2 ของ DSU ที่กำหนดว่า "คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจะพิจารณาทบทวนข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องในความตกลงเรื่องขอบเขตใดๆ หรือ ความตกลงซึ่งอ้างโดยคู่พิพาท"³⁴ ดังนั้น เมื่อข้อเรียกร้องของคู่กรณีอ้างถึง ข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมัน ซึ่งแสดงเจตนาของบราซิล กับสหภาพยุโรปอย่างชัดเจนว่าเป็นพันธกรณีที่เกิดขึ้น ภายใต้ มาตรา 28 ของแกตต์ 1994 ดังนั้น คณะพิจารณา ควรจะพิจารณาตามที่คู่กรณีอ้าง

นอกจากนี้ บราซิลยังเห็นว่าควรนำมาตรา 3.2 ของ DSU มาพิจารณาซึ่งกำหนดว่า "ระบบการระงับข้อพิพาทของ WTO ประเทศภาคียอมรับว่า ตนรับที่จะรักษาไว้ซึ่งสิทธิและพันธกรณีภายใต้ข้อตกลงเรื่องขอบเขตและรับที่จะชี้แจงบทบัญญัติที่มีอยู่ในความตกลงเหล่านั้น"³⁵ ดังนั้น บราซิลจึงได้ร้องเรียน

³³ Ibid., para.4.

³⁴ Article 7.2 of Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Dispute provides that : "Panels shall address the relevant provisions in any covered agreement or agreements cited by the parties to the disputes."

³⁵ Article 3.2 of Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Dispute provides that : " The dispute settlement system of the WTO is a central element in providing security and predictability to the multilateral trading system. The Members

ว่าสหภาพยุโรปไม่ได้ปฏิบัติตามพันธกรณีซึ่งอยู่ภายใต้ข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมัน ซึ่งเป็นข้อตกลงเรื่อง ขอบเขต ดังนั้น คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทควรจะนำข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันเข้ามาพิจารณาด้วย

ยิ่งไปกว่านี้ สหภาพยุโรปยังสนับสนุนเห็นด้วยกับข้อโต้แย้งที่สหรัฐฯ ๗ เสนอตั้งที่กล่าวมาข้าง ต้น และเห็นด้วยว่า คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทควรจะพิจารณาข้อเสนอสหรัฐฯ ๗ โดยอาศัย มาตรา 10.2 ของ DSU ซึ่งกำหนดว่า “ภาคีใดซึ่งมีผลประโยชน์ที่เห็นอย่างชัดเจนในเรื่องที่เสนอต่อคณะ กรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท และได้แจ้งให้องค์กระบวนข้อพิพาท (Dispute Settlement Body: DSB) ทราบถึงสิทธิประโยชน์ของตนแล้ว จะมีโอกาสชี้แจงต่อคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทและทำคำให้การ เป็นลายลักษณ์อักษรต่อคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท คำให้การเหล่านี้จะต้องมอบให้คู่พิพาทและ ต้องปรากฏในรายงานของคณะพิจารณาด้วย”³⁶

อย่างไรก็ตาม บราซิล ได้ตอบโต้กลับว่า ไม่มีข้อกำหนดในมาตรา 7 และ 10 ของ DSU และ กระบวนการพิจารณา (The Working Procedures) ที่อยู่ในภาคผนวก 3 ของ DSU หรือ ตามข้อเรียกร้องใดๆ ที่อนุญาตให้คู่กรณีฝ่ายที่สามมีสิทธิที่จะตั้งข้อเรียกร้องต่อคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้ และสิ่งที่สำคัญที่สุด คือ มาตรา 10 ของแกตตีไม่ได้ให้สิทธิแก่คู่กรณีที่สามที่จะลบล้าง (override) ข้อ เรียกร้อง หรือ ตีความข้อเรียกร้องเหล่านั้นด้วย ดังนั้น จึงไม่สมควรที่ คณะพิจารณา จะนำข้อเสนอของ สหรัฐฯ ๗ มาพิจารณาในการวินิจฉัยประเด็นปัญหาดังกล่าว

recognize that it serves to preserve the rights and obligations of Members under the covered agreement, and to clarify the existing provisions of those agreements”

³⁶ Article 10.2 of Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Dispute provides that : Any Members having a substantial interest in a matter before a panel and having notified its interest to the DSB (referred to in this Understanding as a “third party”) shall have an opportunity to be heard by the panel and to make written submissions to the panel. These submissions shall also be given to the parties to the dispute and shall be reflected in the panel report.”

ข) การชดเชยความเสียหาย ตามมาตรา 28 ของแกตต์³⁷

สหรัฐ ฯ เสนอว่า มาตรา 28 วรรค 2 ของแกตต์ ได้กำหนดเกี่ยวกับระดับการชดเชยความเสียหาย (level of compensation) ซึ่งสหรัฐ ฯ เห็นว่าเป็นเพียงลักษณะการร้องขอเท่านั้น (precatory) ดังนั้น หากไม่มีการชดเชยความเสียหาย จึงไม่สามารถเกิดการกระทำที่ขัดต่อตามมาตรา 28 วรรค 2 ของแกตต์ได้ ยกเว้น กรณีประเทศภาคีผู้ร้องขอไม่มาขอเจรจากับประเทศที่มีสิทธิประโยชน์ที่เกี่ยวข้อง เช่น ประเทศที่มีสิทธิในการเจรจาเริ่มแรก เป็นต้น กรณีนี้จะถือว่าเป็นการกระทำที่ขัดต่อบทบัญญัติดังกล่าว นอกจากนี้ สหรัฐ ฯ ยังเสนออีกว่า ไม่มีข้อกำหนดในมาตรา 28 ของแกตต์ที่บัญญัติยกเว้นไม่ให้นำมาตรา 1 และมาตรา 13 ของแกตต์มาใช้ ซึ่งท่านประธานคณะกรรมการว่าด้วยข้อตกลงภาษี ได้สรุปในการประชุมที่นครเจนีวาในปี ค.ศ. 1948 ว่า “การเพิกถอนข้อตกลงทางภาษีต้องเท่าเทียมกันกับข้อตกลงเดิม จึงมีการตกลงกันว่า หากประเทศภาคีผู้ร้องขอเพิกถอนหรือเปลี่ยนแปลงข้อตกลงทางภาษีก็น่าจะมีสิทธิที่จะกระทำได้อีกหากการเจรจากับภาคีที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้อง ตามมาตรา 28 ของแกตต์นั้นล้มเหลว ซึ่งสิทธิในการเปลี่ยนแปลงหรือเพิกถอนข้อตกลงอย่างเท่าเทียมกันนี้ก็ควรจะให้แก่ประเทศภาคีอื่น ๆ ที่มีผลกระทบต่อการกระทำเช่นนั้นด้วย³⁸” ดังนั้น สหรัฐ ฯ เห็นว่า การเจรจาตามมาตรา 28 ของแกตต์จากอดีตที่ผ่านมาได้ยืนยันถึงการแก้ไข (unwinding) หรือ การแทนที่ (substitution) ข้อตกลงที่ดั่งบนพื้นฐานหลัก MFN (MFN Basis of Concessions) ดังนั้น การชดเชยความเสียหาย ตามมาตรา 28 วรรค 2 ของแกตต์ จึงควรเป็นไปตามหลัก MFN ซึ่งหลักดังกล่าวปรากฏในบทบัญญัติตามมาตรา 1 และมาตรา 13 ของแกตต์ด้วย

สหรัฐ ฯ ได้แย้งว่า บราซิลไม่ได้แสดงผลให้เห็นว่ามีข้อยกเว้นว่าโควตาภาษีเนื้อไก่สดแช่แข็งทั้งหมดเป็นการกำหนดให้แก่บราซิลเพียงประเทศเดียว ส่วนข้อกำหนดในข้อตกลงเมลิตีพืชน้ำมันที่ว่า “การให้โควตาโดยรวม (global quota) สำหรับเนื้อไก่สดแช่แข็งจำนวน 15,500 ตันต่อปี” สหรัฐ ฯ ก็ไม่เห็นว่าการกำหนดดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าเป็นการกำหนดโควตาภาษีเนื้อไก่สดแช่แข็งทั้งหมดให้แก่บราซิลเพียงประเทศเดียว ยิ่งไปกว่านี้ ตามข้อตกลงแกตต์และข้อตกลง WTO ก็ไม่มีข้อกำหนดทาง

³⁷ Report of Panel on European Communities-measures affecting the importation of certain poultry products, paras.160-161.

กฎหมายที่สนับสนุนข้อยกเว้นที่ว่าข้อลดหย่อนทางภาษีตามมาตรา 28 ของเกณฑ์จะสามารถถูกกำหนดให้ตรงกันข้ามกับหลักการไม่เลือกปฏิบัติได้อีกด้วย

นอกจากนี้ สหรัฐฯ ได้นำคำวินิจฉัยขององค์การอุทธรณ์ในคดีกล้วย (BANANA CASE III) ที่ตัดสินว่า "การปฏิบัติตามข้อลดหย่อนภาษีสามารถมอบสิทธิและให้ผลประโยชน์ได้ แต่ไม่สามารถลดซึ่งพันธกรณีได้" ซึ่งการตีความดังกล่าว องค์การอุทธรณ์เห็นว่าเป็นไปตามวรรค 3 ของพิธีสารมารราเกซ ซึ่งได้เคยกล่าวมาแล้วข้างต้น

ค) มาตรา 13 ของเกณฑ์³²

สหรัฐฯ เสนอว่า มีหลักฐานแสดงว่า "มีข้อกำหนดเกี่ยวกับหลักการไม่เลือกปฏิบัติปรากฏอยู่ในมาตรา 13 ของเกณฑ์" ซึ่งสหรัฐฯ ได้นำคำวินิจฉัยขององค์การอุทธรณ์ ในคดีกล้วย (BANANA CASE III) มาสนับสนุนข้ออ้างของตน โดยองค์การอุทธรณ์ในคดีดังกล่าวได้วินิจฉัยไว้ว่า "มาตรา 13 ของเกณฑ์ต้องการบริหารการจำกัดจำนวนอย่างไม่เลือกปฏิบัติ และรวมถึง การบริหารโควต้าภาษีตามหลักการเช่นว่านั้นด้วย" โควต้าภาษีซึ่งเป็นผลจากการเจรจาข้อลดหย่อนทางภาษีมีความชัดเจนตามข้อสรุปขององค์การอุทธรณ์ว่า "โควต้าภาษีไม่มีผลกระทบในการบังคับใช้ตามหลักการไม่เลือกปฏิบัติ" จากข้อเท็จจริงตามข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมัน คู่กรณีไม่ได้ตกลงที่จะจัดสรรโควต้าภาษี ซึ่ง มาตรา 13: 2(d) ของเกณฑ์มีความชัดเจนอยู่แล้วว่า "มีพันธกรณีที่จัดสรรส่วนแบ่งโควต้าแก่ประเทศภาคีซึ่งมีผลประโยชน์เกี่ยวข้อง" ซึ่งองค์การอุทธรณ์ในคดีดังกล่าว เห็นว่า มาตรา 13 ของเกณฑ์ไม่อนุญาตให้มีการจัดสรรโควต้าแก่ประเทศใดประเทศหนึ่งได้

ดังนั้น สหรัฐฯ จึงเห็นว่า การจัดสรรโควต้าภาษี ตามมาตรา 13 ของเกณฑ์ต้องเป็นไปตามหลักการไม่เลือกปฏิบัติ ฉะนั้น จึงไม่สามารถจะจัดสรรโควต้าภาษีทั้งหมดให้บราซิลเพียงประเทศเดียวได้

³² Ibid., para.163.

ง) มาตรา 2 ของแกตต์³⁹

สหรัฐฯ เสนอว่า การปกป้องการคาดหวังที่ชอบด้วยกฎหมาย (legitimate expectation) เกี่ยวกับการปฏิบัติทางภาษี (Tariff Treatment) ต่อสินค้าที่ผูกพัน (bound item) เป็นกลไกสำคัญของ มาตรา 2 แกตต์ ยิ่งไปกว่านั้น ความสำคัญของ การคาดหวังความชอบด้วยกฎหมาย ในการตีความ พันธกรณีทางภาษีได้ถูกยืนยันในบทบัญญัติดังกล่าวด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในมาตรา 2 วรรค 5 ของ แกตต์ ที่กำหนดว่า หากฝ่ายหลังเห็นพ้องว่า การปฏิบัติเช่นนั้นถูกคาดหวัง (Treatment Contemplated) ตามที่ภาคีสัญญาแรกอ้าง "อีกทั้งยังเป็นการสนับสนุนวัตถุประสงค์และเป้าหมาย ของข้อตกลงแกตต์และWTO ด้วย ซึ่งในอารัมภบทของข้อตกลงทั้งสอง ยังปรารถนาที่จะสนับสนุน วัตถุประสงค์เหล่านี้โดยการทำความตกลงบนพื้นฐานของการปฏิบัติต่างตอบแทนและเพื่อผลประโยชน์ ร่วมกัน ซึ่งมุ่งที่จะลดภาษีศุลกากรและอุปสรรคทางการค้าลงอย่างมากและเพื่อจัดการปฏิบัติที่เป็น การเลือกปฏิบัติในความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างประเทศ"⁴⁰ ซึ่งไม่สามารถกำหนดได้หากปราศจาก การคาดหวังที่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นไปตามหลักการตีความที่ว่าด้วยการแสดงเจตนาโดยสุจริต ตามมาตรา 31 ของอนุสัญญาเวียนนา ฯ

อย่างไรก็ดี สหรัฐฯ เห็นว่า ทั้งข้อตกลงแกตต์ / WTO ไม่มีหลักกฎหมายสนับสนุนว่า ข้อลดหย่อนทางภาษีตามมาตรา 28 ของแกตต์สามารถกำหนดให้แตกต่างจากหลักไม่เลือกปฏิบัติได้ ยิ่งไปกว่านั้น เมื่อได้อ่านข้อกำหนดเหล่านั้นไม่พบว่าข้อลดหย่อนเหล่านั้นจะสามารถดำเนินการเพื่อที่จะให้ผลประโยชน์แก่ภาคีเพียงประเทศเดียวได้อีกด้วย อีกทั้งประกาศต่างๆ ของสหภาพยุโรป ซึ่ง บราซิลได้ยื่นเสนอให้แก่อคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทตั้งแต่แรกนั้น แสดงให้เห็นว่าโควต้าภาษีนั้น ตั้งใจที่จะใช้โดยไม่เลือกปฏิบัติ ดังนั้น ตารางภาษีเนื้อไก่สดแช่แข็งจึงไม่สามารถจัดสรรโควต้าภาษีให้ แก่บราซิลเพียงประเทศเดียวได้

³⁹ Ibid., paras.169-170.

⁴⁰ Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization provides that: Being desirous of contributing to these objectives by entering into reciprocal and mutually advantageous arrangements directed to the substantial reduction of tariffs and other barriers to trade and to the elimination of discriminatory treatment in international trade relation.

