บทที่ 2

การใช้บังคับ หลักการและบทบาทของข้อตกลงทั่วไป ว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า

2.1 การใช้บังคับข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้าและการเข้าเป็นสมาชิกข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้าของประเทศไทย

ก. การใช้บังคับข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า

ในปัจจุบันกฎเกณฑ์ทางการค้าระหว่างประเทศที่มีบทบาทในการควบคุมการค้าระหว่างประเทศ ได้แก่ "ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า" (General Agreement on Tariff and Trade หรือเรียกโดยย่อว่า GATT) GATT ถูกตั้งขึ้นมาเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศต่าง ๆ ภายใต้การค้าเสรี และเลิกล้มระบบการค้าแบบปกป้องผลประโยชน์ เนื่องจากการที่รัฐเข้ามาควบคุมการค้ามากเกินไปอาจก่อให้เกิดอุปสรรคและการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมได้ หรืออาจกล่าวได้ว่า GATT เป็นข้อตกลงทางการค้าระหว่างประเทศภายใต้ระบบการค้าเสรีซึ่งได้พยายามขจัดอุปสรรคทางการค้า โดยเฉพาะการแทรกแซงของรัฐ ขณะเดียวกันได้พยายามให้รัฐเข้ามามีบทบาทในเรื่องความร่วมมือกับรัฐอื่น ๆ ด้วย[1]

ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า เป็นเสมือนองค์การทางการค้าระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นจากการประสบความล้มเหลวในการก่อตั้งองค์การทางการค้าระหว่างประเทศ[2] (International Trade Organization หรือเรียกโดยย่อว่า ITO) ในปีค.ศ. 1946 (International Trade Organization หรือเรียกโดยย่อว่า ITO) ในปีค.ศ. 1946 Economic and Social Council (หรือเรียกโดยย่อว่า ECOSOC) ซึ่งเป็นหน่วยงานขององค์การสหประชาชาติ (United Nation) ได้เสนอร่างกฎบัตรฮาวานา (Havana

---

[1] สุรเกียรติ์ เสถียรไทย, กฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กรุงเทพมหานคร : คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530) หน้า 1-2.

[2] เรื่องเดียวกัน, หน้า 3-6

Charter) เพื่อก่อตั้ง ITO เป็นเสมือนเจ้าหน้าที่พิเศษขององค์การสหประชาชาติ และเป็นหน่วยงานอิสระในระบบขององค์การสหประชาชาติ เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจที่ล้มเหลวก่อนสงครามและเป็นองค์กรกลางของการค้าเสรี[3] และเป็นแกนกลางเพื่อตอบโต้การค้าโดยรัฐ อันเป็นความคิดริเริ่มของสหรัฐอเมริการะหว่างการร่างกฎบัตร ITO ประเทศทั้งหมด 23 ประเทศได้เจรจากันเรื่องภาษีศุลกากรและข้อตกลงทางการค้าและได้บังคับใช้ข้อตกลงหลายฝ่ายที่เรียกว่า "ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า" โดยเจตนาให้ GATT เป็นเพียงข้อตกลงย่อยภายใต้กฎบัตร ITO เท่านั้น ดังนั้นเมื่อปี ค.ศ. 1950 การร่างกฎบัตร ITO ต้องประสบความล้มเหลวเนื่องจากสภาคองเกรสของสหรัฐอเมริกาเปลี่ยนท่าทีการลงนาม[4] จึงมีผลทำให้ GATT กลายเป็นเสมือนองค์การสำคัญในความร่วมมือทางการค้าระหว่างประเทศโดยไม่ได้ตั้งใจ

การใช้บังคับข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้านี้ใช้ผ่านพิธีสารบังคับใช้ชั่วคราว (Protocol of Provisional Application หรือ PPA)* ซึ่งได้มีการลงนามพิธีสารบังคับใช้ชั่วคราวเมื่อวันที่ 30 ตุลาคม ค.ศ. 1947 โดยมีประเทศต่าง ๆ ลงนาม 23 ประเทศ และกำหนดให้พิธีสารมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1948[5] เนื่องจากกฎหมายข้อตกลงเกี่ยวกับภาษีศุลกากรของสหรัฐอเมริกาจะสิ้นผลในปี ค.ศ. 1948 ประเทศส่วนใหญ่ยอมรับและจะบังคับใช้ GATT ทันทีเพื่อให้การเจรจาตกลงลดภาษีศุลกากรใช้บังคับได้โดยมีกฎหมายรองรับ แต่เนื่องจากหลายประเทศต้องขอความยินยอมของรัฐสภาในการยอมรับ GATT ซึ่งอาจใช้เวลานาน จึงตกลงใช้ GATT ผ่าน PPA[6]

ข. หลัก Grandfather Right

พิธีสารบังคับใช้ชั่วคราวมีข้อกำหนดข้อ 1 (b) ระบุว่า "ประเทศสมาชิก GATT จะผูกพันในขอบเขตอย่างเต็มที่เท่าที่ไม่ขัดแย้งกับกฎหมายที่ปรากฏอยู่"** ข้อยกเว้นนี้เป็นที่รู้จักกัน

---

[3] Kenneth R. Simmonds Brian H.W. Will, Law and Practice under the GATT (Oceana Publication, 1989), p. 1.

[4] John H.Jackson, Legal Problems of International Economic Relations, (West Publishing, 1977), p. 396-399.

* อ้างถึง Protocol of Provisional Application to the General Agreement on Tariffs and Trade, Oct. 30, 1947.

[5] Idid., p. 401-404.

[6] สุรเกียรต์ เสถียรไทย, กฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ, หน้า 5-6.

** Protocol of Provisional Application ระบุให้ "to apply provisional... (b) Part II of the Agreement to the fullest extent not inconsistent with existing legislation"

ในนามของ "Grandfather Rights" ซึ่งเป็นสิทธิพิเศษที่ให้แก่กฎหมายของรัฐที่เป็นสมาชิกที่มีอยู่ก่อน GATT ให้มีผลใช้บังคับแม้ว่าไม่เป็นไปตามหลักการและเจตนารมย์ (the principle and spirit) ของ GATT หรือขัดแย้งกับ GATT แม้ว่าจะเป็นข้อกำหนดที่ขัดต่อหลักสนธิสัญญาทั่วไป[7] ดังนั้นประเทศสมาชิก GATT ไม่ว่าจะเป็นสมาชิกที่ลงนามในพิธีสารบังคับใช้ชั่วคราว หรือพิธีสารการเข้าเป็นสมาชิก GATT จะต้องผูกพันตามบทบัญญัติของ GATT ในส่วนที่ 1 และส่วนที่ 3 ของ GATT และผูกพันตามส่วนที่ 2 ของ GATT ในขอบเขตอย่างเต็มที่ (fullest extent) เท่าที่ไม่ขัดแย้งกับกฎหมายที่ปรากฏอยู่ (not inconsistent with Existing Legislation)*

ข้อกำหนดคำว่า "กฎหมายที่ปรากฏอยู่" (Existing Legislation) ตามข้อ 1(b) เป็นข้อกำหนดที่ก่อให้เกิดหลัก "Grandfather Right" นั่นเอง คำว่า "Legislation" ในความหมายนี้หมายถึงกฎเกณฑ์หรือข้อบังคับระหว่างประเทศ (International Obligation) รวมถึงกฎหมายภายในประเทศที่เกี่ยวกับการบังคับใช้ของ GATT (the domestic law application of GATT) ด้วย

"กฎหมายที่ปรากฏอยู่" จะถือเอาวันใดเป็นเกณฑ์ มีผู้ให้ความเห็นว่า "กฎหมายที่ปรากฏอยู่" น่าจะถือวันที่ 30 ตุลาคม ค.ศ. 1947 หรือวันที่ประเทศสมาชิกลงนาม (signed) ในพิธีสารฉบับนี้[8] ปัญหาที่น่าพิจารณาคือ บางกรณีประเทศที่เข้าสู่การเป็นสมาชิก GATT ภายหลังได้ระบุข้อกำหนดเช่นเดียวกันไว้ในพิธีการเข้าเป็นสมาชิก GATT แต่วันที่แตกต่างกันโดยระบุวันที่ประเทศสมาชิกลงนามในพิธีสารการเข้าเป็นสมาชิก GATT ฉบับนั้น[9] หรือวันที่ที่ประเทศสมาชิกกำหนดไว้โดยเฉพาะใน พิธีสารการเข้าเป็นสมาชิก GATT[10]

---

[7] เรื่องเดียวกัน, หน้า 7 John H. Jackson, Legal Problems of International Economic Relations, p. 402.-405, John H. Jackson, World Trade and the Law of GATT, p. 264-270.

* มีข้อสังเกตว่าข้อยกเว้นนี้ควรถูกยกเลิก (abolished) หากข้อตกลง GATT บรรลุผลสำเร็จ

[8] Ibid., p. 404. และ John H. Jackson, World Trade and the Law of GATT (Indiananpollis the books Merrill, 1969), p. 109.

[9] Ibid., อ้างถึง Annecy Protocol, 1949 (Agreement No.17 in App. C) และ Torquay Protocol, 1951 (Agreement No. 20 in App.C)

[10] Ibid., อ้างถึง the protocols of Accession for attention in Appendix C.,eg. the Protocol for the Accession of Switzerland, 1966 (Agreement No.93 in App.C) the letter protocol reads: "Part II of the General Agreement to the fullest extent not inconsistent with its legislation existing on 22 November 1958".

ความหมายของคำว่า "ขอบเขตอย่างเต็มที่เท่าที่ไม่ขัดแย้งกับ" (fullest extent not inconsistent with) มีความสัมพันธ์กับคำว่า "กฎหมายที่ปรากฏอยู่ก่อน" (existing legislation) อย่างไรปัญหานี้ทำความเข้าใจได้จากสมมุติฐาน ดังนี้

สมมุติฐาน: กฎหมายของประเทศ A (ประเทศ A ลงนามในพิธีสารนี้ในปี ค.ศ. 1947) ปรากฏอยู่ก่อนวันที่ 30 ตุลาคม ค.ศ. 1947 ให้อำนาจ (authorizes) ประธานาธิบดีในการจำกัดการนำเข้า โดยจำกัดจำนวนได้เมื่อใดก็ตามที่เกิดความเสียหายต่อผู้ผลิตภายในประเทศประธานาธิบดีจะตัดสินใจ (determine) จำกัดการนำเข้าโดยจำกัดจำนวนถือว่าขัดต่อมาตรา 11 ของ GATT หรือไม่ ในกรณีดังต่อไปนี้

กรณีที่ 1 ก่อนวันที่ 30 ตุลาคม ค.ศ. 1947 ประธานาธิบดีของประเทศ A ได้จำกัดจำนวนการนำเข้าโดยจำกัดจำนวนน้ำหอม 1 ล้านหน่วยต่อปี

กรณีที่ 2 ในปี ค.ศ. 1948 ประธานาธิบดีประกาศ (proclaim) ให้จำกัดจำนวนการนำเข้าข้าวสาลี 1 ล้านหน่วยต่อปี

สำหรับกรณีที่ 1 และกรณีที่ 2 ข้างต้นนี้ประเทศ A ขัดต่อบทบัญญัติของ GATT หรือไม่ และจากสมมุติฐานนี้ หากกฎหมายของประเทศ A บัญญัติคำว่า "requires" แทนคำว่า "authorizes" ผลที่เกิดขึ้น สำหรับกรณีที่ 1 และกรณีที่ 2 นี้จะถือว่าประเทศ A ขัดต่อบทบัญญัติของ GATT หรือไม่

จากสมมุติฐานข้างต้น ในทางปฏิบัติของ GATT จะถือหลักเกณฑ์ดังนี้

1. กรณีที่กฎหมายที่ปรากฏอยู่ก่อนลงนามพิธีสารบังคับใช้ GATT บัญญัติให้อำนาจประธานาธิบดีที่จะ... หรือใช้คำว่า "authorizes" ถือว่า "ไม่ขัดแย้ง" (not be "inconsistent") และเป็นการขัดต่อบทบัญญัติของ GATT

2. กรณีที่กฎหมายที่ปรากฏอยู่ก่อนลงนามพิธีสารบังคับใช้ GATT บัญญัติบังคับให้ประธานาธิบดีต้องปฏิบัติตามที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย โดยใช้คำว่า "requires" ถือว่า "ขัดแย้ง" (inconsistent) และไม่ขัดต่อบทบัญญัติของ GATT

จากที่กล่าวข้างต้นแสดงให้เห็นว่า "existing legislation" ตามหลัก Grandfather Rights ต้องเป็น "requiring" legislation ไม่ใช่ "authority" legislation[11] หรือ existing legislation ต้องขึ้นอยู่กับข้อกำหนดและเจตนารมณ์ของกฎหมายด้วย กล่าวคือ existing legislation ต้องเป็นกฎหมายที่กำหนดบังคับอำนาจ

---

[11] Ibid., p. 109. และ John H. Jackson, Legal Problems of International Economic Relations, p. 403-404.

ฝ่ายบริหาร (the executive authority requirements) สำหรับการกระทำของฝ่ายบริหาร (executive action) อันไม่สามารถถูกเปลี่ยนแปลงได้[12] ไม่รวมถึงกฎหมายที่ให้อำนาจดุลยพินิจแก่ฝ่ายบริหาร กฎเกณฑ์นี้ได้รับการยืนยัน (reaffirmed) อีกครั้งในปี ค.ศ. 1955 โดยประเทศสมาชิกได้แสดงข้อสงวน (expressing a reservation) สำหรับความหมายของคำว่า existing legislation ในพิธีสารบังคับใช้ชั่วคราว อันเป็นผลจากความคิดที่ว่า "ขอบเขตอย่างเต็มที่ของอำนาจฝ่ายบริหาร" (fullest extent of executive authority)[13]

การแก้ไขกฎหมายที่ปรากฏอยู่ก่อนพิธีสารบังคับใช้ GATT

ปัญหาว่าตามกฎหมายระหว่างประเทศนั้นการแก้ไขกฎหมายที่ปรากฏอยู่ก่อนพิธีสารบังคับใช้ GATT จำเป็นต้องสอดคล้องกับ GATT หรือไม่ หากการแก้ไขกฎหมายที่ปรากฏอยู่ก่อนขัดแย้งกับ GATT จะถือว่าเป็นการละเมิดพันธกรณีตาม GATT หรือไม่ ผู้วิจัยจะแยกพิจารณาเป็น 2 ประเด็น ดังนี้

ประเด็นแรก ตามกฎหมายระหว่างประเทศการแก้ไขกฎหมายที่ปรากฏอยู่ก่อน GATT จำเป็นต้องสอดคล้องกับ GATT หรือไม่

หลัก Grandfather Right เป็นข้อยกเว้นที่ให้สิทธิพิเศษแก่กฎหมายที่ปรากฏอยู่ก่อนพิธีสารบังคับใช้ GATT ให้มีผลใช้บังคับ แม้จะขัดแย้งกับ GATT เป็นเงื่อนไขที่ขัดต่อหลักสนธิสัญญาทั่วไป ดังนั้น หากมีการแก้ไขกฎหมายที่ปรากฏอยู่ก่อนโดยแก้ไขให้สอดคล้องกับ GATT ย่อมเป็นไปตามหลักทั่วไปของสนธิสัญญาตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ และอาจถือได้ว่า ประเทศสมาชิก GATT มีความเต็มใจที่จะสละ (relinguish) สิทธิพิเศษตามหลัก Grandfather Right[14] แต่ถ้าประเทศสมาชิก GATT ได้แก้ไขกฎหมายที่ปรากฏอยู่ก่อนโดยคงไว้ซึ่งสิทธิพิเศษเท่าที่ไม่ขัดแย้งต่อ GATT ย่อมกระทำได้ตามหลัก Grandfather Right ในทางตรงกันข้าม ประเทศสมาชิกจะต้องให้ (pay) ผลประโยชน์ตอบแทน (Reciprocity) สำหรับผลประโยชน์ที่ได้รับจากการแก้ไขกฎหมายที่มีอยู่ก่อนพิธีสารบังคับใช้ GATT โดยไม่ขัดแย้งต่อ GATT

---

[12] Ibid., p. 109-110. อ้างถึง GATT, 2 BISD 62 (1952) และ Ibid., p. 405. อ้างถึง Vol II/62, para 99.

[13] Ibid. อ้างถึง GATT, Supp. BISD 249 (1955).

[14] Ibid.

กรณีตัวอย่าง : คดีการเก็บภาษีสุราของบราซิล (วันที่ 30 มิถุนายน ค.ศ. 1949)[15]

ข้อเท็จจริง กฎหมายปี ค.ศ. 1945 ของบราซิลอนุญาตให้กำหนดอัตราภาษีสำหรับสุราที่ผลิตในประเทศ และสุรานำเข้าจากต่างประเทศในอัตราที่แตกต่างกัน กล่าวคือภาษีสำหรับสุราที่ผลิตในประเทศจะเก็บภาษี 3 cruzeiros และภาษีสุราที่นำเข้าจะถูกเรียกเก็บภาษี 6 cruzeiros ต่อมาบราซิลได้ออกกฎหมายปี ค.ศ. 1948 ขึ้นภาษีสำหรับสุราที่ผลิตในประเทศ 18 cruzeiros และภาษีสุราที่นำเข้าจากต่างประเทศ 36 cruzeiros

การพิสูจน์ Contracting parties ได้เสนอความเห็นว่า ความสัมพันธ์ของสัดส่วนได้ถูกกำหนดตามกฎหมายปี ค.ศ. 1945 ให้เพิ่มอัตราภาษีที่แตกต่างกันได้ซึ่งเป็นกฎหมายที่ปรากฏอยู่ก่อนพิธีสารบังคับใช้ GATT ดังนั้น ตราบเท่าที่บราซิลยังคงสงวนไว้ซึ่งสัดส่วน บราซิลย่อมมีอำนาจกระทำได้ แต่กรณีนี้ Contracting parties มีความเห็นว่ารัฐบาลบราซิลขึ้นภาษีสำหรับ สินค้าที่ผลิตในประเทศ 18 cruzeiros อัตราภาษีใหม่สำหรับสุราที่นำเข้าไม่ควรเกิน 21 cruzeiros เนื่องจากเป็นการเพิ่มที่ถูกต้องตรงกับ (compatible) ความประสงค์ของมาตรา 3 ของ GATT ตามพิธีสารบังคับใช้ GATT

ประเด็นที่สอง หากการแก้ไขกฎหมายที่ปรากฏอยู่ก่อนขัดแย้งกับ GATT จะถือว่าเป็นการละเมิดพันธกรณีตาม GATT หรือไม่

น่าจะถือเป็นการละเมิดพันธกรณีตาม GATT ด้วยเหตุผลสำคัญ 2 ประการคือ

1. หลัก Grandfather Right เป็นสิทธิพิเศษตราบเท่าประเทศสมาชิกยังคงสงวนไว้ซึ่งหลัก Grandfather Right หากประเทศสมาชิกได้แก้ไขกฎหมายที่ปรากฏอยู่ให้สอดคล้องต่อ GATT ย่อมถือว่าประเทศสมาชิกได้สละสิทธิหรือคงไว้ซึ่งสิทธิพิเศษเท่าที่ไม่ขัดแย้งต่อ GATT เนื่องจากตามกฎหมายระหว่างประเทศ GATT เป็นกฎเกณฑ์การค้าระหว่างประเทศ ซึ่งประเทศสมาชิกตกลงยอมรับและยึดถือปฏิบัติตามที่ตนผูกพันไว้ ดังนั้นการแก้ไขกฎหมายดังกล่าวจึงควรคำนึงถึงความผูกพันของตนที่มีต่อประเทศสมาชิก GATT ด้วย ซึ่งเท่ากับเป็นการปฏิบัติตามหลักสนธิสัญญาทั่ว ๆ ไปตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ

2. ตามพิธีสารบังคับใช้ชั่วคราว ข้อ 1 (b) ระบุว่า "ประเทศสมาชิกของ GATT จะผูกพันในขอบเขตอย่างเต็มที่เท่าที่ไม่ขัดแย้งกับกฎหมายที่ปรากฏอยู่" จากการพิจารณาข้อความในพิธีสารบังคับใช้ข้อ 1 (b) เห็นได้ว่าประเทศสมาชิกของ GATT จะผูกพันตามส่วนที่ 1

---

[15] Ibid., p.406. อ้างถึง Case Brazilian Internal Taxes, First Report adopted by the Contracting parties, on June 1949 and Brazil Internal Taxes, Second Report adopted by the Contracting parties, on 13 December 1950, GATT/CP. 5/37

และส่วนที่ 3 ของ GATT และส่วนที่ 2 ในขอบเขตอย่างเต็มที่ แต่มีหลักยกเว้นว่าความผูกพันตามส่วนที่ 2 ของ GATT ในขอบเขตเท่าที่ "ไม่ขัดแย้งกับกฎหมายที่ปรากฏอยู่" ซึ่งจากการศึกษาในตอนต้นว่า "กฎหมายที่ปรากฏอยู่" ต้องขึ้นอยู่กับข้อกำหนดและเจตนารมณ์ของกฎหมาย ดังนั้น การแก้ไขข้อกำหนดต่าง ๆ ของกฎหมายหรือการแก้ไขที่ทำให้เจตนารมณ์ของกฎหมายได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมากและการเปลี่ยนแปลงนั้นขัดแย้งกับ GATT ย่อมถือได้ว่าเป็นการหลีกเลี่ยงและละเมิดพันธกรณีตาม GATT และไม่น่าจะถือเป็นหลัก Grandfather Right อีกต่อไป

ค. <u>การเข้าเป็นสมาชิกข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้าของประเทศไทย</u>

ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้าเป็นสนธิสัญญาหลายฝ่ายซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1947 โดยมีประเทศลงนามเมื่อวันที่ 30 ตุลาคม ค.ศ. 1947 รวม 23 ประเทศ ในปัจจุบันประเทศสมาชิก GATT มีรวมทั้งสิ้น 101 ประเทศ รวมทั้งประเทศที่ไม่ลงนามแต่ยึดถือปฏิบัติตามอีก 28 ประเทศ รวม 129 ประเทศ* ซึ่งการดำเนินทางการค้าระหว่างกันมีมูลค่า 4 ใน 5 ของมูลค่าการค้าโลก ดังนั้นในปัจจุบัน GATT จึงเป็นกติกาทางการค้าสากลโลกที่ประเทศต่าง ๆ ยอมรับและยึดถือปฏิบัติตาม[16]

ประเทศไทยเข้าเป็นสมาชิก GATT ตามบทบัญญัติมาตรา 33 ของ GATT โดยผูกพันตามบทบัญญัติของ GATT และอยู่ภายใต้บังคับของพิธีสารการเข้าเป็นสมาชิก GATT ของประเทศไทย (Protocol for the Accession of Thailand to the General on Tariffs and Trade)** ซึ่งประเทศไทยได้ลงนามในพิธีสารฉบับนี้ เมื่อวันที่ 21 ตุลาคม พ.ศ. 2525 และได้ถูกยอมรับโดยคณะมนตรี (The Council) เมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม พ.ศ. 2525 การสมัครเป็นสมาชิก GATT ของประเทศไทยมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน พ.ศ. 2525 โดยเป็นสมาชิกลำดับที่ 88 ประเทศไทยได้ยอมรับความผูกพันตามบันทึกความเข้าใจที่ถูกกำหนดไว้ในรายงานการเข้าเป็นสมาชิก GATT ของประเทศไทย (Report of the working party on the Accession of Thailand)

สำหรับการวิจัยนี้ ผู้วิจัยจะไม่ศึกษาถึงผลดีผลเสียทั้งทางเศรษฐกิจและการเมืองของการที่ประเทศไทยได้เข้าเป็นสมาชิก GATT หากแต่จะศึกษาวิเคราะห์ถึงสิทธิและพันธกรณีของประเทศไทยในการเข้าเป็นสมาชิก GATT ดังนี้

---

* วิธีการเข้าเป็นสมาชิก GATT อาจทำได้ 4 กรณี โปรดดู KENNETH R. SIMMOND H.W. WILL, <u>Law & Practice under the GATT</u>, p.6.

[16] สุคนธ์ กาญจนาลัย, "ไทยกับแกตต์", <u>การค้าระหว่างประเทศของไทยและการเจรจาการค้าหลายฝ่ายอุรุกวัย</u> (เมษายน 2534) : หน้า 16.

** ดู Protocol for the Accession of Thailand to General on Tariffs and Trade, L/5314 30 April 1982, ดูภาคผนวก 1

(1) สิทธิและพันธกรณีของประเทศไทยในการเข้าเป็นสมาชิก GATT

ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้าเป็นบทบัญญัติซึ่งกำหนดสิทธิและพันธกรณีที่ประเทศสมาชิกต้องยึดถือและปฏิบัติตามเพื่อให้การค้าระหว่างประเทศเป็นไปอย่างเสรีและได้ประโยชน์ร่วมกันมากที่สุด ประเทศไทยในฐานะที่เป็นสมาชิก GATT จึงมีสิทธิและพันธกรณีตามบทบัญญัติของ GATT และอยู่ภายใต้บังคับตามพิธีสารการเข้าเป็นสมาชิก GATT ประเทศไทยตามที่ระบุไว้ตามข้อ 1. ของส่วนที่ 1 บททั่วไป* ไว้ว่า

ประเทศไทยจะผูกพันต่อประเทศสมาชิกทั้งหลาย ดังนี้

- ส่วนที่ 1 3 และ 4 ของข้อตกลง GATT
- ส่วนที่ 2 ของข้อตกลง GATT ในขอบเขตอย่างเต็มที่เท่าที่ไม่ขัดแย้งกับกฎหมายที่ปรากฏอยู่ก่อนวันที่ในพิธีสารฉบับนี้ (The date of this protocol)

ดังนั้น สิทธิและพันธกรณีของประเทศไทยในการเข้าเป็นสมาชิก GATT ที่สำคัญได้แก่

1) ประเทศไทยมีสิทธิได้รับการประกันเสถียรภาพของการให้สิทธิประโยชน์ในทางภาษีศุลกากร (Tariffs Concessions) จากประเทศสมาชิกทั้งหลาย ขณะเดียวกันก็มีพันธกรณีที่จะให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีศุลกากรต่อประเทศสมาชิกทั้งหลายตามอัตราภาษีศุลกากรไว้ ณ ระดับหนึ่ง

ความผูกพันในการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีศุลกากรอาจถูกกำหนดในหลายลักษณะ ได้แก่ ความผูกพันตามอัตราภาษีที่ตกลงกันไว้ ณ ระดับหนึ่ง หรือความผูกพันเกี่ยวกับการยกเว้นภาษีหรือการกำหนดอัตราภาษีต่ำหรือลดภาษีก็ได้

---

* ดู Protocol for the Accession of Thailand of the General Agreement on Tariffs and Trade Article I Part I-General "Thailand shall, upon entry into force of this Protocol pursuant to paragraph 7, become a contrating party to the General Agreement, as defined in Article XXXII thereof, and shall apply to contracting parties provisional and subject to this Protocol:

(a) Parts I, III and IV of the General Agreement, and

(b) Parts II of the General Agreement to the fullest extent not inconsistent with its legislation existing on the date of this Protocal.