สหภาพยุโรป ไม่เห็นด้วยกับสหรัฐฯ เกี่ยวกับการตีความมาตรา 2 ของแกตต์ ที่เรียกว่า การคาดหวังโดยชอบด้วยกฎหมาย และเห็นว่ามาตรา 2 วรรค 5 ของแกตต์ไม่เกี่ยวข้องที่จะนำมาพิจารณา ในคดีนี้ เพราะคำว่า “การคาดหวังความชอบโดยกฎหมาย” เป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับกรณีข้อเรียกร้องที่ไม่มีการละเมิด(non-violation) ภายใต้ มาตรา 23 วรรค 1 (b) ของแกตต์

3.3.2 ไทย

ก) มาตรา 13 ของแกตต์

ไทยเห็นว่าในฐานะที่ไทยเป็นภาคีที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องในเนื้อไก่สดแช่แข็งที่ส่งออกไปยังสหภาพยุโรป และได้รับการจัดสรรโควต้าในการส่งออกเนื้อไก่ดังกล่าวจากสหภาพยุโรป ปีละ 51,00 ตัน หากการจัดสรรโควตาดังกล่าวเป็นการจัดสรรตามมาตรา 13:2 (d) ของแกตต์ก็ถือว่าได้ดำเนินการไปตามข้อตกลงแกตต์แล้ว

ไทย เห็นว่า ในการจัดสรรโควต้าเนื้อไก่เป็นไปตามมาตรา 1 ของแกตต์โดยได้รับการสนับสนุนจากคำวินิจฉัยขององค์กรอุทธรณ์ ในคดีกล้วย (BANANA Case III) มาสนับสนุน ซึ่งตัดสินว่า ให้นำมาตรา 13 รวมถึง มาตรา 13:2 (d) ของแกตต์มาใช้บังคับใช้กับโควต้าภาษีด้วย

อย่างไรก็ตาม การบริหารโควต้าเป็นสิ่งที่สำคัญมากและเป็นเนื้อหาที่อยู่มาตรา 13:2 (d) ของแกตต์ซึ่งประเทศภาคีจะต้องนำมาใช้อย่างจำกัด ในกรณีนี้ สหภาพยุโรปมีพันธกรณีที่จะบริหารโควต้าเพื่อให้ได้ประโยชน์อย่างเต็มที่(fully utilized)ซึ่งประเทศไทยเห็นว่ามันเป็นเรื่องยากเพราะสหภาพยุโรปกำหนดกฎระเบียบและมาตรการต่างๆ มากเกินไป เช่น การแยกย่อยปริมาณการจัดสรรโควต้าในการนำเข้าจากประเทศผู้ส่งออก ฯลฯ ซึ่งไทย เห็นว่า มาตรการและกฎระเบียบที่มากเกินไปเหล่านั้นขัดกับภายใต้มาตรา 13:2 (d) ของแกตต์ที่ว่า”....จะไม่มีข้อกำหนดเงื่อนไขหรือพิธีการซึ่งเป็นการขัดขวางประเทศภาคีคู่สัญญาใดในการใช้อย่างเต็มที่ซึ่งส่วนแบ่งของจำนวน หรือมูลค่า ทั้งหมดใดๆ ซึ่งได้มีการจัดสรรแล้ว.....”

ดังนั้น ไทยจึงเห็นด้วยว่าการจัดสรรโควต้าเนื้อไก่สดแช่แข็งของสหภาพยุโรป ตามมาตรา 13:2(d) ของแกตต์นั้นถูกต้องแล้ว แต่ไทยไม่เห็นด้วยกับมาตรการจัดสรรโควต้าของสหภาพยุโรปที่ออกกฎระเบียบมากเกินไปจนไปขัดขวางการใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่ ซึ่งขัดกับมาตรา 13:2 (d) ของแกตต์

ข) ความสูญเสียน (Nullification) และความเสียหาย (Impairment)

ไทย เสนอว่า ระบบการออกใบอนุญาตของสหภาพยุโรปนั้นขัดกับข้อตกลงของแกตต์และข้อตกลงว่าด้วยการออกใบอนุญาต ซึ่งก่อให้เกิดความเป็นโมฆะและความเสียหายต่อผลประโยชน์ของประเทศไทยซึ่งเป็นข้อเท็จจริงที่ไม่ต้องสืบ (prima facie)⁴¹ ประเทศไทยจึงตั้งข้อสังเกตว่า มาตรา 3.8 ของ DSU⁴² ไม่ได้อ้างไปถึงมาตรการที่ก่อให้เกิดผลกระทบเสียหาย ดังนั้น เมื่อเป็นข้อเท็จจริงที่ไม่ต้องสืบ จึงไม่ต้องนำปริมาณการค้าในสินค้านั้นมาพิจารณา

3.4 คำตัดสินของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท

เมื่อวันที่ 12 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1998 คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้เสนอรายงานคำตัดสินฉบับสุดท้าย (final report) ต่อคู่กรณีทั้งหมด ซึ่งในการพิจารณาและการตัดสินคดีดังกล่าวนี้ ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิ 3 ท่าน ซึ่งได้แก่ ประธาน 1 ท่าน คือ Mr. Wilhem Meier และคณะร่วมพิจารณาอีก 2 ท่าน ได้แก่ Mr. Peter May และ Ms. Magda Shahin

⁴¹ Prima facie – a fact presumed to be true unless disproved by some evidence to the contrary. (Henry Cambell Black and others *Black's Law Dictionary*, sixth edition (St. Paul, Minn: West Publishing Co., 1990), p.1189.

⁴² Article 3.8 of Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Dispute provides that : In cases where there is an infringement of the obligations assumed under a covered agreement, the action is considered prima facie to constitute a case of nullification or impairment. This means that there is normally a presumption that a breach of the rules has an adverse impact on other Members parties to that covered agreement, and in such cases, it shall be up to the Member against whom the complaint has been brought to rebut the charge.

3.4.1 ข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมัน (Oilseeds Agreement)⁴³

อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้ตัดสินใจที่จะนำข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันเข้ามาพิจารณาตามที่บราซิลเสนอ โดยได้ให้ข้อสังเกตไว้ 3 ประการ ดังนี้

1) แม้ว่าสหรัฐ ฯ ซึ่งเป็นคู่กรณีฝ่ายที่สาม ได้เรียกร้องว่า ข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันซึ่งเป็นข้อตกลงทวิภาคี ไม่ได้อยู่ในขอบเขตแห่งการพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท แต่สหภาพยุโรปก็ไม่ได้คัดค้านถึงการที่คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทนำข้อตกลงดังกล่าวเข้ามาพิจารณาด้วย

2) เคยมีบรรทัดฐานว่าข้อตกลงทวิภาคีเคยถูกวินิจฉัย เพื่อกำหนดสิทธิและพันธกรณี ภายใต้กรอบพหุภาคีมาแล้ว ดังเช่น ในคดีข้าวสาลีซึ่งเป็นข้อพิพาทระหว่างแคนาดา กับสหภาพยุโรปซึ่งพิพาทเกี่ยวกับสิทธิตามมาตรา 28 ของแกตต์⁴⁴ เช่นเดียวกับคดีนี้ ซึ่ง คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ตัดสินว่า โดยหลักแล้วข้อตกลงทวิภาคีไม่สามารถระงับข้อพิพาท ภายใต้กรอบพหุภาคีได้ ยกเว้น มีการรับรองว่าต้องการให้ยุติข้อพิพาท โดยการทำข้อตกลง 2 ฝ่าย ซึ่งข้อตกลงนั้นต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของแกตต์ และคู่กรณีทั้งสองฝ่ายร่วมกันร้องขอให้แกตต์ช่วยเหลือเพื่อระงับข้อพิพาท ดังนั้น ข้อตกลงทวิภาคี จึงก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่ ภายใต้กรอบพหุภาคีได้เช่นกัน

3) ข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันเป็นผลการเจรจา ตามมาตรา 28 ของแกตต์ เนื้อหาของข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันถูกรวมในตารางภาษีของสหภาพยุโรป ซึ่งไม่มีคู่กรณีฝ่ายใดโต้แย้ง ซึ่งถือว่าเป็นการยุติความสัมพันธ์ระหว่างข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันกับตารางภาษีของสหภาพยุโรปแล้ว

ตามเหตุผลที่กล่าวมาทั้งหมด คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้นำข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันมาใช้ประกอบการพิจารณาเกี่ยวกับพันธกรณีของสหภาพยุโรปที่มีต่อบราซิล ภายใต้ข้อตกลง WTO

⁴³ Report of Panel on European Communities-measures affecting the importation of certain poultry products, paras.196-202.

⁴⁴ Award by the Arbitrator on Canada/European Communities Article XXVIII Rights, BISD 37S/80, para.84. Available from <http://www.wto.org>.

3.4.2 ความสัมพันธ์ระหว่างข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันกับตารางภาษีของสหภาพยุโรป (Relationship between Oilseeds Agreement and EC-Schedule LXXX)⁴⁵

ตั้งแต่โควตาภาษีเนื้อไก่สดแช่แข็งเป็นสิ่งที่ได้กำหนดอยู่ในตารางภาษีของสหภาพยุโรป ปัจจุบัน ซึ่งมีเนื้อหาเช่นเดียวกับข้อกำหนดในข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมัน จึงเป็นการเริ่มต้นให้คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทต้องวินิจฉัยถึงความสัมพันธ์ระหว่างข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันและตารางภาษีของสหภาพยุโรป

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันเป็นผลจากการเจรจาทวิภาคีระหว่างบราซิลกับสหภาพยุโรป ภายใต้ มาตรา 28 วรรค 4 ของแกตต์ ผลการเจรจาดังกล่าวอยู่ภายใต้ระบบพหุภาคีดังกล่าว หลักกฎหมายและเหตุผลที่คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้กล่าวข้างมาต้น ดังนั้น ผลของข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมัน จึงเป็นการเปลี่ยนแปลงรายการขอลดหย่อนทางภาษีเดิมในการเจรจาการค้าในรอบดิลอน ปี ค.ศ. 1962 มาเป็นรายการขอลดหย่อนทางภาษีใหม่ที่เพิกถอนเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ภาษีของเมล็ดพืชน้ำมัน โดยสหภาพยุโรปได้เพิ่มเติมโดยการกำหนดโควตาเนื้อไก่สดแช่แข็งจำนวน 15,500 ตันต่อปี เพื่อเป็นการชดเชยความเสียหายให้แก่ประเทศภาคีที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้อง ตามมาตรา 28 ของแกตต์ โดยผลจากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวก็ได้รับการรับรองจากผู้อำนวยการแกตต์ ตามกระบวนการเปลี่ยนแปลงและการแก้ไขตารางภาษี ซึ่งเป็นมติของที่ประชุมใหญ่แกตต์ที่กำหนดขึ้น ในปี ค.ศ. 1980⁴⁶

อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท เห็นว่า กระบวนการเจรจาตามมติที่ประชุมใหญ่แกตต์ปี ค.ศ.1980 ดังกล่าวนี้อาจได้เข้มงวดที่จะต้องปฏิบัติตามเพราะข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันซึ่งเป็นผลการเจรจา 2 ฝ่ายและข้อตกลงซึ่งเป็นผลจากการเจรจารอบอุรุกวัยซึ่งเป็นการเจรจาระดับพหุภาคีมีการดำเนินการที่แตกต่างกัน แต่ทั้ง 2 ข้อตกลงก็มีการเปิดโควตาเนื้อไก่สดแช่แข็งจำนวน 15,500 ตันต่อปี ซึ่งมีเนื้อหาอย่างเดียวกัน ซึ่งสหภาพยุโรปได้เอาข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันมารวมไว้กับตารางภาษีสหภาพยุโรปซึ่งเป็นผลจากการเจรจารอบอุรุกวัย คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท เห็นว่า กระบวน

⁴⁵ Report of Panel on European Communities-measures affecting the importation of certain poultry products , paras.203-207.

⁴⁶ดูภาคผนวก ข.

การเจรจาที่ผิดหลักนี้ไม่ได้ก่อให้เกิดผลกระทบกระเทือนต่อลักษณะทางกฎหมายของข้อตกลงเมล็ดพืช น้ำมันซึ่งมีหลักฐานแสดงว่าที่ประชุมใหญ่แกตตีให้อำนาจแก่สหภาพยุโรปในการเจรจา ตามมาตรา 28 ของแกตตี มีข้อสังเกตว่า การที่สหภาพยุโรปนำตารางภาษีที่ถูกแก้ไขมาใช้บังคับในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1994 ซึ่งไม่มีประเทศภาคีใดคัดค้านภายในระยะ 3 เดือนนับจากวันที่มีผลบังคับใช้ ทำให้การแก้ไขตารางภาษีดังกล่าวมีผลบังคับใช้โดยสมบูรณ์ ยิ่งไปกว่านั้นในวันที่ 30 มีนาคม ค.ศ. 1994 ตารางภาษีของสหภาพยุโรปอันใหม่ซึ่งเป็นผลจากการเจรจารอบอุรุกวัยและผลจากการเจรจานั้นได้รวมเอาข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันเข้าไว้ด้วย ซึ่งไม่มีประเทศใดคัดค้านการรวมเข้าด้วยกันดังกล่าว จึงถือว่า ประเทศภาคีทั้งหมดเห็นด้วย

อย่างไรก็ตาม สหภาพยุโรป ได้อธิบายว่า ข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันเป็นการเปลี่ยนแปลงครั้งแรก ภายใต้ มาตรา 28 ของแกตตี ส่วนการเจรจาใหม่และเปลี่ยนแปลงแก้ไข เป็นผลจากการเจรจารอบอุรุกวัย นอกจากนี้ สหภาพยุโรป เสนอให้มีการตีความเพื่อยุติความสัมพันธ์ทั้ง 2 ข้อตกลง ตามหลักกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นไปตามมาตรา 3.2 ของ DSU ที่กำหนดว่า ให้นำกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศมาใช้ในการตีความ ซึ่งปรากฏตามมาตรา 59(1) หรือ มาตรา 30(3) ของอนุสัญญาเวียนนา ฯ

ในที่สุด คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ตัดสินว่า ไม่สามารถยกเลิกความสำคัญของข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันซึ่งเป็นสนธิสัญญาฉบับแรก ในการนำมาเพื่อตีความพันธกรณีดังกล่าวได้ ซึ่งเป็นไปตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ ที่ปรากฏอยู่ในอนุสัญญาเวียนนา ฯ

3.4.3 การชดเชยความเสียหายโดยเฉพาะแก่บราซิล ภายใต้ มาตรา 28 ของแกตต์⁴⁷

คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้วินิจฉัยข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันตามกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศในการตีความดังเช่นคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทและองค์กรอุทธรณ์หลายคณะก่อนหน้านั้นซึ่งได้ตั้งข้อสังเกตว่า มาตรา 31(1) ของอนุสัญญาเวียนนา ฯ เป็นกฎเกณฑ์จารีตประเพณี ดังนี้

“สนธิสัญญาจะถูกตีความตามหลักเจตนาโดยสุจริตตามความหมายปกติ(ordinary meaning) ที่อยู่ในสนธิสัญญาตามเนื้อหาและวัตถุประสงค์และเป้าหมาย”

ดังนั้น เมื่อพิจารณาเนื้อหาข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมัน ในฐานะที่เป็นการชดเชยความเสียหายภายใต้มาตรา 28 ของแกตต์ ซึ่งภายใต้ข้อตกลงดังกล่าว ได้มีการตกลงกันว่า

“การยกเว้นภาษีจะนำมาใช้บังคับกับเนื้อไก่สดแช่แข็งที่อยู่ในพิกัดภาษีศุลกากรที่ 0207.41.10, 0207.41.414 และ 0207.41.71. ภายใต้โควต้าภาษีโดยรวม (A Global Annual Tariff Quota) จำนวน 15,500 ตันที่ให้โดยสหภาพยุโรป”

ดังนั้น คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท จึงได้วินิจฉัย โดยการพิจารณาตามความหมายปกติธรรมดาของข้อสัญญา ตามเนื้อวัตถุประสงค์ และ ตามเป้าหมาย หลักเกณฑ์ของมาตรา 31 ของอนุสัญญาเวียนนา ฯ ดังนี้

ก) ความหมายปกติธรรมดาของข้อสัญญา (ordinary meaning of the terms)

บราซิล ได้ให้ความหมายของคำว่า“โควต้าโดยรวม” (global quota) ว่าหมายถึง การครอบคลุมอัตราภาษีศุลกากรที่เรียกเก็บแตกต่างกันในสินค้า (covering a variety of tariff lines) และบางอย่าง que ตรงข้ามกับหลัก MFN

⁴⁷ Report of Panel on European Communities-measures affecting the importation of certain poultry products, paras.208-218.

ส่วนสหภาพยุโรป อ้างว่า คำว่า "โควต้าโดยรวม" หมายความว่า ทั่วไป (general), ใช้ได้ทั่วไป (universal), กว้างขวาง (comprehensive), หรือ MFN เป็นต้น ซึ่งมีความหมายตรงกันข้ามกับบราซิล

อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท เห็นว่า คำว่า "โควต้าภาษีโดยรวม" (global annual tariff quota) ต้องพิจารณาตามเนื้อหาและวัตถุประสงค์และเป้าหมายของข้อตกลงเมลิตีพีน้ำมัน ตามบทบัญญัติมาตรา 31(1) ของอนุสัญญาเวียนนา ฯ ซึ่งกำหนดไว้ ทั้งนี้เพราะว่า คำว่า "โควต้าภาษีโดยรวม" ไม่มีแนวทางอื่นเพิ่มเติมที่จะให้ความชัดเจนในการตีความ ฉะนั้น ในส่วนต่อไปเราจึงต้องไปพิจารณาถึงวัตถุประสงค์และเป้าหมายของข้อตกลงเมลิตีพีน้ำมัน เพื่อนำมาวิเคราะห์ในการตีความต่อไป

ก) วัตถุประสงค์และเป้าหมายของข้อตกลงเมลิตีพีน้ำมัน

บราซิล ได้โต้แย้งว่า วัตถุประสงค์และเป้าหมายของข้อตกลงเมลิตีพีน้ำมัน คือ การลดความเสียหายให้แก่บราซิล ตามมาตรา 28 วรรค 2 ของแกตต์ ซึ่งหลัก MFN ภายใต้มาตรา 1 และ มาตรา 13 ของแกตต์ ไม่จำเป็นต้องนำมาใช้กับการลดความเสียหาย ภายใต้มาตรา 28 วรรค 2 ของแกตต์ดังกล่าว

คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ได้ตัดสิน โดยให้เหตุผลสนับสนุนว่า

(1) ถึงแม้ว่าบราซิลจะยืนยันว่าเคยมีแนวทางปฏิบัติในการให้โควต้าภาษีโดยเฉพาะแก่ประเทศใดประเทศหนึ่ง ไม่ว่าจะ เป็นข้อมติของที่ประชุมใหญ่แกตต์ การประชุมของรัฐมนตรี (Ministerial Conference) มติคณะมนตรีโดยทั่วไป (general council) หรือ กระบวนการและจารีตประเพณีของที่ประชุมใหญ่แกตต์ ซึ่งอนุญาตให้การให้โควต้าภาษีโดยเฉพาะเจาะจงแก่ประเทศใดประเทศหนึ่ง ซึ่งให้แยกออกจากหลัก MFN ที่อยู่ภายใต้ มาตรา 1 และ 13 ของแกตต์ และตามมาตรา 16 วรรค 1⁴⁸ ข้อตกลงมารริกาเกชได้สนับสนุนข้ออ้างดังกล่าว

⁴⁸ Article 16 of Marrakesh Agreement establishing the World Trade Organization provides that : Except as otherwise provided under this Agreement or the Multilateral Trade Agreements, the WTO shall be guided by the decisions, procedures and customary

แต่คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท เห็นว่า แนวทางปฏิบัติในอดีตได้ให้มีการบังคับใช้หลัก MFN ในกรณีเช่นนี้ได้ เช่น คดีแป้งธัญพืช (cereal starch) และแป้งมันฝรั่ง (potato flour) ในปี ค.ศ. 1955 เป็นข้อพิพาทระหว่างกลุ่มประเทศเบนเนลักซ์ (Benelux)⁴⁹ กับเยอรมัน ซึ่งมีคำตัดสิน ดังนี้

"คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ตั้งข้อสังเกตว่า ข้อตกลงที่สร้างขึ้นระหว่างตัวแทนของคู่กรณี ทั้ง 2 ฝ่าย แสดงให้เห็นว่า ตัวแทนของเยอรมันได้รับรองว่าโควต้าภาษีโดยรวมของแป้งมันฝรั่ง (potato starch) จะถูกบริหารตามข้อกำหนดในมาตรา 13 ของแกตต์"⁵⁰

การให้โควต้าโดยเยอรมันเป็นไปตามหลัก MFN ซึ่งอยู่ภายใต้มาตรา 13 ของแกตต์และคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทและที่ประชุมใหญ่แกตต์ยอมรับ

ดังนั้น คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท สรุปว่า ข้อโต้แย้งของบราซิลไม่ได้รับการยอมรับไม่ว่าจะอ้างตัวบทในข้อตกลง WTO หรือ แนวปฏิบัติของแกตต์ในอดีตก็ตาม

(2) คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ตั้งข้อสังเกตว่า ข้อลดหย่อนที่ถูกเปลี่ยนแปลงแก้ไขซึ่งเป็นผลมาจากข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันเป็น "พันธกรณีที่ให้แบบ MFN" (MFN Commitment) ฉะนั้น การให้โควต้าภาษีเนื้อไก่สดแช่แข็งจำนวน 15,500 ตันต่อปี ตามข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมัน จึงเป็นไปตามหลัก MFN

practices followed by the CONTRACTING PARTIES to GATT 1947 and the bodies established in the framework of GATT 1947.

⁴⁹ กลุ่มประเทศเบนเนลักซ์ (Benelux) ได้แก่ เบลเยียม เนเธอร์แลนด์ ลักเซมเบิร์ก

⁵⁰ Report of Panel on German Import Duties on Starch and Potato Flour by the CONTRACTING PARTIES on 16 February, BISD 3S/77, para.7. Available from <http://www.wto.org>.

ตามความเห็นของ สหภาพยุโรป เห็นว่า มาตรา 28 วรรค 2 ของแกตต์ ที่กำหนดว่า "ระดับต่างตอบแทนและผลประโยชน์ซึ่งกันและกันที่ให้แก่ข้อลดหย่อนต้องไม่น้อยกว่าข้อลดหย่อนในตารางภาษีอันก่อน การชดเชยความเสียหายโดยการตอบโต้หรือการเปลี่ยนแปลงแก้ไขของพันธกรณีที่ให้แบบ MFN (MFN Commitment) ควรให้ตามหลัก MFN ด้วย" ถ้าอนุญาตให้มีการเยียวยาให้คู่ค้าได้รับสิทธิที่ดีกว่า ภายใต้ มาตรา 28 วรรค 2 ของแกตต์ จะก่อให้เกิดช่วงโหว่ของกฎหมายที่รุนแรงในระบบการค้าพหุภาคี ซึ่งผลเช่นนั้นย่อมก่อให้เกิดความไม่สมดุลข้อลดหย่อนซึ่งขัดกับมาตรา 28 ของแกตต์ ซึ่งบราซิล ได้ตอบโต้ว่า ความสมดุล คือ การเพิกถอนข้อลดหย่อนและการให้การชดเชยความเสียหายโดยให้ข้อลดหย่อนทางภาษีในสินค้าอีกชนิดหนึ่ง ซึ่งสหภาพยุโรปไม่เห็นด้วยและปฏิเสธสิทธิของบราซิล ที่จะได้รับโควต้าเนื้อไก่สดแช่แข็งจำนวนทั้งหมดเพียงประเทศเดียว ภายใต้ระบบพหุภาคีนั้น

อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท เห็นว่า ความสมดุลดังกล่าวจะต้องอยู่ในระดับพหุภาคีไม่ใช่เป็นเพียงแต่ข้อตกลงทวิภาคีเท่านั้น จึงจะเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของมาตรา 28 วรรค 2 ของแกตต์ และถึงแม้ว่า ข้อลดหย่อนทางภาษีได้ถูกเจรจาภายใต้ข้อตกลงทวิภาคี แต่ผลของการเจรจาก็อยู่ในขอบเขตพื้นฐานของระบบพหุภาคี ดังนั้น การให้โควต้าภาษีเนื้อไก่สดแช่แข็งซึ่งเป็นผลจากข้อตกลงทวิภาคี ไม่ได้หมายความว่าสหภาพยุโรปมีพันธกรณีที่จะให้ผลประโยชน์แก่บราซิลแต่เพียงผู้เดียวเท่านั้น

ดังนั้น คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท จึงตัดสินใจว่า วัตถุประสงค์และเป้าหมายของข้อตกลงเมสดีพีน้ำมันไม่ได้สนับสนุนข้อโต้แย้งของบราซิลที่ว่า โควต้าเนื้อไก่สดแช่แข็งทั้งหมดควรจะให้แก่บราซิลแต่เพียงผู้เดียว

ค) ร่างเตรียมงานของมาตรา 28 (Preparatory Work of Article 28)

มาตรา 32 ของอนุสัญญาเวียนนา ฯ เป็นการกำหนดวิธีการตีความสนธิสัญญาโดยวิธีการเพิ่มเติมอื่น ๆ⁵¹ เมื่อการตีความตามมาตรา 31 ของอนุสัญญาดังกล่าวไม่สามารถก่อให้เกิดความชัดเจนได้

⁵¹ Article 32 provides that : Recourse may be had to supplementary means of interpretation, including the preparatory work of the treaty and the circumstances of its conclusion, in order to confirm the meaning resulting from the application of Article 31.

ดังนั้น คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท จึงได้นำร่างเตรียมงานของมาตรา 28 ของแกตต์ (Preparatory Work of Article 28) มาช่วยในการตีความเพื่อเป็นการยืนยันว่า สหภาพยุโรปผูกพันพันธกรณีภาษี (Tariff Commitment) ตามหลัก MFN ซึ่งตามร่างเตรียมงานของมาตรา 28 ของแกตต์ซึ่งจัดให้มีการประชุมที่นครเจนีวา โดยคณะกรรมการว่าด้วยข้อตกลงทางภาษี (Tariff Agreement Committee) ในปี ค.ศ. 1947 ได้กล่าวโดยสรุปไว้ว่า ข้อลดหย่อนทางภาษี ที่ปรากฏความผูกพันในการเจรจาเพื่อเปลี่ยนแปลง แก๊ซ ข้อลดหย่อนดังกล่าว ตามมาตรา 2 ของแกตต์ต้องปฏิบัติตามหลัก MFN

คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท สรุปว่า บราซิลไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่า ข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันแสดงถึงความการตั้งใจที่จะให้โควต้าภาษีเนื้อไก่สดแช่แข็งแก่บราซิลเพียงประเทศเดียวเพราะไม่ได้แสดงให้เห็นความตั้งใจเช่นนั้น ไม่ว่าจะพิจารณาตามข้อตกลง WTO หรือ ตามวัตถุประสงค์ หรือ เป้าหมายของข้อตกลงดังกล่าว แต่ขณะเดียวกัน คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท พบว่า สหภาพยุโรปผูกพันพันธกรณีในการให้โควต้าภาษีเนื้อไก่สดแช่แข็งตามหลัก MFN ดังนั้น คณะพิจารณา จึงปฏิเสธข้อโต้แย้งของบราซิลที่ว่า มาตรา 1 และมาตรา 13 ของแกตต์ ไม่ต้องนำมาใช้กับการให้โควต้าภาษีเพื่อเป็นการเพื่อชดเชยความเสียหายให้แก่บราซิล ภายใต้มาตรา 28 แกตต์

3.4.4 มาตรา 13 ของแกตต์

จากข้อเรียกร้องของบราซิลที่ได้กล่าวมาข้างต้น คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ได้แยกปัญหาทั้งสองออกจากกัน

(ก) การจัดสรรโควต้าภาษีเนื้อไก่ให้แก่จีน ซึ่งไม่ใช่ประเทศภาคีของ WTO

คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท วินิจฉัยว่า มาตรา 13 ของแกตต์ เป็นหลักทั่วไปเกี่ยวกับหลักการไม่เลือกปฏิบัติในการนำเข้าอย่างจำกัด การตีความมาตรา 13 :2(d) ของแกตต์ ในข้อกำหนดที่ว่า "ปริมาณหรือมูลค่าการนำเข้าทั้งหมดของผลิตภัณฑ์" การคำนวณส่วนแบ่งโควต้าภาษีตามมาตรา 13 ของแกตต์ไม่จำกัดเฉพาะการนำเข้าของประเทศภาคีเท่านั้น ถ้าแยกประเทศที่มีใช่ภาคีออกจากการคำนวณส่วนแบ่งจะไม่เป็นตามวัตถุประสงค์ของมาตรานี้ คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท จึงมีคำตัดสินว่า สหภาพยุโรปไม่ได้กระทำการที่ขัดกับมาตรา 13 ของแกตต์ในการคำนวณส่วนแบ่งโควต้าภาษีบนพื้นฐานปริมาณการนำเข้าทั้งหมดรวมทั้งการแบ่งส่วนแบ่งโควต้าภาษีให้แก่ประเทศที่มีใช่ประเทศภาคี

(ข) การจัดสรรโควตาเนื้อไก่ให้แก่ประเทศในยุโรปตะวันออก

จากข้อเรียกร้องของบราซิลดังกล่าวมาแล้วข้างต้น คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ได้ตั้งข้อสังเกตว่า บราซิลได้อ้างคำตัดสินของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ในคดี Newsprint⁵² มาเป็นบรรทัดฐาน (precedent) ซึ่งในคดีดังกล่าวมีข้อเท็จจริงว่า สหภาพยุโรปได้เปิดโควตาปลอดภาษีกระดาษที่ใช้พิมพ์หนังสือพิมพ์ (Newsprint) จำนวน 500,000 ตันในปี ค.ศ. 1984 ขณะเดียวกัน เมื่อได้พิจารณาพันธกรณีของสหภาพยุโรปในตารางภาษีที่กำหนดว่า อนุญาตให้นำเข้าภายใต้โควตาปลอดภาษีได้จำนวน 1.5 ล้านตันต่อปี เหตุผลในการลดโควตาภาษีก็เพื่อพิจารณาในการเข้าถึงตลาดสหภาพยุโรปของสินค้าที่มาจากประเทศที่อยู่ในกลุ่มสมาคมการค้าเสรียุโรป (European Free Trade Association)⁵³ ซึ่งมีการตกลงและมีผลต่อมาภายหลังในตารางภาษี ซึ่งคานาดาได้ร้องเรียนการกระทำดังกล่าว สหภาพยุโรป ได้ตั้งข้อสังเกตว่า ถ้ามีความต้องการที่จะให้อนุญาตนำเข้าโควตาปลอดภาษีได้จำนวน 1.5 ล้านตัน อาจจะถือได้ว่าการส่งออกของ EFTA ขัดต่อปริมาณดังกล่าว ซึ่งคณะพิจารณาในคดีนี้ได้กล่าวว่า "ลักษณะโควตาปลอดภาษีที่อนุญาตให้นำเข้าในปริมาณนอกจากที่กำหนดจะถูกเก็บภาษีซึ่งไม่ใช่กรณีการนำเข้าของ EFTA ซึ่งเป็นลักษณะการทำข้อตกลงการค้าเสรี (Free Trade Agreement) ซึ่งไม่ต้องเสียภาษีในการนำเข้าเนื่องจากเป็นข้อตกลงที่ให้สิทธิพิเศษ (A Preferential Agreement) ซึ่งไม่สามารถเข้าร่วมรับโควตาปลอดภาษี ตามหลัก MFN ได้ แต่หากข้อตกลงการค้าเสรีของ EFTA หยุดชะงักลง ก็สามารถได้รับสิทธิตามเกณฑ์ที่เกิดขึ้นได้อย่างต่อเนื่อง"⁵⁴ ซึ่งเมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงระหว่างคดีนี้กับคดี Newsprint จะเห็นได้ว่า ถึงแม้ว่าจะมีข้อเท็จจริงบางอย่างที่คล้ายคลึงกัน กล่าวคือ วัตถุประสงค์ในการนำเข้าโควตาเนื้อไก่สดแช่แข็งมีการกำหนดปริมาณเฉพาะ คือ 15,500 ตันต่อปี ซึ่งการนำเข้านอกจากโควตาปลอดภาษีแล้วก็จะถูกเก็บภาษี เช่นเดียวกับคดี Newsprint แต่ก็มีข้อเท็จจริงบางประการที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ในคดี Newsprint กลุ่มประเทศใน EFTA มีข้อตกลงการเข้าถึง

⁵² Panel Report On Newsprint, adopted on 20 November 1984, available from [http:// www.wto.org](http://www.wto.org)

⁵³ European Free Trade Association (EFTA) ตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2503 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อก่อให้เกิดการค้าเสรีระหว่างประเทศสมาชิกในสินค้าอุตสาหกรรมและขยายขอบเขตการค้าสินค้าเกษตร ประเทศสมาชิก คือ ไอร์แลนด์ นอร์เวย์ สวิตเซอร์แลนด์ และลักเซมเบิร์ก (กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, ค้าปลีกทางเศรษฐกิจ, พิมพ์ครั้งที่ 3, กันยายน 2542, หน้า 23.)