มาตรา 2 ของ GATT ได้วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับความผูกพันของประเทศสมาชิก GATT ในการตกลงให้สิทธิประโยชน์ทางการค้าซึ่งกันและกัน มาตรา 2 ของ GATT ทำให้สิ่งที่ตกลงกันไว้ในการเจรจามีผลผูกพันตาม GATT ความผูกพันได้ถูกบัญญัติไว้ในลักษณะต่าง ๆ เช่น ประเทศสมาชิกทั้งหลายของ GATT จะต้องไม่ปฏิบัติต่อการพาณิชย์ (Commerce) ของประเทศสมาชิกอื่นให้ด้อยไปกว่า (no less favourable than) ที่ตกลงกันเอาไว้ในตารางความผูกพันแนบท้าย GATT[17] หรือสินค้าที่อยู่ในส่วนที่ 1 ของตารางความผูกพันจะได้รับยกเว้นภาษีศุลกากรในส่วนที่เกินกว่าอัตราที่ได้ตกลงกันไว้ตามตารางความผูกพันท้าย GATT และตารางความผูกพันในการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีแนบท้าย GATT นี้ถือเป็นส่วนหนึ่งของส่วนที่ 1 ของ GATT และมีผลผูกพันตาม GATT[18] และหากไม่ปฏิบัติตามความผูกพัน GATT กำหนดให้มีการปรึกษาหารือกัน และในกรณีที่กฎหมายภายในของประเทศสมาชิก GATT ละเมิดความผูกพัน ประเทศนั้นต้องให้สิทธิประโยชน์ที่มีมูลค่าเทียบกันได้ในสินค้าอื่น ๆ ต่อประเทศที่ได้รับผลจากการละเมิดความผูกพัน

การที่ประเทศไทยเข้าเป็นสมาชิก GATT ย่อมต้องผูกพันในการให้สิทธิประโยชน์ตามที่ผูกพันไว้ตามตารางสิทธิประโยชน์ทางภาษีแนบท้าย GATT ในขณะเข้าเป็นสมาชิก GATT ประเทศไทยได้ผูกพันอัตราภาษีศุลกากรสำหรับสินค้า 92 รายการ เพื่อแลกเปลี่ยนกับสิทธิประโยชน์ที่ประเทศสมาชิกอื่นผูกพันไว้

ข้อสังเกต :

ก. ประเทศไทยอาจไม่ได้รับประโยชน์จากสิทธิประโยชน์ทางภาษีศุลกากรตามที่คาดกันไว้ด้วยเหตุผลดังนี้

- ความผูกพันในการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีศุลกากรเป็นความผูกพันที่มีการเปลี่ยนแปลงได้ โดยดำเนินการตามลักษณะและกระบวนการที่ GATT กำหนด[19] เช่นการกำหนดช่วงเวลาขอเปลี่ยนแปลงสิทธิประโยชน์[20] เงื่อนไขการเจรจาและขอความยินยอม[21] การกำหนดค่าสินไหมทดแทน (Compensatary Adjustment)[22] การถอนสิทธิประโยชน์แต่ฝ่ายเดียว[23] เป็นต้น

---

[17] Article 2(1)(a) Part I of the General Agreement on Tariffs and Trade.

[18] Article 2(1)(b) Part I of the General Agreement on Tariffs and Trade.

[19] สุรเกียรต์ เสถียรไทย, กฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ, หน้า 12-15.

[20] เรื่องเดียวกัน, อ้างถึง มาตรา 28(1) ของ GATT.

[21] เรื่องเดียวกัน, อ้างถึง มาตรา 28(1) ของ GATT.

[22] เรื่องเดียวกัน, อ้างถึง มาตรา 28(2) ของ GATT.

[23] เรื่องเดียวกัน, อ้างถึง มาตรา 28(3)(a) ของ GATT.

- ความผูกพันตามสิทธิประโยชน์ที่ให้แก่กันนั้นอาจไม่ได้รับผลตามที่คาดหมายไว้ เนื่องจากเป็นการให้สิทธิประโยชน์ในสินค้าที่ประเทศสมาชิกไม่อาจใช้ประโยชน์ได้ หรือได้จัดแบ่งแยกประเภทสินค้าและให้สิทธิประโยชน์เฉพาะสินค้าบางประเภทที่ไม่กระทบต่อเศรษฐกิจภายในประเทศหรือไม่

ข. การให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีศุลกากรมีความเกี่ยวพันกับหลัก MFN กล่าวคือ ความผูกพันในสิทธิประโยชน์ที่ประเทศสมาชิกหนึ่งสมาชิกใดให้ไว้ ย่อมมีผลผูกพันต่อประเทศสมาชิก GATT ทั้งหมดจะให้แก่ประเทศหนึ่งประเทศใดไม่ได้ ความมุ่งหมายก็เพื่อขยายขอบเขตความผูกพันในการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีศุลกากรออกไป

ค. การให้สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ส่วนมากเกิดจากสิทธิประโยชน์ที่ให้กันในการเจรจาการค้าหลายฝ่าย (Multilatural Trade Negotiation) ซึ่งได้มีมา 7 ครั้งก่อนที่ประเทศไทยจะสมัครเข้าเป็นสมาชิก GATT ในการเจรจาแต่ละรอบต่างมีความสำคัญแตกต่างกันออกไป โดยเฉพาะรอบที่ 7 (รอบโตเกียว) ที่กรุงเจนีวา มีการเจรจาเกี่ยวกับระบบสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากร (General Systems of Preference หรือที่เรียกย่อว่า G.S.P.) โดยความผูกพันในระบบสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรจะให้เฉพาะแก่ประเทศกำลังพัฒนาเท่านั้น

ในการเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบโตเกียวได้บัญญัติเพิ่มเติมส่วนที่ 4 ของ GATT ว่าด้วยการค้าและการพัฒนาอันเกิดจากการรวมตัวกันของประเทศกำลังพัฒนา 77 ประเทศเรียกว่า"กลุ่ม 77" เพื่อสนองแนวความคิดระบบเศรษฐกิจแบบใหม่ระหว่างประเทศ (The New International Economic Order หรือที่เรียกโดยย่อว่า NIEO) แนวความคิด NIEO เป็นการเสนอแนวความคิดว่าระบบเศรษฐกิจของโลกควรมีโครงสร้างที่ตอบสนองความต้องการทางเศรษฐกิจและการพัฒนาของประเทศโลกที่สาม ดังนั้นแนวความคิด NIEO จึงเน้นหลักการไม่ต่างตอบแทน (Non-Reciprocity) ซึ่งแตกต่างจากหลักเกณฑ์พื้นฐานของ GATT ที่ยึดถือหลักการต่างตอบแทน (Reciprocity) และถือเป็นข้อยกเว้นของหลัก MFN

แต่อย่างไรก็ตามแม้ประเทศด้อยพัฒนาจะประสบความสำเร็จในการผลักดันแนวความคิดระบบเศรษฐกิจแบบใหม่ระหว่างประเทศให้ปรากฏในการประชุมรอบโตเกียว แต่ไม่เป็นผลในทางปฏิบัติเนื่องจากได้รับการคัดค้านจากกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว ดังนั้นการใช้บังคับส่วนที่ 4 จึงไม่มีผลบังคับอย่างจริงจัง คงเป็นเพียงประกาศเจตนารมณ์ที่มิได้รับการสนองประโยชน์อย่างจริงจัง เนื่องจากมีข้อสงวนของประเทศพัฒนาแล้วมากมาย[24]

---

[24] จิตตภัทร เครือวรรณ์, สุธรรม อยู่ในธรรม, "ข้อคิดว่าด้วยการค้าไทย-สหรัฐ นโยบายการค้าโดยจีเอสพี และมาตรา 301 "วารสารกฎหมาย 1 (พฤศจิกายน 2532) : หน้า 6-46

018444

2. ประเทศไทยมีสิทธิและพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติต่อประเทศสมาชิกทั้งหลายโดยเท่าเทียมกันตามหลักการห้ามเลือกปฏิบัติ (Non-Discrimination) เกี่ยวกับมาตรการทางการค้าต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวกับภาษีหรือกฎเกณฑ์อื่นที่ไม่เกี่ยวกับภาษีตามหลักปฏิบัติอย่างชาติ (National Treatment) และหลักปฏิบัติอย่างชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (Most-Favoured -Nation หรือเรียกโดยย่อว่า MFN) ดังนั้นประเทศไทยจะต้องปฏิบัติต่อสินค้านำเข้าของต่างประเทศไม่ด้อยไปกว่า (Treatment no less Favourable) สินค้าที่ผลิตภายในประเทศในส่วนที่เกี่ยวกับกฎหมาย กฎเกณฑ์ หรือข้อบังคับต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อการขายภายในการเสนอขาย การซื้อขาย การขนส่ง การจำหน่ายจ่ายแจก การใช้สินค้า กฎเกณฑ์เกี่ยวกับส่วนผสมกระบวนการผลิตหรือการใช้สินค้า หรือในส่วนที่เกี่ยวกับกฎหมายหรือกฎเกณฑ์เกี่ยวกับภาษีภายในประเทศตามหลักปฏิบัติอย่างชาติ และประเทศไทยมีความผูกพันธ์ที่จะต้องปฏิบัติต่อประเทศสมาชิก GATT อื่นๆ โดยเท่าเทียมกัน (as favourable as) โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติต่อประเทศหนึ่งประเทศใดโดยเฉพาะ ตามหลักปฏิบัติอย่างชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง นอกจากนี้กฎหมายกฎเกณฑ์และข้อบังคับต่าง ๆ ของประเทศสมาชิก GATT จะต้องไม่ขัดแย้งกับบทบัญญัติของ GATT[25]

สำหรับความผูกพันเกี่ยวกับภาษีภายในประเทศนั้น ในขณะที่ประเทศไทยเข้าเป็นสมาชิก GATT ประเทศไทยมีปัญหาเกี่ยวกับภาษีศุลกากร ภาษีการค้า และภาษีสรรพสามิต เนื่องจากคณะมนตรี GATT (Council) ทักท้วงว่าประเทศไทยได้เลือกปฏิบัติ (Discrimination) ในการเรียกเก็บภาษี และในที่สุดประเทศไทยได้ผูกพันต่อสมาชิกอื่น ๆ ของ GATT ไว้ในพิธีสารการเข้าเป็นสมาชิก GATT ของไทย[26] ว่าประเทศไทยจะสิ้นสุดการเลือกปฏิบัติ (Discrimination) ใด ๆ ทั้งสิ้น โดยประเทศไทยจะแก้ไขภาษีการค้าและภาษีสรรพสามิต (the business and excise taxes) ของประเทศไทย สำหรับสินค้าที่ผลิตในท้องถิ่นและสินค้าที่นำเข้าซึ่งมีภาระภาษี (incidence) แตกต่างกัน* อย่างเร็วที่สุดเท่าที่เป็นไปได้ หากถึงวันที่ 30 มิถุนายน ค.ศ.1987 ถ้าภาษีการค้าและภาษีสรรพสามิตยังคงมีภาระภาษีแตกต่างกันระหว่างสินค้าที่ผลิตในประเทศกับสินค้าที่นำเข้าแล้ว ประเทศสมาชิกอื่น ๆ ของ GATT มีสิทธิทบทวนการกระทำของประเทศไทยได้**

---

[25] มาตรา 1 และมาตรา 3 ของ GATT.

[26] Article 3 Part I-General, Protocol for the Accession of Thailand to the General Agreement on Tariffs and Trade, ดู Report of the working party on the Accession of Thailand.