⁵⁴ Panel Report On Newsprint, para. 55.

ตลาดสหภาพยุโรป โดยปราศจากการจำกัดจำนวน แต่ในคดีนี้ การนำเข้าจากฮังการี ไปแลนด์ ยังคงถูกเก็บภาษีเป็นไปตามบันทึกความตกลง (Agreement Minute) ที่ได้ทำไว้ นอกจากนี้ ในคดี Newsprint ระดับการให้โควต้าตามหลัก MFN จะลดลงเพื่อให้โอกาสที่จะได้รับสิทธิในการเข้าตลาดได้ดีกว่า ขณะเดียวกัน ในคดีเนื้อไก่นี้ไม่มีการลดโควต้าภาษีเช่นเดียวกันนั้นเกิดขึ้น และความแตกต่างประการสุดท้าย ในคดี Newsprint ข้อตกลง EFTA ได้ยุติหลังจากมีการเปิดโควต้าแบบ MFN ในขณะที่ บันทึกความเข้าใจในคดีนี้ถูกพิจารณาก่อนการให้โควต้าภาษีเนื้อไก่สดแช่แข็ง ดังนั้น ในคดีนี้จึงขาดหลักพื้นฐานที่จะนำไปสู่การสรุปเช่นเดียวกับคำตัดสินในคดี Newsprint แต่อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทเห็นว่า บราซิลไม่ได้ตั้งใจที่จะร้องเรียนว่าสหภาพยุโรปละเมิดมาตรา 13:2(d) ของแกตต์ เพราะข้อเสนอของบราซิลที่ยื่นเพื่อเรียกร้องตามประเด็นดังกล่าวควรจะมีผลเสียมากกว่านี้และควรจะมีเงื่อนไขซึ่งเป็นปัจจัยพิเศษซึ่งอาจจะมีผลกระทบต่อการค้าผลิตภัณฑ์นั้นด้วย

ดังนั้น คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท จึงตัดสินว่าสหภาพยุโรปไม่ได้กระทำการอันขัดกับมาตรา 13 ของแกตต์ ในการจัดสรรโควต้าภาษีเนื้อไก่สดแช่แข็งให้แก่ประเทศสมาชิกของยุโรปตะวันออกด้วย

3.4.5 มาตรา 10 ของแกตต์⁵⁵

คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ตีความมาตรา 10 ของแกตต์ว่า หลักเรื่องความโปร่งใสดังกล่าวได้นำมาใช้บังคับกับการค้าทั้งหมดไม่ว่าสินค้าที่อยู่ในหรือนอกโควต้า ส่วนการบังคับใช้ข้อตกลงว่าด้วยการออกใบอนุญาตการนำเข้าเกี่ยวข้องกับการค้าในโควต้าเท่านั้น อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท เห็นว่า มาตรา 10 ของแกตต์ดังกล่าวเป็นการใช้บังคับกับกฎหมาย กฎระเบียบ คำตัดสินของศาล และกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการบริหารซึ่งเป็นการบังคับใช้ทั่วไปเท่านั้น ซึ่งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ได้ยกคำตัดสินในคดี Underwear⁵⁶ มาช่วยพิจารณา ซึ่งข้อเท็จจริงในคดีดังกล่าวเกิด

⁵⁵ Report of Panel on European Communities-measures affecting the importation of certain poultry products, paras.267-270.

⁵⁶ Report of Panel on United States-Restrictions on Imports of Cotton and Man-made Fibre Underwear from Costa Rica, adopted on 25 February 1997, WT/DS24/R. Available from <http://www.wto.org>.

ขึ้นตรงกันข้ามกับกรณีนี้ เพราะข้อมูลสินค้าที่บราซิลร้องเรียนต่อสหภาพยุโรปว่าควรจะมีนั้นอยู่นอกขอบเขตของมาตรา 10 แกตต์ จากข้อเท็จจริงที่ปรากฏ คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท วินิจฉัยว่าสหภาพยุโรปได้ปฏิบัติตามมาตรา 10 ของแกตต์แล้ว แต่ข้อเรียกร้องของบราซิลปราศจากหลักฐานและข้อโต้แย้งที่สนับสนุนการกระทำที่ขัดกับมาตรา 10 ของแกตต์ดังกล่าวของสหภาพยุโรป ดังนั้น จึงได้ยกฟ้องข้อเรียกร้องของบราซิลในประเด็นนี้

3.4.6 มาตรา 2 ของแกตต์⁵⁷

คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท วินิจฉัยว่า ข้อตกลง WTO เป็นข้อตกลงระหว่างรัฐบาลโดยถูกตกลงระหว่างรัฐต่างๆ ซึ่งแยกออกจากภายในอาณาเขต จากข้อกล่าวหาของบราซิล คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท เห็นว่า บราซิลไม่ได้แสดงให้เห็นว่าการจ่ายค่าภาระพิเศษ (extra charge) ที่มากกว่าค่าอากรปกติและค่าอากร หรือ ค่าภาระอื่นๆ ซึ่งผูกมัดตามตารางข้อลดหย่อนภาษีที่เกิดขึ้นนั้นเป็นมาตรการของรัฐบาล สหภาพยุโรปจึงไม่ได้ละเมิดมาตรา 2:1 (b) ของแกตต์

ผู้เขียนตั้งข้อสังเกตว่า เหตุใดคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท มิได้วินิจฉัยถึงประเด็นที่บราซิลเรียกร้องว่าสหภาพยุโรปได้กระทำการลดพันธกรณีที่เกิดขึ้นจากข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันเพราะตารางภาษีของสหภาพยุโรปไม่ได้มีข้อกำหนดเช่นเดียวกับข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันซึ่งขัดกับมาตรา 2 ของแกตต์

3.4.7 มาตรา 3 ของแกตต์

คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ได้มีคำตัดสินว่า การเลือกปฏิบัติระหว่างสินค้าที่นำเข้ากับสินค้าที่ผลิตภายในจะกระทำไม่ได้ภายใต้มาตรา 3 ของแกตต์ซึ่งมาตราดังกล่าวเป็นการใช้บังคับกับมาตรการภายในประเทศเท่านั้น แต่ขณะเดียวกันการปฏิบัติที่แตกต่างระหว่างสินค้าภายในกับสินค้าที่นำเข้าสามารถกระทำได้ตราบเท่าที่มาตรการเหล่านั้นสอดคล้องกับหลักการของแกตต์ ซึ่งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทในคดีนี้ได้มีคำตัดสินของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทในคดี Italian

⁵⁷Report of Panel on European Communities-measures affecting the importation of certain poultry products, paras.271-272.

Agricultural machinery มาสนับสนุนคำตัดสินดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทในคดีที่ยกมากล่าวอ้างนี้ได้วินิจฉัยถึงวัตถุประสงค์และเป้าหมายของมาตรา 3 ของแกตต์ ไว้ว่า

“ผู้ร่างมีความตั้งใจอย่างชัดเจนว่าเมื่อสินค้านำเข้าได้ผ่านการเก็บภาษีศุลกากรมาแล้ว สินค้านำเข้าเหล่านั้นจะได้รับการปฏิบัติอย่างเดียวกันกับสินค้าที่ผลิตภายใน”⁵⁸

คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทในคดีนี้ จึงตัดสินว่า บราซิลไม่ได้แสดงให้เห็นว่าสหภาพยุโรปได้ใช้มาตรการเลือกปฏิบัติต่อผลิตภัณฑ์เนื้อไก่ที่ได้ผ่านเข้ามาในสหภาพยุโรปหลังจากที่ผลิตภัณฑ์เหล่านั้นได้ถูกเก็บภาษีศุลกากรมาแล้ว

ดังนั้น ข้อเรียกร้องของบราซิลที่ว่า สหภาพยุโรปกระทำการขัดต่อมาตรา 3 ของแกตต์จึงถูกปฏิเสธ

3.4.8 ความสูญเสีย (Nullification) และความเสียหาย (Impairment)⁵⁹

คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ตัดสินว่า บราซิลล้มเหลวในการแยกพิจารณาระหว่างคดีที่เป็นการละเมิดกับคดีที่ไม่เป็นการละเมิดออกจากกัน เพราะถึงแม้ว่าอาจจะเป็นไปได้ที่จะตีความข้ออ้างที่ว่า ความสูญเสียและความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นอยู่ในรูปคดีไม่มีการละเมิด ภายใต้ มาตรา 13 :1 (b) ของแกตต์ได้ แต่บราซิลก็ไม่ได้ให้ความสำคัญที่จะแสดงข้ออ้างนั้นเพิ่มเติม โดยไม่พยายามที่จะพิสูจน์ว่าเกิดความสูญเสียหรือความเสียหายแก่ข้อลดหย่อนที่เกิดขึ้น แต่จะกล่าวถึงแต่การที่สหภาพยุโรปกระทำการขัดต่อหลักต่างๆ ของข้อตกลง WTO

⁵⁸ Ibid., para. 274 cited in report of Panel on Italian Discrimination Against Imported Agricultural machinery, adopted on 23 October 1958, BISD 7S/60, para.11.

⁵⁹ Ibid., para.293 .

3.5 ประเด็นและข้อโต้แย้งอุทธรณ์ที่สำคัญในชั้นองค์กรอุทธรณ์⁶⁰

อย่างไรก็ดี ภายหลังจากคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ได้ตัดสินแล้ว ในวันที่ 19 เมษายน ค.ศ.1998 บราซิลได้แจ้งต่อองค์กรระงับข้อพิพาท เพื่อที่จะอุทธรณ์ปัญหากฎหมายและการตีความกฎหมายของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ต่อองค์กรอุทธรณ์ (องค์กรอุทธรณ์ เป็นองค์กรถาวรขององค์การการค้าโลกที่มีสมาชิกเพียง 7 คนเท่านั้น โดยสมาชิกทั้ง 7 คน ซึ่งมีความรู้ความสามารถเกี่ยวกับกฎหมายการค้าระหว่างประเทศและในการตัดสินจะมีองค์คณะ 3 คน) ในคดีนี้ประกอบด้วย ประธานและสมาชิกที่ร่วมตัดสิน ได้แก่ ท่านประธาน คือ Bacchus และ สมาชิกผู้ร่วมตัดสินอีก 2 ท่าน ได้แก่ El-Naggar และ Feliciano

และมีประเด็นอุทธรณ์และข้อโต้แย้งอุทธรณ์ทางกฎหมาย ดังต่อไปนี้

3.5.1 ข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมัน (Oilseeds Agreement)

บราซิล ได้อุทธรณ์ว่า⁶¹ คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ล้มเหลวในการใช้กฎหมายจารีตประเพณีในการตีความข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันอย่างเหมาะสมตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ เนื่องจากไม่ได้วินิจฉัยเงื่อนไขและข้อกำหนดทั้งหมดในข้อตกลงดังกล่าว ตามมาตรา 31 ของอนุสัญญาเวียนนา ๔ รวมทั้ง ไม่ได้วินิจฉัยถึงคู่กรณีที่อยู่ภายใต้ข้อตกลง โครงสร้างของข้อตกลง เนื้อหาที่แตกต่างและการเปิดเผยความตั้งใจของคู่กรณี นอกจากนี้พิจารณาการให้อำนาจของที่ประชุมใหญ่แกัดที่อนุญาตให้เจรจาเท่านั้น บราซิลยืนยันว่า ไม่มีข้อกำหนดในข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันที่จำกัดหรือลดลักษณะของข้อตกลงนั้นลง

บราซิล ได้แย้งว่า คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ล้มเหลวในการตีความข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันตามหลักเจตนาโดยสุจริตและการตีความมาตรา 28 ของแกตต์ โดยปราศจากการอธิบายข้อตก-

⁶⁰ Report of Appellate Body, European Communities-measures affecting the importation of certain poultry products(WT/DS69/AB/R) ,13 July 1998 available from <http://www.wto.org>

⁶¹ Ibid., paras.7-9.

ลงดังกล่าวอย่างเหมาะสม โดยคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท วินิจฉัยวัตถุประสงค์และเป้าหมายของ มาตรา 28 ของแกตต์ แต่ไม่ได้วินิจฉัยวัตถุประสงค์และเป้าหมายของข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมัน บราซิล จึงเห็นว่าคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ควรจะวินิจฉัยในข้อเท็จจริงว่าอะไรคือความตกลงระหว่างคู่กรณี เหตุผลที่คู่กรณีเข้าร่วมการเจรจา ตลอดจน ลักษณะการชดเชยความเสียหาย ดังนั้น จะต้องมีการวินิจฉัยทุกส่วนของข้อตกลงดังกล่าว

ขณะเดียวกัน บราซิล ได้แย้งว่า คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทตีความกฎหมายโดยไม่ได้วินิจฉัยความหมายดั้งเดิมของส่วนที่เกี่ยวข้องกับปัญหาบราซิลย้ำว่าสหภาพยุโรปเลือกที่จะเจรจากับ บราซิลแยกออกจากคู่กรณีอื่นๆ ที่จะชดเชยความเสียหายมากกว่าที่จะเป็นไปตามหลัก MFN

สหภาพยุโรป ตอบได้ว่า⁶² คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ตีความข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมัน อย่างสมเหตุสมผลและถูกต้องแล้วตามมาตรา 31 ของอนุสัญญาเวียนนา ฯ ด้วยเหตุผลที่ว่า

- 1) คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้พิสูจน์ (identified) ถึงข้อตกลงที่เกี่ยวข้อง (relevant part of the agreement) ในการพิพาท
- 2) เมื่อมีการกล่าวถึงความหมายปกติ (ordinary meaning) ในข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมัน คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ได้วิเคราะห์ข้อโต้แย้งของคู่กรณีทั้งสองซึ่งสรุปได้ว่าข้อโต้แย้งต่างๆ ที่ บราซิลได้อ้างไม่ได้ก่อให้เกิดหลักฐานว่าข้อกำหนดในข้อตกลงดังกล่าวเป็นไปตามที่บราซิลอ้าง
- 3) คำว่า “โควต้าภาษีโดยรวม” (global annual tariff quota) ไม่ได้มีแนวทางเพิ่มขึ้นตาม วัตถุประสงค์ในการตีความ
- 4) คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท วิเคราะห์ถึงวัตถุประสงค์และเป้าหมายของข้อตกลงเมล็ด พืชน้ำมันซึ่งเป็นกระบวนการตามมาตรา 28 ของแกตต์ ในการวิเคราะห์นี้จำเป็นต้องนำมาพิจารณาถึง ความสัมพันธ์ระหว่างมาตรา 28 กับ มาตรา 1 ของแกตต์ ซึ่งสรุปว่า ไม่มีข้อกำหนดใดในข้อตกลง WTO

⁶² Ibid., para.26.

ซึ่งอนุญาตให้แยกหลัก MFN ในกรณีโควต้าภาษีซึ่งเป็นผลมาจากมาตรา 28 ของแกตต์ออกจากกันได้ ไม่ว่าจะด้วยเหตุผลใดๆ ก็ตาม

3.5.2 มาตรา 28 ของแกตต์

บราซิล ได้อุทธรณ์ว่า⁶³ คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ดีความมาตรา 28 ของแกตต์มีผิดพลาดโดยไม่ได้ตีความตามหลักกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ ซึ่งบราซิล เห็นว่า ภายใต้มาตรา 31 ของอนุสัญญาเวียนนาฯ คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ควรวินิจฉัยว่าอะไรคือข้อตกลงระหว่างคู่กรณีและหากพบว่าข้อตกลงดังกล่าวไม่ได้เป็นไปตามข้อกำหนดอื่นๆ ของแกตต์ ได้แก่ มาตรา 1 และมาตรา 13 คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทควรวินิจฉัยแต่เพียงว่า มาตรา 1 และมาตรา 13 ของแกตต์จะนำไปใช้กับโควต้าภาษีที่เกิดขึ้นตามมาตรา 28 ของแกตต์หรือไม่ หรือ มาตรา 28 ของแกตต์สามารถก่อให้เกิดข้อตกลงเพื่อชดเชยความเสียหายให้แก่ประเทศใดประเทศหนึ่งโดยเฉพาะ (Country Specific Package of Compensatory Adjustment) ได้หรือไม่เท่านั้น ซึ่งตามความเห็นของบราซิล เห็นว่ามาตรา 28 ของแกตต์เป็นข้อกำหนดพิเศษ (lex specialis) ซึ่งกำหนดขึ้น เพื่อแก้ไขปัญหาวิภาคีภายใต้กรอบพหุภาคีและกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างข้อตกลงวิภาคีกับสิทธิและพันธกรณีในระดับ - พหุภาคี ไม่มีข้อกำหนดใดในมาตรา 28 ของแกตต์ที่ ชัดขวางประเทศภาคี 2 ประเทศจากการทำข้อตกลงเกี่ยวกับการชดเชยความเสียหายให้แก่ประเทศหนึ่งโดยเฉพาะ ขณะเดียวกัน ไม่มีข้อกำหนดว่า การชดเชยความเสียหายจะต้องให้แก่ประเทศใดประเทศหนึ่งโดยเฉพาะเช่นเดียวกัน บราซิลจึงโต้แย้งว่า มาตรา 28 ของแกตต์อนุญาตให้ประเทศภาคีตกลงและเจรจาและประเทศภาคีอื่นๆ มีสิทธิที่จะแน่ใจได้ว่าข้อตกลงเช่นว่านั้นจะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สิทธิของประเทศตน ดังนั้น ในกรณีข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น บราซิลเห็นว่าไม่มีประเทศภาคีใดคัดค้านข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันซึ่งเป็นข้อตกลงพิเศษที่ทำขึ้นระหว่างประเทศภาคีที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น จึงถือว่าประเทศภาคีทั้งหมดเห็นด้วยกับการทำข้อตกลงระหว่างบราซิลกับสหภาพยุโรป

สหภาพยุโรป ยืนยันว่า⁶⁴ คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ได้ตีความมาตรา 28 ของแกตต์ ถูกต้องแล้วและคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้แสดงให้เห็นว่า มาตรา 28 ของแกตต์ไม่ได้ยกเว้น

⁶³ Ibid., paras. 10-12.

⁶⁴ Ibid., paras. 27-28.

พันธกรณีของภาคีตามหลัก MFN ซึ่งกำหนดอยู่ในมาตรา 1 และมาตรา 13 ของแกตต์ 1994 นอกจากนี้ ในความเห็นของสหภาพยุโรปเห็นว่า มาตรา 28 ของแกตต์ถือเป็นหลักทั่วไป (lex generalis) ซึ่งเป็นการกำหนดกระบวนการตามปกติที่ประเทศภาคีจะใช้เพื่อเปลี่ยนแปลง แก้ไข หรือเพิกถอน ข้อลดหย่อนทางภาษีไม่ว่าทั้งหมด หรือ บางส่วน บราซิลผิดที่กล่าวว่าไม่มีข้อกำหนดในมาตรา 28 ของแกตต์ที่ห้ามประเทศภาคีในการตกลงเพื่อชดเชยความเสียหายโดยเฉพาะเจาะจง สหภาพยุโรป เห็นว่า เมื่อพิจารณาตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของมาตรา 28 วรรค 2 ของแกตต์แล้ว หลักกฎหมายดังกล่าวไม่ได้สนับสนุนข้ออ้างของบราซิล แต่จากข้อเท็จจริงที่ว่า การเจรจาเกี่ยวกับข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันและการเจรจาอนุสัญญานั้นถูกเริ่มเจรจาด้วยเหตุผลบางส่วนที่แตกต่างกัน แต่ไม่กระทบกระเทือนต่อข้อสรุปที่สหภาพยุโรปเสนอ อีกทั้ง ประวัติในการเจรจาของมาตรา 28 แกตต์ในอดีต ยืนยันได้ว่า มาตรา 1 และมาตรา 13 ของแกตต์ 1994 จะต้องนำมาใช้เมื่อมีการชดเชยความเสียหาย และถึงแม้ว่า ข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันซึ่งเป็นผลจากการเจรจาตามมาตรา 28 ของแกตต์จะเป็นการเจรจาทวิภาคี ก็ไม่ได้เปลี่ยนแปลงข้อสรุปนี้

3.5.3 การจัดสรรโควตาเนื้อไก่ตามตารางภาษีของสหภาพยุโรป (EC-Schedule LXXX) ภายใต้มาตรา 13 แกตต์

บราซิล ได้อุทธรณ์ว่า⁶⁵ คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ไม่ได้วินิจฉัยหลักฐานที่เกิดขึ้นทั้งหมดไม่ว่าจะเป็นข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมัน รวมทั้ง จดหมายที่บราซิลเขียนไปถึงคณะกรรมการของสหภาพยุโรป ซึ่งแสดงให้เห็นว่ามีข้อตกลงระหว่างบราซิลกับสหภาพยุโรปในการจัดสรรโควตาเนื้อไก่ให้แก่บราซิลเพียงประเทศเดียว เพื่อเป็นการชดเชยความเสียหาย ภายใต้มาตรา 28 ของแกตต์

ส่วนสหภาพยุโรป⁶⁶ ได้ปฏิเสธข้อกล่าวหาของบราซิลข้างต้นและเห็นว่าข้อเรียกร้องดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่เหมาะสมที่จะสามารถยื่นอุทธรณ์ต่อองค์กรอุทธรณ์ได้ เพราะจากข้อเท็จจริงที่บราซิลอ้างดังกล่าว สหภาพยุโรป ได้ตอบได้ว่าไม่ได้ตอบจดหมายอย่างเป็นทางการจึงเป็นหลักฐานที่ขาดความชัดเจนว่าเป็นข้อตกลงระหว่างสหภาพยุโรปกับบราซิลในการจัดสรรโควตาเนื้อไก่สดแช่แข็ง

⁶⁵ Ibid., paras.13.

⁶⁶ Ibid., para.29.

นอกจากนี้ บราซิลได้เสนอว่า⁶⁷ คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทตีความมาตรา 13 ของแกตต์ตีพิมพ์ลาดที่อนุญาตให้ประเทศที่มีไชภาคีได้รับโควต้าจากการจัดสรรโควต้าภาษีเนื้อไก่สดแช่แข็ง เพราะตามมาตรา 13 รวมทั้ง มาตรา 13:2 (d) ของแกตต์นั้นได้กำหนดอย่างชัดเจนว่าให้จัดสรรโควต้าให้แก่ประเทศภาคีเท่านั้น ขณะเดียวกัน บราซิล เห็นว่า คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทก็ได้ตีความขัดแย้งกันเองเกี่ยวกับหลักพื้นฐานบนมาตรา 13 ของแกตต์ โดยชี้ว่าการแยกประเทศที่มีไชภาคีออกจากการจัดสรรโควตานั้นไม่ขัดกับมาตรา 13 ของแกตต์ เพราะประเทศภาคีมีอิสระที่จะเลือกกระทำการเช่นนั้นได้ แต่ขณะเดียวกัน คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทก็พบว่าถ้าประเทศที่มีไชภาคีถูกแยกออกไปจากการจัดสรรโควต้า วัตถุประสงค์ของมาตรา 13 แกตต์ก็จะไม่ประสบความสำเร็จ ซึ่งบราซิลเห็นว่า ถ้าการจัดสรรส่วนแบ่งโควต้าภาษีให้แก่ประเทศที่มีไชภาคีเป็นสิ่งจำเป็น ประเทศที่มีไชภาคีควรจะได้รับการปฏิบัติเหมือนอย่างเช่นประเทศภาคีด้วยแต่การกระทำเช่นนั้นจะขัดกับข้อตกลง WTO ซึ่งเป็นสนธิสัญญาระหว่างประเทศและไม่ได้เป็นพันธกรณีที่ใช้โดยทั่วไป (erga omnes obligations)

ส่วนสหภาพยุโรป ตอบได้ว่า⁶⁸ มาตรา 13 ของแกตต์ต้องดำเนินการตามหลัก MFN ซึ่งเป็นเป้าหมายของมาตราดังกล่าว โดยประเทศที่มีไชภาคีก็ต้องได้รับประโยชน์จากการปฏิบัติตามหลักดังกล่าวด้วย นอกจากนี้ ยังไม่มีข้อกำหนดใดใน WTO ที่ห้ามประเทศที่มีไชภาคีเข้าถึงตลาดของประเทศภาคีอีกประเทศหนึ่ง ตามหลัก MFN อีกด้วย การเข้าถึงตลาดแฝงอยู่ในโควต้าภาษีซึ่งไม่สามารถก่อให้เกิดอันตรายกับผลประโยชน์ทางการค้าของประเทศภาคีที่มีผลประโยชน์ได้หากมีการจัดสรรโควต้าอย่างถูกต้องตามมาตรา 13 ของแกตต์

นอกจากนี้ สหภาพยุโรป ยังชี้ให้เห็นว่า มาตรา 13: 2(d) ของแกตต์ กำหนดอย่างชัดเจนว่า “โควต้าจะต้องถูกจัดสรรระหว่างประเทศที่มีผลประโยชน์สำคัญ (Supplying Countries)” อย่างไรก็ตาม สิทธิและพันธกรณีที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรระหว่างประเทศที่มีผลประโยชน์สำคัญ ประเทศที่เป็นภาคีเท่านั้นที่มีสิทธิในการจัดสรรได้ ดังนั้น การจัดสรรส่วนแบ่งแก่ประเทศที่มีผลประโยชน์สามารถคำนวณตามสัดส่วนที่เหมาะสมของปริมาณการนำเข้าทั้งหมด ดังนั้น สหภาพยุโรป จึงยืนยันว่า การใช้มาตรา 13:2 (d) ของแกตต์ในการจัดสรรโควต้าเนื้อไก่มีผลต่อประเทศที่มีผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานสัดส่วนการนำเข้าในช่วง 3 ปีก่อนมีการจัดสรรในปีปัจจุบัน ฉะนั้น การจัดสรรโควต้าให้แก่

⁶⁷ Ibid., paras.14-15.

⁶⁸ Ibid., paras.30-32.

ประเทศที่มีไช่ภาคีจึงถูกจัดให้อยู่ในประเภทอื่น ๆ (other category) ที่มีไช่ประเทศที่มีสิทธิในการเจรจา
เริ่มแรก หรือ ประเทศผู้ส่งออกขนาดใหญ่ หรือ ประเทศผู้ส่งออกสำคัญ เพราะประเทศเหล่านี้จะต้องเป็น
ประเทศภาคีเท่านั้น

3.5.4 มาตรา 11 ของ DSU⁶⁹

บราซิลอุทธรณ์ว่า⁷⁰ คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรา 11 ของ DSU
เพราะคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ไม่ได้กล่าวถึงข้ออ้างของบราซิลตามที่ได้เสนอเกี่ยวกับหลัก
กฎหมายของแกตต์และแนวปฏิบัติของภาคี ดังที่บราซิลได้เสนอดังต่อไปนี้

1) มาตรา 28 และมาตรา 24 ของแกตต์ ซึ่งบราซิลเห็นมีความคล้ายคลึงกัน แต่ทำไมหลัก
กฎหมายมาตรา 1 ของแกตต์ จะต้องนำมาใช้กับมาตรา 28 ของแกตต์ แต่ไม่จำเป็นต้องใช้กับมาตรา
24 ของแกตต์เสมอไป

⁶⁹ Article 11 of Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of
Dispute provides that : The function of panels is to assist the DSB in discharging its
responsibilities under this Understanding and the covered agreements. Accordingly, a panel
should make an objective assessment of the matter before it, including an objective
assessment of the facts of the case and the applicability of and conformity with the relevant
covered agreements, and make such other findings as will assist the DSB in making the
recommendations or in giving the rulings provided for in the covered agreements. Panels
should consult regularly with the parties to the dispute and give them adequate opportunity
to develop a mutually satisfactory solution.

⁷⁰ Report of Appellate Body on European Communities-measures affecting the
importation of certain poultry products, paras.36-37.