* ในระหว่างการประชุมคณะผู้แทนของประเทศไทยได้พยายามให้พิธีสารบัญญัติไว้ในลักษณะกว้าง ๆ โดยระบุเพียง "ภาระภาษี" (incidence) ของภาษีที่เรียกเก็บซึ่งมีลักษณะผ่อนปรนมากกว่าของฟิลิปปินส์ที่ระบุถึงความแตกต่างของ "อัตราภาษี" (rate) ที่เรียกเก็บ

** ประเทศสมาชิก GATT มีสิทธิทบทวนว่าประเทศไทยได้แก้ไขภาระภาษีที่เรียกเก็บตามที่ผูกพันไว้ตามพิธีสารการเข้าเป็นสมาชิก GATT ของไทยหรือไม่ หากมีความจำเป็นอาจขยายระยะเวลาการแก้ไขได้

3. ประเทศไทยมีกันเฉพาะกรณีที่จะไม่ใช้มาตรการจำกัดการนำเข้าเพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศ และมาตรการกีดกันทางการค้าในรูปแบบอื่น ๆ ที่ขัดแย้งต่อบทบัญญัติของ GATT ในขณะเดียวกันประเทศไทยอาจใช้มาตรการจำกัดการนำเข้าเพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศได้ในกรณีที่ GATT กำหนดไว้

บทบัญญัติของ GATT ได้กำหนดให้มีการจำกัดการนำเข้าเพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศได้บางกรณี อาทิเช่น กรณีความจำเป็นเพื่อบังคับใช้กฎเกณฑ์เกี่ยวกับมาตรฐานสินค้า (มาตรา 11(2) (b)) กรณีความจำเป็นเพื่อบังคับใช้มาตรการของรัฐที่จะควบคุมปริมาณผลผลิตภายในประเทศ (มาตรา 11 (2) (c)) กรณีจำเป็นเพื่อรักษาดุลการชำระเงิน (มาตรา 12) กรณีจำเป็นเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศเนื่องจากการครองชีพของประชากรอยู่ในระดับต่ำหรืออยู่ในระยะแรกของการพัฒนาประเทศ (มาตรา 18) หรือกรณีจำเป็นเพื่อปกป้องคุ้มครองสุขภาพของประชาชน (มาตรา 20 (b)) ความจำเป็นเพื่อความมั่นคงของชาติ (มาตรา 21) เป็นต้น ดังเช่นที่ประเทศไทยได้ชี้แจงข้อซักถามของประเทศสมาชิก GATT ในขณะที่ประเทศไทยสมัครเข้าเป็นสมาชิก GATT[27]

4. ประเทศไทยมีสิทธิใช้มาตรการต่าง ๆ ตามที่ GATT กำหนดไว้เพื่อป้องกันความเสียหายที่ประเทศสมาชิก GATT ใช้มาตรการหนึ่งมาตรการใดที่มีผลกระทบทางการค้า อาทิเช่น ประเทศไทยอาจใช้ภาษีตอบโต้การช่วยอุดหนุนหรือภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดเพื่อคุ้มครองความเสียหายที่เกิดแก่อุตสาหกรรมภายในประเทศอันเนื่องมาจากมาตรการการช่วยอุดหนุนหรือมาตรการการทุ่มตลาดได้ หรืออาจใช้มาตรการทางด้านภาษีศุลกากรเพื่อปกป้องอุตสาหกรรมภายในประเทศจากอุปสรรคทางการค้าที่เกิดขึ้นจากการใช้นโยบายการค้าของรัฐอื่น ๆ โดยผ่านการเจรจา

5. ประเทศไทยมีสิทธิที่จะใช้มาตรการคุ้มกันหรือมาตรการฉุกเฉินเพื่อป้องกันสินค้านำเข้าอย่างใดอย่างหนึ่ง (Emergency Action on Import of Particular Products)

เมื่อผู้ผลิตภายในประเทศได้รับความเสียหายจากการนำเข้าสินค้าใดสินค้าหนึ่งจากประเทศสมาชิกอื่นเพิ่มขึ้นอย่างมาก โดยประเทศไทยอาจยกเลิกการลดหย่อนภาษีศุลกากรสำหรับสินค้านั้นทั้งหมดหรือบางส่วน หรือใช้มาตรการที่มิใช่ภาษีก็ได้ แต่การใช้มาตรการฉุกเฉินจะต้องกำหนดระยะเวลาการใช้มาตรการฉุกเฉินไว้ด้วย[28]

6. ประเทศไทยและประเทศสมาชิกอื่นต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่ GATT กำหนดไว้ หากมีการละเมิดกฎเกณฑ์ของ GATT ประเทศสมาชิก GATT มีสิทธิดำเนินการร้องขอให้ GATT

---

[27] Report of Working Party on the Accession of Thailand, p. 5.

[28] มาตรา 19 ของ GATT

ระงับข้อพิพาททางการค้า กระบวนการระงับข้อพิพาทตาม GATT ถือเป็นบทบาทที่สำคัญของ GATT ประการหนึ่งซึ่งกำหนดไว้เพื่อแก้ไขปัญหาและอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศสมาชิก โดยแท้จริงแล้วบทบาทของ GATT ในการระงับข้อพิพาทจะเป็นการสร้างอำนาจการต่อรองให้แก่ประเทศที่มีอำนาจต่อรองน้อยให้มีอำนาจต่อรองมากขึ้น และผลักดันให้การแก้ไขปัญหาบรรลุเป้าหมาย

(2) การเข้าเป็นสมาชิก GATT ของประเทศไทยมีผลเริ่มแต่เมื่อใด

ประเทศไทยได้ลงนามพิธีสารการเข้าเป็นสมาชิก GATT ในวันที่ 21 ตุลาคม พ.ศ. 2525 และพิธีสารฉบับนี้มีผลบังคับใช้ภายใน 30 วัน นับจากวันที่ประเทศไทยลงนามในพิธีสารฉบับนี้ หรือวันที่ 21 พฤศจิกายน พ.ศ 2525 ถือได้ว่าประเทศไทยได้สิทธิและมีพันธกรณีต่อประเทศสมาชิกอื่น ๆ ตามส่วนที่ 1 ส่วนที่ 3 และส่วนที่ 4 ของ GATT นับแต่วันที่ 21 พฤศจิกายน พ.ศ. 2525 และในกรณีต่อไปนี้ถือเป็นข้อยกเว้นให้ถือเอาวันที่ประเทศไทยลงนามในพิธีสารการเข้าเป็นสมาชิก GATT ของประเทศไทย คือ

1. การบังคับใช้ส่วนที่ 2 ของ GATT ตามพิธีสารการเข้าเป็นสมาชิก GATT ของประเทศไทยได้ระบุตามข้อ 1 (b) ว่า "จะผูกพันตามส่วนที่ 2 ของ GATT ในขอบเขตอย่างเต็มที่เท่าที่ไม่ขัดแย้งกับกฎหมายที่ปรากฏอยู่ก่อนวันที่ในพิธีสารฉบับนี้"[29]

ประเทศไทยได้กำหนดเงื่อนไขไว้เช่นเดียวกับข้อกำหนดข้อ 1 (b) ของพิธีสารบังคับใช้ชั่วคราว ซึ่งเป็นข้อกำหนดที่ก่อให้เกิดหลัก Grandfather Right แต่วันที่ตามพิธีสารการเข้าเป็นสมาชิก GATT ของประเทศไทยใช้คำว่า "วันที่ในพิธีสารฉบับนี้" (The date of this Protocol)

ปัญหาที่น่าพิจารณาคือ กฎหมาย กฎเกณฑ์ หรือข้อบังคับต่าง ๆ ที่มีอยู่ก่อนวันที่ประเทศไทยลงนามในพิธีสารการเข้าเป็นสมาชิก GATT ย่อมได้รับสิทธิพิเศษให้กฎหมาย กฎเกณฑ์ หรือข้อบังคับนั้นมีผลบังคับใช้ได้ต่อไป แม้จะขัดแย้งกับ GATT หรือไม่ก็ตาม

อย่างไรก็ตามประเทศไทยได้แสดงความผูกพันในการแก้ไขเกี่ยวกับภาษีการค้า หรือภาษีสรรพสามิต (The business and excise taxes) และค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ของ

---

[29] Protocol for the Accesstion of Thailand to the General Agreement on Tariffs and Trade, Article 1(b) of Part I-General

"Part II of the General Agreement to the fullest extent not inconsistent with its legislation existing on the date of this protocol."

ประเทศไทยสำหรับสินค้าที่ผลิตในท้องถิ่นและสินค้าที่นำเข้าให้มีภาระภาษีเท่าเทียมกันตามหลัก National Treatment ตามมาตรา 3 ของพิธีสารการเข้าเป็นสมาชิก GATT ของประเทศไทย แม้ว่ากฎหมาย กฎเกณฑ์ หรือข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับมาตรการทางภาษีภายในประเทศจะปรากฏอยู่ก่อนวันที่ประเทศไทยลงนามพิธีสารการเข้าเป็นสมาชิก GATT ก็ตาม ซึ่งมีผลทำให้สหรัฐอเมริกายกการไม่ดำเนินการแก้ไขของประเทศไทยขึ้นกล่าวอ้างใน GATT สำหรับกรณีการนำเข้าบุหรี่ในประเทศไทยด้วย

2. <u>การบังคับใช้มาตรา 2 ส่วนที่ 1 ของ GATT</u> ประเทศไทยได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีศุลกากรตามอัตราที่ประเทศสมาชิกอื่น ๆ ผูกพันไว้ ขณะเดียวกันประเทศไทยก็มีความผูกพันตามอัตราภาษีศุลกากรสำหรับสินค้าต่าง ๆ ที่ประเทศไทยผูกพันไว้ตามตารางความผูกพันแนบท้าย GATT โดยถือว่าสิทธิและพันธกรณีเกี่ยวกับการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีศุลกากรตามมาตรา 2 ส่วนที่ 1 ของ GATT มีผลเริ่มตั้งแต่วันที่ลงนามในพิธีสารการเข้าเป็นสมาชิก GATT ของประเทศไทย (30 ตุลาคม พ.ศ.2525)[30]

2.2 <u>หลักเกณฑ์พื้นฐานของข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า</u>

วัตถุประสงค์หลักของ GATT มุ่งที่จะขจัดการกีดกันทางการค้าในทุกรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นมาตรการทางด้านภาษีและมาตรการที่มิใช่ทางภาษี โดยขจัดการเลือกปฏิบัติ (discrimination) ในทางการค้าระหว่างประเทศเพื่อส่งเสริมให้การค้าของโลกดำเนินไปโดยเสรี ดังนั้นเพื่อบรรลุถึงวัตถุประสงค์หลักของ GATT จึงได้กำหนดหลักการพื้นฐานที่สำคัญของ GATT บนหลักการค้าเสรีที่สำคัญ ดังนี้

GATT มุ่งส่งเสริมการค้าเสรีจึงได้บัญญัติ<u>หลักการห้ามเลือกปฏิบัติ</u> (Non-discrimination) เพราะการปฏิบัติที่ให้ประโยชน์กับทุกรัฐโดยเท่าเทียมกันจะนำมาสู่การแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจร่วมกัน ดังนั้นหลักการไม่เลือกปฏิบัติจึงเป็นพื้นฐานสำคัญของ GATT

หลักการไม่เลือกปฏิบัติ (Non-discrimination) ก่อให้เกิดหลักกฎหมายที่สำคัญได้แก่

---

[30] Ibid., Article 5(a) of Part II-Schedule

"In each case in which paragraph 1 of General Agreement refers to the date of the Agreement, the applicable date in respect of each product which is the subject of concession provided for the Schedule annexed to this protocol shall be the date of this protocol."

[31] ดูมาตรา 1 ของ GATT

[32] ดูมาตรา 3 ของ GATT

หลักปฏิบัติอย่างชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (Most-Favoured-Nation หรือที่เรียกย่อ ๆ ว่า MFN)[31] และหลักปฏิบัติอย่างชาติ (National Treatment)[32]

ก. <u>หลักปฏิบัติอย่างชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง</u> (Most-Favoured-Nation)

หลักปฏิบัติอย่างชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (Most-Favoured-Nation หรือเรียกโดยย่อว่า MFN) หมายถึงการที่ประเทศสมาชิก GATT ทั้งหมดมีความผูกพันที่จะต้องปฏิบัติต่อประเทศสมาชิกอื่น ๆ อย่างเท่าเทียมกัน (as favourable as) โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ (Discrimination) ต่อประเทศใดประเทศหนึ่งหรือหลายประเทศเป็นการเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวกับภาษีศุลกากร ค่าธรรมเนียมการโอนเงินระหว่างประเทศ ตลอดจนระเบียบแบบแผนพิธีการศุลกากร รวมทั้งการปฏิบัติในเรื่องภาษีภายใน และกฎหมาย กฎเกณฑ์ และข้อบังคับต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อการขาย การเสนอขาย การซื้อขาย การขนส่ง การจำหน่ายจ่ายแจก หรือการใช้สินค้าที่นำเข้าให้แตกต่างไปจากสินค้าที่ผลิตภายในประเทศ ดังนั้นการที่ประเทศสมาชิก GATT ใด ๆ ให้ผลประโยชน์อย่างใดกับอีกประเทศหนึ่ง ผลประโยชน์ทางการค้านั้นย่อมตกเป็นของประเทศสมาชิกอื่น ๆ ทันทีโดยไม่มีเงื่อนไข หลัก MFN นี้อยู่บนพื้นฐานของความเท่าเทียมกัน (equal basis) และการแบ่งปันผลประโยชน์เพื่อลดการกีดกันทางการค้า[33]

หลัก MFN อย่างไม่มีเงื่อนไข (unconditional-MFN) หมายถึง การที่ประเทศสมาชิกใดให้ประโยชน์แก่อีกประเทศสมาชิกหนึ่ง ผลประโยชน์นั้นย่อมได้แก่ประเทศสมาชิกอื่นทั้งหมดทันทีและโดยไม่มีเงื่อนไข

เหตุผลพื้นฐานของหลัก MFN อย่างไม่มีเงื่อนไข <u>ประการแรก</u> ประเทศสมาชิก GATT ทุกประเทศจะได้รับผลประโยชน์จากการที่ประเทศหนึ่งให้ผลประโยชน์แก่อีกประเทศหนึ่งตราบเท่าที่ผลประโยชน์ที่ให้ยังมีผลบังคับใช้อยู่ ดังนั้นผลประโยชน์ย่อมได้แก่ประเทศสมาชิก GATT ทั้งหมด <u>ประการที่สอง</u> หากหลัก MFN อย่างไม่มีเงื่อนไขได้มีการยอมรับปฏิบัติตามย่อมทำให้ปัญหาข้อโต้แย้งทางการค้าน่าจะลดหย่อนลง[34]

หลัก MFN ตามมาตรา 1 ของ GATT มีความหมายตรงกับหลัก MFN อย่างไม่มีเงื่อนไข (Unconditicnal - MFN) การอ้างถึงความหมายของหลัก MFN มักจะอ้างเพื่อก่อให้เกิด

---

[33] การุณ กิตติสถาพร, <u>การควบคุมดูแลธุรกิจการค้าระหว่างประเทศโดยรัฐบาลองค์การ หรือข้อตกลงระหว่างประเทศ</u> (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ, 2534) หน้า 8.