2) มาตรา 28 ของแกตต์มีลักษณะยืดหยุ่นซึ่งอนุญาตให้ประเทศภาคีสามารถทำข้อตกลง 2 ฝ่าย และการเปิดข้อตกลงหย่อนทางภาษี 2 ฝ่าย เพื่อให้ประเทศภาคีได้มีการทบทวนสิทธิประโยชน์ทางภาษีทั้งหมด

3) มาตรา 28 ของแกตต์ อนุญาตให้ภาคีจัดตั้งโควต้าภาษีแก่ประเทศใดประเทศหนึ่งโดยเฉพาะ (country-specific tariff-rate quotas) เมื่อประเทศภาคีอื่นๆไม่คัดค้าน

บราซิล เสนอว่า คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท และ องค์การอุทธรณ์ ไม่มีอำนาจที่จะจำกัด หรือ เปลี่ยนแปลงข้อตกลงที่ชัดเจนซึ่งทำขึ้นระหว่างประเทศภาคีซึ่งไม่มีประเทศภาคีอื่นๆ คัดค้าน นอกจากนี้ หลัก MFN ไม่ได้เป็นหลักที่เด็ดขาดแต่มีข้อยกเว้น หากภาคีได้กำหนดว่า โควต้าภาษีเนื้อไก่สดแช่แข็งเป็นข้อยกเว้น คณะพิจารณา จะต้องเคารพตามที่ภาคีได้ตกลงกัน เว้นเสียแต่ว่า คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท จะวินิจฉัยว่า ข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันเป็นโมฆะ (void) ซึ่งคณะพิจารณา มิได้วินิจฉัยเช่นนั้น

ดังนั้น ตามความเห็นของบราซิล เห็นว่า คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ตีความกฎหมายผิดที่ว่าหลัก MFN ยังคงนำไปใช้กับมาตรา 28 ของแกตต์แม้ว่าจะเป็นการขดเชยความเสียหายให้แก่ประเทศใดประเทศหนึ่งโดยเฉพาะ และคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท มิได้พิจารณาว่ามีข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันซึ่งเป็นข้อยกเว้นออกจากหลัก MFN ซึ่งกำหนดไว้อย่างชัดเจน

ส่วนสหภาพยุโรป เห็นด้วยกับการตีความของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ที่ว่า มาตรา 28 ของแกตต์ไม่ได้เป็นข้อยกเว้นในการปฏิบัติตามหลัก MFN ซึ่งกำหนดอยู่ในมาตรา 1 และมาตรา 13 ของแกตต์

ส่วนข้อโต้แย้งของบราซิลเกี่ยวกับความคล้ายคลึงระหว่างมาตรา 28 กับ มาตรา 24 ของแกตต์ สหภาพยุโรป เห็นว่า ถึงแม้ว่า วรรค 4 และ 5 ของมาตรา 24 ภายใต้แกตต์จะกำหนดว่า สามารถที่จะยกเว้นออกจากหลักกฎหมายมาตรา 1 ของแกตต์ได้ แต่มาตราดังกล่าวเกี่ยวข้องกับการสร้างสหภาพศุลกากร (Custom Union) ซึ่งสหภาพยุโรป เห็นว่า ข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันไม่ได้อยู่ในการสร้างสหภาพศุลกากรหรือเขตการค้าเสรี (Free Trade Area) ดังนั้น ข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมัน จึงไม่สามารถยกเว้นออกจากหลัก MFN ได้ นอกจากนี้ สหภาพยุโรป ยังเห็นว่า บราซิลสับสนลักษณะทาง

กฎหมายตามกระบวนการของมาตรา 28 ของแกตต์ ซึ่งตั้งอยู่บนหลักพื้นฐาน MFN สหภาพยุโรป ยืนยันว่า บราซิลไม่มีข้อสนับสนุนที่ว่าไม่จำเป็นต้องนำมาตรา 1 และมาตรา 13 ของแกตต์มาใช้กับการชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นตามมาตรา 28 ของแกตต์ไม่ว่าจะพิจารณาจากข้อตกลง WTO หรือแนวทางปฏิบัติของแกตต์ในอดีต ก็ตาม ข้อตกลง WTO มีผลใช้บังคับหลังจากข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันได้ยุติไปแล้ว ขณะที่มีการเจรจาเกี่ยวกับข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมัน แนวทางปฏิบัติของภาคีแกตต์ รวมทั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท มีความสอดคล้องกันในการตีความข้อลดหย่อนทางภาษีตามหลัก MFN ยิ่งไปกว่านั้น คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ยังพบว่า การที่ข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันถูกรวมอยู่ในตารางภาษีของสหภาพยุโรปด้วยนั้นก็ไม่มีผู้ใดถูกคัดค้าน ดังนั้น จึงสามารถจัดสรรโควต้าตามหลัก MFN ได้

3.5.5 ความสัมพันธ์ระหว่างข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันกับตารางภาษีของสหภาพยุโรป

ในประเด็นนี้ สหภาพยุโรป เป็นผู้อุทธรณ์ต่อองค์กรอุทธรณ์⁷¹ ถึงแม้ว่าสหภาพยุโรปจะพอใจกับผลการวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ก็ตาม แต่ก็ได้เสนอว่า คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ควรจะวินิจฉัยความสัมพันธ์ดังกล่าวโดยตั้งอยู่บนหลักกฎหมายมาตรา 59 (1) หรืออีกทางหนึ่ง คือมาตรา 30(3) ของอนุสัญญาเวียนนา ฯ แต่คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท กลับใช้มาตรา 3.2 ของ DSU เพียงอย่างเดียว

3.6 ข้อโต้แย้งของคู่กรณีฝ่ายที่สามในชั้นองค์กรอุทธรณ์

3.6.1 สหรัฐอเมริกา⁷²

สหรัฐอเมริกา สนับสนุน คำตัดสินของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ที่ว่า บราซิล ไม่สมควรได้รับการจัดสรรโควต้าภาษีเนื้อไก่แช่แข็งทั้งหมด โดยสหรัฐ ฯ ยืนยันว่า บราซิลไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าการจัดสรรของสหภาพยุโรปขัดกับพันธกรณี ภายใต้ มาตรา 13 และมาตรา 28 ของแกตต์ หรือมิฉะนั้น บราซิลก็ไม่ได้พิสูจน์ให้เห็นว่าบราซิลได้รับการจัดสรรโควต้าภาษีเนื้อไก่สดแช่แข็งทั้งหมด แต่เพียงประเทศเดียว นอกจากนี้ การที่บราซิลโต้แย้งว่าไม่มีประเทศภาคีใดคัดค้านนั้น สหรัฐ ฯ เห็นว่าไม่

⁷¹ Ibid., paras.38-40.

⁷² Ibid., paras.68-75.

ถูกต้อง เพราะประเทศภาคีทั้งหมดจะต้องตกลงร่วมกันในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่างบราซิลกับสหภาพยุโรป บราซิลนั้นไม่เข้าใจวัตถุประสงค์ของมาตรา 28 ของแกตต์ดีพอเกี่ยวกับการเพิกถอนข้อลดหย่อนทางภาษี และไม่ได้ใช้มาตรการตอบโต้ ที่มาตรา 28 วรรค 3 ของแกตต์กำหนดไว้ เพื่อช่วยเหลือในกรณีที่ไม่สามารถตกลงกันได้เกี่ยวกับการชดเชยความเสียหาย ซึ่งการใช้มาตรการตอบโต้ดังกล่าวอาจไม่สามารถพิจารณาจากข้อตกลงดังกล่าวได้ เพราะไม่ใช่ประเทศภาคีทั้งหมดที่จะสามารถใช้มาตรการตอบโต้ตาม มาตรา 28 วรรค 3 ของแกตต์ได้ ดังนั้น บราซิลจึงผิดพลาดในการกล่าวว่า การให้โควต้าภาษีโดยเฉพาะเจาะจงเป็นการเพิ่มโอกาสทางการค้าแก่ประเทศภาคีใดประเทศภาคีหนึ่งซึ่งได้รับผลประโยชน์เช่นนั้น

ก) มาตรา 10 ของแกตต์

สหรัฐ ฯ เห็นด้วยกับคำตัดสินของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ที่ว่า การออกใบอนุญาตนำเข้าแก่บริษัทใดโดยเฉพาะ (a specific company) หรือ เก็บภาษีต่อสินค้าใดที่ส่งไปโดยเฉพาะ (a specific shipment) นั้น จะไม่นำมาพิจารณาว่าเป็นมาตรการการบังคับใช้โดยทั่วไป (measures of general application) ภายใต้ขอบเขตในการบังคับใช้ มาตรา 10 ของแกตต์ ยิ่งไปกว่านั้น สหรัฐ ฯ เห็นด้วยกับสหภาพยุโรปว่า การร้องเรียนของบราซิลที่จะให้ผู้ส่งของ (shipper) แจ้งสินค้าที่ส่งมาว่าอยู่ในโควต้าหรือนอกโควต้า ไม่สามารถที่จะปฏิบัติตามได้ นอกจากนี้ ตามมาตรา 10 ของแกตต์ ก็ไม่ได้มีวัตถุประสงค์ที่จะครอบคลุมถึงการกระทำดังกล่าวด้วย

ข) ความสัมพันธ์ระหว่างข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันกับตารางภาษีของสหภาพยุโรป

สหรัฐ ฯ เห็นว่า องค์การอุทธรณ์ควรจะปฏิเสธข้ออุทธรณ์เกี่ยวกับการบังคับใช้ มาตรา 59(1) และมาตรา 30(3) ของอนุสัญญาเวียนนาฯ เนื่องจากสหภาพยุโรปมีความเข้าใจผิด ซึ่งสหรัฐ ฯ เห็นว่า พันธกรณีระหว่างสหภาพยุโรปกับบราซิล ไม่ว่าจะปรากฏในข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันหรือตารางภาษีของสหภาพยุโรปก็ตาม ไม่ต้องนำมาตราดังกล่าวมาพิจารณา เพราะปัญหาไม่ได้อยู่ที่ข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันที่เกิดขึ้นระหว่างสหภาพยุโรปกับบราซิล แต่ปัญหาอยู่ที่ว่า การจัดสรรโควต้าโดยสหภาพยุโรปนั้น ได้ดำเนินการตามพันธกรณี ในมาตรา 13 และ มาตรา 28 ของแกตต์หรือไม่ ซึ่งข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันไม่ใช่ข้อตกลงเรื่องขอบเขต (covered agreement) ตามคำนิยามในมาตรา 1 ของ DSU จึงไม่ต้องนำข้อตกลงดังกล่าวเข้ามาพิจารณาดูด้วย ซึ่งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้ ได้วินิจฉัยว่า ถึงแม้ว่า การจัดสรรโควต้าภาษีเนื้อไก่สดแช่แข็งจะดำเนินการตามข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันก็ตามข้อกำหนดในข้อตกลงเมล็ด

พืชน้ำมันไม่ได้กำหนดให้บราซิลได้รับโควต้าไปทั้งหมด เพราะมาตรา 28 ของแกตต์ไม่ได้สนับสนุนให้มีการจัดสรรโควต้าในทางที่ขัดกับมาตรา 13 ของแกตต์ ได้

3.6.2 ไทย⁷³

ไทย มีความเห็นว่า ประเทศภาคีมีอิสระที่จะยุติข้อตกลงทวิภาคีใดๆ ที่ทำไว้กับประเทศใดประเทศหนึ่ง ถ้าข้อตกลงนั้นมีผลกระทบต่อสิทธิและพันธกรณีของภาคี ข้อตกลงทั้งหมดนั้นจะถูกนำมาบังคับใช้ ภายใต้ ข้อตกลง WTO รวมทั้ง มาตรา 1 มาตรา 3 และมาตรา 13 ของแกตต์ 1994 จะต้องถูกนำมาใช้ ซึ่งประเทศไทยเห็นด้วยกับคำตัดสินของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทว่า การจัดสรรโควต้าต้องเป็นไปตาม มาตรา 13:2(d) ของแกตต์ 1994

แต่อย่างไรก็ตาม ไทยไม่เห็นด้วยกับคำตัดสินของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ที่ตัดสินว่าโควต้าภาษีเนื้อไก่สดแช่แข็งได้ถูกใช้อย่างประโยชน์เต็มที่แล้ว (fully utilized) เพราะไทยเห็นว่าการใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่นั้น รวมถึง การได้รับสิทธิในผลประโยชน์อย่างเต็มที่ (full benefit) มิใช่แต่เพียงได้รับโควต้าจากการจัดสรรจริง แต่มีได้รับประโยชน์ใดๆจากโควต้าที่ได้รับ

3.7 คำตัดสินขององค์กรอุทธรณ์

3.7.1 ความสัมพันธ์ระหว่างข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันกับตารางภาษีของสหภาพยุโรป⁷⁴

องค์กรอุทธรณ์ เห็นด้วยกับ คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทว่าข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันถูกรวมเข้าด้วยกันกับตารางภาษีของสหภาพยุโรป ซึ่งเป็นผลมาจากการเจรจาอุปถุภวัย ดังนั้น จึงไม่มีความจำเป็นต้องใช้มาตรา 59(1) หรือ มาตรา 30(3) ของอนุสัญญาเวียนนา ๙ ในการตีความความสัมพันธ์ระหว่าง ข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันกับตารางภาษีของสหภาพยุโรป ตามที่สหภาพยุโรปเสนอ เพราะการเปลี่ยนจากแกตต์ 1947 ไปเป็น แกตต์ 1994 / WTO เป็นการแก้ปัญหานี้อยู่แล้ว ตารางภาษีของสหภาพยุโรปถือเป็นภาคผนวกของพิธีสารมารรัวเกช (Marrakesh Protocol) และถือเป็นส่วนหนึ่ง

⁷³ Ibid., paras.65-67.

⁷⁴ Ibid., paras.77-85.

ของแกตต์ 1994 ซึ่งเป็นพันธกรณีภายใต้ระบบพหุภาคี ในทางตรงกันข้าม ข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันเป็นข้อตกลงทวิภาคีที่เกิดขึ้นระหว่างบราซิลกับสหภาพยุโรป ภายใต้มาตรา 28 ของแกตต์ 1947 ดังนั้น ข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันจึงไม่ใช่ข้อตกลงเรื่องขอบเขต ภายใต้ความหมายของมาตรา 1 และ 2 ของ DSU ข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันไม่ได้ถูกกล่าวอ้างใดๆในภาคผนวกของข้อตกลง WTO ถึงแม้ว่า แกตต์ 1947 จะเป็นส่วนหนึ่งของข้อตกลง WTO ตามถ้อยคำที่ใช้ในภาคผนวก 1A ข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันก็ไม่ได้เป็นเครื่องมือทางกฎหมาย (legal instrument) ของข้อตกลง WTO

อย่างไรก็ตาม องค์การอุทธรณ์ เห็นว่าข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันอาจจะเป็นวิธีการตีความเสริมของตารางภาษีของสหภาพยุโรป ตามมาตรา 32 ของอนุสัญญาเวียนนา ฯ โดยถือว่าเป็นพื้นประวัติของข้อตกลงอนุภาคีเนื้อไก่ของสหภาพยุโรป ดังนั้น องค์การอุทธรณ์ จึงไม่ได้แก้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทในการตีความประเด็นนี้

3.7.2 ประเด็นโควต้าภาษีในตารางภาษีของสหภาพยุโรป (EC-Schedule LXXX)

ในประเด็นนี้ องค์การอุทธรณ์ ได้วินิจฉัยโดยแยกเป็นประเด็นปัญหาทางกฎหมาย 3 ประการ ดังนี้

ก) ลักษณะเฉพาะหรือไม่เฉพาะของโควต้าภาษีเนื้อไก่ใน Schedule LXXX

(The Exclusive or Non-exclusive Character of the Tariff-Rate Quota for frozen Poultry Meat in Schedule LXXX)⁷⁵

ตามที่บราซิลโต้แย้งว่า คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ตีความผิดพลาดโดยการสรุปว่าโควต้าภาษีเนื้อไก่สดแช่แข็งไม่ได้ถูกจัดสรรให้แก่บราซิลเพียงประเทศเดียวนั้น องค์การอุทธรณ์ เห็นว่า ตารางภาษีของสหภาพยุโรปเป็นพันธกรณี ภายใต้ WTO ซึ่งต้องถูกตีความตามมาตรา 3.2 ของ DSU

ในตารางภาษีของสหภาพยุโรป แบ่งออกเป็น 3 ส่วน ส่วนที่ 1 ว่าด้วย Most-Favoured-Nation-Tariff), หมวดที่ 1 ว่าด้วยสินค้าเกษตร, หมวดที่ 1B ว่าด้วยโควต้าภาษีซึ่งกำหนดอนุญาตให้นำ

⁷⁵ Ibid., paras.87-95.

เข้าเนื้อไก่สดแช่แข็งภายใต้ 3 รหัสพิกัดศุลกากรได้จำนวน 15,500 ตันต่อปี ซึ่งไม่มีข้อกำหนดหรือเงื่อนไขใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดให้โควตาภาษีเนื้อไก่สดแช่แข็งจำนวน 15,500 ตันปีให้แก่บราซิลเพียงประเทศเดียวหรือไม่มีการกล่าวถึงข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันแต่อย่างใด ซึ่งตามข้อเท็จจริง ในส่วนที่ 1 ซึ่งว่าด้วย หลัก MFN (Most-Favoured-Nation-Tariff) ได้ถูกวินิจฉัยตามความหมายดั้งเดิมว่าการจัดสรรโควตาเนื้อไก่สดแช่แข็งถูกจัดสรรตามหลัก MFN

การตีความนี้ถูกยืนยันโดยการวินิจฉัยข้อกำหนดในข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันในฐานะที่เป็นวิธีเสริมในการตีความตารางภาษีของสหภาพยุโรป ซึ่งตามเชิงอรรถในข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมัน กล่าวว่า

“การยกเว้นภาษีจะนำมาใช้บังคับกับเนื้อไก่สดแช่แข็งที่อยู่ในพิกัดภาษีศุลกากรที่ 0207.41.10, 0207.41.414 และ 0207.41.71. ภายใต้โควตาภาษีโดยรวมต่อปี”(A Global Annual Tariff Quota) จำนวน 15,500 ตันต่อปีที่ให้โดยสหภาพยุโรป”

ในข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันใช้คำว่า “โควตาภาษีโดยรวมต่อปี” ซึ่งแม้ว่าองค์กรอุทธรณ์จะเห็นด้วยกับคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทว่า ข้อกำหนดนี้ไม่ใช่กฎหมาย แต่อย่างไรก็ตาม ตามแนวทางปฏิบัติของแกตต์ ในวิธีการจัดสรรโควตาภาษีก็ต้องดำเนินการตามมาตรา 13 ของแกตต์ ซึ่งต้องอยู่บนพื้นฐานการไม่เลือกปฏิบัติ ซึ่งก่อนหน้านี้ที่จะกลายมาเป็นมาตรา 13 ของแกตต์ ได้มีการถกเถียงกันในการประชุมฮาวานา ในปี ค.ศ.1947 ว่า “โควตาโดยรวมต่อปี” (global annual) จะไม่จัดสรรให้แก่ประเทศผู้จัดจำหน่าย (supplying countries) ที่บางครั้งอาจจะดำเนินการสนับสนุนให้ประเทศของตนได้รับประโยชน์จากการเปิดโควตาภาษีโดยรวมมากเกินไป ซึ่งคณะกรรมการอุทธรณ์ก็นำคำตัดสินคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทในคดี Newsprint มาสนับสนุนซึ่งกล่าวไว้ว่า “คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทพบว่ากฎระเบียบของสหภาพยุโรปเลขที่ 3684/83 ไม่ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในการบริหารหรือการจัดการโควตาภาษีจากระบบโควตาโดยรวม”

องค์กรอุทธรณ์ วินิจฉัยว่า “โควตาโดยรวม” (global quota) ไม่ใช่การจัดสรรให้แก่ประเทศใดโดยเฉพาะ ในทางตรงกันข้าม เมื่อพิจารณาจากหลักฐานที่ปรากฏองค์กรอุทธรณ์ จึงไม่สามารถวินิจฉัยได้ว่าโควตาภาษีโดยรวมต่อปี (a global annual tariff quota) ที่กำหนดอยู่ในข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันมีความหมายว่า เป็นการจัดสรรโควตาให้แก่บราซิลเพียงประเทศเดียว

ส่วนประเด็นที่บราซิล ร้องเรียนว่า คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทตีความผิดพลาดในการวินิจฉัยว่าไม่มีข้อตกลงระหว่างบราซิลกับสหภาพยุโรปซึ่งถือเป็นหลักฐานในการจัดสรรโควต้าภาษี ตามมาตรา 13:2 (d) ของแกตต์ ซึ่งองค์กรอุทธรณ์ได้วินิจฉัยว่าไม่สามารถถือได้ว่าข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันเป็นข้อตกลง ภายใต้มาตรา 13:2 (d) ของแกตต์ เพราะตามมาตรา 13:2 (d) ดังกล่าวได้กำหนดว่า “ประเทศภาคีอื่นทั้งปวงซึ่งมีผลประโยชน์อย่างสำคัญในผลิตภัณฑ์จะทำความตกลง” ซึ่งไม่ได้เกิดขึ้นในกรณีนี้ เพราะสหภาพยุโรปไม่ได้ทำข้อตกลง (seek agreement) กับไทย และประเทศภาคีอื่นๆ ที่ผลประโยชน์อย่างสำคัญในเนื้อไก่สดแช่แข็งในเวลานั้นด้วย บราซิลจึงจะอ้างข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันนั้นว่าเป็นข้อตกลงเกี่ยวกับการจัดสรรโควต้าตามมาตรา 13 ของแกตต์ไม่ได้ (การจัดสรรโควต้าภาษี ตามมาตรา 13:2 (d) ของแกตต์ มี 2 วิธี 1.การจัดสรรโดยข้อตกลง 2. การจัดสรรโดยการคำนวณอยู่บนพื้นฐานมูลค่าการนำเข้าในช่วงระยะเวลาหนึ่งที่ผ่านมา)

ดังนั้น องค์กรอุทธรณ์ จึงยืนยันตามคำตัดสินของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทว่า ข้อเรียกร้องของบราซิลที่ว่าโควต้าภาษีเนื้อไก่สดแช่แข็งซึ่งกำหนดอยู่ในตารางภาษีของสหภาพยุโรปนั้นเป็นการจัดสรรให้แก่บราซิลเพียงประเทศเดียวเท่านั้น ข้อเรียกร้องดังกล่าวจึงไม่สามารถเป็นไปได้เพราะไม่มีหลักฐานที่ชัดเจนหรือข้อตกลงระหว่างบราซิลกับสหภาพยุโรปเกี่ยวกับการจัดสรรโควต้าเนื้อไก่สดแช่แข็งให้แก่บราซิล ตามหลักเกณฑ์ที่มาตรา 13:2 (d) ของแกตต์ได้กำหนดไว้

ข) มาตรา 13 ของแกตต์ 1994⁷⁶

ตามที่บราซิล ได้แย้งว่าหลัก MFN ในมาตรา 1 และมาตรา 13 ของแกตต์ ไม่จำเป็นที่จะนำมาใช้กับโควต้าภาษีซึ่งเป็นการขดเซยความเสียหาย ภายใต้ มาตรา 28 ของแกตต์ เพราะเป้าหมายของข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันก็เพื่อขดเซยความเสียหายจากการเพิกถอนข้อลดหย่อนเกี่ยวกับเมล็ดพืชน้ำมัน ดังนั้น บราซิลจึงได้รับประโยชน์จากการเปลี่ยนแปลงข้อลดหย่อนเพียงประเทศเดียว

องค์กรอุทธรณ์ ตัดสินว่า ตารางภาษีของสหภาพยุโรปที่กำหนดโควต้าภาษีเนื้อไก่สดแช่แข็งจะต้องดำเนินการตามมาตรา 1 และ มาตรา 13 ของแกตต์ โดยองค์กรอุทธรณ์ได้นำการตีความของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทในคดี United States – Restriction on Imports of Sugar มาสนับสนุน

⁷⁶ Ibid., paras.96-102.

คำตัดสิน ซึ่งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทในคดีดังกล่าวได้วินิจฉัยไว้ว่า “มาตรา 2 ของแกตต์อนุญาตให้ประเทศภาคีรวมเอาสิทธิที่จะยอมกระทำการ (acts yielding rights) กำหนดลงในตารางภาษีภายใต้แกตต์ได้ แต่ห้ามกระทำการลดพันธกรณีภายใต้ข้อตกลงดังกล่าว ซึ่งตามความเห็นขององค์กรอุทธรณ์ในคดีนี้ หมายความว่ารวมถึง การที่จะต้องปฏิบัติตามหลัก MFN ซึ่งเป็นพันธกรณีที่อยู่ในมาตรา 1 และ 13 ของแกตต์ด้วย และนอกจากนี้ องค์กรอุทธรณ์ในคดี EC-Banana ยังยืนยันว่าประเทศภาคีอาจจะยกเว้นสิทธิ แต่ห้ามกระทำการลดพันธกรณี ซึ่งตรงกับความหมายของคำว่า ข้อลดหย่อน (concessions) ซึ่งหมายความว่า ประเทศภาคีหนึ่งอาจจะยอมหรือยกเว้นสิทธิบางประการของเขาและให้ประโยชน์แก่ประเทศภาคีอื่นได้ แต่ไม่สามารถกระทำการโดยฝ่ายเดียวที่จะลดพันธกรณีของเขาเองได้ ซึ่งการตีความนี้ได้ถูกยืนยันโดยวรรค 3 ของพิธีสารมารราเกซ ดังนั้น สหภาพยุโรปสามารถให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีแก่ประเทศภาคีอื่นได้ เช่น การให้โควต้าภาษีเนื้อไก่ แต่สหภาพยุโรปไม่สามารถลดพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตามมาตรา 1 และ มาตรา 13 ของแกตต์ได้

ดังนั้น ข้อลดหย่อนเกี่ยวกับโควต้าภาษีเนื้อไก่สดแช่แข็งที่กำหนดอยู่ในตารางภาษีของสหภาพยุโรปจะต้องเป็นไปตามมาตรา 1 และ มาตรา 13 ของแกตต์ 1994

ส่วนข้อโต้แย้งของบราซิลที่ว่า การขดเซยความเสียหายให้แก่บราซิลนั้นไม่ต้องนำหลักการไม่เลือกปฏิบัติมาใช้ โดยนำการตีความมาตรา 24 วรรค 6 ของแกตต์มาสนับสนุนข้ออ้างของตน ดังเหตุผลที่กล่าวไว้ในตอนต้น ซึ่งองค์กรอุทธรณ์ไม่ยอมรับข้อโต้แย้งนี้เพราะเห็นว่ามาตรา 28 ของแกตต์ไม่ได้แนะนำการเจรจาเพื่อขดเซยความเสียหายอาจจะยกเว้นจากการปฏิบัติตามหลักการไม่เลือกปฏิบัติ ซึ่งหลักดังกล่าวก็กำหนดอยู่ในมาตรา 1 และมาตรา 13 ของแกตต์ ซึ่งองค์กรอุทธรณ์เห็นด้วยกับคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทที่ว่า หากมีการปฏิบัติที่พิเศษแก่ประเทศคู่ค้าไม่ว่าจะเป็นการขดเซยความเสียหายที่ขบด้วยกฎหมายตามมาตรา 28 วรรค 2 ของแกตต์หรือไม่ก็ตาม จะก่อให้เกิดช่องโหว่ที่รุนแรงในระบบการค้าพหุภาคี ซึ่งผลที่เกิดขึ้นจะเปลี่ยนแปลงความสมดุลของข้อลดหย่อนทางภาษีทั้งหมด

ดังนั้น ด้วยเหตุผลทั้งหมดดังกล่าวมาข้างต้น องค์กรอุทธรณ์จึงยืนยันตามคำวินิจฉัยของ

คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทว่าโควต้าภาษีซึ่งเป็นผลจากการเจรจา ภายใต้มาตรา 28 ของแกตต์ 1947 นั้นได้ถูกรวมเข้าไว้ด้วยกันกับตารางภาษีของสหภาพยุโรปซึ่งจะต้องถูกบริหารตามหลักการไม่เลือกปฏิบัติซึ่งเป็นไปตามมาตรา 1 และมาตรา 13 ของแกตต์ 1994

ค) การปฏิบัติต่อประเทศที่มีใช่ภาคี ภายใต้มาตรา 13 ของแกตต์ 1994⁷⁷

(Treatment of Non-Members under Article XIII of the GATT 1994)

จากข้อเรียกร้องของบราซิลที่ว่า ภายใต้มาตรา 13:2 (d) ของแกตต์ ประเทศที่มีใช่ภาคีไม่มีสิทธิที่จะได้รับโควต้าภาษีและประเทศภาคีที่เปิดโควต้าภาษีก็ไม่มีสิทธิที่จะอนุญาตให้ประเทศที่มีใช่ภาคีเข้าร่วมในโควต้าภาษีเช่นว่านั้น โดยฝ่ายเดียวด้วยเช่นกัน

ซึ่งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ก็วินิจฉัยว่า การจัดสรรโควต้า ตามมาตรา 13:2 (d) ของแกตต์ไม่ได้แยกประเทศซึ่งมีใช่ภาคีออกจากการจัดสรร สหภาพยุโรปจึงไม่ได้กระทำการขัดกับมาตรา 13 ของแกตต์

องค์กรอุทธรณ์ เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทที่ว่า การคำนวณส่วนแบ่งจะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานการนำเข้าทั้งหมดของผลิตภัณฑ์นั้นๆ ไม่ว่าจะนำเข้ามาจากประเทศที่เป็นภาคีหรือไม่ก็ตาม

แต่อย่างไรก็ดี องค์กรอุทธรณ์ ตั้งข้อสังเกตว่าคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ได้วินิจฉัยเพียงปัญหาเดียว ได้แก่ ปัญหาที่ว่า การค้าของประเทศที่มีใช่ภาคีอาจจะถือเอามาคำนวณแบ่งส่วนในโควต้าภาษีได้หรือไม่ ซึ่งองค์กรอุทธรณ์ เห็นว่า คำวินิจฉัยนี้แคบกว่าข้อโต้แย้งที่บราซิลอุทธรณ์ขึ้นมา ซึ่งข้อโต้แย้งของบราซิลนั้นรวมถึง สิทธิและพันธกรณีของประเทศภาคีที่เกี่ยวข้องกับประเทศที่มีใช่ภาคีในการบริหารโควต้าภาษี ภายใต้ มาตรา 13 แกตต์ด้วย ซึ่งข้อโต้แย้งนั้นบราซิล เรียกว่า ปัญหาการจัดสรรส่วนแบ่งโควต้าภาษีต่อประเทศที่มีใช่ภาคีและการเข้าร่วมของประเทศที่มีใช่ภาคีที่ถูกจัดอยู่ในประเภทอื่นๆ (Others Category) ที่มีใช่ประเทศผู้ส่งออกสำคัญหรือประเทศผู้ส่งออกรายใหญ่

⁷⁷ Ibid., paras.103-108.

อย่างไรก็ดี องค์การอุทธรณ์ ได้นำมาตรา 17 วรรค 6 ของ DSU ที่กำหนดว่า "องค์การอุทธรณ์ จำกัดคำอุทธรณ์เฉพาะประเด็นทางกฎหมายและการตีความของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท เท่านั้น"⁷⁸ นอกจากนี้ ยังนำมาตรา 17 วรรค 13 ของ DSU มาพิจารณาด้วย ซึ่งในมาตราดังกล่าวได้กำหนดไว้ว่า "องค์การอุทธรณ์อาจตัดสินยืน หรือแก้ไข ผลการพิจารณาทางกฎหมายและข้อสรุปของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท"⁷⁹ จากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น องค์การอุทธรณ์ตั้งข้อสังเกตว่า ไม่มีการวินิจฉัยหรือตีความกฎหมายของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ในประเด็นทั้งสองที่บราซิลได้โต้แย้งไว้

ดังนั้น องค์การอุทธรณ์ จึงยืนตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทที่ว่า สหภาพยุโรปไม่ได้กระทำการขัดกับมาตรา 13 ของแกตต์ในการคำนวณส่วนแบ่งโควต้าของบราซิลบนพื้นฐานการนำเข้าทั้งหมดรวมทั้งจากปริมาณการนำเข้าของประเทศที่มีใช้ภาคีด้วย

3.7.3 มาตรา 10 ของแกตต์ 1994⁸⁰

องค์การอุทธรณ์ เห็นด้วยและยืนตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทว่า สหภาพยุโรปไม่ได้กระทำการซึ่งขัดต่อมาตรา 10 ของแกตต์ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการออกใบอนุญาตภายใต้โควต้า เพราะมาตรา 10 ของแกตต์นำไปใช้เป็นเพียงมาตรการในการบังคับใช้ทั่วไปเท่านั้น (measures of general application) องค์การอุทธรณ์เห็นด้วยกับคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทว่าการออกใบอนุญาตนำเข้าให้แก่บริษัทใดบริษัทหนึ่งโดยเฉพาะ (specific company) หรือ การส่งสินค้าใดโดยเฉพาะ (specific shipment) ไม่สามารถพิจารณาได้ว่าเป็นมาตรการในการบังคับใช้โดยทั่วไปตาม มาตรา 10 ของแกตต์

⁷⁸ Article 17 (6) of DSU provides that : An appeal shall be limited to issues of law covered in the panel report and legal support as it requires.