[34] John H. Jackson, Legal Problems of International Economic Relations, p. 515.

ประโยชน์แก่ผู้อ้างอิง อย่างเช่น หลัก MFN แบบไม่มีเงื่อนไขมีความหมายไม่เฉพาะแต่การให้สิทธิประโยชน์เท่านั้นแต่หมายความรวมถึงการถอนสิทธิประโยชน์ด้วย ตัวอย่างคดี The US VS V Star Industries Inc. (1972)[35] หรือการที่ประเทศสมาชิก GATT ประเทศหนึ่งให้สิทธิประโยชน์แก่ประเทศสมาชิก GATT อีกประเทศหนึ่ง ประเทศที่ได้รับประโยชน์ไม่จำเป็นต้องเสนอการตอบแทนโดยเท่าเทียมกันแก่ประเทศผู้ให้ หากประเทศที่ได้รับประโยชน์พิสูจน์ว่าได้ให้สิทธิประโยชน์แก่ประเทศสมาชิกอื่นเท่าเทียมกับที่ได้ให้แก่ประเทศผู้ให้สิทธิประโยชน์ ถือว่าได้ปฏิบัติตามหลัก MFN อย่างไม่มีเงื่อนไข ตัวอย่างคดี John T. Bill Co., Inc. et al V Unites States[36]

GATT ได้บัญญัติหลัก MFN ตามมาตรา 1 ของ GATT และแทรกกระจายอยู่ตามบทบัญญัติอื่น ๆ ของ GATT เช่น มาตรา 4 (b) มาตรา 3 (7) มาตรา 5 (2) (5) และ (6) มาตรา 9 (1) มาตรา 13 (1) มาตรา 17 (1) มาตรา 18 (20) มาตรา 20 (j) เป็นต้น แม้ว่าจะใช้ถ้อยคำที่หลากหลายแต่ลักษณะการบังคับได้ให้สินค้าของประเทศสมาชิกทั้งหมดได้รับการปฏิบัติที่ไม่น้อยกว่า (no less favourable "treatment") สินค้าจากประเทศสมาชิกที่นำเข้าได้รับ[37]

หลัก MFN ตามมาตรา 1 ของ GATT เป็นกฎเกณฑ์พื้นฐานของ GATT ซึ่งนำไปใช้กับบทบัญญัติอื่น ๆ ของ GATT เว้นแต่ถูกบัญญัติไว้เป็นพิเศษ ได้แก่ ข้อยกเว้นเกี่ยวกับประเทศกำลังพัฒนา เช่น การให้สิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากร (Generalized System of Peferences หรือที่เรียกว่า GSP) ของประเทศพัฒนาแล้วต่อประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งอยู่ในส่วนที่ 4 ของ GATT[38] หรือข้อยกเว้นต่าง ๆ ของ GATT ที่ให้แก่ประเทศกำลังพัฒนา เช่น การป้องกันดุลการชำระเงินตามมาตรา 18 เป็นต้น ข้อยกเว้นสำหรับการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในรูปสหภาพศุลกากร (Customs Union) เขตการค้าเสรี (Free Trade Area) และการให้สิทธิพิเศษระหว่างประเทศที่มีความสัมพันธ์ในฐานะอาณานิคม

---

[35] Ibid., p. 519.

[36] Ibid., p. 519.

คดี John T. Bill Co., Inc. et al Vs United States คณะกรรมการ GATT ได้อ้างคำแถลงของอดีตรัฐมนตรีต่างประเทศ (Mr. Hughes) ซึ่งมีไปถึงประธานกรรมาธิการวุฒิสภาฝ่ายวิเทศสัมพันธ์ในปี ค.ศ. 1926 ว่า อเมริการต้องการที่จะปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน และระบุว่าหลัก MFN อย่างมีเงื่อนไขไม่เป็นผลดีต่อการค้าและการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน

[37] Jonh H. Jackson, World Trade and the Law of GATT, p. 255.

[38] จิตติภัทร เครือวรรณ์, สุธรรม อยู่ในธรรม, "บ้อคิดว่าด้วยการค้าไทย-สหรัฐ : นโยบายการค้าโดยจีเอสพี และมาตรา 301," วารสารกฎหมาย 1, (พฤศจิกายน 2532) หน้า 6-11

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ข. หลักปฏิบัติอย่างชาติ (National Treatment)[39]

หลัก National Treatment หมายความว่า สินค้าที่นำเข้าจะได้รับการปฏิบัติไม่น้อยไปกว่า (no less favourable than) สินค้าที่ผลิตในประเทศ (goods of local origin) ด้วย การพิจารณาถึงมาตรการทางภาษีภายในของรัฐ และกฎเกณฑ์ข้อบังคับต่าง ๆ ของรัฐ[40]

หลัก National Treatment วางอยู่บนหลักไม่เลือกปฏิบัติ ซึ่งเหตุผลพื้นฐานเพื่อก่อให้เกิดการค้าเสรีและสนับสนุนให้ประเทศต่าง ๆ ปรับปรุงคุณภาพสินค้าภายในประเทศเพราะการที่สินค้าที่ผลิตในประเทศได้รับสิทธิพิเศษหรือกฎเกณฑ์ต่าง ๆ อันทำให้เกิดการแข่งขันที่เหนือกว่าสินค้าที่นำเข้ามาขายภายในประเทศ ย่อมเป็นการกีดกันทางการค้าและการให้ความคุ้มครองแก่สินค้าที่ผลิตภายในประเทศมากเกินไปจะทำให้สินค้านั้นไม่มีคุณภาพหรือไม่มีแรงจูงใจในการปรับปรุงคุณภาพ[41]

ความแตกต่างระหว่างหลัก National Treatment กับหลัก MFN คือ หลัก MFN บังคับให้รัฐปฏิบัติต่อสินค้าที่ผลิตในต่างประเทศทุกประเทศโดยเท่าเทียมกัน หรือห้ามเลือกปฏิบัติระหว่างสินค้าที่ส่งเข้ามาขายในประเทศ แม้ว่าสินค้าที่ผลิตในประเทศอาจได้รับสิทธิพิเศษมากกว่า ส่วนหลัก National Treatment เป็นมาตรการป้องกันลัทธิกีดกันทางการค้า โดยบังคับให้รัฐห้ามเลือกปฏิบัติระหว่างสินค้าที่ผลิตในประเทศกับสินค้าที่นำเข้า เพื่อป้องกันสินค้าผลิตที่ในประเทศ[42] โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับการกำหนดภาษีภายในประเทศ (internal tax) และกฎเกณฑ์ภายในประเทศ (internal government regulations) ตัวอย่างเช่น มาตรการห้ามการขายภายในประเทศ ข้อบังคับหรือกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการกำหนดของส่วนผสมและหีบห่อ

หลัก National Treatment ได้ถูกบัญญัติตามมาตรา 3 ของ GATT นอกจากนี้จะพบหลัก National Treatment ตามบทบัญญัติอื่น ๆ ของ GATT เช่น มาตรา 4 มาตรา 16 เป็นต้น โดยหลักการพื้นฐานอาจแยกกฎเกณฑ์ (obligation) ของหลัก National Treatment ออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่กฎเกณฑ์เกี่ยวกับภาษี (obligation relating to taxation)[43] และกฎเกณฑ์เกี่ยวกับกฎข้อบังคับอื่น ๆ (obligation relating to other regulations)[44]

---

[39] John H.Jackson, World Trade and the Law of GATT.,p.273-294. and Legal Promblem of International Economic Relations, p.574-614.

[40] ดูมาตรา 3 ของ GATT

[41] สุรเกียรติ์ เสถียรไทย, กฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ. หน้า 21

[42] เรื่องเดียวกัน

[43] John H.Jackson, World Trade and the Law of GATT, p.279-286., มาตรา 3(1) และมาตรา 3(2) ของ GATT.

[44] Ibid., p.286-290., มาตรา 3(4) ของ GATT

กฎเกณฑ์เกี่ยวกับภาษี (Obligation relating to taxation)

หลัก National Treatment ตามมาตรา 3(1) ความหมายว่าห้ามการใช้มาตรการหรือกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ภายในประเทศของประเทศสมาชิกใดในประเทศที่นำเข้าเพื่อป้องกันการผลิตภายในประเทศ

หลัก National Treatment ตามมาตรา 3(2) ความหมายว่าสินค้าของประเทศสมาชิกใด ๆ ที่นำเข้ามาในประเทศสมาชิกอื่นใด จะไม่ถูกจัดเก็บภาษีอากรภายใน (internal taxes) หรือค่าธรรมเนียมภายในต่าง ๆ (other internal charges) ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมให้แตกต่าง (เกินไปกว่า) จากสินค้าที่ผลิตภายในประเทศที่คล้ายคลึงกัน (like domestic products) ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม และห้ามประเทศสมาชิกใด ๆ ใช้มาตรการภาษีอากรภายในหรือค่าธรรมเนียมภายในต่าง ๆ ต่อสินค้านำเข้าหรือสินค้าที่ผลิตภายในประเทศในลักษณะที่ตรงกันข้ามกับหลักที่กำหนดไว้ในมาตรา 3 (1)[45]

มาตรา 3(2) เป็นบทบัญญัติที่กำหนดห้ามการเลือกปฏิบัติ (discrimination) สำหรับภาษีอากรภายในสำหรับสินค้าทุกประเภท มิใช่เรื่องความผูกพันทางภาษี

ความหมายของภาษีอากรภายใน (internal taxes) และค่าธรรมเนียมภายในต่าง ๆ (other internal charges)

คำว่า "ภาษีอากรภายใน" หมายถึงภาษีที่เก็บโดยฝ่ายศุลกากรหรือฝ่ายใดก็ตาม หากเป็นการเก็บภาษีเมื่อสินค้าผ่านด่านขาเข้า (the goods leave customs) ถือเป็นภาษีภายใน* ดังนั้นภาษีที่เรียกเก็บโดยศุลกากรเมื่อสินค้าเข้ามาในประเทศแล้วเป็นภาษีภายในตามความหมายของมาตรา 3[46]

คำว่า "ค่าธรรมเนียมภายในต่าง ๆ (Other internal charges)" หมายถึงค่าธรรมเนียมที่ถูกบังคับให้จ่ายสำหรับการโยกย้ายในการนำเข้าหรือส่งออก

---

[45] สุรเกียรติ์ เสถียรไทย, กฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ, หน้า 22 ดูมาตรา 3 (2) ของ GATT

* ตัวแทนในการประชุมที่เจนีวาแสดงความเห็นว่า "Although a complete legal definition can not be stated, internal tax probably meant a tax collected after the good leave custom" อ้างถึง U.N. DOC. EPCT/A/PA. 43 at (1947)

[46] John H. Jackson, World Trade and the Law of GATT, p.280.

กฎเกณฑ์เกี่ยวกับกฎข้อบังคับอื่น ๆ (Obligation relating to other Regulations)

หลัก National Treatment ตามมาตรา 3(4) หมายความถึง ประเทศสมาชิกใด ๆ จะต้องปฏิบัติต่อสินค้าที่นำเข้าไม่ด้อยไปกว่าสินค้าที่คล้ายคลึงกันในประเทศ การปฏิบัติดังกล่าวหมายถึงกฎหมาย กฎเกณฑ์ และข้อบังคับต่าง ๆ ที่กระทบ (affecting) ต่อการขายภายในการเสนอขาย การซื้อ การขนส่ง การจัดจำหน่ายและการใช้[47] กฎเกณฑ์เกี่ยวกับส่วนผสมกระบวนการผลิตและการใช้[48] การควบคุมราคา[49]

ข้อพิจารณาบางประการว่ากฎหมายหรือกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ขัดต่อหลัก National Treatment ตามมาตรา 3 (4) หรือไม่

- กฎหมายหรือกฎเกณฑ์ของรัฐที่ "กระทบ" (affecting) ต่อการขายภายในการเสนอขาย การซื้อ การขนส่ง การจัดจำหน่าย และการใช้ แสดงเจตนาที่จะให้มีความหมายกว้าง ๆ หมายถึง กฎหมายหรือกฎเกณฑ์ข้อบังคับที่อาจจะมีผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพการแข่งขันในตลาดภายในประเทศระหว่างสินค้าที่ผลิตในประเทศและสินค้าที่นำเข้ามาขายในประเทศ[50]

- มาตรา 3 ของ GATT ไม่ขัดขวางกฎเกณฑ์ของรัฐ (Government regulation) ในการบังคับเกี่ยวกับมาตรฐานของสินค้า (standardization of products) เพื่อปรับปรุงคุณภาพ (quality) หรือราคาที่ต่ำ หากไม่มีผลกระทบต่อความเสียหายในทางการค้าระหว่างประเทศ[51]

---

[47] มาตรา 3 (4) ของ GATT

[48] มาตรา 3 (5-7)

[49] มาตรา 3 (10)

[50] John H.Jackson, World Trade and the Law of GATT, p. 288, ได้กล่าวว่า " ...and Laws or Regulation which might adversely modify the conditions of competition beteween the domestic and imported products on the internal market" อ้างถึง GATT, 7th Supp. BISD 60 at 64 (1959), Italian Discrimination against Import Agricultural Machinery.

[51] Ibid.

ข้อยกเว้นของหลัก National Treatment ได้แก่

- การซื้อโดยรัฐบาล (Government Purchases)[52] หมายถึงกรณีที่เป็นการซื้อโดยรัฐบาล เพื่อใช้ในกิจการของรัฐบาลและไม่ใช่เพื่อประโยชน์ในการขายต่อเป็นการค้า
- การช่วยอุดหนุนในการผลิต (Production subsidies)[53] หมายถึงในกรณีที่มีการจ่ายเงินอุดหนุนโดยเฉพาะแก่ผู้ผลิตภายใน
- กฎเกณฑ์ต่าง ๆ ของรัฐที่มีอยู่ก่อนการบังคับใช้ GATT (Existing legislation exception)[54]
- บทบัญญัติเกี่ยวกับข้อยกเว้นทั่วไปและข้อยกเว้นเกี่ยวกับความมั่นคง (General and security exception)[55]

2.3 กระบวนการและกลไกระงับข้อพิพาทตาม GATT

นอกจากการจัดให้มีการเจรจาการค้าหลายฝ่ายระหว่างประเทศสมาชิกเพื่อลดอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศแล้ว GATT ยังมีบทบาทที่สำคัญในการระงับข้อพิพาททางการค้าภายใต้กระบวนการเจรจาแบบพหุภาคี และการตัดสินด้วยความเห็นพ้องต้องกันหรือมติเอกฉันท์ (by consensus) ซึ่งก่อให้เกิดความเป็นธรรมและสร้างอำนาจต่อรองให้แก่ประเทศเล็ก ๆ มากกว่าอีกทั้งหลักการและเจตนารมย์ของการระงับข้อพิพาทตาม GATT ได้ห้ามประเทศสมาชิก GATT ใช้มาตรการตอบโต้ฝ่ายเดียว (Unilateral Countermeasure) GATT มีกระบวนการและกลไกระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement) เป็นกระบวนการแก้ไขข้อพิพาทที่เป็นเอกภาพเพื่อหลีกเลี่ยงความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นต่อการใช้มาตรการตอบโต้เมื่อเกิดกรณีพิพาท ซึ่งจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อผลประโยชน์ทางการค้าโดยรวม โดย GATT จะเป็นเวทีหรือทำหน้าที่เป็นเสมือนศาลในการยุติข้อพิพาท

ก. การแก้ไขปรับปรุงกระบวนการและกลไกระงับข้อพิพาทตาม GATT

ประเทศสมาชิก GATT หลายประเทศพยายามแก้ไขปรับปรุงกฎเกณฑ์เกี่ยวกับกระบวนการและกลไกการระงับข้อพิพาทตาม GATT เพื่อความชัดเจนและเป็นธรรม ตลอดจนมีความรัดกุมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นโดยอาศัยการเจรจาการค้าหลายฝ่ายของ GATT ซึ่งประเด็น

---

[52] สุรเกียรติ์ เสถียรไทย, กฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ, หน้า 24-25 ดูมาตรา 3 (8)

[53] เรื่องเดียวกัน, หน้า 26. ดูมาตรา 3 (8)(b)

[54] John H.Jackson, World Trade and the Law of GATT, p.287.

[55] Ibid., p. 589-603, ดู มาตรา 20 และ มาตรา 21

สำคัญประการหนึ่งที่ได้จัดให้มีสำหรับการเจรจารอบโตเกียว (รอบที่ 7) และรอบอุรุกวัย (รอบที่ 8) ได้แก่กระบวนการและกลไกการระงับข้อพิพาทของ GATT*

(1) การแก้ไขปรับปรุงกระบวนการและกลไกระงับข้อพิพาทตาม GATT ในรอบโตเกียว

ในการเจรจารอบโตเกียว** ได้จัดให้มีข้อตกลงพหุภาคีหรือกรอบความเข้าใจ (Framework Text) ในรูปของมติของที่ประชุม GATT เรียกว่า "กรอบความเข้าใจเกี่ยวกับการแจ้ง การหารือ การระงับข้อพิพาทและการกำกับการปฏิบัติของรัฐ "(understanding Regarding, Notification, Consultation, Dispute Settlement and Surveillance) ถึงแม้ว่ากรอบความตกลงจะไม่มีผลใช้บังคับโดยอัตโนมัติ แต่ก็เป็นหลักเกณฑ์ที่ถูกยอมรับโดยทั่วไป กรอบความตกลงจะเป็นเครื่องมือในการขจัดข้อพิพาทมากกว่าเป็นกฎเกณฑ์ (rule)[56]

กระบวนการและกลไกระงับข้อพิพาทของ GATT ค่อนข้างได้ผลเป็นที่น่าพอใจ จากรายงานสถิติของ Focus May 1987 พบว่าในปี ค.ศ. 1948-1986 ปรากฏมีผู้เรียกร้องประมาณ 100 ราย นำข้อพิพาทเข้าสู่การพิจารณาของ GATT ตามมาตรา 23 (2) ในจำนวนนี้มี 52 ราย นำประเด็นข้อพิพาทเข้าสู่การพิจารณาของ panel ปรากฏตามรายงานของ panel ส่วนที่เหลือได้ถูกแก้ไขข้อพิพาทโดยปราศจากรายงาน และจากจำนวนรายงานของ panel 52 ราย มี 50 ราย นำไปสู่การแก้ไขปัญหาข้อพิพาทที่น่าพอใจและมีผลบังคับใช้โดยปราศจากการแก้ไขโดย council ส่วนอีก 2 ไม่มีผลในการแก้ไขปัญหา อย่างไรก็ตามกระบวนการระงับข้อพิพาทตาม GATT ยังมีข้อบกพร่องอยู่[57]

(2) การแก้ไขปรับปรุงกระบวนการและกลไกระงับข้อพิพาทตาม GATT ในรอบอุรุกวัย

การเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบอุรุกวัย (2529-2533) ที่เมืองปุนตา เดล เอส เต้

---

* ในการเจรจารอบอุรุกวัย ประเทศไทยได้เข้าร่วมประชุมในฐานะเป็นสมาชิก GATT และได้ร่วมลงนามในข้อตกลงย่อยเกี่ยวกับกระบวนการระงับข้อพิพาทตาม GATT

** ประเทศไทยได้เข้าร่วมประชุมในการเจรจาหลายฝ่ายรอบโตเกียวในฐานะผู้สังเกตการณ์

[56] Ivo Van Bael "The GATT Dispute Settlement Procedure" Jounal of World Trade (1988) หน้า 66-77

[57] Ibid., p.71-73.

ประเทศอุรุกวัย ประเทศสมาชิกเข้าร่วมประชุมประมาณ 78 ประเทศ กำหนดให้มีการปรับปรุงกฎเกณฑ์ของ GATT ให้มีวินัยและทันสมัยมากขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับวิวัฒนาการทางการค้าของโลก ซึ่งการเจรจารอบอุรุกวัยนี้ประเทศไทยได้เข้าร่วมในฐานะเป็นสมาชิกของ GATT และได้ร่วมลงนามข้อตกลงย่อยว่าด้วยขั้นตอนการระงับข้อพิพาทของ GATT ที่เรียกว่า "กรอบความเข้าใจเกี่ยวกับการแปลความหมายและการบังคับใช้มาตรา 22 และมาตรา 23 ของข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า" (Understanding on the Interpretation and Application of Articles XXII and XXIII of the General Agreement on Tariffs and Trade) กรอบความเข้าใจนี้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 พฤษภาคม พ.ศ. 2532* และมีการเจรจาระหว่างประเทศสมาชิกว่าจะให้มีผลใช้บังคับต่อ เปลี่ยนแปลง หรือสิ้นสุดสำหรับกฎเกณฑ์และกระบวนการ (rules and procedures) ตามข้อตกลงย่อยนี้ในการเจรจาหลายฝ่ายรอบต่อไปในปี พ.ศ. 2537[58]

วัตถุประสงค์ของการเจรจาเกี่ยวกับขั้นตอนการระงับข้อพิพาทของ GATT ในการเจรจารอบอุรุกวัย ประการแรก เพื่อแก้ไขข้อบกพร่องของกระบวนการระงับข้อพิพาทภายใต้มาตรา 22 และมาตรา 23 ของ GATT เพื่อความเป็นธรรม ชัดเจน และรัดกุมมากขึ้น โดยไม่ทำให้สิทธิประโยชน์ของประเทศสมาชิก GATT ต้องเสียไปหรือเป็นโมฆะ และไม่ขัดขวางการบรรลุวัตถุประสงค์ของ GATT ประการที่สอง เพื่อจัดให้มีความมั่นคง (security) และก่อให้เกิดระบบการเจรจาการค้าหลายฝ่าย โดยประเทศสมาชิก GATT จะไม่ใช้มาตรการตอบโต้ฝ่ายเดียวหรือข่มขู่โดยมาตรการตอบโต้ฝ่ายเดียวซึ่งเป็นมาตราการที่ขัดแย้งต่อกฎเกณฑ์และกระบวนการระงับข้อพิพาทตาม GATT ดังนั้นเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์นี้ ประเทศสมาชิก GATT ต้องทำให้เกิดความมั่นใจในการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการค้าและกระบวนการระงับข้อพิพาทของ GATT เพื่อป้องกันไม่ให้ประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจและการเมืองใช้อำนาจบังคับฝ่ายเดียว

หลักการที่สำคัญของข้อตกลงย่อยว่าด้วยขั้นตอนการระงับข้อพิพาทของ GATT ประการแรก การตัดสินปัญหาข้อพิพาทจะกระทำโดยมติเอกฉันท์หรือโดยความเห็นพ้องกัน (by consensus) ประการที่สอง ห้ามการใช้มาตรการตอบโต้ฝ่ายเดียว ประการที่สาม ประเทศกำลังพัฒนาจะได้รับกฎเกณฑ์เกี่ยวกับกระบวนการระงับข้อพิพาทเป็นพิเศษ

---

* ปัญหาข้อพิพาทเรื่องการนำเข้าบุหรี่ในประเทศไทยของสหรัฐอเมริกาได้นำกระบวนการและกำหนดระยะเวลาการระงับข้อพิพาทตามกรอบความเข้าใจฉบับนี้มาใช้บังคับ

[58] ดู Understanding on The Interpretation and Application of Articles XXII and XXIII of The General Agreement on Tariffs and Trade, MTN.TNC/W/35/Rev.1 p.289, ดูเอกสารภาคผนวก

การวิจัยนี้จะแยกพิจารณากระบวนการและกลไกระงับข้อพิพาทตาม GATT ออกเป็น 2 ส่วน ส่วนแรก จะกล่าวถึง กระบวนการและกำหนดระยะเวลาของกระบวนการระงับข้อพิพาทตาม GATT ตามข้อ (ก) ส่วนที่สอง จะกล่าวถึงผลของการบังคับใช้คำตัดสินของ GATT Panel

ข. กระบวนการและกำหนดระยะเวลาการระงับข้อพิพาทตาม GATT

กระบวนการระงับข้อพิพาทตาม GATT ได้บัญญัติไว้ตามมาตรา 22 และมาตรา 23 ของ GATT และแก้ไขปรับปรุงตาม "กรอบความเข้าใจเกี่ยวกับการแจ้ง การหารือ การระงับข้อพิพาทและการกำกับการปฏิบัติของรัฐ "(Understanding Regarding Notification, Consultation, Dispute Settlement and Surveillance) ซึ่งเกิดจากการเจรจาพหุภาคีรอบโตเกียว และตาม "กรอบความเข้าใจเกี่ยวกับการแปลความหมายและการบังคับใช้มาตรา 22 และมาตรา 23 ของข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (Understanding on the Interpretation and Application of Articles XXII and XXIII of the General Agreement on Tariffs and Trade) ซึ่งเกิดจากการเจรจาพหุภาคีรอบอุรุกวัย

ขั้นตอนของการระงับข้อพิพาท อาจแยกได้ดังนี้

(1) การบอกกล่าว (Notification)
(2) การเจรจาหารือ (Consultation)
(3) การระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement)
(4) การกำกับการปฏิบัติของรัฐ (Surveillance)

(1) การบอกกล่าว (Notification)

การกระทำของประเทศสมาชิกที่อาจถูกเรียกร้องมี 2 ประการ ประการแรก การกระทำใด (any matter) ที่มีผลกระทบต่อการดำเนินการของ GATT* และการเจรจาทวิภาคีไม่ประสบผลสำเร็จ ประการที่สอง ประเทศสมาชิก GATT ใดกระทำการอันทำให้สิทธิประโยชน์ตาม GATT (GATT benefit) ของประเทศสมาชิกอื่น ๆ ของ GATT ไม่เป็นผลหรือเป็นโมฆะ (nullification or impairemem) หรือขัดขวางต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของ

---

* ดูมาตรา 22(1) ของ GATT ระบุว่า "Each contracting party shall accord sympathetic consideration to, and shall afford adequate oppportunity for consultation regarding such representations as may be made by another contracting party which respect to any matter affecting the operation of this Agreement.

GATT และไม่สามารถแก้ไขปัญหาให้เป็นที่น่าพอใจ* ประเทศที่ได้รับความเสียหายมีสิทธิเรียกร้องต่อ Council

(1.1) แบบของการบอกกล่าว

ในกรณีที่มีการกระทำที่อาจถูกเรียกร้องภายใต้มาตรา 22(1) และมาตรา 23(1) ประเทศที่ได้รับความเสียหายอาจใช้สิทธิเรียกร้องต่อ Council[59] การเรียกร้องจะต้องมีการบอกกล่าว (notified) โดยทำเป็นหนังสือบอกกล่าวและแจ้งเหตุแห่งการเรียกร้อง (giving the reason for the request) Committee ส่งหนังสือบอกกล่าวให้แก่ผู้ถูกเรียกร้อง และผู้ถูกเรียกร้องจะต้องตอบข้อเรียกร้องภายใน 10 วันหลังจากได้รับหนังสือบอกกล่าว หากพ้นกำหนดเวลา 10 วันและผู้ถูกเรียกร้องไม่ตอบข้อเรียกร้องหรือไม่ปฏิบัติตามข้อเรียกร้อง ผู้เรียกร้องอาจร้องขอให้ก่อตั้ง GATT Panel ได้โดยตรง

(1.2) กำหนดระยะเวลาการบอกกล่าว[60] กำหนดเวลาเฉพาะกรณีผู้ที่ถูกเรียกร้องจะต้องตอบข้อเรียกร้องภายใน 10 วันหลังจากได้รับหนังสือบอกกล่าว

(2) การเจรจาหารือ (Consultation)

กระบวนการระงับข้อพิพาทตาม GATT เป็นลักษณะผสมระหว่างกฎหมาย (Law) กับวิธีการทางการทูต (Displomacy) โดยกำหนดให้คู่กรณีพิพาทได้เจรจาหารือ (Consultation) และการไกล่เกลี่ย หากการเจรจาทวิภาคีล้มเหลว ผู้เรียกร้องอาจดำเนินการร้องขอให้ก่อตั้ง GATT Panel ต่อไป

---

* If any contracting party should consider that any benefit accruing to it directly or that the attainment of any objective of this Agreement is being impeded as the result of

(a) the failure of another contracting party to carry out its obligations under this Agreement, or

(b) the application by another contracting party to any measure, wheather or not it conflicts with the provisions of this Agreement, or

(c) the existence of any other situation"

[59] Ibid., Article A(2)

[60] Ibid., Article B(1)

ขั้นตอนและกำหนดระยะเวลาการเจรจาหารือ : กรณีปกติ

1. ผู้เรียกร้องจะต้องร้องขอให้มีการเจรจาหารือ* โดยจะต้องบอกกล่าวไปยัง Council โดยทำเป็นหนังสือบอกกล่าวและแจ้งเหตุการเรียกร้อง[61]

2. เมื่อคู่กรณีพิพาทเข้าสู่กระบวนการเจรจาหารือ Committee จะจัดให้มีการไกล่เกลี่ยด้วยความยินยอมของคู่กรณีพิพาททั้ง 2 ฝ่าย ผลของการไกล่เกลี่ยที่คู่กรณีพิพาทสามารถตกลงกันได้ ย่อมมีผลให้กระบวนข้อพิพาทสิ้นสุดลง[62]

แม้กำหนดระยะเวลาของการไกล่เกลี่ยสิ้นสุดลง หากคู่กรณียินยอมให้มีการไกล่เกลี่ยก็ให้เริ่มกระบวนการไกล่เกลี่ยต่อไป (การร้องขอให้มีการไกล่เกลี่ยอาจร้องขอในเวลาใด ๆ ของการโต้แย้งก็ได้)[63]

3. ถ้าการเจรจาหารือไม่ประสบผลหรือไม่สามารถตกลงกันได้ภายในกำหนดระยะเวลา 60 วันนับจากวันที่ร้องขอให้มีการปรึกษาหารือ (request for consultation) ผู้เรียกร้องอาจจะร้องขอให้ก่อตั้ง GATT[64]

ขั้นตอนและกำหนดระยะเวลาการปรึกษาหารือ : กรณีรีบด่วน

กรณีรีบด่วนหรือกรณีสินค้าที่อาจเสียง่าย คู่กรณีพิพาทเข้าสู่กระบวนการปรึกษาหารือภายในระยะเวลาไม่เกิน 10 วันนับจากวันที่ร้องขอ (the date of the request)

ถ้าหากการเจรจาหารือไม่ประสบผลสำเร็จหรือไม่สามารถตกลงกันได้ ผู้เรียกร้องอาจร้องขอ Committee ให้ก่อตั้ง GATT Panel ภายในกำหนดระยะเวลา 20 วันนับจากวันร้องขอให้มีการปรึกษาหารือ[65] และคู่กรณีพิพาท Panel และคณะกรรมการอุทธรณ์จะต้องใช้ความพยายามที่จะย่นระยะเวลาของกระบวนการมากที่สุดเท่าที่เป็นไปได้[66]

---

* มาตรา 22 (1) และมาตรา 23 (1) ของ GATT

[61] Ibid., Article A(4)

[62] Ibid., Article B(1) และมาตรา 22 (1) และมาตรา 23 (1) ของ GATT

[63] Ibid.

[64] Ibid., Article B(2)

[65] Ibid., Article B(4)

[66] Ibid., Article B(5)

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ขั้นตอนและกำหนดระยะเวลาการเจรจาหารือ : กรณีพิเศษ

กรณีที่คู่กรณีฝ่ายใดเป็นประเทศกำลังพัฒนา หากพ้นกำหนดระยะเวลา 60 วันนับจากวันร้องขอให้มีการเจรจาหารือ และหากการเจรจาหารือยังไม่สามารถตกลงกันได้ the Chairman of the Council อาจขยายกำหนดระยะเวลาด้วยความยินยอมของคู่กรณีพิพาท

(3) การระงับข้อพิพาท (Dispute Settement)

(3.1) กระบวนการพิจารณาระงับข้อพิพาทโดย Panel

(ก) การก่อตั้ง Panel (Establishment of Panel)

(ก.1) เหตุของการก่อตั้ง Panel

คู่กรณีพิพาทอาจร้องขอให้มีการก่อตั้ง Panel ได้ในกรณีต่อไปนี้

- ผู้ถูกเรียกร้องไม่ตอบข้อเรียกร้องภายใน 10 วันนับจากวันได้รับหนังสือบอกกล่าวและไม่ปฏิบัติตามข้อเรียกร้องดังกล่าว หรือ
- ผู้ถูกเรียกร้องไม่เข้าสู่กระบวนการการเจรจาหารือภายในกำหนดระยะเวลา 30 วัน หรือ
- การเจรจาหารือไม่ประสพผลหรือไม่สามารถตกลงกันได้ภายใน 60 วันนับจากวันที่ร้องขอให้มีการเจรจาหารือ

(ก.2) แบบและวิธีการของการก่อตั้ง Panel

1. ผู้ร้องขอให้ก่อตั้ง Panel บอกกล่าวไปยังคู่กรณีอีกฝ่ายว่ามีความประสงค์จะนำเรื่องเข้าสู่การระงับข้อพิพาทโดย Panel และต้องร้องขอให้ก่อตั้ง Panel

Panel จะถูกก่อตั้งในการประชุมของ Council ครั้งสุดท้าย ด้วยความเห็นพ้องกันของ Council[67] กรณีรีบด่วน Panel จะถูกก่อตั้งภายใน 20 วัน นับจากวันที่คู่กรณีอีกฝ่ายได้รับคำบอกกล่าว

2. การร้องขอให้แต่งตั้ง Panel จะต้องทำเป็นหนังสือและจะต้องแสดงรายละเอียดดังนี้

- แสดงการเจรจาหารือ (ถ้ามี)
- จัดให้มีข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายอย่างเพียงพอที่จะแสดงให้เห็นถึงปัญหาอย่างชัดเจน[68]

---

[67] Ibid., Article A(1)

[68] Ibid., Article B(1)

ในกรณีผู้ร้องขอให้ก่อตั้ง Panel ประสงค์ให้มีข้อกำหนดอื่นนอกเหนือข้อกำหนดมาตรฐาน (other than Standard of Reference) หนังสือขอให้ก่อตั้ง Panel จะต้องเสนอขอใช้ข้อกำหนดนั้น[69]

(ก.3) องค์ประกอบของ Panel (Composition of Panels)

องค์ประกอบของ Panel จะประกอบด้วย Panel (the rester of panelists) จำนวน 5 ท่าน บุคคลที่ได้รับเลือกให้เป็น Panel จะต้องได้รับความยอมรับจากคู่กรณีทั้งสองฝ่าย หากคู่กรณีพิพาทไม่สามารถตกลงกันภายใน 10 วันนับจากวันก่อตั้ง Panel อาจให้มี Panel จำนวน 3 ท่านก็ได้[70] หรือหากคู่กรณีพิพาทไม่สามารถตกลงเกี่ยวกับ Panel ภายในกำหนดระยะเวลา 20 วันนับจากวันที่ก่อตั้ง Panel เมื่อคู่กรณีฝ่ายใดร้องขอ The Director-General จะปรึกษาหารือกับ The Chairman of the Council เพื่อแต่งตั้ง Panel จากบัญชีรายชื่อ Panel (Panalists) ที่พิจารณาเห็นว่าเหมาะสม หลังจากปรึกษาหารือกับคู่กรณีพิพาททั้งสองฝ่าย[71]

(ข) กรอบอำนาจหน้าที่ของ Panel

Panel ต้องจัดให้มีรายงานให้แก่คู่กรณีพิพาทเกี่ยวกับการตั้งประเด็นข้อพิพาทให้เป็นไปตามข้อกำหนดมาตรฐาน (Standard Terms of Reference)[72] ยกเว้นผู้ร้องขอให้ก่อตั้ง Panel ได้เสนอข้อกำหนดอื่น ๆ นอกเหนือข้อกำหนดมาตรฐานนี้

ข้อกำหนดมาตรฐาน (Standard Terms of Reference) ได้แก่

1. การพิจารณา (description) Panel ต้องพิจารณาข้อเท็จจริงที่คู่กรณีพิพาทได้ยกขึ้นกล่าวอ้างและต่อสู้กัน (factual and argument) และบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับกรณีพิพาทว่าสอดคล้องกับ GATT หรือไม่ Panel อาจร้องขอให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายให้รายละเอียดที่จำเป็นและเหมาะสม (necessary and appropriate) อย่างรวดเร็วและเต็มที่ (premptly and fully) ในทางปฏิบัติจะจัดทำเป็นลายลักษณ์อักษรหรือโดยวาจาก็ได้

ในระหว่างกระบวนการพิจารณาข้อพิพาทโดย Panel ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Interests) ในประเด็นข้อพิพาทอาจถูกร้องขอให้แสดงข้อเสนอ (Submission) เป็น

---

[69] Ibid.

[70] Ibid., Paragraph (d) of Article D(3)

[71] Ibid., Paragraph (a) and (b) of Article D(3)

[72] Ibid., Paragraph (a) and (b) of Article D(2) and Paragraph (b) of Article D(5)

ลายลักษณ์อักษรให้แก่ Panel และจะถูกจัดส่งให้แก่คู่กรณีพิพาททั้งสองฝ่าย[73] นอกจากนี้ Panel อาจค้นหารายละเอียดและคำแนะนำทางเทคนิคจากปัจเจกชนหรือบุคคลซึ่งอยู่ภายใต้อำนาจของรัฐเมื่อได้บอกกล่าวรัฐบาลของรัฐแล้วก็ได้

2. การพิสูจน์ (Finding) Panel จะต้องทำการพิสูจน์ตามข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย Panel อาจเรียกคู่กรณีพิพาทมาเจรจาหารือก็ได้ ในทางปฏิบัติคู่กรณีทั้งสองฝ่ายหรือผู้มีส่วนได้เสีย (Interests) อาจจะถูกร้องขอให้แสดงข้อกล่าวอ้าง ข้อโต้แย้ง ข้อเสนอ (submission) และความคิดเห็นต่าง ๆ โดยวาจา รวมทั้งการเปิดโอกาสให้มีการโต้แย้งไม่ว่าในระยะเวลาใด ๆ หรือไม่ว่าโดยลายลักษณ์อักษรหรือโดยวาจา[74]

นอกจากนี้ข้อเสนอ (Submission) ของผู้มีส่วนได้เสีย (Interests) ในประเด็นข้อพิพาทจะถูกพิจารณาและถูกแสดงไว้ในรายงานของ Panel ด้วย[75]

3. ข้อสรุป (Conclusion) Panel จะต้องทำข้อสรุปและข้อเสนอแนะ (recommendation) และให้กฎเกณฑ์ต่าง ๆ ตาม GATT

(ค) รายงานของ Panel

Panel จะต้องจัดทำรายงานออกเป็น 2 ฉบับ ได้แก่ รายงานระหว่างกาลของ Panel (Interim Panel Report) และรายงานฉบับสมบูรณ์ของ Panel (Final Panel Report)

รายงานระหว่างกาลของ Panel (Interim Panel Report) เมื่อ Panel ทำการพิจารณา (consideration) ถึงข้อกล่าวอ้างและข้อโต้แย้งของคู่กรณีแต่ละฝ่ายทั้งเป็นลายลักษณ์อักษรและโดยวาจาเรียบร้อยแล้ว ก่อนส่งรายงานฉบับสมบูรณ์ให้แก่คู่กรณีพิพาท Panel จะส่งรายงานระหว่างกาลของ Panel ให้แก่คู่กรณีพิพาท รายงานระหว่างกาลจะประกอบด้วยการพิจารณา (descriptive) การพิสูจน์ (findings) และข้อสรุป (conclusion) ซึ่ง Panel จะจัดให้มีข้อเสนอแนะ (recommendation) และให้กฎเกณฑ์ต่าง ๆ ตาม GATT

คู่กรณีพิพาทต้องตรวจสอบรายงานระหว่างกาลของ Panel ภายในกำหนดระยะเวลาที่ Panel กำหนด (ประมาณ 1-2 เดือน) หากคู่กรณีพิพาทมีข้อคิดเห็นนอกเหนือรายงาน

---

[73] Ibid., Article E(1-4)

[74] Ibid., Article 6 and Annex (Suggest Working Procedures)

[75] Ibid.

ของ Panel คู่กรณีพิพาทจะต้องแสดงความเห็น (comment) ต่อ Panel เป็นลายลักษณ์อักษร ภายในระยะเวลาที่ Panel กำหนด และ Panel จะจัดให้คู่กรณีพิพาทเจรจากันเพื่อชี้แจงความคิดเห็นที่เสนอ แต่ถ้าคู่กรณีพิพาทไม่มีข้อคิดเห็น รายงานระหว่างกาลของ Panel จะถูกจัดเป็นรายงานฉบับสมบูรณ์ของ Panel

รายงานฉบับสมบูรณ์ของ Panel (Final Panel Report) จะถูกจัดส่งให้แก่ all contracting parties และจะเป็นเสมือนเอกสารของ GATT และมีคุณค่าเป็นเพียงความเห็นแนะนำ (advisory opinion) ซึ่ง Council จะพิจารณารายงานของ Panel โดยอาศัยการตัดสินโดยความเห็นพ้องกัน (by consensus)

(ง) กำหนดระยะเวลาของกระบวนการระงับข้อพิพาทโดย Panel

กระบวนการระงับข้อพิพาทโดย Panel ไม่ได้กำหนดระยะเวลาให้ Panel ปฏิบัติ แต่ให้ Panel กำหนดเวลาที่เหมาะสม[76] เช่น กำหนดเวลาที่เหมาะสมที่คู่กรณีพิพาทจะได้ตระเตรียมข้อกล่าวอ้างและข้อต่อสู้[77] สำหรับประเทศกำลังพัฒนา เมื่อ Panel ได้ตรวจสอบข้อเรียกร้องของผู้เรียกร้องต่อประเทศกำลังพัฒนา Panel จะกำหนดเวลาที่เหมาะสมสำหรับประเทศกำลังพัฒนาที่จะตระเตรียมข้อโต้แย้ง ซึ่งจะให้ระยะเวลาที่นานกว่าปกติ

แต่อย่างไรก็ตามกระบวนการระงับข้อพิพาทโดย Panel จะต้องมีระยะเวลาไม่เกินกว่า 6 เดือน[78] นับจากวันที่ได้แต่งตั้ง Panel แล้วเสร็จจนถึงรายงานฉบับสมบูรณ์ของ Panel หาก Panel พิจารณาเห็นว่าไม่สามารถจัดให้มีรายงานฉบับสมบูรณ์ภายในระยะเวลา 6 เดือน Panel ต้องแจ้งไปยัง Council สำหรับการล่าช้าโดยอ้างเหตุผลของความล่าช้าและกำหนดเวลาที่คาดว่ารายงานฉบับสมบูรณ์จะเสร็จสมบูรณ์ แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินกว่า 9 เดือน[79]

(จ) การอุทธรณ์รายงานของ Panel

กรณีที่คู่กรณีฝ่ายใดมีข้อโต้แย้งและประสงค์อุทธรณ์รายงานของ Panel คู่กรณีฝ่ายนั้นต้องทำเป็นหนังสือแจ้งเหตุผลของข้อโต้แย้งไปยัง Council ภายใน 10 วันก่อนการประชุมของ Council[80]

---

[76] Ibid., Paragraph (b) of Article D(5) and Paragraph (a) of Article D(6) and Annex p.304-305.

[77] Ibid.

[78] Ibid., Paragraph (e) of Article D(6)

[79] Ibid., Paragraph (f) of Article D(6)

[80] Ibid., Article G(1) and Article (F)

การอุทธรณ์รายงานของ Panel อุทธรณ์ได้เฉพาะคู่กรณีพิพาทเท่านั้นไม่รวมถึงผู้มีส่วนได้เสียในประเด็นข้อพิพาท[81] และอุทธรณ์ได้เฉพาะประเด็นข้อกฎหมาย (issues of law) ที่ระบุตามรายงานของ Panel และการแปลความหมาย (Legal Interpretation)[82] โดย panel

คณะกรรมการอุทธรณ์ (Appellate Body) จะพิจารณายืนตาม (uphold) แก้ไข(modify) หรือกลับ (reverse) การพิสูจน์ในประเด็นข้อกฎหมาย (the legal Findings) และข้อสรุป (Conclusion) ของ Panel ได้[83]

(3.2) <u>กระบวนการพิจารณารายงานโดย Council</u>

(ก) <u>การพิจารณารายงานโดย Council</u>

รายงานของ Panel (หรือรายงานของคณะกรรมการอุทธรณ์ในกรณีที่มีการอุทธรณ์) จะถูกพิจารณาปรับปรุงโดย Council โดยนัดประชุมเพื่อพิจารณารายงานของ Panel คู่กรณีพิพาทมีสิทธิเข้าร่วมการพิจารณารายงานของ Panel โดย Council และมีสิทธิแสดงความเห็นเกี่ยวกับรายงานของ Panel (หรือรายงานของคณะกรรมการอุทธรณ์) ความเห็นของคู่กรณีพิพาทจะถูกบันทึกอย่างเต็มที่ในกระบวนการพิจารณา[84] หรือ Council พิจารณาไม่แก้ไขรายงานของ Panel จะต้องมีมติเอกฉันท์ (โดยความเห็นพ้องกัน) แต่ไม่อยู่ในเงื่อนไขที่จะต้องได้รับความยินยอมจากคู่กรณี

(ข) <u>กำหนดระยะเวลาการพิจารณาของ Council</u>

เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา 20 วันนับจากส่งรายงานของ Panel นั้น ให้แก่คู่กรณีและคู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดไม่แจ้งต่อ Council ว่าประสงค์จะอุทธรณ์ Council จะนัดประชุมเพื่อพิจารณารายงานของ Panel และต้องเสร็จสิ้นภายใน 60 วันนับจากส่งรายงานของ Panel ให้แก่คู่กรณี[85]

ในกรณีที่มีการอุทธรณ์รายงานของ Panel นั้น Council จะไม่พิจารณารายงานของ Panel จนกว่าคณะกรรมการอุทธรณ์พิจารณาอุทธรณ์แล้ว รายงานของคณะกรรมการอุทธรณ์จะถูกพัฒนาปรับปรุงโดย Council ภายใน 30 วันนับจากส่งรายงาน Panel ให้แก่คู่กรณี[86]

---

[81] Ibid., Article E(1) and Paragraph (d) of Article H(1)
[82] Ibid., Article F(1)
[83] Ibid., Article D(2)
[84] Ibid., Article G(3) and G(4)
[85] Ibid., Article G(1) and G(4)
[86] Ibid., Article H(3)

i17198719

(3.3) กำหนดระยะเวลาของกระบวนการระงับข้อพิพาทตาม GATT

นับจากวันที่ผู้เรียกร้องได้ร้องขอจนถึงเวลาที่ Council ได้พิจารณารายงานของ Panel หรือรายงานของคณะกรรมการอุทธรณ์กำหนดระยะเวลาของกระบวนการระงับข้อพิพาทต้องไม่เกินกว่า 12 เดือนสำหรับกรณีที่ไม่มีการอุทธรณ์ หรือไม่เกินกว่า 15 เดือนสำหรับกรณีที่มีการอุทธรณ์[87] ยกเว้นกรณีล่าช้า ให้ขยายระยะเวลาสำหรับการพิจารณารายงานของ Council โดยรวมระยะเวลาที่ขยาย (แล้วแต่กรณี)[88]

(4) การกำกับการปฏิบัติของรัฐ (Surveillance)

Contracting Parties มีความรับผิดชอบที่จะให้มีการกำกับการปฏิบัติของรัฐตามข้อเสนอแนะและกฎเกณฑ์ที่ให้ไว้ ในการประชุม Council เพื่อพิจารณารายงานของ Panel หรือรายงานของคณะกรรมการอุทธรณ์ ประเทศสมาชิกที่เกี่ยวข้องจะแจ้งไปยัง Council ว่ามีเจตนาที่จะบังคับใช้ (implementation) ข้อเสนอแนะและกฎเกณฑ์ ถ้าหากไม่สามารถปฏิบัติตามข้อเสนอแนะหรือกฎเกณฑ์โดยทันที ประเทศสมาชิกที่เกี่ยวข้องจะกำหนดเวลาที่เหมาะสมในการปฏิบัติตามดังกล่าว

"กำหนดระยะเวลาที่เหมาะสม"[89]

1) กำหนดระยะเวลาที่ประเทศที่เกี่ยวข้องกำหนดโดยขอความเห็นชอบจาก Council หรือ

2) กำหนดระยะเวลาที่คู่กรณีพิพาทตกลงกัน แต่ไม่เกิน 45 วัน นับจากการพิจารณารายงานของ Panel โดย Council หรือ

3) กำหนดระยะเวลาตามที่อนุญาโตตุลาการกำหนด แต่ไม่เกิน 90 วันนับจากการพิจารณารายงานของ Panel โดย Council[90]

แต่ไม่ว่ากรณีใด ๆ กำหนดระยะเวลานับแต่วันที่ผู้เรียกร้องได้ร้องขอจนถึงกำหนดระยะเวลาที่เหมาะสม กำหนดระยะเวลาของการบังคับตามข้อเสนอแนะและกฎเกณฑ์จะต้องไม่เกินกว่า18 เดือน ยกเว้นกรณีล่าช้าให้ขยายระยะเวลาโดยรวมระยะเวลาที่ขยาย (แล้วแต่กรณี) แต่ทั้งนี้ไม่เกินกว่า 21 เดือน[91]

---

[87] Ibid., Article H(3) and (J)

[88] Ibid.

[89] Ibid., Article K(2) and K(3)

[90] Ibid., Article K(2) and (O)

[91] Ibid., Article K(3)

การชดใช้ค่าเสียหายและการหยุดชั่วคราวซึ่งการให้สิทธิประโยชน์[92]

หากคู่กรณีที่เกี่ยวข้องไม่ปฏิบัติตามข้อเสนอแนะและกฎเกณฑ์ของ Council ภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ คู่กรณีนั้นจะต้องชดใช้ค่าเสียหายและหยุดชั่วคราวซึ่งสิทธิประโยชน์หรือข้อกำหนดอื่น ๆ ตามจำนวนที่สมควรที่ Council หรืออนุญาโตตุลาการกำหนด (แล้วแต่กรณี) และถือว่าการชดใช้ค่าเสียหายตาม GATT เป็นการกระทำโดยสมัครใจและจะถูกปฏิบัติตามหลักปฏิบัติอย่างชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

---

[92] Ibid., Article (L)