⁷⁹ Article 17 (13) of DSU provides that : The Appellate Body may uphold, modify or reverse the legal finding and conclusions of the panel.

⁸⁰ Report of Panel on Panel on European Communities-measures affecting the importation of certain poultry products, paras.109-116.

ด้วยเหตุผลเหล่านี้ องค์การอุทธรณ์จึงยืนยันตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทที่ว่า ข้อโต้แย้งของบราซิลที่ว่าสหภาพยุโรปควรจัดทำข้อมูลเกี่ยวกับการอนุญาตออกใบนำเข้าให้แก่บริษัทใดบริษัทหนึ่งโดยเฉพาะ หรือ การส่งสินค้าโดยเฉพาะนั้น อยู่นอกกรอบของมาตรา 10 ของเกดต์ 1994 ดังนั้น ข้อโต้แย้งของบราซิลในประเด็นนี้จึงไม่ได้รับการพิจารณา

3.7.4 มาตรา 11 ของ DSU⁸¹

คำกล่าวหาของบราซิลที่ว่าคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทไม่ยอมกระทำการประเมินข้อเท็จจริงก่อนที่จะมีคำตัดสินนั้นถือว่าเป็นข้อกล่าวหาที่ร้ายแรงมาก ข้อกล่าวหาเช่นนั้นเป็นหัวใจสำคัญของกระบวนการระงับข้อพิพาทของ WTO ดังเช่น องค์การอุทธรณ์ในคดี EC-Measures Concerning Meat and Meat Products (Hormones) ได้วินิจฉัยไว้ว่า "เป็นที่เห็นได้ชัดเจนว่า การไม่เห็นคุณค่าของพยานหลักฐานอาจจะมีลักษณะเช่นเดียวกับความล้มเหลวในการประเมินข้อเท็จจริงซึ่งการประเมินข้อเท็จจริงเป็นพันธกรณีของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทที่จะต้องพิจารณาหลักฐานและสรุปข้อเท็จจริงจากหลักฐานที่ปรากฏ การเพิกเฉยหรือการปฏิเสธที่จะพิจารณาหลักฐานที่เสนอต่อคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทขัดกับหน้าที่ของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทที่จะทำการประเมินข้อเท็จจริง"⁸²

ต่อมา ในคดี Measures Affecting Imports of Footwear, Textiles, Apparel and Other Items⁸³ องค์การอุทธรณ์ พบว่า คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทในคดีดังกล่าวไม่ได้ใช้ดุลพินิจไปในทางที่ผิด (an abuse of discretion) ที่ไม่ได้ประเมินข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นก่อนการตัดสิน ตามมาตรา 11 ของ DSU

⁸¹ Ibid., paras. 131-136.

⁸² Report of Appellate Body on EC-Measures Concerning Meat and Meat Products (Hormones), WT/DS26/AB/R, WT/DS48/AB/R, 16 January 1998, para. 133. Available from <http://www.wto.org>.

⁸³ Report of Appellate Body on Argentina-Measures Affecting Imports of Footwear, Textiles, Apparel and Other Items, WT/DS56/AB/R, 27 March 1998, para. 81-86. Available from <http://www.wto.org>.

ยิ่งไปกว่านั้น องค์การอุทธรณ์ได้ตั้งข้อสังเกตว่าการอุทธรณ์ของบราซิล ภายใต้มาตรา 11 ของ DSU มีผลเกี่ยวข้องกับอำนาจของศาลที่ตัดสินในเชิงเศรษฐกิจ (The Judicial Economy) โดยคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้พิจารณาจำนวนข้อโต้แย้งที่ได้สนับสนุนข้อเรียกร้องทั้งหลายของ บราซิล บราซิลโต้แย้งว่า คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทใช้ดุลพินิจในทางที่ผิดโดยไม่ได้กล่าวข้อโต้แย้งที่บราซิลทำขึ้นเกี่ยวกับกฎหมายและแนวทางปฏิบัติของแกตต์ลงในรายงานคำตัดสิน ซึ่งในคดี United States-Measure Affecting Imports of Woven Wool Shirts and Blouses from India องค์การอุทธรณ์ เห็นว่า “ไม่มีข้อกำหนดในมาตรา 11 ของ DSU หรือ แนวปฏิบัติของแกตต์ก่อนหน้านี้ที่ต้องการให้คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท วินิจฉัยข้อเรียกร้องทางกฎหมายทั้งหมดที่ทำขึ้นโดยคู่กรณีที่เกี่ยวข้อง และ คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทต้องการเพียงกล่าวถึงข้อเรียกร้องซึ่งจะต้องถูกกล่าวเพื่อแก้ไขข้อพิพาทที่เกิดขึ้น”⁸⁴ เช่นเดียวกัน คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทมีดุลพินิจที่จะกล่าวเฉพาะข้อเรียกร้องที่จำเป็นเพื่อกำหนดประเด็นปัญหาข้อพิพาท ซึ่งเป็นที่ประจักษ์ว่าคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท สามารถพิจารณาข้อเรียกร้องได้อย่างสมเหตุสมผลและการที่คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทไม่ได้กล่าวถึงข้อเรียกร้องใดลงในบทสรุปของรายงานคำตัดสินไม่ได้สรุปว่าคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทไม่ได้กระทำการประเมินข้อเท็จจริงตามวัตถุประสงค์ของมาตรา 11 DSU

ด้วยเหตุผลที่กล่าวมาทั้งหมด องค์การอุทธรณ์พิจารณาว่าคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ไม่ได้ล้มเหลวในการประเมินข้อเท็จจริงก่อนที่จะมีการตัดสิน ตามมาตรา 11 ของ DSU

กล่าวโดยสรุปว่า จากข้อเท็จจริง ประเด็นข้อเรียกร้องทั้งคู่กรณีและคู่กรณีฝ่ายที่สาม ตลอดจนคำตัดสินของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทและองค์การอุทธรณ์ ซึ่งได้ยกมาศึกษาในบทนี้ คงจะทำให้เข้าใจปัญหาที่มีการเรียกร้องต่อองค์การระงับข้อพิพาทมากยิ่งขึ้น รวมถึงการใช้และการตีความ

⁸⁴Report of Appellate Body on United States- Measure Affecting Imports of Woven Wool Shirts and Blouses from India ,WT/DS33/AB/R, 25 April 1997, p.18. Available from <http://www.wto.org>.

กฎหมายของคูกรณีและของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้มากยิ่งขึ้นด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัญหาด้านกฎหมาย นอกจากนี้ จะได้นำไปส่วนนี้วิเคราะห์ในบทต่อไปว่า การใช้และการตีความดังกล่าวถูกต้องและเหมาะสมหรือไม่ รวมถึงการเสนอแนะเกี่ยวกับการใช้และการตีความบทบัญญัติ มาตรา 28 ของเกณฑ์ ซึ่งจะกล่าวในบทต่อไป

ขั้นตอน (ตามลำดับเวลา) ของข้อพิพาทคดีไก่

มกราคม ค.ศ. 1990

คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทคดีเมล็ดพืชน้ำมัน (Panel on Oilseeds) วินิจฉัยให้สหรัฐ ฯ ชนะคดีในเรื่องที่สหรัฐ ฯ ได้ร้องเรียนต่อแกตต์ว่านโยบายการจ่ายเงินอุดหนุนแก่ผู้ประกอบการและผู้ผลิตเมล็ดพืชน้ำมันและอาหารเลี้ยงสัตว์ประเภทโปรตีนนั้นขัดกับมาตรา 3 ของแกตต์และก่อให้เกิดความเสียหายต่อผลประโยชน์ของสหรัฐ ฯ ที่ได้รับจากข้อตกลงอนุทางภาษีเกี่ยวกับเมล็ดพืชน้ำมัน ตามมาตรา 2 ของแกตต์ โดยคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทตัดสินให้สหภาพยุโรปไปเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบเกี่ยวกับการจ่ายเงินอุดหนุนแก่ผู้ประกอบการและผู้ผลิตให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ของแกตต์ และขจัดความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผลประโยชน์ของสหรัฐ ฯ ให้หมดสิ้นไป

ค.ศ. 1991

สหภาพยุโรปไม่สามารถตัดทานกระแสเรียกร้องจากสหรัฐ ฯ และกลุ่มแครนส์ที่พยายามผลักดันให้เปิดการค้าเสรีด้านการเกษตร ได้ประกอบกับคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทคดีเมล็ดพืชน้ำมัน มีมติให้สหรัฐ ฯ ชนะคดีดังกล่าว จึงเป็นแรงกดดันให้สหภาพยุโรปปฏิรูปนโยบายการเกษตรร่วม โดยมีสาระสำคัญ ได้แก่ ลดการพยุงราคาจากที่เคยจ่ายเงินอุดหนุนให้แก่ผู้ประกอบการและผู้ผลิตเมล็ดพืชน้ำมันก็เปลี่ยนเป็นการจ่ายเงินอุดหนุนให้เกษตรกรโดยตรง ฯลฯ

มีนาคม ค.ศ. 1992

คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทคดีเมล็ดพืชน้ำมันได้ทบทวนการพิจารณาเป็นครั้งที่สองและตัดสินว่าสหภาพยุโรปได้พยายามดำเนินการเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบเกี่ยวกับการจ่ายเงินอุดหนุนผู้ประกอบการเมล็ดพืชน้ำมันให้สอดคล้องกับมาตรา 3 ของแกตต์ ตามคำแนะนำของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ในปี ค.ศ. 1990 แล้ว

ต่อ

ขั้นตอน(ตามลำดับเวลา)ของข้อพิพาทคดีไก่

แต่อย่างไรก็ตามกรณีความสูญเสียและเสียหายผลประโยชน์ของสหรัฐฯ จากข้อลดหย่อนทางภาษีเกี่ยวกับเมล็ดพืชน้ำมัน ตามมาตรา 2 ของแกตต์ ที่เกิดจากการจ่ายเงินอุดหนุนผู้ผลิตยังคงมีอยู่ ดังนั้น คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทจึงมีมติให้สหภาพยุโรปไปขจัดความเสียหายดังกล่าวไม่ว่าจะโดยการเปลี่ยนแปลงนโยบายการอุดหนุนผู้ประกอบการและผู้ผลิตเมล็ดพืชน้ำมันเสียใหม่หรือโดยเข้าไปขอเจรจาข้อลดหย่อนทางภาษีเกี่ยวกับเมล็ดพืชน้ำมัน ตามมาตรา 28 ของแกตต์

ธันวาคม ค.ศ.1992

สหรัฐฯ ๓ กับสหภาพยุโรปได้จัดทำ Blair House Agreement ซึ่งประเด็นสำคัญ คือ การประนีประนอมเกี่ยวกับนโยบายการจ่ายเงินอุดหนุนแก่ผู้ผลิตเมล็ดพืชน้ำมันระหว่างสหภาพยุโรปกับสหรัฐฯ สาระสำคัญ ได้แก่ สหภาพยุโรปตกลงที่จะลดการปลูกพืชน้ำมันและธัญพืชลงอย่างน้อยร้อยละ 10 และให้กำหนดระดับพื้นที่สำหรับการปลูกพืชทั้ง 2 ประเภทไว้ที่ 5.128 ล้าน hectare ฯลฯ

มกราคม ค.ศ.1994

สหภาพยุโรปได้เข้าเจรจาและทำข้อตกลงกับบราซิล ภายใต้มาตรา 28 วรรค 4 ของแกตต์ ตามมติของคณะมนตรีฉบับลงวันที่ 20 ธันวาคม ค.ศ. 1993 เรียกข้อตกลงดังกล่าวว่า ข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมัน สาระสำคัญของข้อตกลงดังกล่าว ได้แก่ บราซิลอนุญาตให้สหภาพยุโรปเพิกถอนข้อลดหย่อนภาษีเกี่ยวกับเมล็ดพืชน้ำมัน ขณะเดียวกัน สหภาพยุโรปอนุญาตให้นำเข้าเนื้อไก่สดแช่แข็ง ภายใต้ โควต้าโดยรวมจำนวน 15,500 ตัน ต่อปี เพื่อเป็นการชดเชยความเสียหายจากการเพิกถอนข้อลดหย่อนทางภาษีเกี่ยวกับเมล็ดพืชน้ำมัน

(ต่อ)

ขั้นตอน (ตามลำดับเวลา)การเกิดข้อพิพาทคดีไก่

- มกราคม ค.ศ. 1995 ข้อตกลงแกตต์/WTO มีผลบังคับใช้
- กรกฎาคม ค.ศ.1997 บราซิลร้องขอให้จัดตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทเพื่อให้วินิจฉัยคดีพิพาทระหว่างบราซิลกับสหภาพยุโรป ซึ่งพิพาทเกี่ยวกับมาตรการการนำเข้าเนื้อไก่สดแช่แข็งของสหภาพยุโรป โดยประเด็น หลักในการโต้แย้งของบราซิล ได้แก่ การที่บราซิลร้องเรียนว่า สหภาพยุโรปมิได้ปฏิบัติตามข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมัน ซึ่งเป็นผลจากการเจรจาภายใต้มาตรา 28 วรรค 4 ของแกตต์ อีกทั้งการจัดสรรโควต้าภาษีเนื้อไก่ดังกล่าวเป็นการกระทำที่ขัดต่อมาตรา 13 ของแกตต์ เพราะได้จัดสรรโควต้าให้แก่จีนซึ่งมิใช่ประเทศภาคีของ WTO อีกด้วย
- มีนาคม ค.ศ. 1998 คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทคำตัดสินว่าข้อกล่าวหาส่วนใหญ่ของบราซิลนั้นไม่ถูกต้องและขาดหลักฐานสนับสนุนดังนั้น จึงถือว่าสหภาพยุโรปดำเนินการตามข้อตกลงเมล็ดพืชน้ำมันแล้ว และการจัดสรรโควต้าภาษีเนื้อไก่สดแช่แข็งดังกล่าวก็เป็นไปตามตารางภาษีของสหภาพยุโรปซึ่งเป็นผลจากการเจรจารอบอุรุกวัยซึ่งต้องดำเนินการตามหลัก MFN อีกทั้งการจัดสรรโควต้าดังกล่าวก็ต้องดำเนินการหลักในมาตรา 13 ของแกตต์ ดังนั้น การจัดสรรโควต้าภาษีดังกล่าวของสหภาพยุโรปจึงถูกต้องแล้ว บราซิลจึงได้อุทธรณ์คำตัดสินดังกล่าวต่อองค์กรอุทธรณ์
- กรกฎาคม ค.ศ. 1998 องค์กรอุทธรณ์ยืนยันตามคำตัดสินของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท