

ประเด็นปัญหาทางกฎหมายของมาตรการปกป้องชั่วคราว
ในความตกลงว่าด้วยสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม



นางสาวพร ปลื้มโกศล


สถาบันวิทยบริการ
วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
สาขาวิชานิติศาสตร์
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2544

ISBN 974-03-1454-6

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

THE LEGAL PROBLEMS OF TRANSITIONAL SAFEGUARD
IN THE AGREEMENT ON TEXTILES AND CLOTHING



Miss Porn Plumkoson

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Laws in Laws

Faculty of Law

Chulalongkorn University

Academic Year 2001

ISBN 974-03-1454-6

หัวข้อวิทยานิพนธ์	ประเด็นทางปัญหาทางกฎหมายของมาตรการปกป้องชั่วคราว ในความตกลงว่าด้วยสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม
โดย	นางสาวพร ปลื้มโกศล
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ ทักษิณ ฤกษ์สุต

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยรับเป็น
ส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรบัณฑิต

..... คณบดีคณะนิติศาสตร์
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ อธิพันธ์ เขื่อนบุญชัย)

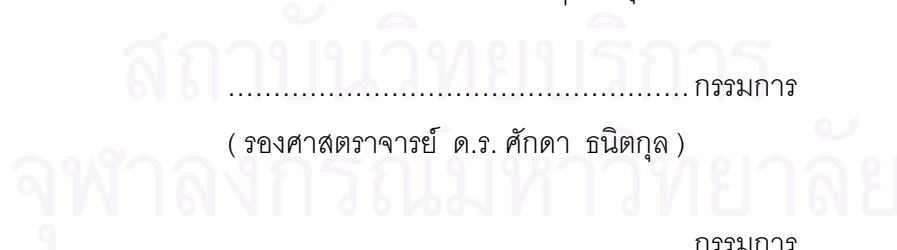
คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ สุธรรม อยู่ไวยธรรม)

..... อาจารย์ที่ปรึกษา
(รองศาสตราจารย์ ทักษิณ ฤกษ์สุต)

..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ด.ร. ศักดา ธนิตกุล)

..... กรรมการ
(อาจารย์ ชุมพล มัทธนกุล)



พร ปลื้มโกศล : ประเด็นปัญหาทางกฎหมายของมาตรการปกป้องชั่วคราวในความตกลงว่าด้วยสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม. (THE LEGAL PROBLEMS OF TRANSITIONAL SAFEGUARD IN THE AGREEMENT ON TEXTILES AND CLOTHING) อ. ที่ปรึกษา : รองศาสตราจารย์ ทักษิณ ฤกษ์สุต, 360 หน้า. ISBN 974-03-1454-6.

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาและวิเคราะห์ว่า กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในมาตรา 6 ของความตกลงว่าด้วยสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มภายใต้ WTO ยังคงไม่รัดกุมเพียงพอหรือไม่ ซึ่งอาจทำให้บางประเทศสามารถใช้กลไกดังกล่าวไปในเชิงกีดกันทางการค้าเพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มภายในประเทศผู้นำเข้าได้

จากการศึกษาพบว่า กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวยังคงไม่รัดกุมเพียงพอในหลายประการ อาทิเช่น การพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง ไม่มีการกำหนดระยะเวลาขั้นต่ำในการพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงและไม่มีกฎเกณฑ์สำหรับการวิเคราะห์ถึงแนวโน้มความเสียหายอย่างร้ายแรงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ฯลฯ ทำให้ประเทศผู้นำเข้าบางประเทศสามารถใช้กลไกดังกล่าวไปในเชิงกีดกันทางการค้าเพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มภายในประเทศตนได้

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สาขาวิชา.....นิติศาสตร์.....ลายมือชื่อนิสิต.....

ปีการศึกษา.....2544.....ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....

4186106334 : MAJOR LAWS

KEY WORD : TRANSITIONAL SAFEGUARD / TEXTILE / CLOTHING / DISPUTE SETTLEMENT

PORN PLUMKOSON : THE LEGAL PROBLEMS OF TRANSITIONAL SAFEGUARD IN THE AGREEMENT ON TEXTILES AND CLOTHING. THESIS ADVISOR : ASSO. PROF. TASHMAI RIKSHASUTA, 360 pp. ISBN 974-03-1454-6.

The objective of the thesis is to study and analyze whether or not there are any loopholes in the mechanism of transitional safeguard measure under Article 6 of Agreement on Textiles and Clothing in WTO, which some importing countries may applied this mechanism in order to protect their textiles and clothing industry.

The research findings reveal that the mechanism has several loopholes ; such as, the determination of serious damage or actual threat of serious damage, which do not provide minimum period for determination of serious damage and have no rule for prospective analysis ,etc.. This makes some importing countries apply the mechanism as a protectionism, which can protect textiles and clothing industry in importing countries.

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Field of study.....LAWS.....Student's signature.....

Academic year.....2001.....Advisor's signature.....

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สามารถสำเร็จลุล่วงไปได้ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงในความช่วยเหลือและความกรุณาเป็นอย่างดียิ่งของ รองศาสตราจารย์ ทักษิณ ฤกษ์สุด ซึ่งให้ความกรุณาในการรับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ พร้อมทั้งได้กรุณาใช้เวลาอันมีค่าในการให้คำแนะนำและข้อคิดเห็นต่าง ๆ อันเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง ตลอดจนให้การสนับสนุนและให้กำลังใจต่อผู้เขียนตลอดมาจนกระทั่งวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จสมบูรณ์ในที่สุด

ขอกราบขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ สุธรรม อยู่ในธรรม ที่กรุณาได้รับเป็นประธานกรรมการวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้แก่ผู้เขียน พร้อมทั้งใช้เวลาอันมีค่าในการให้คำแนะนำที่มีประโยชน์ต่อการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ขอกราบขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร. ศักดา ธนิตกุล ที่กรุณาได้รับเป็นกรรมการวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้แก่ผู้เขียน พร้อมทั้งใช้เวลาอันมีค่าในการให้คำแนะนำที่มีประโยชน์ต่อการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ และขอกราบขอบพระคุณอาจารย์ ชุมพล มัทธนกุล ที่กรุณาได้รับเป็นกรรมการวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้แก่ผู้เขียน พร้อมทั้งใช้เวลาอันมีค่าในการให้คำแนะนำที่มีประโยชน์ต่อการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ขอกราบขอบพระคุณในความกรุณาของดร. ขจิต สุขุม คณะกรรมการโครงร่างวิทยานิพนธ์ ที่กรุณาใช้เวลาอันมีค่าในการให้ความช่วยเหลือต่าง ๆ รวมถึงคำแนะนำ และข้อคิดเห็นที่มีประโยชน์อย่างมาก ตลอดจนให้การสนับสนุนและกำลังใจแก่ผู้เขียนตลอดมา

ขอขอบพระคุณ คุณ โชติสา ชาวสนิท เพื่อนซึ่งเป็นผู้ให้ความกระจ่างเกี่ยวกับถ้อยคำภาษาในเอกสารภาษาต่างประเทศ รวมถึงความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ ตลอดจนกำลังใจอย่างมากต่อผู้เขียนตลอดมา ขอขอบพระคุณรุ่นพี่ซึ่งผู้เขียนให้ความเคารพ คุณนภารัตน์ วรรณรัตน์ ที่ให้ความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ และให้กำลังใจแก่ผู้เขียนตลอดมา และขอขอบพระคุณ คุณกาญจนา แสงอินทร์ ที่ให้ความช่วยเหลือ และกำลังใจแก่ผู้เขียนตลอดมา

ขอขอบพระคุณ คุณ เสาวนิต ผ่องใส เจ้าหน้าที่กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ที่ให้คำแนะนำ และความช่วยเหลือทางข้อมูล และขอขอบพระคุณ คุณคมสัน เจ้าหน้าที่คณะเศรษฐศาสตร์ที่ให้ความช่วยเหลือแก่การทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ขอขอบพระคุณ รัตนาภรณ์ (ดาว) มลิวัดย์ (กุ่ม) สุนีย์ (นีย์) ฮั่ว เจียบ สม นุ่น สุทิสรา (พลอย) กิตติ (หนูย) พิทธิพิรุณ (นุช) พีวรรณพฤกษ์ (โอ) น้ำฝน (น้องฝน) รุ่นพี่ เพื่อน และรุ่นน้องจากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยที่คอยให้ความช่วยเหลือ และกำลังใจแก่ผู้เขียนตลอดมา

ขอกราบขอบพระคุณ คุณยาย ชิวฮุย แซ่ลิ้ม ผู้เป็นที่รักและเคารพยิ่งของผู้เขียนในการให้ความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ ตลอดจนให้กำลังใจอย่างมากต่อผู้เขียนตลอดมา ขอกราบขอบพระคุณ คุณป้า เอ็งจี้ แซ่ตั้ง ผู้ให้ความช่วยเหลือและให้กำลังใจต่อผู้เขียนตลอดมา ขอกราบขอบพระคุณบิดามารดาผู้เป็นที่รักของผู้เขียน คุณสุพจน์และคุณศิริวรรณ ที่ให้ความช่วยเหลือและกำลังใจต่อผู้เขียนตลอดมา ขอขอบพระคุณน้องชายอันเป็นที่รักของผู้เขียน เกียรติอุดม และชัยอุดม ที่ให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนอย่างมากในด้านต่าง ๆ ตลอดจนให้กำลังใจมาโดยตลอด

หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะมีประโยชน์อยู่บ้าง ผู้เขียนขออุทิศความดีทั้งหมดให้แก่คุณยายของข้าพเจ้า และผู้มีพระคุณทุกท่าน หากมีข้อผิดพลาดประการใดผู้เขียนขอน้อมรับและขออภัยมา ณ ที่นี้

พร ปลื้มโกศล

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ฅ

บทที่

1	บทนำ.....	1
	1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
	1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	7
	1.3 สมมติฐานของการวิจัย.....	7
	1.4 ขอบเขตของการวิจัย.....	7
	1.5 วิธีดำเนินการวิจัย.....	8
	1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	8
2	วิวัฒนาการและความเป็นมาของระบบกฎหมายการค้าระหว่างประเทศเกี่ยวกับการค้า สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม และกลไกในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในความตกลง ว่าด้วยสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มหรือ ATC (Agreement on Textiles and Clothing).....	9
	2.1 วิวัฒนาการและความเป็นมาของระบบกฎหมายการค้าระหว่างประเทศเกี่ยวกับ การค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มก่อนการเจรจาอนุภูมิภาค.....	9
	2.1.1 ความเป็นมาและลักษณะของอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม.....	9
	2.1.2 ข้อตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มซึ่ง ยกเว้นจากกฎเกณฑ์ของ GATT.....	12
	ก. ข้อตกลงระยะสั้นเกี่ยวกับสิ่งทอที่ทำจากฝ้ายหรือ STA (Short Term Arrangement on Cotton Textiles) และข้อตกลงระยะยาวว่าด้วยการค้า สิ่งทอฝ้ายระหว่างประเทศหรือ LTA (Long Term Arrangement Regarding International Trade on Cotton Textiles).....	20

สารบัญ (ต่อ)

บทที่

หน้า

ข. ข้อตกลงสิ่งทอระหว่างประเทศหรือ MFA (Multi Fibre Arrangement).....	23
2.1.3 ผลกระทบของข้อตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับการค้าสิ่งทอและ เครื่องนุ่งห่มซึ่งยกเว้นจากกฎเกณฑ์ของ GATT ต่อการค้าสิ่งทอและ เครื่องนุ่งห่มระหว่างประเทศ.....	33
2.2 การตรวจสอบอุรุกวัยและกลไกในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในความตกลง ว่าด้วยสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มหรือ ATC (Agreement on Textiles and Clothing).....	39
2.2.1 การตรวจสอบอุรุกวัยเกี่ยวกับสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม.....	39
ก. ความเป็นมาของการเจรจากลุ่มสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มในช่วงต้น.....	42
ข. การเจรจากลุ่มสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มหลังการเจรจา ทบทวนผลกลางรอบ (Mid Term Review).....	44
2.2.2 ความตกลงว่าด้วยสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มหรือ ATC (Agreement on Textiles and Clothing).....	64
ก. การนำสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกลับเข้าสู่ WTO.....	65
(1) โปรแกรมการรวมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกลับเข้าสู่ WTO (Integration Program)	65
(2) การขยายโควตาการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม ให้มากขึ้น.....	71
(3) ผลของการนำสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกลับเข้าสู่ WTO และ การขยายโควตาการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มให้มากขึ้นที่ได้ ดำเนินการไปแล้ว.....	75
ข. กลไกในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว.....	80
(1) หลักเกณฑ์ในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว.....	84
(2) กระบวนการปรึกษาหารือในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว.....	88
(3) กลไกในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวและอิทธิพลของ มาตรการปกป้องภายใต้ MFA	97
(4) องค์กรกำกับดูแลสิ่งทอหรือ TMB (Textiles Monitoring Body)....	101

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
3	ความเป็นมา ประเด็นพิพาท และคำตัดสินของคณะพิจารณาและองค์การอุทธรณ์ในคดีเกี่ยวกับการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในความตกลงว่าด้วยสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม.....107
3.1	ความเป็นมา ประเด็นพิพาท และคำตัดสินของคณะพิจารณาในคดีสหรัฐจำกัดการนำเข้าชุดชั้นในที่ทำจากฝ้ายและเส้นใยสังเคราะห์จากคอสตารีก้า (United States – Restriction on Imports of Cotton and Man – Made fibre Underwear).....107
3.1.1	ความเป็นมาของคดี107
ก.	ลักษณะการเปลี่ยนแปลงการผลิตของอุตสาหกรรมที่ผลิตชุดชั้นในที่ทำจากฝ้ายและเส้นใยสังเคราะห์ของสหรัฐ และสินค้าชุดชั้นในที่ทำจากฝ้ายและเส้นใยสังเคราะห์ที่นำกลับเข้ามาใหม่.....108
ข.	การตัดสินการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐ การปรึกษาหารือและการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐกับคอสตารีก้า.....109
ค.	ข้อโต้แย้งของคู่กรณีและข้อเสนอแนะของ TMB.....112
3.1.2	ประเด็นพิพาท116
ก.	การพิสูจน์ตามกฎหมายเกณฑ์มาตรา 6 ของ ATC เพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว117
1.	การพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงตามมาตรา 6.2 และ 6.3.....118
2.	การพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออกตามมาตรา 6.4.....125
ข.	การให้การปฏิบัติเป็นพิเศษต่อสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่.....127
ค.	ข้อกำหนดเกี่ยวกับการปรึกษาหารือและข้อเสนอแนะของ TMB.....128
ง.	วันที่มาตรการปกป้องชั่วคราวมีผลบังคับ.....130
3.1.3	คำตัดสินของคณะพิจารณา.....132
ก.	การพิสูจน์ตามกฎหมายเกณฑ์มาตรา 6 ของ ATC เพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว133
1.	การพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงตามมาตรา 6.2 และ 6.3...135

สารบัญ (ต่อ)

บทที่

หน้า

2. การพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออกตาม มาตรา 6.4.....	141
3. การพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง.....	142
ข. การให้การปฏิบัติเป็นพิเศษต่อสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่.....	143
ค. ข้อกำหนดเกี่ยวกับการปรึกษาหารือและข้อเสนอแนะของ TMB.....	144
ง. วันที่มาตรการปกป้องชั่วคราวมีผลบังคับ.....	144
3.2 ประเด็นและข้อโต้แย้งอุทธรณ์ในชั้นองค์กรอุทธรณ์ และคำตัดสินของ องค์กรอุทธรณ์ในคดีสหรัฐจำกัดการนำเข้าชุดชั้นในที่ทำจากฝ้ายและเส้นใย สังเคราะห์จากคอสตารีก้า.....	146
3.2.1 ประเด็นและข้อโต้แย้งอุทธรณ์ในชั้นองค์กรอุทธรณ์.....	146
3.2.2 คำตัดสินขององค์กรอุทธรณ์.....	148
3.3 ความเป็นมา ประเด็นพิพาท และคำตัดสินของคณะพิจารณาในคดีสหรัฐใช้ มาตรการที่มีผลกระทบต่อการนำเข้าเสื้อเชิ้ตและเสื้อสตรีขนสัตว์จากอินเดีย (United States – Measure Affecting Imports of Woven Wool Shirts and Blouses from India).....	151
3.3.1 ความเป็นมาของคดี.....	151
ก. การตัดสินการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐ การปรึกษาหารือ และการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐกับอินเดีย.....	152
ข. ข้อโต้แย้งของคู่กรณีและข้อเสนอแนะของ TMB.....	153
3.3.2 ประเด็นพิพาท.....	156
ก. การพิสูจน์ตามกฎหมายเกณฑ์มาตรา 6 ของ ATC เพื่อใช้มาตรการปกป้อง ชั่วคราว.....	156
1. การพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความ เสียหายอย่างร้ายแรงตามมาตรา 6.2 และ 6.3.....	157
2. การพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออกตาม มาตรา 6.4.....	165
ข. ข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องภายใต้การทบทวนของ TMB.....	166
ค. ข้อกำหนดเกี่ยวกับการปรึกษาหารือและข้อเสนอแนะของ TMB.....	168

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
3.3.3 คำตัดสินของคณะพิจารณา.....	169
ก. การพิสูจน์ตามกฎหมายมาตรา 6 ของ ATC เพื่อใช้มาตรการปกป้อง ชั่วคราว.....	169
1. การพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงตามมาตรา 6.2 และ 6.3.....	172
2. การพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง.....	175
ข. ข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องภายใต้การทบทวนของ TMB.....	176
ค. ข้อกำหนดเกี่ยวกับการปรึกษาหารือและข้อเสนอแนะของ TMB.....	177
3.4 ประเด็นและข้อโต้แย้งอุทธรณ์ในชั้นองค์กรอุทธรณ์และคำตัดสินของ องค์กรอุทธรณ์ในคดีสหรัฐใช้มาตรการที่มีผลกระทบต่อการนำเข้าเส้นใย และเส้นสตรีชนสัตว์จากอินเดีย.....	179
3.4.1 ประเด็นและข้อโต้แย้งอุทธรณ์ที่สำคัญในชั้นองค์กรอุทธรณ์.....	179
3.4.2 คำตัดสินขององค์กรอุทธรณ์.....	180
3.5 ความเป็นมา ประเด็นพิพาท และคำตัดสินของคณะพิจารณาในคดีสหรัฐใช้ มาตรการปกป้องชั่วคราว กับเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วจากปากีสถาน (United - States Transitional Safeguard Measure on Combed Cotton Yarn from Pakistan).....	180
3.5.1 ความเป็นมาของคดี.....	181
ก. การตัดสินการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐ การปรึกษาหารือ และการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐกับปากีสถาน.....	181
ข. ข้อโต้แย้งของคู่กรณีและข้อเสนอแนะของ TMB.....	182
3.5.2 ประเด็นพิพาทในคดี.....	188
ก. การตีความอุตสาหกรรมภายในตามมาตรา 6.2 ของ ATC.....	188
1. การตีความสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง.....	190
2. การตีความอุตสาหกรรมภายในที่ผลิตสินค้าซึ่งเหมือนกัน และ/หรือสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง.....	192
ข. การพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรง.....	194

สารบัญ (ต่อ)

บทที่

หน้า

ค. ระยะเวลาในการตรวจสอบหรือตัดสินความเสียหายอย่างร้ายแรง และการเชื่อมโยงระหว่างความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคาม ที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในเป็น ผลมาจากการเพิ่มขึ้นของปริมาณการนำเข้า.....	195
ง. การพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออกตาม มาตรา 6.4.....	196
จ. การพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง.....	198
3.5.3 คำตัดสินของคณะพิจารณา.....	199
ก. การตีความอุตสาหกรรมภายในตามมาตรา 6.2 ของ ATC.....	199
1. การตีความสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง.....	200
2. การตีความอุตสาหกรรมภายในที่ผลิตสินค้าซึ่งเหมือนกัน และ/หรือ สินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง.....	203
ข. การพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรง.....	207
ค. ระยะเวลาในการตรวจสอบหรือการตัดสินความเสียหายอย่างร้ายแรง และการเชื่อมโยงระหว่างความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในเป็นผลมา จากการเพิ่มขึ้นของปริมาณการนำเข้า.....	207
ง. การพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออกตาม มาตรา 6.4	208
จ. การพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง.....	210
3.6 ประเด็นและข้อโต้แย้งอุตสาหกรรมในชั้นองค์กรอุตสาหกรรมและคำตัดสินของ องค์กรอุตสาหกรรมในคดีสหรัฐใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้ว จากปากีสถาน.....	211
3.6.1 ประเด็นและข้อโต้แย้งอุตสาหกรรมที่สำคัญในชั้นองค์กรอุตสาหกรรม	212
ก. การตีความอุตสาหกรรมภายใน.....	212
ข. การพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออกตาม มาตรา 6.4.....	214

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
3.6.2	คำตัดสินขององค์การอุทธรณ์.....216
ก.	การตีความอุตสาหกรรมภายใน.....216
ข.	การพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออกตาม มาตรา 6.4.....218
4	การวิเคราะห์หลักไถ่การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว.....227
4.1	การวิเคราะห์หลักไถ่การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว.....228
4.1.1	การพิสูจน์ตามกฎหมายเกณฑ์มาตรา 6 ของ ATC เพื่อใช้มาตรการปกป้อง ชั่วคราว.....228
ก.	การตีความอุตสาหกรรมภายในตามมาตรา 6.2 ของ ATC.....229
1.	การตีความสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง.....230
2.	การตีความอุตสาหกรรมภายในที่ผลิตสินค้าซึ่งเหมือนกัน และ/หรือ สินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง.....233
ข.	การพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความ เสียหายอย่างร้ายแรงตามมาตรา 6.2 และ 6.3 ของ ATC.....235
ค.	การพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออก.....251
4.1.2	การให้การปฏิบัติเป็นพิเศษต่อสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่.....259
4.1.3	วันที่มาตรการปกป้องชั่วคราวมีผลบังคับ.....262
4.1.4	ข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องภายใต้การทบทวนของ TMB.....268
4.1.5	ข้อกำหนดเกี่ยวกับการปรึกษาหารือและข้อเสนอแนะของ TMB.....273
4.2	ผลของคำตัดสินขององค์การระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับหลักไถ่การใช้มาตรการ ปกป้องชั่วคราวต่อการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของประเทศผู้นำเข้าและ การให้ข้อเสนอแนะของ TMB.....290
4.2.1	ผลของคำตัดสินขององค์การระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับหลักไถ่ใช้มาตร การปกป้องชั่วคราวต่อการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของประเทศ ผู้นำเข้า.....290
4.2.2	ผลของคำตัดสินขององค์การระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับหลักไถ่ใช้มาตร การปกป้องชั่วคราวต่อการให้ข้อเสนอแนะของ TMB.....297

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	304
รายการอ้างอิง.....	312
ภาคผนวก.....	321
ก. Agreement on Textiles and Clothing.....	322
ข. ตารางที่1-11.....	339
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	360



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

1	ตารางข้อเสนอของประเทศต่างๆเกี่ยวกับมาตรการปกป้องข้าว ในปี ค.ศ.1989.....	55
2	ตารางข้อเสนอของประเทศต่างๆเกี่ยวกับมาตรการปกป้องข้าว ในปี ค.ศ.1990.....	56
3	ตารางการนำสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกลับเข้าสู่ WTO ตาม ATC.....	69
4	ตารางการใช้มาตรการปกป้องข้าวของประเทศต่างๆ ในปี ค.ศ.1995-1998.....	106
5	ตารางการวิเคราะห์กลไกการใช้มาตรการปกป้องข้าว.....	285
6	ตารางการร้องขอปรึกษาหารือเพื่อใช้มาตรการปกป้องข้าว ของประเทศต่างๆในระหว่างปี ค.ศ.1995-2001.....	291
7	ตารางผลกระทบทางการค้าจากการใช้มาตรการปกป้องข้าวของ สหรัฐในปี ค.ศ.1995-1998.....	294

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

นับแต่อดีตมา อุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มได้แสดงบทบาทที่สำคัญยิ่งในภูมิภาคส่วนใหญ่ของโลก สืบเนื่องมาจากการเป็นอุตสาหกรรมซึ่งผลิตสินค้าที่มีความจำเป็นต่อพื้นฐานการดำรงชีวิตของมนุษย์¹ รวมทั้งการเป็นอุตสาหกรรมชนิดแรกของโลก โดยเป็นส่วนสำคัญในการปฏิบัติอุตสาหกรรม และยังเป็นอุตสาหกรรมพื้นฐานในการก้าวไปสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรม² ทำให้ทุกประเทศในโลกมีอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม³ ซึ่งความสำคัญของอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มดังกล่าว นำไปสู่ความขัดแย้งทางผลประโยชน์ที่ซับซ้อนระหว่างประเทศต่างๆ จนก่อให้เกิดการกีดกันทางการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม เพื่อปกป้องอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มภายในประเทศในรูปแบบต่างๆ มาจนกระทั่งปัจจุบัน

ความขัดแย้งทางผลประโยชน์การค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่สำคัญ อันนำมาสู่มาตรการกีดกันทางการค้าในรูปแบบต่างๆ เกิดจากการเปลี่ยนแปลงความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ (Comparative Advantage)⁴ ในการผลิตสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มจากประเทศพัฒนาแล้วไปยัง

¹ สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มเป็น 1 ในปัจจัย 4 ที่มีความจำเป็นพื้นฐานต่อการดำรงของมนุษย์ โปรดดู Dilip K. Das, "Dismantling the Multifibre Arrangement," Journal of World Trade Law 19 (January-February 1985) : 68.

² Craig R. Giesse & Martin J. Lewin, "The Multifiber Arrangement : "Temporary" protection run amuck," Law and Policy in International Business 19 (1987) : 54.

³ Kitty G. Dickerson, "Textile trade: The GATT exception," St. John's Journal of Legal Commentary (1996), Unpage.Available from: <http://www.lexis-nexis.com>

⁴ ตามทฤษฎีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ (Theory of Comparative Advantage) เป็นทฤษฎีทางการค้าระหว่างประเทศซึ่งนำแนวคิดความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบมาใช้ในการวิเคราะห์สาเหตุและวิธีการค้าระหว่างประเทศ โดยเจ้าของทฤษฎีนี้ คือ David Ricardo ซึ่งกล่าวไว้ว่า ประเทศที่มีความได้เปรียบในการผลิตสินค้าใด ประเทศนั้นจะส่งสินค้านั้นเป็นสินค้าออกและ

ประเทศกำลังพัฒนาซึ่งมีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบในเรื่องวัตถุดิบและแรงงานที่ถูกกว่า และส่งผลให้สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มฝ้ายราคาถูกลงไหลเข้าไปขายในประเทศพัฒนาแล้ว จนก่อให้เกิดความเสียหายแก่อุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มภายในประเทศพัฒนาแล้วเนื่องจากไม่สามารถแข่งขันกับสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มฝ้ายราคาถูกลงจากประเทศกำลังพัฒนา ส่งผลให้สหรัฐซึ่งเป็นประเทศพัฒนาแล้วได้รับความเสียหายจากสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มฝ้ายดังกล่าวได้ทำความตกลงจำกัดการส่งออกโดยสมัครใจหรือ VERs (Voluntary Export Restraints Agreement)⁵ ฉบับแรกในปี ค.ศ. 1937 กับประเทศญี่ปุ่นซึ่งเป็นประเทศผู้ส่งออกฝ้ายที่เป็นประเทศกำลังพัฒนาในขณะนั้นเพื่อจำกัดการส่งออกสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มฝ้ายจากญี่ปุ่น⁶

อย่างไรก็ตาม หลังจากมี GATT ในปี ค.ศ. 1947 อุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มภายในประเทศพัฒนาแล้วยังคงได้รับความเสียหายจากสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มฝ้าย

นำเข้าสินค้าที่ไม่มีความได้เปรียบ ตัวอย่างเช่น ประเทศไทยกับประเทศญี่ปุ่นใช้แรงงาน 1 วันต่อจำนวนคน 1 คน เท่ากัน ในการผลิตข้าวและผ้า ซึ่งไทยผลิตข้าวได้จำนวน 5 % และผลิตผ้าได้จำนวน 10 % เมื่อนำผลผลิตข้าวมาเปรียบเทียบกับผลผลิตผ้า แสดงว่า ไทยผลิตข้าวได้ 0.5% (ข้าว / ผ้า = 5/10 = 0.5) ในขณะที่ ประเทศญี่ปุ่นผลิตข้าวได้จำนวน 8% และผลิตผ้าได้จำนวน 20 % เมื่อนำผลผลิตข้าวมาเปรียบเทียบกับผลผลิตผ้า แสดงว่า ญี่ปุ่นผลิตข้าวได้ 0.4% (ข้าว / ผ้า = 8/20 = 0.4) เมื่อเป็นเช่นนี้ ไทยจะมีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบในการผลิตข้าว ในทางกลับกัน ญี่ปุ่นมีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบในการผลิตผ้า ดังนั้น เมื่อมีการค้าระหว่างประเทศทั้งสองนี้ ทฤษฎีนี้ทำนายได้ว่า ไทยจะส่งออกข้าว ส่วนญี่ปุ่นจะส่งออกผ้า เกษมสันต์ วีระกุลและคณะ, พจนานุกรมศัพท์เศรษฐศาสตร์ (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2540), หน้า 72-73.

⁵ การจำกัดการส่งออกโดยสมัครใจหรือ VERs เป็นเครื่องมือของลัทธิการปกป้องแบบใหม่ (New Protectionism) ที่ไม่ใช่ภาษีศุลกากร (Non tariff barriers) เป็นเครื่องมือที่ประเทศพัฒนาแล้วนิยมนำมาใช้อย่างแพร่หลาย เพื่อเป็นการหลบเลี่ยงหลักการและกฎเกณฑ์ของ GATT รัฐบาลของประเทศผู้นำเข้าจะส่งเจ้าหน้าที่ไปเกลี้ยกล่อม ชักชวน ใ้มน้าว ชักจูง ล่อลวง ตลอดจนข่มขู่คู่เจรจาว่า หากไม่ยอมทำข้อตกลง VERs ประเทศคู่เจรจาจะต้องเผชิญมาตรการที่รุนแรงยิ่งขึ้น เรื่องเดียวกัน, หน้า 291.

⁶ Claudia Jimenez Courtes, GATT, WTO and the Regulation of International Trade in Textiles, trans. Christopher D. Tulloch (England : Dartmouth Publishing Company Limited, 1997), pp. 24-25.

ราคาถูกจากประเทศญี่ปุ่นและประเทศกำลังพัฒนาอื่น ทำให้เกิดแรงกดดันทางการเมืองจากอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งภายในประเทศพัฒนาแล้วต่างๆ โดยเฉพาะสหรัฐให้ปกป้องอุตสาหกรรมชนิดนี้จากการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งหมัดงกล่าว และประกอบกับมาตรการปกป้องตามมาตรา 19 ของ GATT⁷ ในขณะนั้น เป็นมาตรการที่ใช้ได้ยาก ทำให้หลายประเทศโดยเฉพาะประเทศที่พัฒนาแล้วหันไปใช้ VERs เพื่อจำกัดการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งหมัดงจากประเทศกำลังพัฒนาต่างๆ อีกหลายครั้ง⁸ ทั้งนี้ เพื่อจัดการกับปัญหาของสถานการณ์สิ่งทอและเครื่องนุ่งหมัดงที่เกิดขึ้น สหรัฐซึ่งเป็นประเทศผู้นำเข้ารายใหญ่ในขณะนั้น ได้พยายามแสวงหาทางออกสำหรับปัญหานี้ โดยพยายามหากลไกในการใช้มาตรการปกป้องความปั่นป่วนต่อตลาด (Market Disruption) ในลักษณะข้อตกลงระหว่างประเทศที่สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นจนประสบความสำเร็จเป็นข้อตกลงระยะสั้นเกี่ยวกับฝ้ายหรือ STA (Short Term Arrangement on Cotton Textile) ในปี ค.ศ. 1961 มีอายุ 1 ปี ซึ่ง STA เป็นข้อตกลงพหุภาคีฉบับแรกที่เป็นจุดเริ่มต้นในการนำสิ่งทอและเครื่องนุ่งหมัดงยกเว้นจากกฎเกณฑ์ของ GATT โดยให้ใช้มาตรการปกป้องด้วยสาเหตุจากความปั่นป่วนต่อตลาดเพื่อจำกัดการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งหมัดงในลักษณะที่เลือกปฏิบัติเป็นรายประเทศได้ ถ้าเกิดความปั่นป่วนต่อตลาดภายในประเทศผู้นำเข้า⁹ ต่อมา เมื่อ STA สิ้นอายุลง ได้พัฒนามาเป็นข้อตกลงระยะยาวว่าด้วยการค้าสิ่งทอฝ้ายระหว่างประเทศหรือ LTA (Long Term Arrangement Regarding International Trade on Cotton Textiles) ในปี ค.ศ. 1962-1973

⁷ มาตรการปกป้อง หมายถึง มาตรการชั่วคราว เพื่อช่วยในการปรับตัวภายในระบบเศรษฐกิจ มาตรการนี้มาจาก มาตรา 19 ของ GATT (Article 19 of GATT) เป็นมาตรการที่ GATT ยินยอมให้ประเทศภาคีดำเนินการใด ๆ ที่ขัดกับกฎเกณฑ์ของ GATT เมื่อประเทศนั้นประสบปัญหาจากประเทศคู่แข่ง เช่น อุตสาหกรรมภายในประเทศต้องเผชิญกับการแข่งขันที่รุนแรงจากต่างประเทศ การนำเข้าจากต่างประเทศเพิ่มขึ้นอย่างผิดปกติ เป็นต้น ประเทศต่างๆ อาจใช้มาตรการปกป้องในลักษณะต่าง ๆ เช่น การเพิ่มพิกัดอัตราภาษีศุลกากร การกำหนดโควตาการทำข้อตกลงจำกัดการส่งออกโดยสมัครใจ หรือ VERs เป็นต้น หากประเทศใดสามารถพิสูจน์ได้ว่าสินค้าที่เพิ่มขึ้นนั้นจะส่งผลกระทบต่อผู้ผลิตหรือแรงงานภายในประเทศ ประเทศนั้นมีสิทธิ์ใช้มาตรการปกป้องและต้องให้สัญญาว่าจะใช้มาตรการนี้เพียงชั่วคราวเท่านั้น

⁸ Nigel Grimwade, *International Trade Policy . A contemporary analysis* (London : New York : Routledge, 1996), pp. 80-87.

⁹ Claudia Jimenez Courties, *GATT, WTO and the regulation of international trade in textiles*, trans. Christopher D. Tulloch, p. 52.

เมื่อ LTA ล้มอายุลง ในปี ค.ศ. 1973 ได้มีการทำข้อตกลงที่เรียกว่า ข้อตกลง สิ่งทอระหว่างประเทศหรือ MFA (Multi Fibre Arrangement) ขึ้นมา ซึ่งมีอายุยาวนานตั้งแต่ปี ค.ศ. 1974 – 1994 โดยได้มีการต่ออายุ 3 ครั้ง ซึ่ง MFA 1 ครอบคลุมถึงสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่ทำจากฝ้าย ขนสัตว์ และเส้นใยสังเคราะห์จนมาถึง MFA 4 ซึ่งครอบคลุมรวมถึง ป่าน รามี ลินิน และ ไหมผสม¹⁰ ซึ่งภายใต้ MFA ที่มีอายุยาวนานถึง 20 ปีนั้นอนุญาตให้ประเทศภาคีใช้มาตรการปกป้องด้วยสาเหตุจากความปั่นป่วนต่อตลาดที่มีรูปแบบเดียวกับใน STA และ LTA แต่มีความชัดเจนมากขึ้น คือ ประเทศภาคีสามารถใช้มาตรการปกป้องได้ 2 แบบ กล่าวคือ แบบที่ 1 เป็นการ ใช้มาตรการปกป้องตามมาตรา 3 เพียงแต่ประเทศผู้นำเข้าพิสูจน์ได้ว่า มีความปั่นป่วนต่อตลาดในประเทศตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด คือ ประเทศผู้ส่งออกเป็นผู้ก่อให้เกิดความปั่นป่วนต่อประเทศผู้นำเข้า โดยมีการเพิ่มขึ้นของปริมาณการนำเข้าอย่างมากและรวดเร็วหรือเป็นที่คาดได้ว่าสินค้าดังกล่าวจะเพิ่มขึ้นอย่างมากในอนาคตอันใกล้และสินค้านี้มีราคาต่ำกว่าราคาสินค้าที่เหมือนกันหรือที่มีคุณภาพเท่าเทียมกันในตลาดประเทศผู้นำเข้า เมื่อพิสูจน์ได้ดังนี้ประเทศผู้นำเข้าสามารถเจรจาปรึกษาหารือกับประเทศผู้ส่งออกเพื่อกำหนดโควต้าตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ โดยทำเป็นความตกลงทวิภาคีหรือการใช้มาตรการฝ่ายเดียวก็ได้ แบบที่ 2 เป็นการ ใช้มาตรการปกป้องตามมาตรา 4 เพียงแต่ประเทศผู้นำเข้าสามารถพิสูจน์ได้ว่ามีเหตุการณ์ที่แสดงว่า การส่งออกสิ่งทอจากประเทศผู้ส่งออกจะก่อให้เกิดความปั่นป่วนต่อตลาดภายในประเทศผู้นำเข้า ประเทศผู้นำเข้าก็สามารถทำความตกลงทวิภาคีกับประเทศผู้ส่งออกจำกัดการนำเข้าสิ่งทอชนิดนั้น โดยการใช้มาตรการปกป้องทั้ง 2 แบบสามารถใช้ได้อย่างเลือกปฏิบัติกับประเทศผู้ส่งออกได้¹¹

ทั้งนี้ การใช้มาตรการปกป้องบนพื้นฐานของความปั่นป่วนต่อตลาดทั้งใน STA LTA และ MFA นั้นเป็นการใช้มาตรการปกป้องที่ไม่สอดคล้องกับหลักพื้นฐานของ GATT และยังเป็น การบิดเบือนทางการค้าต่อประเทศผู้นำเข้าและผู้ส่งออกอย่างมาก ทำให้มีความคิดที่จะ นำสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกลับมาอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ของ GATT หลายครั้งจนกระทั่งการเจรจา รอบอุรุกวัย ซึ่งมีการเจรจาถกเถียงกันอย่างหนักระหว่างแต่ละฝ่ายทั้งฝ่ายประเทศผู้นำเข้าและฝ่าย ประเทศผู้ส่งออกในประเด็นต่างๆ เช่น รูปแบบการนำสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกลับเข้าสู่ GATT ชนิด

¹⁰ ศุภัท ศุภัทลาศัย , “ การกีดกันทางการค้าสิ่งทอในตลาดโลก,” วารสารเศรษฐศาสตร์ ธรรมศาสตร์ 8 (4 ธันวาคม 2533): 73-75.

¹¹ Markus Schlagenhaf, “Grey area trade policy after The Uruguay Round : The particular case of trade in textiles and clothing,” World Competition Law and Economic Review 19 (December 1995): 111-113.

สินค้าที่ครอบคลุม ลักษณะมาตรการปกป้องที่จะนำมาใช้ ฯลฯ เนื่องจากการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มถือเป็นเรื่องที่สำคัญมากอันดับแรกๆ ของการเจรจาขอบเขตการค้า ซึ่งเป็นผลมาจากการเป็นเพียงสินค้าชนิดเดียวที่ถูกจำกัดอย่างหนัก ตั้งแต่ก่อตั้ง GATT 1947 และยังคงควบคุมโดยข้อตกลงต่างหากเป็นพิเศษ ทำให้การเจรจาเป็นไปด้วยความยากลำบากจนกระทั่งสรุปผลการเจรจาออกมา โดยประเทศภาคีองค์การการค้าโลก หรือ WTO (World Trade Organization) ตกลงที่จะนำสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกลับเข้ามาอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ WTO โดยทำเป็นความตกลงว่าด้วยสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มหรือ ATC (Agreement on Textiles and Clothing) ซึ่งความตกลงมีผลบังคับใช้ในปี ค.ศ. 1995-2004 คือมีอายุ 10 ปี ซึ่งภายใน 10 ปี นี้จะค่อยๆ ททยอนำสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกลับเข้าสู่ WTO ตามกระบวนการที่กำหนดไว้และหลังปี ค.ศ. 2005 การค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มจะดำเนินการอย่างเสรีภายใต้กฎเกณฑ์ของ WTO

อย่างไรก็ตาม ในระยะปรับตัว 10 ปีนี้ประเทศผู้นำเข้าสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว (Transitional Safeguard Measure) กับสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่ยังไม่รวมเข้าไปใน WTO ได้ ซึ่งมาตรการปกป้องชั่วคราวนี้ถือได้ว่าเป็นหัวใจของ ATC เพื่อเป็นการปกป้องความเสียหายที่เกิดขึ้นกับอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มภายในประเทศผู้นำเข้าที่เกิดจากการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มเพิ่มขึ้น โดยกลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวประกอบด้วยประเทศผู้นำเข้าจะต้องพิสูจน์ให้เห็นว่ามีการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มเข้ามาในประเทศผู้นำเข้าในปริมาณที่เพิ่มขึ้น โดยการตรวจสอบผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้อง (Relevant economic variable) ว่าเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศ โดยประเทศผู้นำเข้าสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวนี้กับประเทศผู้ส่งออกเป็นรายประเทศได้ (member by member basis) โดยประเทศผู้นำเข้าจะต้องพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออกและปรึกษาหารือกับประเทศผู้ส่งออกเพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามกฎหมายที่กำหนดไว้และแจ้งแก่องค์กรกำกับดูแลสิ่งทอหรือ TMB (Textiles Monitoring Body) ซึ่งมีหน้าที่ตรวจตราการปฏิบัติตามความตกลงนี้ และให้ข้อเสนอแนะแก่ประเทศภาคี

ดังนั้นเพื่อให้ทราบถึงวิวัฒนาการและความเป็นมาของระบบกฎหมายการค้าระหว่างประเทศเกี่ยวกับการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม และกลไกในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวใน ATC ผู้เขียนจึงต้องศึกษาความเป็นมาและลักษณะของอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม ประกอบกับข้อตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม ตั้งแต่อดีตจนถึงความตกลงปัจจุบัน โดยมุ่งเน้นศึกษากลไกในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวใน ATC เพื่อให้เป็น

พื้นฐานความเข้าใจในการศึกษาประเด็นปัญหาทางกฎหมายของมาตรการปกป้องชั่วคราวใน ATC ต่อไป

หลังจากที่ ATC มีผลบังคับ คือ วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1995 ได้มีการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวหลายครั้ง โดยเฉพาะในช่วงแรก ๆ จากประเทศพัฒนาแล้ว คือ สหรัฐและตามมาด้วยประเทศกำลังพัฒนา เช่น บราซิล โคลัมเบีย เป็นต้น โดยได้มีการถกเถียงถึงประเด็นปัญหาทางกฎหมายของการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในหลาย ๆ เรื่องจนกระทั่งเข้าชั้นองค์กรอุทธรณ์ (Appellate Body) ใน WTO 3 คดี คือ คดีสหรัฐจำกัดการนำเข้าชุดชั้นในที่ทำจากฝ้ายและเส้นใยสังเคราะห์จากคอสตาริกา (United States - Restrictions on Import of Cotton and Manmade Fiber Underwear) คดีสหรัฐใช้มาตรการที่มีผลกระทบต่อการนำเข้าเสื้อเชิ้ตและเสื้อสตรีขนสัตว์จากอินเดีย (United States - Measures Affecting Imports of Woven Wool Shirts and Blouses) และคดีสหรัฐใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วจากปากีสถาน (United States - Transitional Safeguard Measure on Combed Cotton Yarn Pakistan) ซึ่งทั้ง 3 คดีนี้ได้มีการถกเถียงถึงประเด็นปัญหาของการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในหลายประเด็น อย่างเช่น ความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายจะต้องพิสูจน์อย่างไร จะต้องพิสูจน์แยกกันหรือไม่ การพิสูจน์ถึงตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องพิสูจน์ทั้งหมดที่บทบัญญัติกำหนดมาให้หรือไม่ วันที่มาตรการปกป้องชั่วคราวมีผลบังคับคือวันใด และสามารถทำให้มีผลย้อนหลังได้หรือไม่ ข้อเสนอแนะของ TMB มีผลผูกพันภาคีเพียงใดจำเป็นหรือไม่ที่ภาคีจะใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวได้ต่อเมื่อได้รับข้อเสนอแนะรับรองจาก TMB เป็นต้น

ข้อถกเถียงต่าง ๆ ในประเด็นปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวกับมาตรการปกป้องชั่วคราวดังกล่าวที่เกิดหลังจาก ATC มีผลบังคับ ตั้งแต่บทบัญญัติในการพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวมาจนกระทั่ง TMB ซึ่งทั้งหมดมีส่วนสัมพันธ์กันเป็นกลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว ทำให้ผู้เขียนมีความเห็นว่า ควรศึกษาและวิเคราะห์ประเด็นพิพาททางกฎหมายของมาตรการปกป้องชั่วคราวในคดีที่เกิดขึ้นจริงและแนวทางการวินิจฉัยขององค์กรระดับข้อพิพาทหรือ DSB (Dispute Settlement Body) ในประเด็นเกี่ยวกับมาตรการปกป้องชั่วคราวภายใต้ ATC นี้ ประกอบด้วยความเห็นของนักวิชาการท่านอื่น เพื่อให้ทราบว่ากลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในมาตรา 6 ของ ATC ยังไม่รัดกุมเพียงพอหรือไม่ ซึ่งอาจทำให้บางประเทศสามารถใช้กลไกดังกล่าวไปในเชิงกีดกันทางการค้าเพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มภายในประเทศผู้นำเข้าได้

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงความเป็นมาและวิวัฒนาการของระบบกฎหมายการค้าระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม
2. เพื่อศึกษาถึงแนวความคิด หลักเกณฑ์ กลไก เกี่ยวกับมาตรการปกป้องชั่วคราวใน ATC
3. เพื่อศึกษาถึงประเด็นปัญหาที่เกี่ยวกับมาตรการปกป้องชั่วคราวใน ATC และแนวทางการวินิจฉัยของ DSB ในประเด็นปัญหาของมาตรการปกป้องชั่วคราวใน ATC
4. เพื่อศึกษาถึงกลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวว่ามีความรัดกุมเพียงพอหรือไม่ ซึ่งอาจทำให้บางประเทศสามารถใช้กลไกดังกล่าวไปในเชิงกีดกันทางการค้าเพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มภายในประเทศผู้นำเข้าได้ เพื่อความเป็นธรรมของระบบการค้าโลก และเป็นแนวทางในการปกป้องผลประโยชน์ของประเทศไทย

1.3 สมมุติฐานของการวิจัย

กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในมาตรา 6 ของความตกลงว่าด้วยสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มภายใต้องค์การการค้าโลกยังไม่รัดกุมเพียงพอ ทำให้บางประเทศสามารถใช้กลไกดังกล่าวไปในเชิงกีดกันทางการค้าเพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มภายในประเทศผู้นำเข้า

1.4 ขอบเขตของการวิจัย

มุ่งศึกษาแนวความคิด หลักการ วิวัฒนาการ กลไกในการใช้ ที่เกี่ยวกับมาตรการปกป้องชั่วคราวใน ATC ตลอดจนประเด็นปัญหาทางกฎหมายของมาตรการปกป้องชั่วคราวใน ATC รวมทั้งความเห็นต่างๆของนักวิชาการเกี่ยวกับมาตรการปกป้องชั่วคราวใน ATC นอกจากนี้เน้นศึกษาแนวทางการวินิจฉัยขององค์กรระดับข้อพิพาทขององค์การการค้าโลกในประเด็นปัญหาทางกฎหมายของมาตรการปกป้องชั่วคราวใน ATC และศึกษาเกี่ยวกับกลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวใน ATC ว่ายังไม่รัดกุมเพียงพอหรือไม่ ซึ่งอาจทำให้บางประเทศสามารถใช้กลไกดังกล่าวไปในเชิงกีดกันทางการค้าเพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศผู้นำเข้า

1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยจะใช้การวิจัยเชิงเอกสาร โดยศึกษาวิเคราะห์ความเป็นมาของ ATC และกลไกในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของ ATC ข้อมูลจากกฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งศึกษาถึงคดีที่เกิดขึ้นตลอดจนคำตัดสินขององค์กรระดับข้อพิพาทรวมถึงบทความภาษาไทยและบทความภาษาต่างประเทศโดยนำมาสรุปวิเคราะห์

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงความเป็นมาและวิวัฒนาการของระบบกฎหมายที่เกี่ยวกับสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม ATC และกลไกในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวใน ATC
2. ทำให้ทราบถึงประเด็นปัญหาเกี่ยวกับมาตรการปกป้องชั่วคราวใน ATC รวมถึงแนวทางการวินิจฉัยของ DSB ในประเด็นปัญหาของมาตรการปกป้องชั่วคราวใน ATC
3. ทำให้ทราบถึงกลไกในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวใน ATC ว่ายังไม่รัดกุมเพียงพอหรือไม่ ซึ่งอาจทำให้บางประเทศสามารถใช้กลไกดังกล่าวไปในเชิงกีดกันทางการค้าเพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มภายในประเทศผู้นำเข้า เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในทางการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มระหว่างประเทศมากยิ่งขึ้น และโดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อเป็นแนวทางในการปกป้องผลประโยชน์ของประเทศไทย

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 2

วิวัฒนาการและความเป็นมาของระบบกฎหมายการค้าระหว่างประเทศเกี่ยวกับการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม และกลไกในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว ในความตกลงว่าด้วยสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มหรือ ATC (Agreement on Textiles and Clothing)

ในบทที่ 2 นี้ ผู้เขียนจะเสนอความเป็นมาและลักษณะอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม ประกอบกับข้อตกลงระหว่างประเทศฉบับต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มระหว่างประเทศตั้งแต่ในอดีตจนกระทั่งถึงปัจจุบัน เพื่อแสดงถึงวิวัฒนาการและความเป็นมาของระบบกฎหมายการค้าระหว่างประเทศเกี่ยวกับการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มและโดยเฉพาะจะมุ่งเน้นเสนอกลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวภายใต้ ATC เพื่อเป็นประโยชน์ในการวิเคราะห์ต่อไปว่า กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวใน ATC ยังไม่รัดกุมเพียงพอหรือไม่ ซึ่งอาจทำให้บางประเทศสามารถใช้กลไกดังกล่าวไปในเชิงกีดกันทางการค้าเพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มภายในประเทศได้ (ซึ่งจะวิเคราะห์ต่อไปในบทที่ 4)

2.1 วิวัฒนาการและความเป็นมาของระบบกฎหมายการค้าระหว่างประเทศเกี่ยวกับการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มก่อนการเจรจาอบอุรุกวัย

ในหัวข้อ 2.1 นี้ จะแบ่งการศึกษาออกเป็น 3 ตอน ตอนที่ 1 ว่าด้วยความเป็นมาและลักษณะของอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม ตอนที่ 2 ว่าด้วย ข้อตกลงระหว่างประเทศฉบับต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มซึ่งอยู่นอกกฎเกณฑ์ของ GATT ตอนที่ 3 ว่าด้วยผลกระทบที่เกิดขึ้นจากข้อตกลงเหล่านี้

2.1.1 ความเป็นมาและลักษณะของอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม

สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มถือเป็นสินค้าที่มีความสำคัญและสัมพันธ์กับมนุษย์ในฐานะเป็นปัจจัยที่สำคัญในการดำรงอยู่ของมนุษย์มานานแล้ว นับย้อนไปตั้งแต่สมัยปฏิวัติอุตสาหกรรม สิ่งทอเป็นสินค้าชนิดแรกที่ผลิตโดยเครื่องจักรซึ่งเข้ามาแทนที่การผลิตด้วยมือและยังเป็นสินค้า

ชนิดแรกที่ผลิตในโรงงานโดยเข้ามาแทนที่การผลิตในบ้าน อุตสาหกรรมสิ่งทอได้แสดงบทบาทที่สำคัญยิ่งในการปฏิวัติอุตสาหกรรม โดยการปฏิวัติอุตสาหกรรมเริ่มต้นที่อุตสาหกรรมฝ้ายในประเทศอังกฤษและจึงค่อยๆกระจายไปยังประเทศแถบยุโรปตะวันตกและสหรัฐอเมริกาเป็นลำดับ¹ ซึ่งประเทศเหล่านี้เป็นประเทศแรกๆที่มีอุตสาหกรรมสิ่งทอและได้พัฒนาประเทศจนกลายเป็นประเทศอุตสาหกรรม ในขณะที่การพัฒนาอุตสาหกรรมเครื่องนุ่งห่มตามหลังอุตสาหกรรมสิ่งทอเกือบ 1 ศตวรรษ โดยอุตสาหกรรมเครื่องนุ่งห่มเป็นการผลิตเพื่อใช้ภายในประเทศจนกระทั่งหลังช่วง ค.ศ. 1950 ถึงมีบทบาทในทางการค้าระหว่างประเทศ²

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มเป็นอุตสาหกรรมซึ่งใช้แรงงานจำนวนมาก (Labour intensive) และใช้เทคโนโลยีรวมถึงการลงทุนที่ไม่สูง³ ทำให้ในเวลาต่อมาประเทศกำลังพัฒนาต่างๆซึ่งมีเงินทุนและเทคโนโลยีจำกัดแต่มีแรงงานราคาถูกจำนวนมาก ได้อาศัยอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มเป็นพื้นฐานสำหรับการก้าวไปสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรม ส่งผลทำให้เกิดการเพิ่มขึ้นของอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มในประเทศกำลังพัฒนาทุกประเทศจนกระทั่งทุกประเทศในโลกมีอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม⁴ โดยการผลิต

¹ Kitty G. Dickerson, "Textile trade: The GATT exception," St. John's Journal of Legal Commentary (1996), Unpage. Available from: <http://www.lexis-nexis.com>

² Dilip K. Das, "Dismantling the Multifibre Arrangement?," Journal of World Trade Law 19(January-February 1985): 68.

³ โดยทั่วไปอุตสาหกรรมสิ่งทอฝ้ายและเส้นใยธรรมชาติเป็นอุตสาหกรรมซึ่งใช้แรงงานมากและใช้เทคโนโลยีง่ายๆ ที่รู้จักกันโดยทั่วไป และไม่มีการจดสิทธิบัตร จึงมักจะแข่งขันกันในด้านราคาสินค้า ประเทศที่มีการจ้างงานถูกกว่าก็จะได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบในการผลิตสินค้าออกมาในราคาที่ถูกลงกว่า ส่วนอุตสาหกรรมเส้นใยสังเคราะห์เป็นอุตสาหกรรมที่ใช้เงินลงทุนการวิจัย และเทคโนโลยีที่สูงมาก มีการจดสิทธิบัตรในการผลิต ทำให้มีผู้ผลิตน้อยราย และอุตสาหกรรมเครื่องนุ่งห่มเป็นอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานมากที่สุดของทุกอุตสาหกรรม ประเทศที่มีการจ้างงานที่ถูกลงกว่าจะมีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบในการผลิตมากกว่า โปรดดู Diana Tussie, Studies in the international political economy. The less developed countries and the world trading system.a challenge to the GATT. (Great Britain : Frances Publisher Limited, 1987), pp. 82-85.

⁴ Kitty G. Dickerson, "Textile trade : The GATT exception," St. John's Journal of Legal Commentary, Unpage.

สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มในประเทศกำลังพัฒนาเกือบทุกประเทศเป็นการผลิตเพื่อการส่งออกไปยังตลาดโลกเดียวกัน ซึ่งตลาดดังกล่าวโดยส่วนมากประกอบด้วยผู้บริโภคในประเทศอุตสาหกรรมซึ่งก็คือประเทศพัฒนาแล้ว⁵

ดังนั้น การที่อุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มเป็นอุตสาหกรรมที่แต่ละประเทศโดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาสามารถเข้ามาแข่งขันได้ง่ายประกอบกับข้อเท็จจริงที่ว่าภาคอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มเป็นพื้นฐานสำคัญของเศรษฐกิจในทุกประเทศเป็นเหตุผลให้ลักษณะของการค้าในภาคอุตสาหกรรมนี้เต็มไปด้วยความอ่อนไหวและซับซ้อน ส่งผลให้เกิดความขัดแย้งระหว่างประเทศตามมา กล่าวคือ แม้ว่าสหรัฐและยุโรปซึ่งแต่เดิมเป็นประเทศแรกๆ ที่มีอุตสาหกรรมสิ่งทอและเป็นประเทศแรกที่ปฏิวัติอุตสาหกรรมและมีการพัฒนาความสามารถจนผลิตอุตสาหกรรมในขั้นสูงขึ้น แต่อุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มยังคงมีความสำคัญ⁶ เพราะเป็นแหล่งการจ้างงานจำนวนมาก⁷ และยังมีอิทธิพลทางการเมืองที่เข้มแข็ง⁸ เมื่อต้องสูญเสียความได้เปรียบ

⁵ Ibid., Unpage.

⁶ การที่ประเทศพัฒนาแล้วสามารถหันไปผลิตสินค้าในขั้นที่สูงขึ้นแต่ยังไม่เลิกผลิตสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มเกิดจากสาเหตุ 4 ประการ คือ 1. ประเทศพัฒนาแล้วไม่ได้เตรียมการสำหรับการปรับปรุงโครงสร้างอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม 2. เนื่องจากโครงสร้างอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มไม่มีความยืดหยุ่นทำให้การปรับปรุงเป็นไปได้โดยยาก อันจะส่งผลให้ประเทศพัฒนาแล้วเหล่านั้นจะได้รับความเสียหายจากการปรับปรุงดังกล่าว 3. อุตสาหกรรมชนิดนี้มีการจ้างงานเป็นจำนวนมากและกระจายความหนาแน่นไปตามภูมิภาคต่างๆ ซึ่งทำให้การปรับปรุงโครงสร้างเป็นปัญหาที่แก้ไขได้ยาก อันเนื่องมาจากอิทธิพลทางการเมืองของอุตสาหกรรมชนิดนี้ 4. ตลาดผู้บริโภคของอุตสาหกรรมชนิดนี้ขยายตัวช้าในระยะหลังทำให้การปรับปรุงเป็นไปได้ยาก โปรดดู Dilip K. Das, "Dismantling the Multifibre Arrangement?," *Journal of World Trade Law* 19: 70.

⁷ ในสหรัฐอเมริกาอุตสาหกรรมสิ่งทอ เส้นใยและเครื่องนุ่งห่มรวมกันเป็นภาคการผลิตที่จ้างงานมากที่สุดในสหรัฐ โปรดดู Craig R. Giresse and Martin J. Lewin, "The Multifiber Arrangement "Temporary" protection run amuck," *Law and Policy in International Business* 19: 83.

เหตุผลหลักของความอ่อนไหวในภาคอุตสาหกรรมนี้เกิดจากความสำคัญของการจ้างงานจำนวนมาก ในปี ค.ศ. 1980 ประมาณ 10.5% ของแรงงานในภาคอุตสาหกรรมของประเทศอุตสาหกรรมแถบยุโรปตะวันตกเป็นแรงงานในอุตสาหกรรมสิ่งทอ ส่วนในสหรัฐคือ 11%

เชิงเปรียบเทียบในการผลิตสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มให้กับประเทศกำลังพัฒนาซึ่งก้าวเข้ามามีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบในการผลิตสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม อันเนื่องมาจากวัตถุดิบและแรงงานราคาถูก ส่งผลให้สินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มซึ่งผลิตโดยผู้ผลิตภายในสหรัฐและยุโรปซึ่งมีราคาสูงกว่าไม่สามารถแข่งขันกับสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มราคาถูกจากประเทศกำลังพัฒนา ทำให้อิทธิพลทางการเมืองของอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มในประเทศพัฒนาแล้วพยายามปกป้องอุตสาหกรรมชนิดนี้เอาไว้จากการแข่งขันจากสิ่งทอราคาถูกจากประเทศกำลังพัฒนา⁸ โดยการกดดันทางการเมืองในประเทศพัฒนาแล้วต่างๆ จนออกมาเป็นการกีดกันทางการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มในลักษณะข้อตกลงระหว่างประเทศต่างๆ ดังจะกล่าวในหัวข้อต่อไป

2.1.2 ข้อตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มซึ่งยกเว้นจากกฎเกณฑ์ของ GATT

เมื่ออุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มภายในประเทศพัฒนาแล้วซึ่งเป็นประเทศผู้นำเข้าได้รับความเสียหายจากการแข่งขันทางด้านราคากับสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มราคาถูกกว่าจากประเทศกำลังพัฒนา ทำให้ประเทศพัฒนาแล้วแสวงหาทางออกเพื่อบรรเทาผลกระทบที่เกิดขึ้น

ของการจ้างงานในภาคอุตสาหกรรมทั้งหมด โปรดดู Horst Gunter Krenzler, "The Multifibre Arrangement as a special regime under GATT," in Studies in the transnational economic law 4 The European Community and GATT, eds. Meinhard Hilf Francis G. Jacobs and Ernst – Ulrich Petermann (Netherland : Kluwer Law and Taxation Publisher, 1986), p. 145.

⁸ ในสหรัฐมีประวัติศาสตร์อุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มมายาวนานโดยอิทธิพลทางการเมืองของอุตสาหกรรมสิ่งทอแสดงบทบาท lobby ทางการเมืองตั้งแต่ปี 1816 จนถึงปัจจุบันเกือบ 2 ศตวรรษ เป็นหนึ่งในอิทธิพลทางการเมืองที่ทรงอิทธิพลมากที่สุด โดยมีอิทธิพลทางการเมืองกระจายไปในภูมิภาคต่างๆของสหรัฐที่เป็นแหล่งผลิตและการจ้างงานของอุตสาหกรรมชนิดนี้ คือ North Carolina South Carolina Georgia Alabama Tennessee Virginia New Jersey New York Pennsylvania และ Texas โปรดดู Craig R. Giesse and Martin J. Lewin, "The Multifiber Arrangement "Temporary" Protection Run amuck," Law and Policy in international Business," 19: 83-85.

⁹ Kitty G. Dickerson, "Textiles trade: The Gatt exception," St. John's Journal of Legal Commentary, Unpage.

และปกป้องอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มภายในประเทศในรูปแบบข้อตกลงระหว่างประเทศ ในลักษณะต่างๆ ซึ่งส่งผลกระทบต่อการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มระหว่างประเทศในเวลาต่อมา

ทั้งนี้ ความขัดแย้งทางผลประโยชน์ของชาติของแต่ละฝ่ายทั้งประเทศผู้นำเข้าและประเทศผู้ส่งออกซึ่งเป็นการขัดแย้งกันซึ่งผลประโยชน์ระหว่างฝ่ายประเทศผู้นำเข้าที่ต้องการปกป้องอุตสาหกรรมภายในกับฝ่ายประเทศผู้ส่งออกที่ต้องการส่งออกสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มเข้าไปขายในประเทศผู้นำเข้า¹⁰ จนก่อให้เกิดการกีดกันทางการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่สำคัญเกิดขึ้นในช่วงระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2 (ค.ศ.1920 – 1940) ซึ่งประเทศต่างๆ ได้ดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจเพื่อปกป้องเศรษฐกิจของประเทศในรูปแบบของมาตรการต่างๆ เช่น การจำกัดการนำเข้า โดยโควตา การตั้งกำแพงภาษีสูงๆ กับสินค้าต่างๆ ซึ่งรวมถึงสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม¹¹ โดยในช่วงกลางทศวรรษ ค.ศ. 1930 ญี่ปุ่นซึ่งเป็นประเทศกำลังพัฒนาในขณะนั้นกลายเป็นผู้ส่งออกสิ่งทอฝ่ายรายใหญ่ เนื่องจากมีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบในด้านการจ้างงานที่ถูกกว่าที่ทำให้สิ่งทอฝ่ายราคาถูกจากญี่ปุ่นไหลทะลักเข้าไปก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมสิ่งทอในประเทศพัฒนาแล้ว ทำให้ประเทศพัฒนาแล้วต่างใช้มาตรการต่าง ๆ เช่นตั้งกำแพงภาษีสูง ๆ และจำกัดปริมาณนำเข้าสิ่งทอฝ่ายจากญี่ปุ่น โดยสหรัฐซึ่งในขณะนั้นเป็นประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจรายใหม่ ได้หันไปทำความตกลงจำกัดการส่งออกโดยสมัครใจหรือ VERs (Voluntary Export Restraints Agreement) ครั้งแรกกับประเทศญี่ปุ่นที่กรุงโอซาก้าในปี ค.ศ. 1937 โดยให้ประเทศญี่ปุ่นซึ่งเป็นประเทศผู้ส่งออกเป็นผู้จำกัดการส่งออกสิ่งทอฝ่ายด้วยตนเองไปยังสหรัฐอเมริกาตามที่ตกลงกัน ซึ่งต่อมาสหรัฐได้มีการทำ VERs อีกหลายครั้งกับประเทศญี่ปุ่นและประเทศอื่น ๆ ตามมา

อย่างไรก็ตาม การกีดกันทางการค้าในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งแต่ละประเทศใช้เพื่อผลประโยชน์ของตนในระหว่างสงครามได้ส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างประเทศ ทำให้ในปี ค.ศ. 1943 เมื่อสงครามโลกครั้งที่ 2 ใกล้เสร็จสิ้นได้มีการประชุมผู้นำประเทศต่าง ๆ โดยมีความเห็นว่าสิ่งจำเป็นอันดับแรกสำหรับความสงบสุขของโลก คือการจัดวางระเบียบทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศทั้งหมดโดยตั้งอยู่บนพื้นฐานการค้าเสรี เพื่อนำไปสู่การค้าขายสินค้าโดยปราศจากการกีดกันทางการค้า เมื่อสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 จึงได้มีการจัดตั้งความตกลงว่า

¹⁰ John H. Jackson, "Forward," Law and Policy in International Business 19(1987): 2.

¹¹ John H. Jackson, The world trading system:law and policy of international economic relations (Massachusetts : The MIT Press, 1991), p. 31.

ด้วยพิกัดอัตราภาษีศุลกากรและการค้าหรือ GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) ในปี ค.ศ. 1947¹² GATT เป็นสนธิสัญญาหลายฝ่ายด้านการค้าระหว่างประเทศ โดยความริเริ่มของประเทศ 23 ประเทศ¹³ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การค้าระหว่างประเทศเป็นไปโดยเสรี การค้าโลกขยายตัว และประชาชนมีความอยู่ดีกินดี¹⁴ โดยบัญญัติครอบคลุมเกี่ยวกับการเจรจาลดภาษีและหลักการที่มีพื้นฐานสำหรับการค้าระหว่างประเทศภาคี เช่นหลักต่างตอบแทน (reciprocity) และหลักการห้ามเลือกปฏิบัติ (Non Discrimination)¹⁵

¹² Claudia Jimenez Courtes, GATT WTO and the regulation of international trade in textiles, trans. Christopher D.Tulloch, pp. 23-28.

¹³ โดยมีประเทศพัฒนาแล้วซึ่งเป็นผู้ชนะในสงครามโลกครั้งที่ 2 อย่างประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศยุโรปตะวันตกเป็นผู้ผลักดันให้มี GATT โดย GATT ในขณะก่อตั้งมีภาคี 23 ประเทศ คือ Australia Belgium Brazil Burma Canada Czechoslovakia China Chili Cuba France Great Britain India Lebanon Luxembourg Norway Netherlands New Zealand Pakistan South Africa Southern Rhodesia Srilanka Syria และ the United States. โปรดดู Claudia Jimenez Courtes, GATT WTO and the regulation of international trade in textiles, trans. Christopher D.Tulloch, p. 42.

¹⁴ เกริกไกร จีระแพทย์, การเจรจาการค้าระหว่างประเทศของไทย (กรุงเทพฯ : คู่แข่ง บู้คส์, 2539), หน้า 15-16.

¹⁵ หลักการพื้นฐานของ GATT มีหลักใหญ่ ๆ 3 ประการ ประการแรกคือหลักพื้นฐานซึ่งเป็นที่มาของ GATT เองนั่นคือการเจรจาเกี่ยวกับเรื่องภาษีศุลกากรในรอบต่าง ๆ ตั้งแต่รอบแรกก่อนตั้ง GATT ในเดือนตุลาคม ค.ศ. 1947 เป็นต้นมา การเจรจาดังกล่าวนั้นเมื่อตกลงกันแล้วก็มีผลผูกพันดังที่มาตรา 2 ของ GATT ได้ระบุไว้ ประการที่ 2 คือหลักการต่างตอบแทน (reciprocity) ซึ่งเป็นหลักที่ซ่อนอยู่ในคำปรารภของ GATT มีผลให้ประเทศภาคีที่เจรจาให้สิทธิประโยชน์ด้านการค้าไม่ว่าเรื่องภาษีศุลกากรหรืออื่นๆต่างต้องการแลกเปลี่ยนกันซึ่งสิทธิประโยชน์ในลักษณะคล้ายๆ กัน ประการสุดท้ายคือหลักการห้ามเลือกปฏิบัติ (Non-Discrimination) ซึ่งเป็นที่มาของหลักอีกหลายประการในข้อตกลงของ GATT หลักหนึ่งที่วางอยู่บนหลักการห้ามเลือกปฏิบัตินี้คือหลักปฏิบัติอย่างชาติที่ได้รับความนิยมหรือยิ่งยง (Most-Favoured-Nation Principle) หรือเรียกกันย่อ ๆ ว่า MFN ซึ่งมีความหมายว่าถ้ามีการให้สิทธิประโยชน์อย่างใด ๆ ในการค้าแก่ประเทศหนึ่ง ผลประโยชน์นั้นจะต้องมีผลตกไปถึงประเทศภาคีโดยอัตโนมัติและไม่มีเงื่อนไข โปรดดู สุรเกียรติ์ เสถียรไทย, กฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ : การควบคุมการค้าระหว่างประเทศโดยรัฐ (กรุงเทพฯ : คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531), หน้า 12.

แม้ว่า GATT จะมีวัตถุประสงค์เพื่อการค้าเสรี แต่ GATT ก็เหมือนความตกลงทางการค้าอื่น ๆ ที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการปกป้องในรูปแบบต่าง ๆ เป็นบทยกเว้น¹⁶ มาตรการปกป้องในมาตรา 19 เป็นมาตรการปกป้องทั่วไปซึ่งเป็นมาตรการหลักอันหนึ่งในการอนุญาตให้ประเทศภาคีใช้มาตรการปกป้องในกรณีฉุกเฉิน เพื่อปกป้องผู้ผลิตภายในประเทศซึ่งได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรงจากการนำเข้าสินค้าที่เป็นการค้าที่เป็นธรรม¹⁷ โดยต้องพิสูจน์ว่ามีกรนำเข้าเพิ่มขึ้นของสินค้าชนิดนั้น จนก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อผู้ผลิตภายในประเทศตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด และการใช้มาตรการปกป้องเพื่อจำกัดการนำเข้าจะต้องใช้กับทุกประเทศที่ส่งสินค้านั้นเข้ามาในประเทศ คือใช้แบบไม่เลือกปฏิบัติ มีการเจรจาปรึกษาหารือเพื่อชดเชยผลประโยชน์ให้กับภาคีที่ได้รับความเสียหายจากการใช้มาตรการปกป้อง ซึ่งถ้าเจรจาตกลงไม่ได้ประเทศที่ถูกใช้มาตรการปกป้องสามารถตอบโต้ประเทศผู้ใช้มาตรการอย่างเลือกปฏิบัติได้¹⁸ โดยมาตรการปกป้องต้องกระทำในขนาดเท่าที่จำเป็นโดยทำในเวลาอันจำกัดเท่าที่จำเป็นในการแก้ไขและเยียวยาความเสียหายเท่านั้น¹⁹

¹⁶ เช่น ข้อยกเว้นการห้ามการจำกัดโควต้าที่อยู่ในมาตรา 11(2) และ 13(2) ข้อยกเว้นในกรณีฉุกเฉินตามมาตรา 19 และข้อยกเว้นแก่ประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายเป็นต้น โปรดดูเรื่องเดียวกัน, หน้า 12.

¹⁷ Patrizio Marciali, "Safeguard Measures in GATT" *Journal of World Trade Law* 15 (January-February 1981) : 44-46.

¹⁸ การใช้มาตรา 19 เป็นการใช้ต่อสินค้า คือห้ามสินค้าเข้า หรือจำกัดการนำเข้าซึ่งจะมีผลกระทบไปถึงทุกประเทศที่ส่งสินค้าชนิดนั้น มาตรา 19 อนุญาตให้ผู้ถูกกระทำตอบโต้ได้อย่างเลือกปฏิบัติได้ ซึ่งหมายความว่าประเทศผู้ส่งออกสินค้าที่ถูกจำกัดการนำเข้าอาจถอนสิทธิประโยชน์ต่างๆ ที่มีต่อประเทศที่ใช้มาตรา 19 และกระทำการตอบโต้ต่อสินค้าที่ส่งออกจากประเทศที่ใช้มาตรา 19 ได้โดยไม่ต้องไปกระทบสินค้าเดียวกันที่ส่งมาจากประเทศอื่นเลย ดังนั้นผู้ใช้มาตรา 19 จะต้องคำนึงถึงผลของการตอบโต้นี้ เพราะการตอบโต้ที่เลือกประเทศตอบโต้ได้นี้ ทำให้หลายประเทศโดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาสามารถที่จะตอบโต้ได้ เพราะการตอบโต้จะไม่มีผลไปกระทบการค้าต่อประเทศคู่ค้าอื่นของตน ดังนั้นทั้งในด้านกำลังทางเศรษฐกิจและการเมืองแล้วนั้น ตนจึงสามารถที่จะทำการตอบโต้

กลไกของกฎหมายนี้มีความลึกซึ้งอยู่ไม่น้อยเพราะเป็นการที่กฎหมายวางอยู่บนข้อเท็จจริงที่ว่าห้ามการใช้มาตรา 19 ฝ่ายเดียวคงทำไม่ได้ กฎหมายจึงใช้มาตรการสร้างข้อจำกัด (constraint) หรือค่าใช้จ่าย (cost) ให้กับผู้ใช้ คือเป็นการลดความสนใจในการใช้มากกว่าการห้าม เพราะผู้ใช้มาตรา 19 จะต้องพิจารณาทบทวนว่าผลประโยชน์ในการใช้มาตรา 19 คู่ครองผู้ผลิต

ทั้งนี้ การที่กลไกการใช้มาตรการปกป้องตามมาตรา 19 ใช้ได้ยากเช่นนี้ทำให้ประเทศต่างๆไม่ค่อยใช้มาตรการปกป้องตามมาตรา 19 นี้กับสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มแต่หันไปใช้ VERs และมาตรการปกป้องภายใต้ข้อตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มซึ่งมีลักษณะแตกต่างจากมาตรการปกป้องตามมาตรา 19 ในเวลาต่อมา²⁰

อย่างไรก็ตาม ในตอนเริ่มแรกการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ของ GATT เหมือนสินค้าอื่นๆ²¹ โดยในช่วงต้นการจำกัดการนำเข้าทางการค้าสิ่งทอได้ลดลง เนื่องจาก การสนับสนุนให้เกิดการค้าเสรีของ GATT โดยในช่วงนี้ประเทศพัฒนาแล้วในแถบอเมริกาเหนือและประเทศแถบยุโรปตะวันตกเป็นผู้ได้ผลประโยชน์ อย่างเช่น สหรัฐและอังกฤษต่างได้รับส่วนแบ่งการตลาดที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว เพราะหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 อุตสาหกรรมสิ่งทอของญี่ปุ่นประมาณ 75 % ถูกทำลายไประหว่างสงคราม แต่ต่อมาญี่ปุ่นสามารถฟื้นฟูอุตสาหกรรมสิ่งทอของตนขึ้นมาใหม่อย่างรวดเร็ว²² ทำให้สามารถส่งออกสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มออกสู่ตลาดโลกอีกครั้ง แต่การส่ง

ซึ่งจะต้องกระทบสินค้าที่มาจากทุกประเทศกับผลเสียที่เสี่ยงต่อการตอบโต้ของประเทศที่ถูกกระทบนั้นจะเป็นการคุ้มหรือไม่ในการใช้ข้อยกเว้นนี้ และแม้ใช้มาตรา 19 ไปอาจจะมีภาระ (cost) ต่าง ๆ ตามมา การที่กฎหมายไม่ได้ห้ามการกระทำเสียทีเดียว แต่เป็นการสร้างข้อจำกัดหรือข้อเสียดึงให้กับผู้ใช้ข้อยกเว้นนั้นเป็นสิ่งที่ถูกต้องและเป็นบทบาทของกฎหมายที่สอดคล้องกับความเป็นจริงทางเศรษฐกิจการค้า โปรดดู สุรเกียรติ์ เสถียรไทย, กฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ: การควบคุมการค้าระหว่างประเทศโดยรัฐ, หน้า 105-106.

¹⁹ เรื่องเดียวกันหน้า, หน้า 103.

²⁰ Claudia Jimenez Courtes, GATT ,WTO and the regulation of international trade in textiles, trans. Christopher D.Tulloch, p. 152.

²¹ Kitty G. Dickerson, "Textiles trade :The Gatt exception," St.John's Journal of Legal Commentary, Unpage.

²² ผลของการเพิ่มขึ้นในการผลิตสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มของสหรัฐที่เห็นได้อย่างชัดเจนทำให้สหรัฐมีความเชื่อมั่นมากเกินไปในสถานะของตน โดยสหรัฐไม่ได้ตระหนักว่าสิ่งที่เกิดขึ้นเป็นผลของความผิดพลาดจากการที่อุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มในประเทศต่างๆ ถูกทำลายไประหว่างสงคราม ความเชื่อมั่นมากเกินไปของสหรัฐเห็นได้จากการที่สหรัฐหันไปช่วยญี่ปุ่นฟื้นฟูอุตสาหกรรมสิ่งทอและสนับสนุนญี่ปุ่นเข้า GATT โปรดดู Kitty G. Dickerson, "Textiles trade :The Gatt exception," St. John's Journal of Legal Commentary, Unpage, cited in Vinod K. Aggarwal Liberal protectionism.The international politics of organized textiles trade 9-

ออกสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มฝ้ายของญี่ปุ่นเข้าไปในสหรัฐทำให้อุตสาหกรรมสิ่งทอสหรัฐได้รับความเสียหาย เนื่องจากไม่สามารถแข่งขันกับสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มฝ้ายราคาถูกจากญี่ปุ่น สหรัฐจึงทำ VERs กับญี่ปุ่นในเดือนธันวาคม ค.ศ. 1955 เป็นครั้งแรกหลังจากก่อตั้ง GATT เพื่อให้ญี่ปุ่นจำกัดการส่งออกสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มฝ้ายไปยังสหรัฐ โดยเหตุผลที่สหรัฐใช้ VERs นั้นสืบเนื่องมาจากบทบาทที่สำคัญของสหรัฐในการเป็นผู้ผลักดันให้จัดตั้ง GATT และเป็นผู้สนับสนุนจุดมุ่งหมายของ GATT เพื่อกำจัดการเลือกปฏิบัติระหว่างประเทศภาคีทางการค้าและหลีกเลี่ยงการจำกัดปริมาณทางการค้า ในขณะที่เดียวกันสหรัฐเป็นผู้สนับสนุนญี่ปุ่นเข้าเป็นภาคี GATT ประกอบกับแรงกดดันทางการเมืองจากอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มของสหรัฐให้ทำการจำกัดการนำเข้าสิ่งทอจากญี่ปุ่น ซึ่งสหรัฐจะต้องใช้มาตรการปกป้องตามมาตรา 19 ของ GATT 1947 จำกัดการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มฝ้ายอย่างไม่เลือกปฏิบัติกับทุกประเทศผู้ส่งออกและสหรัฐยังอาจถูกตอบโต้จากประเทศผู้ส่งออกที่ถูกสหรัฐใช้มาตรการอย่างเลือกปฏิบัติได้²³ ทั้งหมดนี้ก่อให้เกิดภาวะที่ยุ่งยากแก่สหรัฐที่ต้องการจะคงฐานะของผู้สนับสนุนการค้าเสรีกับการที่ต้องการใช้การจำกัดการนำเข้าจากญี่ปุ่นอย่างเลือกปฏิบัติเพียงประเทศเดียว VERs จึงเป็นคำตอบชั่วคราวในขณะนั้นเพื่อที่สหรัฐจะได้ปรับปรุงอุตสาหกรรมสิ่งทอภายในโดยไม่ต้องแยกออกไปจากหลักห้ามเลือกปฏิบัติของ GATT²⁴ อย่างไรก็ตาม การจำกัดการนำเข้าจากญี่ปุ่นทำให้ประเทศกำลังพัฒนาอื่น ๆ เช่น ฮองกง อินเดีย ฯลฯ ส่งสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มเข้ามาทำให้เกิดความเสียหายแก่อุตสาหกรรมสิ่งทอภายในสหรัฐอเมริกาก็ โดยสหรัฐได้พยายามที่จะทำ VERs กับประเทศเหล่านั้นแต่ประเทศกำลังพัฒนาประเทศบางประเทศไม่ยอมทำ VERs กับสหรัฐ เช่น ฮองกง²⁵

ดังนั้น เพื่อจัดการกับสถานการณ์ของการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มฝ้ายราคาถูกจากประเทศกำลังพัฒนาที่ยังคงก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มของ

10 (1985), pp. 44-45.

²³ Saha Dhevan Meyanathan and Jaseem Ahmed, Managing restructuring in the textile and garment subsector examples from Asia (USA: Economic Development Institute of World Bank , 1994), p. 8.

²⁴ Kitty G. Dickerson, "Textiles trade :The GATT exception," St.John's Journal of Legal Commentary, Unpage.

²⁵ Claudia Jimenez Courtes, GATT ,WTO and the regulation of international trade in textiles, trans. Christopher D. Tulloch, pp. 49-50.

สหรัฐ ในที่ประชุมประเทศภาคี GATT (Contracting Parties)²⁶ ในปี ค.ศ. 1959 ผู้แทนของสหรัฐ ได้แถลงในที่ประชุมถึงการเพิ่มขึ้นอย่างมากในการนำเข้าสิ่งทอภายในระยะเวลาสั้น ๆ ซึ่งสามารถส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มในประเทศผู้นำเข้า โดยผู้แทนสหรัฐเสนอให้ประเทศภาคี GATT ศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นจากผลร้ายแรงของการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของการนำเข้าดังกล่าวต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศผู้นำเข้า คณะทำงานของ GATT (Working Parties)²⁷ จึงได้ถูกตั้งขึ้นในที่ประชุมประเทศภาคี GATT เพื่อศึกษาถึงปัญหาของภาคสิ่งทอที่เกิดขึ้น คณะทำงานของ GATT ได้ตรวจสอบสถานการณ์การนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจนก่อให้เกิดความเสียหายต่อตลาดภายในประเทศผู้นำเข้าและให้ข้อสรุปว่ามีปัญหาความปั่นป่วนต่อตลาด (Market disruption) เกิดขึ้นในประเทศผู้นำเข้า โดยรายงานเพิ่มเติมว่า ในเรื่องความปั่นป่วนต่อตลาดก่อให้เกิดผลกระทบที่สำคัญในประเทศผู้นำเข้าซึ่งเป็นผลมาจากความสำคัญของอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มในการจ้างงานจำนวนมาก ดังนั้นการขาดแคลนการปกป้องที่เพียงพอใน GATT ทำให้ประเทศผู้นำเข้าที่ใช้มาตรการที่ไม่สอดคล้องกับ GATT อย่างเช่น VERs ไม่สามารถละเว้นจากการกระทำเช่นนั้นได้ หลังจากได้มีการศึกษาของคณะทำงานของ GATT ต่อมาได้มีการประชุมประเทศภาคี GATT เมื่อวันที่ 19 พ.ย. ค.ศ. 1960 ซึ่งที่ประชุมได้มีการนิยามความปั่นป่วนต่อตลาดว่าเกิดจากปัจจัย 2 ประการ คือ

1. มีการนำเข้าสินค้าชนิดใดชนิดหนึ่งจากประเทศใดประเทศหนึ่งเพิ่มขึ้นอย่างมาก และอย่างรวดเร็ว (particular products from particular sources)

²⁶การประชุมภาคี GATT (Contracting Parties) เป็นการประชุมระดับเจ้าหน้าที่อาวุโสของประเทศสมาชิกทั้งหมด ปกติจะมีการประชุมปีละครั้งเพื่อพิจารณาทบทวน ตัดสินหรือเสนอแนะวิธีดำเนินการในประเด็นต่างๆและหากมีความจำเป็นต้องแก้ไขก็อาจเรียกประชุมได้แล้ว แต่กรณี ไปรอดดู เกริกโกร จีระแพทย์, การเจรจาการค้าระหว่างประเทศของไทย, หน้า 15.

²⁷ในการประชุมคณะมนตรี (Council of Representatives) ซึ่งแต่งตั้งโดยที่ประชุมประเทศภาคี GATT เพื่อทำหน้าที่แทนที่ประชุมประเทศภาคีในระหว่างไม่มีสมัยประชุมและรายงานผลการดำเนินงานในรอบปีพร้อมให้ข้อเสนอแนะ ภายใต้คณะมนตรีนี้จะมีคณะกรรมการต่างๆ ดังนี้ 1. คณะกรรมการถาวรมีทั้งหมด 15 คณะ 2. คณะกรรมการชั่วคราว ได้แก่ **คณะทำงาน** และคณะพิจารณาซึ่งที่ประชุมประเทศภาคีหรือคณะมนตรีตั้งขึ้นมาเพื่อพิจารณาปัญหาเป็นรายกรณีไป ไปรอดดู เกริกโกร จีระแพทย์, การเจรจาการค้าระหว่างประเทศของไทย, หน้า 16.

2.ราคาสินค้านำเข้ามีระดับราคาต่ำกว่าราคาสินค้าประเภทเดียวกันในประเทศผู้นำเข้าอย่างมาก

โดยเป็นที่ชัดเจนว่าราคาที่แตกต่างกันซึ่งอ้างอิงถึงข้างต้นต้องไม่ได้เกิดจากการแทรกแซงของรัฐในการกำหนดหรือตั้งราคาหรือมาจากการทุ่มตลาด ซึ่งหมายถึงว่าความปั่นป่วนต่อตลาดเป็นสถานการณ์ที่เกิดจากการค้าที่เป็นธรรมและสถานการณ์เช่นนั้นก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายใน²⁸

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าแนวคิดความปั่นป่วนต่อตลาดมีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญไปจากหลักเกณฑ์มาตรา 19 ของ GATT คือ

1.การนำเข้าเพิ่มขึ้นจนก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศไม่จำเป็นต้องเกิดขึ้นแล้ว เพียงแต่มีการนำเข้าเพิ่มขึ้นที่มีความเป็นไปได้ว่าจะก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศก็เพียงพอ

2.เป็นการนำเข้าของสินค้าชนิดนั้นจากแหล่งใดแหล่งหนึ่งมากกว่าเป็นการนำเข้าของสินค้าจากแหล่งทั่วไปซึ่งทำให้สามารถใช้การจำกัดการนำเข้าจากประเทศเฉพาะรายได้ ซึ่งทำให้สามารถใช้อย่างเลือกปฏิบัติได้มากกว่าจะอยู่บนพื้นฐานการไม่เลือกปฏิบัติซึ่งอยู่ในมาตรา 19

3.ราคาที่แตกต่างระหว่างสินค้าที่นำเข้าชนิดนั้น เมื่อเปรียบเทียบกับสินค้าที่ขายในประเทศ สามารถใช้ตัดสินการใช้การจำกัดการนำเข้าได้

²⁸1.a sharp and substantial increase or potential increase of imports of particular products from particular sources.

2.these products are offered at prices which are substantially lower than those prevailing for similar goods of comparable quality in the market of the importing country โปรดดู Diana Tussie, Studies in international political economy. The less developed countries and the World Trading System. A challenge to the GATT (Great Britain: Frances and Taylor Publisher Limited, 1987), p. 69, cited in Decision of 19 November, 1960, GATT, BISD, 9th 9; 1961, p. 26.

อย่างไรก็ตาม แนวคิดความปั่นป่วนต่อตลาดซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญแตกต่างไปจากมาตรา 19 ของ GATT 1947 เป็นผลมาจากการที่อุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มในประเทศพัฒนาแล้วซึ่งเป็นผู้นำเข้าไม่สามารถแข่งขันกับสินค้าสิ่งทอราคาถูกกว่าจากประเทศกำลังพัฒนาได้ทำให้ได้รับความเสียหายจากการนำเข้างดงกล่าว²⁹ ซึ่งโดยปกติสถานการณ์เช่นนี้จะต้องใช้มาตรการปกป้องมาตรา 19 ของ GATT 1947 แต่การใช้มาตรการปกป้องจะต้องใช้กับประเทศผู้ส่งออกทุกประเทศซึ่งย่อมรวมถึงประเทศพัฒนาแล้วซึ่งเป็นผู้ส่งออก และยังคงถูกตอบโต้จากประเทศผู้ส่งออกที่ถูกใช้มาตรการได้อย่างเลือกปฏิบัติ ซึ่งย่อมส่งผลกระทบต่อประเทศผู้นำเข้า³⁰ ดังนั้นแนวคิดความปั่นป่วนต่อตลาดจึงเป็นการปูทางสำหรับการใช้มาตรการปกป้องแบบเลือกปฏิบัติได้เพื่อจำกัดการนำเข้าเฉพาะสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มราคาถูกจากประเทศกำลังพัฒนา³¹ โดยแนวคิดนี้ได้กลายเป็นพื้นฐานสำคัญของการใช้มาตรการปกป้องในข้อตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มฉบับต่างๆในเวลาต่อมา

ก. ข้อตกลงระยะสั้นเกี่ยวกับสิ่งทอที่ทำจากฝ้ายหรือ STA (Short Term Arrangement on Cotton Textiles) และข้อตกลงระยะยาวว่าด้วยการค้าสิ่งทอฝ้ายระหว่างประเทศหรือ LTA (Long Term Arrangement Regarding International Trade on Cotton Textiles)

ในช่วงปี ค.ศ. 1961 สหรัฐอเมริกาได้เสนอให้มีข้อตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มฝ้ายขึ้นในการประชุมคณะมนตรี³² และได้มีการประชุมถกเถียงเกี่ยวกับ

²⁹ Kitty G. Dickerson, "Textile trade: The Gatt exception," St. John's Journal of Legal Commentary, Unpage.

³⁰ Bhagirath Lal Das, The World Trade Organization: A guide to the framework for international trade (New York : Zed Books Ltds, 1999), p. 257.

³¹ Kitty G. Dickerson, "Textile trade: The Gatt exception," St. John's Journal of Legal Commentary, Unpage.

³² การเสนอของสหรัฐเกิดจากแรงกดดันของอุตสาหกรรมภายในสหรัฐเพื่อให้หาหนทางในการปกป้องอุตสาหกรรมภายในให้มากขึ้น ซึ่งเริ่มมีขึ้นในช่วงการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง โดยจอห์น เอฟ. เคนเนดี ได้แสวงหาเสียงสนับสนุนจากภาคอุตสาหกรรมสิ่งทอในการสมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดี โดยแลกเปลี่ยนกับการปกป้องอุตสาหกรรมสิ่งทอโดยค้นหาความตกลงพหุภาคีเพื่อจำกัดปริมาณการนำเข้าสิ่งทอ เนื่องจากในขณะนั้นอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มเป็นหนึ่งใน

การจัดทำข้อตกลงสิ่งทอพหุภาคีซึ่งจัดขึ้นภายใต้การสนับสนุนของ GATT³³ โดยในระหว่างการประชุมมีการถกเถียงกันอย่างมากระหว่างประเทศภาคี สหรัฐได้พยายามสร้างแรงกดดันให้ประเทศผู้ส่งออกต่างๆยอมตกลงทำข้อตกลงนี้โดยอ้างว่าจะทำการปิดตลาดกับประเทศที่ไม่ยอมตกลงเป็นภาคีข้อตกลง³⁴ ซึ่งส่งผลให้ประเทศผู้ส่งออกต่างๆจำต้องยอมรับข้อตกลงเนื่องจากแรงกดดันของสหรัฐและกลัวว่าสหรัฐอาจทำให้เหตุการณ์เลวร้ายยิ่งขึ้นหากไม่มีข้อตกลง เพราะอย่างน้อยข้อตกลงนี้ก็เป็นผลมาจากการเจรจาพหุภาคีระหว่างประเทศ³⁵ ซึ่งส่งผลให้มีกฎเกณฑ์การจำกัดการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่มีความชัดเจนภายใต้ข้อตกลงและยอมดีกว่าการถูกใช้มาตรการจำกัดการนำเข้าที่ไม่มีกฎเกณฑ์ที่แน่นอนจากประเทศผู้นำเข้าในขณะนั้น³⁶ ดังนั้นการประชุมจึงสรุปผลออกมาให้มีการจัดตั้งข้อตกลงระยะสั้นเกี่ยวกับสิ่งทอที่ทำจากฝ้ายหรือ STA (Short Term Arrangement on Cotton Textiles)³⁷ โดยมีการลงนามข้อตกลงและมีผลบังคับใน

ไม่กี่อุตสาหกรรมซึ่งมีผลกระทบในทางการค้าโดยเฉพาะเรื่องการจ้างงานจำนวนมาก เมื่อจอห์น เอฟ. เคนเนดี ได้เป็นประธานาธิบดีจึงได้ดำเนินการช่วยเหลือพัฒนาอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม รวมถึงการเสนอข้อตกลงระหว่างประเทศเพื่อจัดการเกี่ยวกับการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มดังกล่าว โปรดดู Kitty G. Dickerson. "Textile trade : The GATT exeption," St.John's Journal of Legal Commentary, Unpage.

³³ ในการประชุมมีประเทศภาคีเข้าร่วมประมาณครึ่งหนึ่งของประเทศภาคี GATT ซึ่งการประชุมที่มีหัวข้อการประชุมซึ่งแย้งกับหลักพื้นฐานของ GATT ควรที่จะถกเถียงกันในการประชุมประเทศภาคี GATT (Contracting Parties) ซึ่งประกอบด้วยประเทศภาคีทุกประเทศจึงจะมีความเหมาะสมกว่า โปรดดู Kitty G. Dickerson, "Textile trade : The GATT exeption," St.John's Journal of Legal Commentary. Unpage.

³⁴ Claudia Jimenez Courtes, GATT, WTO and the regulation of international trade in textiles, trans. by Christopher D. Tulloch, p. 54.

³⁵ John H. Jackson, The World trading system:law and policy of international economic relation, p.181.

³⁶ Claudia Jimenez Courtes, GATT, WTO and the regulation of international trade in textiles, trans. by Christopher D. Tulloch, p. 55.

³⁷ ภาคี STA ประกอบด้วย Australia Austria Canada India Japan Pakistan Portugal Spain Sweden the United States Belgium France Italy the Netherlands และ West Germany ในปี ค.ศ. 1961 ประเทศเหล่านี้รวมกันมากกว่า 90 % ของการค้าสิ่งทอฝ้ายในขณะนั้น โปรดดู Craig & Giesse & Martin J. Lewin, "The Multi-fiber Arrangement

ตุลาคม ค.ศ. 1961 ถึง กันยายน ค.ศ. 1962 โดยอนุญาตให้ทำการจำกัดปริมาณ³⁸ การนำเข้าสิ่งทอฝ้าย เมื่อการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มฝ้ายก่อให้เกิดความปั่นป่วนต่อตลาดหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความปั่นป่วนต่อตลาดในประเทศผู้นำเข้า ดังนั้น STA จึงเป็นข้อตกลงแรกซึ่งอยู่บนพื้นฐานแนวคิดความปั่นป่วนต่อตลาดและส่งผลที่สำคัญต่อการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มต่อมา ทำให้สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มเป็นเพียงสินค้าชนิดเดียวที่ได้รับการยกเว้นตามบทบัญญัติ GATT อย่างเป็นทางการ และมีระบบกฎเกณฑ์พิเศษเฉพาะ³⁹

ทั้งนี้ เมื่อ STA ได้สิ้นอายุลงจึงได้มีการทำข้อตกลงระยะยาวว่าด้วยการค้าสิ่งทอฝ้ายระหว่างประเทศ หรือ LTA (Long Term Arrangement Regarding International Trade on Cotton Textiles)⁴⁰ ขึ้นในปี ค.ศ. 1962 โดยมีอายุความตกลง 5 ปี คือหมดอายุในปี ค.ศ. 1967 แต่ต่อมาได้มีการต่ออายุอีก 2 ครั้งในปี ค.ศ. 1967 และ ค.ศ. 1970 โดย LTA มีลักษณะคล้ายคลึงกับ STA คือ อนุญาตให้ประเทศผู้นำเข้าใช้มาตรการจำกัดปริมาณการนำเข้าหรือโควต้าได้ ถ้ามีความปั่นป่วนต่อตลาด หรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความปั่นป่วนต่อตลาดจากการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม โดยประเทศผู้นำเข้าสามารถทำการจำกัดการนำเข้าทั้งในรูปแบบความตกลง 2 ฝ่าย หรือการจำกัดการนำเข้าฝ่ายเดียว โดยไม่ต้องขดเซยให้แก่ประเทศผู้ส่งออกที่ถูกจำกัดและ

“Temporary” run amuck,” Law and Policy in International Business 19:94.

³⁸ การจำกัดปริมาณหรือจำนวนสินค้าที่จะนำเข้าหรือส่งออกของประเทศหนึ่งๆ เรียกกันโดยทั่วไปว่า โควตา (Quota) ส่วนใหญ่จะใช้กับสินค้านำเข้าเพื่อมิให้มีการนำเข้าสินค้าเข้ามาในประเทศในจำนวนมากเกินไป อันอาจเกิดผลกระทบต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศหรือสูญเสียเงินตราต่างประเทศโดยไม่จำเป็น โปรดดู ศิริพร สัจจานนท์, รวมศัพท์ เศรษฐกิจ การค้า-การเงินระหว่างประเทศ (กรุงเทพ : ซีเอ็ดยูเคชั่น, 2541), หน้า 222.

³⁹ ข้อตกลงนี้แสดงการจัดตั้งระบบพิเศษเพียงอันเดียวสำหรับภาคสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มซึ่งยกเว้นจากกฎเกณฑ์ของความตกลง GATT เมื่อเปรียบเทียบกับภาคเกษตรซึ่งบ่อยครั้งถูกควบคุมโดยข้อยกเว้นที่กำหนดใน GATT ในขณะที่สิ่งทอจัดตั้งกฎเกณฑ์เฉพาะสำหรับภาคนี้ทั้งหมด โปรดดู Claudia Jimenez Courtes, GATT, WTO and the regulation of international trade in textiles, trans. by Christopher D. Tulloch, p. 64.

⁴⁰ ภาควิ LTA ประกอบด้วย Belgium Canada Denmark Egypt France India Israel Italy (ratified 10 August 1965) Japan Luxembourg Netherlands Norway United States และ West Germany. GATT, Doc.L/1811 โปรดดู Claudia Jimenez Courtes, GATT, WTO and the regulation of international trade in textiles, trans. by Christopher D. Tulloch, p. 66.

มาตรการจำกัดการนำเข้าดังกล่าวสามารถใช้อย่างเลือกปฏิบัติกับประเทศผู้ส่งออกสินค้าเป็นรายประเทศ โดยประเทศผู้ส่งออกที่ถูกจำกัดการนำเข้าไม่สามารถตอบโต้ได้อย่างมาตรา 19 ของ GATT 1947 นอกจากนี้ภายใต้ LTA ได้กำหนดให้ประเทศผู้นำเข้าขยายอัตราจำกัดการนำเข้าไม่ต่ำกว่าร้อยละ 5% ต่อปี⁴¹ ดังนั้น จะเห็นได้ว่าทั้ง STA และ LTA ซึ่งครอบคลุมการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มฝ่ายที่เป็นส่วนสำคัญของการค้าโลก ได้รับการยกเว้นจากกฎเกณฑ์ของ GATT โดยเฉพาะจากหลักไม่เลือกปฏิบัติและการห้ามการจำกัดปริมาณ⁴² หรืออีกนัยหนึ่ง โควต้าถูกทำให้กลายเป็นสิ่งที่ถูกต้องโดยกฎหมายภายใต้ข้อตกลงทั้งสอง

ข. ข้อตกลงสิ่งทอระหว่างประเทศหรือ MFA (Multi Fibre Arrangement)

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าประเทศพัฒนาแล้วจะได้มีการจำกัดปริมาณการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มฝ่ายจากประเทศกำลังพัฒนาภายใต้ STA และ LTA แต่อุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มภายในประเทศพัฒนาแล้วยังได้รับความเสียหายอันเกิดจากการไม่สามารถแข่งขันกับสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มราคาถูกจากประเทศกำลังพัฒนา เนื่องจากในช่วงต้นทศวรรษ ค.ศ. 1970 ได้มีการเปลี่ยนแปลงพัฒนาเทคโนโลยีการผลิตสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มในประเทศญี่ปุ่น และประเทศอื่น เช่น ฮองกง ไต้หวัน โดยหันไปผลิตสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่ทำจากเส้นใยสังเคราะห์ และขนสัตว์ เพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงจากการจำกัดการนำเข้าจากประเทศพัฒนาแล้ว โดยอาศัยช่องว่างของ STA และ LTA ที่ครอบคลุมเฉพาะสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มฝ่ายไปผลิตสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มจากเส้นใยชนิดอื่นที่ไม่ใช่ฝ่ายเพื่อให้สามารถส่งออกไปยังประเทศผู้นำเข้าโดยไม่ต้องถูกจำกัดการนำเข้าภายใต้ข้อตกลงดังกล่าว⁴³ ซึ่งส่งผลให้มีการส่งออกสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่ทำจากเส้นใยสังเคราะห์และขนสัตว์เข้าไปในประเทศพัฒนาแล้วเป็นจำนวนมากจนก่อให้เกิดความเสียหายแก่อุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มภายในประเทศพัฒนาแล้วอย่างมาก ในขณะที่ LTA นั้น ครอบคลุมเฉพาะสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มฝ่ายเท่านั้น ทำให้ไม่เพียงพอกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น

⁴¹ Claudia Jimenez Courtes, GATT, WTO and the regulation of international trade in textiles, trans. by Christopher D. Tulloch, pp. 55-66.

⁴² Kitty G. Dickerson, "Textiles trade : The GATT exeption," St. John's Journal of Legal Commentary, Unpage.

⁴³ Ibid., Unpage.

เพราะประเทศพัฒนาแล้วไม่สามารถจำกัดปริมาณการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่ทำจากเส้นใยสังเคราะห์และขนสัตว์ภายใต้ความตกลงดังกล่าวได้⁴⁴

ดังนั้น เพื่อปกป้องอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มภายในของสหรัฐซึ่งได้รับความเสียหายจากการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่ทำจากเส้นใยสังเคราะห์และขนสัตว์ สหรัฐจึงได้เสนอให้มีการเจรจาตกลงทำข้อตกลงพหุภาคีเกี่ยวกับการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มให้ครอบคลุมรวมถึงสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่ทำจากเส้นใยสังเคราะห์และขนสัตว์ด้วย⁴⁵ โดยในปี ค.ศ. 1972 ได้มีการประชุมคณะมนตรีเพื่อจัดตั้งคณะกรรมการ GATT เพื่อศึกษาสถานการณ์การค้าสิ่งทอโลกในขณะนั้นและค้นหาทางออกในการแก้ไขปัญหาในรูปแบบข้อตกลงพหุภาคี โดยได้มีการเจรจาพหุภาคีโดยตัวแทนจาก 55 ประเทศตกลงทำข้อตกลงสิ่งทอระหว่างประเทศหรือ MFA (Multi Fibre Arrangement) ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 1973 และมีผลบังคับใช้ในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1974 โดยมีอายุความตกลง 4 ปี⁴⁶ แต่หลังจาก MFA หหมดอายุแล้วได้มีการต่ออายุอีก 3 ครั้ง ทั้งนี้ MFA ก็คือการขยายเพิ่มเติม LTA โดยครอบคลุมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่ทำจากฝ้าย เส้นใยสังเคราะห์และขนสัตว์ ซึ่งวัตถุประสงค์ของ MFA คือ

⁴⁴ Craig & Giesse & Martin J. Lewin, "The Multifiber Arrangement : "Temporary" run amuck ," Law and Policy in International Business , p. 95.

⁴⁵ ความเสียหายที่อุตสาหกรรมภายในของสหรัฐได้รับเกิดจากการที่ไม่สามารถแข่งขันกับสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่ทำจากฝ้ายและเส้นใยสังเคราะห์และขนสัตว์ ส่งผลให้เกิดแรงกดดันทางการเมืองของอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มของสหรัฐตั้งแต่การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งประธานาธิบดีสหรัฐในปี ค.ศ. 1968 ซึ่ง Richard Nixon ได้ให้สัญญาว่าถ้าเขาได้เป็นประธานาธิบดีสหรัฐ เขาจะขยายข้อตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มให้ครอบคลุมเส้นใยชนิดอื่นๆ รวมทั้งขนสัตว์และเส้นใยสังเคราะห์ เพื่อจำกัดการนำเข้าเส้นใยเหล่านี้ โดยแลกเปลี่ยนกับเสียงสนับสนุนจากภาคอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม หลังจากที่เขาได้รับเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดี Richard Nixon ได้ดำเนินการต่างๆ ตามที่ได้ให้สัญญาไว้โดยการกดดันทางการเมืองในรูปแบบต่างๆ กับประเทศผู้ส่งออกและประเทศผู้นำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มอื่นๆ เพื่อให้ยอมร่วมทำข้อตกลงดังกล่าว โปรดดู Craig & Giesse & Martin J. Lewin, "The Multifiber Arrangement : "Temporary" run amuck ," Law and Policy in International Business , pp. 96-97.

⁴⁶ Claudia Jimenez Courtes, GATT, WTO and the regulation of international trade in textiles, trans. Christopher D. Tulloch, pp. 58-59.

“เพื่อบรรลุการขยายตัวทางการค้า โดยลดอุปสรรคทางการค้าต่าง ๆ และทำให้การค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มในตลาดโลกมีความเสรีมากขึ้น ในขณะที่เดียวกันมุ่งในการให้หลักประกันในการพัฒนาการค้าอย่างมีระเบียบและยุติธรรม และหลีกเลี่ยงผลกระทบของความปั่นป่วนในตลาดและการผลิตทั้งในประเทศผู้นำเข้าและประเทศผู้ส่งออก”⁴⁷

อย่างไรก็ตาม MFA เป็นข้อตกลงที่ครอบคลุมเกือบ 50% ของการส่งออกสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มในตลาดโลก โดยมีภาคีของ MFA รวมกันครอบคลุมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มมากกว่า 90% ของการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มโลก แต่มีเพียงประเทศผู้ส่งออกซึ่งเป็นประเทศกำลังพัฒนาและญี่ปุ่นที่ถูกจำกัดการนำเข้าโดยโควต้าภายใต้ MFA⁴⁸ เนื่องจากใน MFA เป็นข้อตกลงซึ่งได้กำหนดกฎเกณฑ์ในการเจรจาใช้มาตรการปกป้องโดยประเทศภาคี เพื่อจำกัดปริมาณการนำเข้าจากประเทศผู้ส่งออกแบบเลือกปฏิบัติได้ทำให้ประเทศผู้นำเข้าสามารถเลือกประเทศผู้ส่งออกที่ก่อให้เกิดความปั่นป่วนต่อตลาดและเจรจาความตกลงที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละประเทศคู่ค้าสิ่งทอ เช่น ระดับโควต้าของสหรัฐอาจจะแตกต่างกันออกไปในแต่ละประเทศผู้ส่งออกที่ส่งสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มชนิดนั้นเข้ามาในสหรัฐ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับจำนวนของสินค้าจากประเทศผู้ส่งออกแต่ละประเทศ⁴⁹ ภายใน MFA ประเทศผู้นำเข้าสามารถใช้มาตรการปกป้องการนำเข้าที่ก่อให้เกิดความปั่นป่วนต่อตลาดจากประเทศผู้ส่งออกโดยจำกัดปริมาณการนำเข้าได้ แต่ในทางปฏิบัติประเทศพัฒนาแล้วซึ่งเป็นประเทศผู้นำเข้าจะไม่ใช้มาตรการการปกป้องดังกล่าวกับประเทศพัฒนาแล้วซึ่งเป็นผู้ส่งออก ยกเว้นญี่ปุ่น อย่างเช่น สหรัฐและประชาคมยุโรปได้ทำความตกลงร่วมกันที่จะ

⁴⁷ มาตรา 1.2 ของ MFA กล่าวว่า

The basic objectives shall be to achieve the expansion of trade, the reduction of barrier to such trade and the progressive liberalization of world trade in textile products, while at the same time ensuring the orderly and equitable development of this trade and avoidance of disruptive effects in individual markets and an individual lines of production in both importing and exporting countries...

⁴⁸ Xiaobing Tang “Textiles and the Uruguay Round of multilateral trade negotiations,” *Journal of World Trade* 23(June 1989):51, cited in GATT focus, 40, 1986; GATT ACTIVITIES 1986 and GATT, International Trade 1986-1987.

⁴⁹ Kitty G. Dickerson, “Textile trade : The GATT exception,” *St.John’s Journal of Legal Commentary*, Unpage.

ละเว้นการใช้มาตรการปกป้องใน MFA จากการนำเข้าสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มระหว่างกัน⁵⁰ อย่างไรก็ตาม เกี่ยวกับภาษีการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่อยู่ในระดับสูงของประเทศพัฒนาแล้ว ซึ่งเป็นประเทศผู้นำเข้าจะใช้กับการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มจากทุกแหล่งไม่ว่าจะเป็นประเทศพัฒนาแล้วหรือประเทศกำลังพัฒนา⁵¹

ทั้งนี้ การใช้มาตรการปกป้องของ MFA อยู่บนพื้นฐานแนวคิดความปั่นป่วนต่อตลาดเหมือนเช่นใน STA และ LTA โดยมีกฎเกณฑ์ที่ชัดเจนขึ้น และสามารถทำได้ 2 แบบ คือแบบที่ 1 เป็นการนำเข้ามาตรการปกป้องตามมาตรา 3 โดยประเทศผู้นำเข้าพิสูจน์ว่ามีความปั่นป่วนต่อตลาดของประเทศผู้นำเข้าตามภาคผนวก A (Annex A) ซึ่งต้องพิจารณาถึงว่าการนำเข้าจากประเทศผู้ส่งออกจนเป็นสาเหตุให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อผู้ผลิตสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มภายในประเทศผู้นำเข้า โดยมีการเพิ่มขึ้นอย่างมากและรวดเร็วหรือเป็นที่คาดได้ว่าจะมีการนำเข้าเพิ่มขึ้นอย่างมากในอนาคตอันใกล้ของสินค้าชนิดใดชนิดหนึ่งจากประเทศใดประเทศหนึ่ง และสินค้านี้มีราคาต่ำกว่าราคาของสินค้าเหมือนกันหรือสินค้าที่มีคุณภาพเท่าเทียมกันในตลาดของประเทศผู้นำเข้า โดยความเสียหายดังกล่าวต้องไม่ได้เกิดจากปัจจัยอื่น ๆ เช่นการเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยีหรือการเปลี่ยนแปลงของพฤติกรรมผู้บริโภค⁵² เมื่อประเทศผู้นำเข้าสามารถพิสูจน์ถึงความปั่นป่วนต่อตลาดดังกล่าวได้แล้ว ประเทศ

⁵⁰ Kitty G. Dickerson, "Textile trade : The GATT exception," St. John's Journal of Legal Commentary, Unpage.

⁵¹ Xiaobing Tang, "Textiles and the Uruguay Round of multilateral trade negotiations," Journal of World Trade 23: 53.

⁵² บทบัญญัติเพิ่มเติม A ของ MFA กล่าวว่า

1. The determination of a situation of "market disruption," as referred to in this Arrangement, shall be based on the existence of serious damage to domestic producers or actual threat thereof .Such damage must demonstrably be caused by the factors set out in paragraph II below and not by factors such as technological changes or changes in consumer preference...

2. The factors causing market disruption referred to in paragraph I above and which generally appear in combination are as follows:

1. A sharp and substantial increase or imminent increase of imports of particular sources.

ผู้นำเข้าสามารถเจรจาปรึกษาหารือกับประเทศผู้ส่งออกสินค้าชนิดนั้นเพื่อทำการจำกัดการนำเข้าในรูปแบบโควต้า⁵³ ซึ่งระดับโควต้าต้องไม่ต่ำกว่าระดับตามบทบัญญัติเพิ่มเติม B (Annex B) กล่าวคือจะต้องไม่ต่ำกว่าปริมาณนำเข้าหรือส่งออกแท้จริงในระยะเวลา 12 เดือน สิ้นสุดก่อนหน้า 2 เดือนที่จะมีการร้องขอปรึกษาหารือและถ้ากำหนดโควต้าเกิน 1 ปี โควต้าในปีถัดไปจะต้องมีอัตราเพิ่มขึ้นไม่ต่ำกว่าร้อยละ 6 ต่อปี⁵⁴ และมีข้อยืดหยุ่นในการส่งออก (Flexibility Provision)⁵⁵

2. These products are offered at prices, which are substantially below those prevailing for similar goods of comparable in the market of the importing country.

⁵³ บทบัญญัติมาตรา 3.3 ของ MFA กล่าวว่า

If in the opinion of any participating importing country its markets in terms of the definition of market disruption in Annex A is being disrupted by imports of a certain textile product not already subject to restraint, it shall seek consultations with participating exporting country or countries concerned with a view to removing such disruption. In its request the importing country may indicate the specific level at which it considers that exports of such products should be restrained, a level which shall not be lower than the general level indicated in Annex B...

⁵⁴ บทบัญญัติเพิ่มเติม B ของ MFA กล่าวว่า

1.The level below which imports or exports of textile products may not be restrained under the provision of Article 3 shall be the level of actual imports or exports of such products during the twelve month period terminating two months....

2.Should the restraint measures remain in force for another twelve-month period, the level for that period shall not be lower than the level specified for the preceding twelve-month period, increased by not less than 6 percent for products under restraint...

⁵⁵ ข้อยืดหยุ่นในการส่งออก (Flexibility Provision) มี 3 ประเภท คือ Swing Carry Over และ Carry Forward

Swing หมายถึง การที่ประเทศผู้ส่งออก สามารถนำโควต้าที่ใช้ไม่หมดในประเภทของสินค้าหนึ่งที่ถูกจำกัดโควต้าไปใช้ในสินค้าชนิดอื่น โดยปกติจะใช้ได้ไม่เกิน 7 %

Carry Over หมายถึง การนำเอาโควต้าของสินค้าประเภทที่ถูกจำกัดการนำเข้าประเภทใดประเภทหนึ่งที่ใช้โควต้าไม่หมด โอนไปใช้ในปีต่อไป ซึ่งการโอนนั้นจะได้ไม่เกิน 10 % ของปริมาณโควต้าทั้งหมดของสินค้าที่ถูกจำกัดการนำเข้าแต่ละประเภท

โดยทำเป็นความตกลงในรูปแบบทวิภาคี แต่ถ้การเจรจาตกลงกันไม่ได้ภายใน 60 วันนับจากวันที่ประเทศผู้ส่งออกได้รับคำร้องขอปรึกษาหารือ⁵⁶ ประเทศผู้นำเข้าสามารถใช้มาตรการปกป้องฝ่ายเดียวได้โดยเริ่มมีผลบังคับย้อนหลังไปวันที่ประเทศผู้ส่งออกได้รับคำร้องขอปรึกษาหารือและแจ้งต่อคณะกรรมการตรวจตราสิ่งทอหรือ TSB (Textiles Surveillance Body) ซึ่งมีหน้าที่คอยทบทวนมาตรการต่าง ๆ ที่ประเทศภาคีใช้และให้คำแนะนำแก่ประเทศภาคี⁵⁷

Carry Forward คือ การนำโควต้าของสินค้าประเภทหนึ่งไปใช้ล่วงหน้า ซึ่งปกติจะอนุญาตให้ใช้ประมาณ 5 % ของปริมาณโควต้าที่ได้รับ โปรดดู ศุภัช ศุภชลาศัย, ผลกระทบข้อตกลง GATT รอบอุรุกวัยต่ออุตสาหกรรมสิ่งทอไทย, (กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2539), หน้า 14.

⁵⁶ มาตรา 3.4 ของ MFA กล่าวว่า

If, in the consultation, there is mutual understanding that the situation calls for restrictions on trade in the textiles product concerned, the level of restriction shall be fixed at a level not lower than the level indicated in Annex B. Details of the agreement reached shall be communicated to the Textiles Surveillance Body which shall determine whether the Agreement is justified in accordance with the provisions of this Agreement.

มาตรา 3.5(i) ของ MFA กล่าวว่า

(i) If, however, after a period of sixty days from the date on which the request has been received by the participating exporting country or countries, there has been no agreement either on the request for export restraint or on any alternative solution, the requesting participating countries may decline to accept imports for retention from the participating country or countries referred to in paragraph 3 above of the textiles and textile products causing market disruption (as defined in Annex A) at a level for the twelve-month period beginning on the day when the request was received by the participating exporting country or countries not less than the level provided for in Annex B. Such level may be adjusted upwards to avoid undue hardship to the commercial participants in the trade involved to the extent possible consistent with the purposes of this Article. At the same the matter shall be brought for immediate attention to the Textiles Surveillance Body.

⁵⁷ คณะกรรมการตรวจตราสิ่งทอหรือ TSB ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อให้คำแนะนำเกี่ยวกับการดำเนินการตามข้อตกลง MFA ประกอบด้วย ประธาน 1 คน และสมาชิก อีก 8 คน จากบรรดา

แบบที่ 2 เป็นการใช้มาตรการปกป้องตามมาตรา 4 เพียงแต่มีเหตุการณ์แสดงได้ว่าการส่งออกสิ่งทอจากประเทศผู้ส่งออกจะก่อให้เกิดความปั่นป่วนต่อตลาดประเทศผู้นำเข้า ซึ่งประเทศผู้นำเข้าสามารถทำข้อตกลงทวิภาคีกับประเทศผู้ส่งออกตามเงื่อนไขที่เห็นชอบร่วมกันเพื่อกำจัดความเสี่ยงที่แท้จริงของความปั่นป่วนต่อตลาด (Real risk of market disruption) ในประเทศผู้นำเข้าและความปั่นป่วนต่อการค้าสิ่งทอของประเทศผู้ส่งออกได้⁵⁸ ซึ่งข้อตกลงทวิภาคีนี้ให้เสรีในการกำหนดระดับและอัตราเติบโตของโควต้าได้มากกว่าการใช้มาตรการปกป้องตามมาตรา 3⁵⁹ ทั้งนี้การใช้มาตรการปกป้องตามมาตรา 4 สามารถใช้ในรูปแบบทวิภาคีอย่างเดียวไม่สามารถใช้ฝ่ายเดียวได้เหมือนในมาตรา 3 โดยในทางปฏิบัติการใช้มาตรการปกป้องตามมาตรา 4 มีกลไกการใช้มาตรการซึ่งง่ายกว่าการใช้ตามมาตรา 3 ทำให้โดยส่วนมากประเทศผู้นำเข้าใช้มาตรการปกป้องมาตรา 4 เพื่อจำกัดการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มจากประเทศผู้ส่งออกและส่งผลให้การใช้มาตรการปกป้องตามมาตรา 4 เป็นหลักสำคัญของ MFA ตลอดช่วง 20 ปีของความตกลง⁶⁰

ประเทศภาคีซึ่งได้รับการแต่งตั้ง โดยสมาชิก 8 คนจะมีที่นั่งถาวร 3 คน สำหรับ EC (European Community) Japan และ United States อีก 5 ที่นั่งจะมีการสับเปลี่ยนหมุนเวียนระหว่างประเทศสมาชิก 5 กลุ่ม คือ 1. ประเทศผู้นำเข้าขนาดกลาง (Nordic countries and Canada) 2. ประเทศผู้ส่งออกฝ่าย (Egypt India Pakistan and Turkey) 3. Major suppliers ประเทศผู้ส่งออกรายใหญ่ 4. Latin American countries 5. ประเทศกลุ่มอาเซียน โปรดดู Claudia Jimenez Courtes, GATT WTO and the regulation of international trade in textiles trans. Christopher D. Tulloch, pp. 60-61.

⁵⁸ มาตรา 4.2 ของ MFA บัญญัติไว้ดังนี้

However, participating countries may, consistently with the basic objectives and principles of this Arrangement, conclude bilateral agreements on mutually acceptable terms in order, on the one hand, to eliminate real risks of market disruption (as defined in Annex A) in importing countries and disruption to the textile trade of exporting countries...

⁵⁹ มาตรา 4.3 ของ MFA บัญญัติไว้ดังนี้

Bilateral agreements maintained under this article shall ; on overall terms, including base level and growth rates, be more liberal than measures provided for in Article 3 of this Arrangement...

⁶⁰ Horst Gunter Krenzler, "The Multifibre Arrangement as a special regime under GATT," in Studies transnational economic law Volume 4. The European

อย่างไรก็ตาม ในตอนเริ่มแรก MFA เป็นข้อตกลงที่มีอายุ 4 ปี และจะสิ้นสุดในปี ค.ศ. 1977 แต่เนื่องจากในช่วงที่ MFA มีผลบังคับ สหรัฐได้มีการใช้มาตรการปกป้องใน MFA โดยเจรจาวิภาคีกำหนดโควต้ากับประเทศผู้ส่งออกสิ่งทอรายใหญ่โดยทันที เพื่อให้สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มเข้าไปตลาดสหรัฐฯช้าลง แต่สถานการณ์ที่เกิดขึ้นกลับเป็นไปในทางตรงกันข้ามกับประเทศประชาคมยุโรป⁶¹ ซึ่งใช้มาตรการปกป้องช้ากว่าสหรัฐฯเนื่องจากการใช้เวลาในการพัฒนาปรับตัวร่วมกันของแต่ละประเทศภายในประชาคมยุโรป ส่งผลให้ประเทศผู้ส่งออกสิ่งทอที่ถูกกำหนดโควต้าจากสหรัฐฯหันเหการส่งออกสิ่งทอมายังตลาดประชาคมยุโรป ทำให้เกิดการนำเข้าเพิ่มขึ้นอย่างมากภายในประชาคมยุโรปจนก่อให้เกิดความเสียหายแก่อุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มภายในประชาคมยุโรปเนื่องจากไม่สามารถแข่งขันกับสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มราคาถูกจากประเทศกำลังพัฒนา ส่งผลให้เกิดแรงกดดันทางการเมืองของอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มในประชาคมยุโรปเพื่อให้ประชาคมยุโรปเจรจาขยาย MFA ในลักษณะที่จำกัดการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มมากขึ้น ดังนั้นประชาคมยุโรปจึงเป็นประเทศผู้นำเข้าที่มีบทบาทสำคัญในการขยาย MFA⁶² โดยมีการขยาย MFA โดยพิธีสารต่ออายุ MFA เป็น MFA 2 มีอายุความตกลง ค.ศ. 1978-1981 ซึ่งใน MFA 2 มีการเพิ่มบทบัญญัติ reasonable departures ขึ้นจากบทบัญญัติเริ่มแรกของ MFA 1 บทบัญญัตินี้จะอนุญาตให้ประเทศภาคีสามารถเจรจาความตกลงวิภาคีโดยไม่ต้องเป็นไปตามข้อกำหนดของบทบัญญัติใน MFA 1 กล่าวคือสามารถลดหรือไม่ให้มีข้อยืดหยุ่นในการส่งออกได้ และอัตราการเติบโตของโควต้าสามารถลดลงต่ำกว่าขั้นต่ำที่กำหนดไว้ปีละ 6% ได้ นั่นคือ การเพิ่มเติมบทบัญญัติ reasonable departures ทำให้ประเทศพัฒนาแล้วสามารถเจรจา

Community and GATT, eds. Meinhard Hilf, Francis G. Jacobs and Ernst Ulrich Petersmann, p.147.

⁶¹ European Economic Community (EEC), European Community (EC) ประชาคมเศรษฐกิจยุโรป ประชาคมยุโรป นั้น กำเนิดจากการรวมตัวทางเศรษฐกิจของประเทศในยุโรปตะวันตกตามสนธิสัญญากรุงโรม (Treaty of Rome) เมื่อ พ.ศ. 2500 โดยแรกเริ่มมีสมาชิกเพียง 6 ประเทศ ได้แก่ ฝรั่งเศส อิตาลี เยอรมนีตะวันตก เบลเยียม เนเธอร์แลนด์ และลักเซมเบิร์ก มีประเทศที่เข้าเป็นสมาชิกภายหลังได้แก่ เดนมาร์ก ไอร์แลนด์ อังกฤษ กรีซ โปรตุเกส และสเปน ประชาคมยุโรป ได้รวมตัวกันเป็นตลาดเดียว ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ.2536 และเรียกกลุ่มของตนว่า สหภาพยุโรปนับแต่นั้นมา โปรดดู ศิริพร สัจจามันท์, รวมศัพท์เศรษฐกิจการค้าการเงินระหว่างประเทศ, หน้า 90-91.

⁶² Kitty G. Dickerson, "Textile Trade : The GATT exception." St. John's Journal of Legal Commentary, Unpage.

ทำข้อตกลงทวิภาคีจำกัดการนำเข้าจากประเทศกำลังพัฒนาได้เสรีมากขึ้น จนทำให้บางครั้งอัตรา การเติบโตโควต้าของสินค้าลดลงเหลือเกือบ 0% ต่อปี⁶³ นอกจากนี้ยังมีการเพิ่ม Basket Extractor ขึ้น เพื่อป้องกันไม่ให้นำเข้าสิ่งทอบางชนิดที่เคยส่งออกน้อยกว่าโควต้าโดยส่วนรวม เพื่อไม่ให้อัตราการส่งออกของประเทศผู้ส่งออกโตเร็วเกินไป โดยที่ประเทศผู้นำเข้าสามารถที่จะเรียกผู้ส่งออกมา ตักเตือน และอาจทำข้อตกลงจำกัดการส่งออกใหม่เพื่อไม่ให้อัตราเจริญเติบโตของการส่งออกสูงเกินไป⁶⁴

ทั้งนี้ แม้ว่าทั้งสหรัฐและประชาคมยุโรปจะมีการทำข้อตกลงที่สามารถจำกัดการ นำเข้าได้มากขึ้นกับประเทศกำลังพัฒนาใน MFA 2 แต่การนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มในสหรัฐ และประชาคมยุโรปยังคงมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเห็นได้ชัดเจนในระหว่าง ค.ศ. 1977- 1981 มีจำนวนของประเทศผู้ส่งออกสิ่งทอเพิ่มขึ้นอย่างมากและการค้าเครื่องนุ่งห่มในประเทศ พัฒนาแล้วขาดดุลการค้าจากการเพิ่มขึ้นของการนำเข้าเครื่องนุ่งห่มจากประเทศด้อยพัฒนาซึ่งหัน มาเน้นผลิตเครื่องนุ่งห่ม⁶⁵ ดังนั้น เมื่อ MFA 2 ใกล้จะหมดอายุในปี ค.ศ. 1981 จึงทำให้อิทธิพลทาง การเมืองของอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มทั้งในสหรัฐและประชาคมยุโรปสร้างแรงกดดันให้ สหรัฐและประชาคมยุโรปเจรจาทำพิธีสารต่ออายุ MFA ให้มีการปกป้องอุตสาหกรรมสิ่งทอและ เครื่องนุ่งห่มภายในประเทศที่พัฒนาแล้วมากขึ้นใน MFA 3⁶⁶ ในขณะเดียวกันประเทศผู้ส่งออกซึ่ง เป็นประเทศกำลังพัฒนามีความต้องการที่จะให้ MFA 3 มีกฎเกณฑ์ที่ดีขึ้นและยกเลิกบทบัญญัติ reasonable departures ออกไปหลังจากถูกจำกัดการส่งออกอย่างหนักตามข้อตกลงทวิภาคีที่มี การจำกัดมากกว่าบทบัญญัติเริ่มแรกใน MFA 1 ซึ่งผลการเจรจามีการลงนามพิธีสารต่ออายุ MFA 3 ในปี ค.ศ. 1982 และ MFA 3 จะสิ้นอายุในปี ค.ศ. 1986 โดยภายใต้ MFA 3 ได้มีการ ยกเลิกบท บัญญัติ reasonable departures ออกไป⁶⁷ แต่อัตราการเจริญเติบโตของสินค้าที่ประเทศผู้ส่งออก

⁶³ Ibid., Unpage.

⁶⁴ ศุภิช ศุภชลาศัย, "การกีดกันการค้าสิ่งทอในตลาดโลก," วารสารเศรษฐศาสตร์ ธรรมศาสตร์ 8 : 74.

⁶⁵ Kitty G. Dickerson, "Textile Trade : The GATT exception," St. John Journal of Legal of Legal Commentary , Unpage.

⁶⁶ Ibid., Unpage.

⁶⁷ Claudia Jimenez Courtes, GATT, WTO and the regulation of international trade in textiles, trans. Christopher D. Tulloch, p. 214.

สามารถส่งออกได้มาก (sensitive categories) ได้ถูกจำกัดลงจนแทบจะไม่มีอัตราการเติบโตเลย คือใกล้ร้อยละ 0 และมีการเพิ่มบทบัญญัติที่เรียกว่า Anti-Surge⁶⁸ ขึ้น

อย่างไรก็ตาม เมื่อ MFA 3 ใกล้จะหมดอายุลงในปี ค.ศ. 1986 เริ่มมีการถกเถียงกันอย่างหนักระหว่างประเทศผู้นำเข้าและประเทศผู้ส่งออกแต่ละฝ่าย โดยฝ่ายประเทศผู้ส่งออกบางประเทศต้องการให้ยกเลิก MFA และนำสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มเข้าไปอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ GATT ในขณะที่ฝ่ายประเทศผู้นำเข้าต้องการให้มีการปกป้องอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มภายใต้ MFA ต่อไป⁶⁹ ความไม่ลงรอยของทุกฝ่ายในอนาคตการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม ทำให้มีการเจรจากันในปี ค.ศ. 1986 เพื่อทำพิธีสารต่ออายุ MFA เป็น MFA 4 มีอายุความตกลง ค.ศ. 1986 -1991 ส่วนเรื่องจะนำสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกลับเข้าสู่กฎเกณฑ์ของ GATT หรือไม่ อย่างไรก็ตามจะนำไปเจรจาระหว่างประเทศภาคีในการเจรจาอนุสัญญาที่จะมีขึ้น⁷⁰ โดยใน MFA 4 ได้ขยายครอบคลุมชนิดสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่ทำจากเส้นใยพืชอย่างเช่น ป่าน งามี่ ลิ้นจี่ และไหมผสม จนกระทั่งแทบจะไม่มีเส้นใยชนิดใดที่ยังไม่ถูกจำกัดการนำเข้าจาก MFA ยกเว้นแต่ ปอ และ ใยสังเคราะห์ สำหรับประชาคมยุโรปได้มีการผ่อนคลายการจำกัดการนำเข้าลงบ้างเล็กน้อยโดยมีการนำเอาข้อยืดหยุ่นในการส่งออกกลับมาใช้ แต่การขยายโควต้าสำหรับสินค้าแต่ละชนิดลดลงสำหรับสหรัฐ⁷¹ MFA 4 มีผลใช้บังคับจนกระทั่งปี ค.ศ. 1991 ซึ่งจะต้องหมดอายุตามตกลง แต่

⁶⁸ Anti-Surge คือ มาตรการปกป้องของประเทศผู้นำเข้าที่จะไม่ให้ผู้ส่งออกที่สามารถส่งออกและใช้โควต้าหมดในเวลารวดเร็วเกินไป โดยเฉพาะในกลุ่มประเทศที่มีการส่งออกสินค้า Sensitive Category หากประเทศผู้ส่งออกใช้โควต้าหมดเร็วเกินไป ประเทศผู้นำเข้าสามารถที่จะเรียกประเทศผู้ส่งออกเข้ามาเจรจาและสามารถสกัดกั้นการขยายตัวของการส่งออกได้ โดยการลดโควต้าการนำเข้าลง แต่ในการลดโควต่านำเข้านั้นประเทศผู้นำเข้าจะต้องชดเชยให้กับประเทศผู้ส่งออก โปรดดู ศุภัช สุขฉลาดชัย, ผลกระทบข้อตกลง GATT รอบอนุสัญญาต่ออุตสาหกรรมสิ่งทอไทย, หน้า 15.

⁶⁹ Madhavi Majamudar, "The multi-fibre arrangement (MFA IV) 1986-1991: A move towards a liberalized system ?," Journal of World Trade 22 (Apr : 1988) : 121.

⁷⁰ Claudia Jimenez Courtes, GATT, WTO, and the regulation of international trade in textiles, trans. Christopher D. Tulloch , p. 217.

⁷¹ ศุภัช สุขฉลาดชัย , "การกีดกันการค้าสิ่งทอในตลาดโลก," วารสารเศรษฐศาสตร์ธรรมศาสตร์ 8 : 74-75.

เนื่องจากการเจรจาอบอุรุกวัยยังไม่เสร็จสิ้นทำให้มีการต่ออายุ MFA ออกไป จนกระทั่งสรุปผลเจรจาอบอุรุกวัยในปี ค.ศ. 1994

ดังนั้น จากข้อตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มระหว่างประเทศฉบับต่างๆ ตั้งแต่ STA LTA และ MFA จะเห็นได้ว่าข้อตกลงเหล่านี้เป็นข้อตกลงที่อนุญาตให้ใช้มาตรการปกป้องความปั่นป่วนต่อตลาดเพื่อจำกัดการนำเข้าจากประเทศผู้ส่งออกในลักษณะที่ไม่สอดคล้องกับหลักการของ GATT โดยเฉพาะหลักการไม่เลือกปฏิบัติ และทำให้การค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มได้รับการยกเว้นจากกฎเกณฑ์ของ GATT ไปมีข้อตกลงต่างหากเป็นพิเศษมากกว่า 30 ปี ทั้งที่ในตอนเริ่มแรกของข้อตกลงมีจุดมุ่งหมายในการปกป้องเป็นการชั่วคราวเท่านั้น และโดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อตกลงแต่ละฉบับยังมีลักษณะที่มีการจำกัดทางการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มทั้งในด้านการเพิ่มกฎเกณฑ์ต่างๆ และในด้านการขยายครอบคลุมชนิดสินค้าที่มากขึ้น ดังตารางที่ 1 ในภาคผนวก

2.1.3 ผลกระทบของข้อตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มซึ่งยกเว้นจากกฎเกณฑ์ของ GATT ต่อการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มระหว่างประเทศ

การเปลี่ยนแปลงความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบในการผลิตสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่เกิดขึ้นกับประเทศพัฒนาแล้วล้วนเป็นความเปลี่ยนแปลงปกติที่เกิดขึ้นในเศรษฐกิจของโลกซึ่งมีลักษณะเป็นพลวัต เมื่อประเทศพัฒนาแล้วสามารถพัฒนาไปผลิตสินค้าที่มีการใช้ทักษะ แรงงาน เงินทุนและเทคโนโลยีที่สูงขึ้น ก็ต้องค่อยๆ เลิกผลิตสินค้าพื้นฐานอย่างสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มโดยหันไปผลิตสินค้าในขั้นสูงขึ้นแทนและให้ประเทศอื่นที่มีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบในการผลิตมากกว่าเข้ามาทำการผลิตสินค้าชนิดนี้แทน แต่ในความเป็นจริงกระบวนการดังกล่าวไม่สามารถดำเนินไปได้อย่างราบรื่นซึ่งสืบเนื่องมาจากความสำคัญของอุตสาหกรรมชนิดนี้ในการจ้างงานจำนวนมากและยังเป็นอุตสาหกรรมพื้นฐานสำหรับเศรษฐกิจในประเทศต่างๆ ทำให้เกิดการกีดกันทางการค้าโดยทำเป็นข้อตกลงระหว่างประเทศฉบับต่างๆ ที่เกิดขึ้นคือ STA LTA และ MFA ซึ่งเป็นการชะลอกระบวนการดังกล่าว⁷² จนส่งผลกระทบต่อการค้าอย่างมากมายทั้งในประเทศผู้นำเข้าเองซึ่งเป็นผู้ทำการจำกัดการนำเข้าและประเทศผู้ส่งออกซึ่งเป็นผู้ถูกจำกัดการนำเข้า

⁷² Will Martin and L. Alan Winters, "The Uruguay Round : a milestone for the developing countries", in *The Uruguay Round and the developing countries*, eds. Will

● ผลกระทบต่อประเทศผู้นำเข้า

การใช้มาตรการปกป้องตาม STA LTA หรือ MFA ก่อให้เกิดผลประโยชน์ตกแก่ภาคอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม ซึ่งเป็นเพียงหนึ่งในหลายๆ ภาคการผลิตของประเทศผู้นำเข้า เพื่อพยายามรักษาการจ้างงานของภาคการผลิตนี้ ในขณะที่สังคมโดยรวมโดยเฉพาะผู้บริโภคจะต้องเป็นผู้แบกรับภาระค่าใช้จ่ายจำนวนมากจากการปกป้องดังกล่าว เพราะการจำกัดการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มจากประเทศผู้ส่งออกเป็นการจำกัดปริมาณการนำเข้าทำให้ประเทศผู้ส่งออกหันไปผลิตสินค้าที่มีราคาสูงเพื่อให้ได้กำไรมากขึ้นและส่งเข้าไปในประเทศผู้นำเข้าซึ่งทำให้มีสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่นำเข้าจากประเทศผู้ส่งออกมีราคาสูงขึ้น ส่งผลให้ผู้บริโภคบางส่วนหันไปซื้อสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่ผลิตในประเทศ ซึ่งเมื่อมีปริมาณความต้องการซื้อสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มของผู้บริโภคสูงขึ้น ผู้ผลิตภายในก็สามารถเพิ่มราคาของสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มให้สูงขึ้นได้ ในที่สุดผู้บริโภคต้องจ่ายเงินสูงขึ้นทั้งสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่ผลิตภายในประเทศและที่นำเข้าจากต่างประเทศ โดยได้มีการศึกษาและประเมินว่าค่าใช้จ่ายต่อปีของผู้บริโภคสหรัฐจากราคาส่งออกและเครื่องนุ่งห่มที่สูงขึ้นอยู่ระหว่าง 8.5 พันล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐ ถึง 27 พันล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐ⁷³ นอกจากนี้ยังได้มีการศึกษาจำนวนมากซึ่งได้ประเมินค่าใช้จ่ายของการปกป้องสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม เช่น มีการประเมินว่าค่าใช้จ่ายของผู้บริโภคในอังกฤษประมาณ 170 ล้านปอนด์ ในปี ค.ศ. 1982 และค่าใช้จ่ายของผู้บริโภคสหรัฐประมาณ 40 พันล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐหรือ 500 เหรียญดอลลาร์สหรัฐต่อครัวเรือนต่อปีในปี ค.ศ. 1985 ฯลฯ⁷⁴

ค่าใช้จ่ายดังกล่าวถ้ามองจากภาคเศรษฐกิจโดยส่วนรวมก็ยังมีผลเสียในด้านการจัดสรรทรัพยากรในประเทศซึ่งก่อให้เกิดการสูญเสียอย่างมากในแต่ละปี นอกจากนั้นแล้วยังมีค่าใช้จ่ายจำนวนมากที่เกิดขึ้นจากการสร้างระบบติดตามและประเมินผลการนำเข้าว่าใกล้เคียงกับโควต้าที่ให้ไว้หรือไม่ การเจรจาแต่ละครั้งก็เสียค่าใช้จ่ายและเวลามาก เพราะต้องทำสัญญาทวิภาคีเป็นรายประเทศ⁷⁵ เนื่องจากค่าใช้จ่ายต่างๆ จำนวนมากดังกล่าวที่เกิดจากการปกป้อง

Martin and L. Alan Winter (Cambridge : Press Syndicate, 1996), p. 9.

⁷³ Craig R. Giesse and Martin J. Lewin, "The Multifiber Arrangement : "Temporary" protection run a muck, Law and Policy in International Business 19:156-159.

⁷⁴ Nigel Grainwade, International trade policy: A contemporary analysis, p. 177.

⁷⁵ ศุภิช ศุภชลาศัย, "การกีดกันการค้าสิ่งทอในตลาดโลก," วารสารเศรษฐศาสตร์

เหล่านี้โดยส่วนมากจะตกเป็นภาระของผู้บริโภคจึงมีการประเมินผลที่ได้รับถ้ายกเลิกการปกป้องเหล่านี้ซึ่งผลการประเมินที่ออกมาเป็นไปในทางที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศผู้นำเข้า เช่น มีการประเมินว่าถ้ามีการยกเลิกการจำกัดทางการค้าทั้งหมดที่เกี่ยวกับสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มจะทำให้สหรัฐ แคนาดา และ ประชาคมยุโรปได้รับผลประโยชน์รวมกัน 1.08 พันล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐ⁷⁶

● ผลกระทบต่อประเทศผู้ส่งออก

ถึงแม้ว่าข้อตกลง STA ,LTA และ MFA จะเป็นการจำกัดการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มจากประเทศผู้ส่งออก แต่จากการศึกษาได้พบว่ามูลค่าการส่งออกของสินค้าชนิดนี้สูงขึ้นด้วยเหตุผล 2 ประการ คือ

1.MFA เป็นโควต้าที่จำกัดปริมาณ ดังนั้น ผู้ผลิตในประเทศผู้ส่งออกจึงหันไปผลิตสินค้าให้มีราคาต่อหน่วยสูงขึ้น ทำให้มูลค่าการส่งออกสามารถเพิ่มขึ้นได้ดังที่ได้กล่าวไว้แล้ว

2.การใช้ข้อยืดหยุ่นในการส่งออกสิ่งทอทำให้แต่ละปีสามารถจะส่งออกได้มากกว่าปริมาณการส่งออกที่ได้ตกลงกันไว้

นอกจากนี้ MFA ยังก่อให้เกิดการเบี่ยงเบนทางการค้า(Trade Diversion) จากประเทศผู้ส่งออกซึ่งถูกจำกัดการนำเข้าไปยังผู้ส่งออกประเทศอื่นที่ยังไม่ถูกจำกัดการนำเข้าซึ่งรวมถึงประเทศพัฒนาแล้วที่เป็นผู้ส่งออกอื่นๆ หรือประเทศผู้ส่งออกรายใหม่ หรือประเทศผู้ส่งออกที่ยังไม่ถูกจำกัดโควต้าหรือใช้โควต้าจนหมดแล้ว⁷⁷ อย่างเช่นในกรณีของการส่งออกของประชาคม ยุโรปไปยังสหรัฐได้เพิ่มปริมาณสูงขึ้นถึงร้อยละ 190 ในขณะที่ในประชาคมยุโรปเองก็มีการเบี่ยงเบนทางการค้าเกิดขึ้นโดยที่ประเทศในยุโรปตอนเหนือหันไปนำเข้าสิ่งทอและเสื้อผ้าสำเร็จรูปจากประเทศในยุโรปตอนใต้มากขึ้น⁷⁸

ธรรมศาสตร์ 8: 76.

⁷⁶ Nigel Grainwade, International trade policy : A contemporary analysis, p.177.

⁷⁷ Ibid., p.175.

⁷⁸ ศุภิช ศุภชลาศัย “การกีดกันการค้าสิ่งทอในตลาดโลก,” วารสารเศรษฐศาสตร์ธรรมศาสตร์ : 75-76.

แม้ว่าการจำกัดการนำเข้าตามข้อตกลงเหล่านี้จะเป็นการกีดกันทางการค้าเพราะมุ่งในการจำกัดการส่งออกสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มจากประเทศกำลังพัฒนา แต่การจำกัดการนำเข้าดังกล่าวก็เป็นผลดีต่อประเทศกำลังพัฒนาบางประเทศ เนื่องจากข้อตกลงเหล่านี้เปิดโอกาสให้ประเทศที่ยังไม่สามารถแข่งขันกับประเทศอื่นได้สามารถส่งออกไปยังตลาดที่มีข้อตกลงเหล่านี้ทำการจำกัดการนำเข้า เนื่องจากข้อตกลงเหล่านี้จะไปจำกัดปริมาณการส่งออกจากประเทศที่มีความสามารถในการแข่งขันสูง เช่น เกาหลีใต้ ฮ่องกง แต่ก็มีผลเสียคือหากว่าประเทศผู้ส่งออกรายใหม่ๆ ซึ่งเดิมได้ประโยชน์จากข้อตกลงจำกัดการนำเข้าดังกล่าวเริ่มจะได้เปรียบในการแข่งขัน จะไม่สามารถขยายการส่งออกได้ เนื่องจากโควต้าที่ได้นั้นมีจำกัดและมีอัตราการขยายตัวต่ำ ทำให้ประเทศที่เริ่มจะมีความสามารถในการแข่งขันจะประสบปัญหาจากการจำกัดการนำเข้ามากกว่าประเทศที่เป็นผู้ส่งออกรายใหญ่ที่มีอยู่เดิมในการขยายการส่งออก เนื่องจากฐานของโควต้าที่ได้รับนั้นต่ำ เพราะการจัดสรรโควตานั้นมีฐานมาจากประวัติการส่งออกเดิมที่ได้กล่าวไว้แล้ว ในขณะเดียวกัน ประเทศผู้ส่งออกรายใหญ่ซึ่งกลายเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ ซึ่งมีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบในการผลิตสิ่งทอน้อยลง เพราะอัตราค่าจ้างแรงงานสูงขึ้น และค่าเงินที่แข็งตัวขึ้น แต่โควต้าที่ได้รับการจัดสรรยังคงสูงเหมือนเดิม ทำให้ประเทศที่เริ่มมีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ เช่น ไทย จีน อินโดนีเซีย ไม่สามารถขยายการส่งออกสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มเกินกว่าโควต้า ในตลาดที่มีโควต้าซึ่งมักจะเป็นตลาดที่สำคัญของประเทศเหล่านี้ ทำให้เมื่อใช้โควต้าเต็มแล้วจึงต้องกระจายการส่งออกไปยังตลาดนอกโควต้ามากขึ้นเรื่อย ๆ⁷⁹

นอกเหนือจากการกระจายการส่งออกไปยังประเทศนอกโควต้าเพื่อขยายปริมาณการส่งออกแล้ว การเพิ่มปริมาณการส่งออกไปยังประเทศที่มีโควตาก็สามารถหลีกเลี่ยงได้บ้าง เช่น การส่งออกสินค้าที่ไม่อยู่ในข่ายการจำกัดปริมาณการนำเข้าอย่างเช่นในช่วง LTA ที่จำกัดเฉพาะสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มฝ่าย ประเทศผู้ส่งออกก็ได้หันไปผลิตสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่ทำจากเส้นใยสังเคราะห์หรือขนสัตว์ หรือในช่วง MFA 3 ซึ่งจำกัดเฉพาะสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่ทำจากฝ้าย เส้นใยสังเคราะห์ หรือขนสัตว์ ประเทศผู้ส่งออกก็ได้เริ่มไปผลิตสินค้าที่ทำจากเส้นใยพืช เช่น ป่าน งามี่ ลิ้นจี่ ไหมผสม ซึ่งทำให้สินค้าเหล่านี้ถูกรวมใน MFA 4 เพื่อทำการจำกัดการนำเข้าภายใต้ MFA 4 ได้ และการหลีกเลี่ยงโควต้าอีกวิธีหนึ่งทำได้โดยการส่งสินค้าผ่านประเทศที่สาม (Transshipment) โดยที่นำสินค้าที่ผลิตแล้วไปติดตราว่าผลิตในอีกประเทศหนึ่งที่ได้รับโควต้าแต่ยังใช้โควต้าไม่หมด แล้วส่งต่อไปยังประเทศผู้นำเข้าอีกทอดหนึ่ง นอกจากนี้ยังมีการลงทุนข้ามชาติ

⁷⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 77-78.

จากประเทศที่ใช้โควต้าเต็มแล้วไปยังประเทศที่ยังมีโควต้าเหลืออยู่ เช่น การลงทุนของบริษัทสิ่งทอ
ได้หวั่นและเกาหลีได้ในบังคลาเทศ⁸⁰

ทั้งนี้ ข้อตกลงเหล่านี้ไม่เพียงแต่จะทำให้การส่งออกของประเทศกำลังพัฒนา
ส่งออกไม่ได้มากเท่าที่ควร หากแต่ยังมีผลกระทบทางเศรษฐกิจอื่นๆ ด้วย เนื่องจากสิ่งทอและ
เครื่องนุ่งห่มเป็นอุตสาหกรรมเริ่มต้นในการที่ประเทศกำลังพัฒนาจะก้าวไปสู่การเป็นประเทศ
อุตสาหกรรมตั้งที่ได้กล่าวไว้แล้วในหัวข้อ 2.1.1 แต่การจำกัดการส่งออกสิ่งทอไปชะลอกระบวนการ
เหล่านี้ไม่ให้ดำเนินไปได้ตามปกติ ทำให้การขยายตัวในการจ้างงานในประเทศเหล่านั้นไม่สูงเท่าที่
ควรจะเป็น ซึ่งส่งผลกระทบต่อไปถึงการขยายตัวของรายได้ของคนในประเทศนั้นและการขยายตัว
ทางเศรษฐกิจ นอกจากนี้การจัดสรรทรัพยากรในประเทศก็ถูกบิดเบือนไป ถึงแม้ว่าประเทศ
ผู้ส่งออกบางประเทศจะสามารถกระจายตลาดการส่งออกไปสู่ตลาดนอกโควตาก็ตาม⁸¹

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการจำกัดการนำเข้าตามข้อตกลง STA LTA และ MFA
เป็นการกำหนดโควต้าจำกัดการนำเข้าในลักษณะเดียวกับ VERs ซึ่งประเทศผู้ส่งออกเป็นผู้บริหาร
โควต้า Quota rent จึงตกเป็นของประเทศผู้ส่งออก ซึ่งแตกต่างจากการจำกัดการนำเข้าใน
ลักษณะอื่น เช่น การใช้มาตรการปกป้อง มาตรา 19 ของ GATT จำกัดการนำเข้า ซึ่ง Quota rent
จะตกอยู่กับประเทศผู้นำเข้า⁸² ซึ่งการได้รับ Quota rent เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ประเทศผู้ส่งออก

⁸⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 78-79.

⁸¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 79.

⁸² ในการใช้มาตรา 19 นั้น ประเทศผู้ใช้เป็นผู้ควบคุมการนำเข้า (Import licensor)
ในขณะที่ VERs นั้น เป็นการที่ประเทศผู้ส่งออกเป็นผู้ควบคุมการส่งออก (Export Licensor) ว่าจะ
ไม่ให้มีการส่งออกในแต่ละปีหรือแต่ละช่วงเวลาเกินกว่าที่ได้มีการตกลงกันเอาไว้ การเป็นผู้ควบคุม
การนำเข้าหรือเป็นผู้ควบคุมการส่งออกนี้ โดยหลักเศรษฐศาสตร์แล้วประเทศที่เป็นผู้ควบคุมย่อมมี
ผลประโยชน์ทางเศรษฐศาสตร์ที่เรียกว่า “Quota Rent” ตกอยู่กับฝ่ายนั้น rent อันนี้เป็นสิ่งที่
ประเทศฝ่ายที่เป็นผู้ควบคุมนำไปแบ่งกันในประเทศตนดังนั้นหากพิจารณาถึงสถานการณ์ที่ต้องมี
การจำกัดการส่งออกหรือสถานการณ์ของการกีดกันทางการค้าแล้ว เมื่อเทียบการกีดกันโดย VERs
กับการกีดกันโดยการจำกัดการนำเข้าโดยอาศัยมาตรา 19 นั้น ย่อมเห็นได้ว่าการกีดกันโดย VERs
นั้นยังผลประโยชน์ให้กับประเทศผู้ส่งออกเพราะในฐานะเป็นผู้ควบคุมการส่งออกย่อมได้ Quota
rent ในขณะที่ถ้ามีการจำกัดการนำเข้าโดยมาตรา 19 แล้ว การส่งออกก็ถูกจำกัดเช่นเดิม และยัง
ทำให้ Quota rent ไปตกอยู่กับประเทศผู้นำเข้าซึ่งเป็นผู้กำหนดจำกัดการนำเข้าหรือกีดกัน

หันมาตกลงเจรจา VERs หรือ STA LTA และ MFA กับประเทศพัฒนาแล้วมากกว่าจะถูกใช้มาตรการปกป้องตามมาตรา 19 ของ GATT ซึ่ง Quota rent ที่ประเทศผู้ส่งออกได้รับเกิดจากค่าใช้จ่ายของผู้บริโภคในประเทศพัฒนาแล้วในการซื้อสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มราคาสูงขึ้นจากประเทศผู้ส่งออก Quota rent ที่ประเทศผู้ส่งออกได้รับนี้ถือเป็นการชดเชยให้กับประเทศผู้ส่งออกที่ถูกจำกัดการส่งออกสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม แต่ถึงกระนั้น Quota rent เหล่านี้ไม่พอเพียงสำหรับความสูญเสียจำนวนมากซึ่งเป็นผลมาจากการจำกัดการค้า เช่น ได้มีการประมาณว่ามูลค่าของความสูญเสียจากการส่งออกสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มเป็น 9 เท่าของ Quota rent ที่ได้รับจากสหรัฐฯ และเป็น 7 เท่าในกรณีของประชาคมยุโรป⁸³ ฯลฯ

ดังนั้น การที่การค้าสิ่งทอและความเครื่องนุ่งห่มถูกใช้มาตรการปกป้องจำกัดการนำเข้าภายใต้ข้อตกลง STA, LTA และ MFA ซึ่งเป็นข้อตกลงซึ่งยกเว้นจากกฎเกณฑ์ของ GATT เป็นเวลากว่า 30 ปี และส่งผลกระทบต่อการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มระหว่างประเทศทั้งในประเทศผู้นำเข้าและประเทศผู้ส่งออก ทำให้เริ่มมีการถกเถียงระหว่างประเทศผู้นำเข้าและประเทศผู้ส่งออก เกี่ยวกับการนำสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกลับสู่กฎเกณฑ์ของ GATT เพื่อให้การค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มดำเนินไปโดยเสรีภายใต้กฎเกณฑ์ของ GATT ดังที่เคยเป็นมาตั้งแต่ต้นโดยปราศจากการกีดกันทางการค้าในลักษณะข้อตกลงระหว่างประเทศซึ่งยกเว้นจากกฎเกณฑ์ของ GATT ที่ส่งผลอย่างร้ายแรงทั้งทางด้านการค้าและเศรษฐกิจของแต่ละประเทศดังที่เป็นมาหลายสิบปี ความเห็นที่ขัดแย้งกันระหว่างประเทศผู้ส่งออกและประเทศผู้นำเข้าดังกล่าวทำให้มีการนำเรื่องสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มมาเป็นประเด็นที่สำคัญมากประเด็นหนึ่งในการเจรจาอบอุรุกวัยดังกล่าวในหัวข้อต่อไป

สถาบันวิทยบริการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

การนำเข้าตนเอง โปรดดู สุรเกียรติ์ เสถียรไทย, กฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ: การควบคุมการค้าระหว่างประเทศโดยรัฐ, หน้า 107-108.

⁸³ Nigel Graimward, International trade policy : A contemporary analysis, p.176.

2.2 การเจรจาอบอุรุกวัยและกลไกในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในความตกลงว่าด้วยสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มหรือ ATC (Agreement on Textiles and Clothing)

ในหัวข้อ 2.2 นี้ จะแบ่งการศึกษาออกเป็น 2 ตอน ตอนที่ 1 ว่าด้วยการเจรจาอบอุรุกวัยเกี่ยวกับสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม ตอนที่ 2 ว่าด้วย ความตกลงว่าด้วยสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม และกลไกในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว

2.2.1 การเจรจาอบอุรุกวัยเกี่ยวกับสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม

ประเทศกำลังพัฒนาได้พยายามทำให้การค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มมีความเสรีขึ้นโดยพยายามที่จะเรียกร้องให้ยกเลิก MFA มานานเกือบจะเท่าอายุของ MFA เอง โดยเฉพาะหลังจาก MFA ได้ต่ออายุในปี ค.ศ. 1982 และ ค.ศ. 1986⁸⁴ แต่การเจรจาเกี่ยวกับสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มทั้ง 7 รอบในอดีตของ GATT⁸⁵ ก่อนการเจรจาอบอุรุกวัยไม่ค่อยมีบทบาทในการทำให้การค้าสิ่งทอ

⁸⁴ Niels Blokker and Jan Deelstra, "Towards a termination of multi-fibre arrangement?," *Journal of World Trade* 28 : 101.

⁸⁵ เนื่องจาก GATT เน้นหลักการแก้ไขปัญหาแบบพหุภาคีและแบบไม่เลือกปฏิบัติ (non discrimination) โดยต้องการให้การค้าเสรีมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ GATT จึงเน้นการเจรจาพหุภาคีเพื่อลดปัญหาอุปสรรคทางการค้าตลอดมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1947 GATT เรียกการเจรจาเหล่านี้ว่า การเจรจาการค้าพหุภาคี (Multilateral Trade Negotiation : MTN) ซึ่งนับตั้งแต่ก่อตั้ง GATT จนถึงก่อนการเจรจาอบอุรุกวัย GATT ได้มีการเจรจาการค้าพหุภาคีมาแล้ว 7 รอบ ได้แก่

ครั้งที่ 1 ที่นครเจนีวา เมื่อปี ค.ศ. 1947

ครั้งที่ 2 ที่นครอันซี (Annecy) ประเทศฝรั่งเศส เมื่อปี ค.ศ. 1949

ครั้งที่ 3 ที่นครตอร์เกย์ (Torquay) ประเทศอังกฤษ เมื่อปี ค.ศ. 1951

ครั้งที่ 4 ที่นครเจนีวา เมื่อปี ค.ศ. 1956

ครั้งที่ 5 ที่นครเจนีวา ระหว่างปี ค.ศ. 1960 -1961 ซึ่งเรียกการเจรจานี้ว่า "รอบดิลลอน" (Dillon Round)

ครั้งที่ 6 ที่นครเจนีวา ระหว่างปี ค.ศ. 1964 -1967 ซึ่งเรียกการเจรจานี้ว่า "รอบเคนเนดี"

ครั้งที่ 7 ที่นครโตเกียว ประเทศญี่ปุ่น ระหว่างปี ค.ศ. 1973 – 1979 ซึ่งเรียกการเจรจานี้ว่า "รอบโตเกียว" (Tokyo Round)

และเครื่องนุ่งห่มเสรีขึ้น โดยประเทศกำลังพัฒนาได้เสนอเรื่องสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มเข้าสู่การประชุมระดับรัฐมนตรีปี ค.ศ. 1982 และได้ตั้งคณะทำงานเพื่อศึกษาหารูปแบบในการทำให้การค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มเสรี แต่ไม่สามารถตกลงจัดหารูปแบบที่เหมาะสมได้เนื่องจากความขัดแย้งของประเทศต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม จนกระทั่งมาถึงการเจรจารอบอุรุกวัย⁸⁶

การเจรจารอบอุรุกวัยเป็นการเจรจาครั้งที่ 8 ของ GATT โดยในตอนเริ่มแรกมีกำหนดเวลาไว้ 4 ปี (ค.ศ. 1986-1990) แต่ตอนหลังการเจรจายืดเยื้อจนสิ้นสุดในปี ค.ศ. 1993 โดยมีประเทศเข้าร่วมเจรจา 117 ประเทศ และมีวัตถุประสงค์การเจรจาที่ครอบคลุมทั้งสินค้าและบริการ การเปิดตลาดการค้าโดยลดภาษีศุลกากรและอุปสรรคทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี การปรับปรุงกฎเกณฑ์ของ GATT ให้ดียิ่งขึ้น เหมาะสมกับสภาวะการค้าในปัจจุบัน ยกเว้นกฎเกณฑ์ทางการค้าใหม่ๆ ที่ยังไม่เคยเจรจาใน GATT มาก่อน เช่น ทรัพย์สินทางปัญญา⁸⁷ และมีการเปลี่ยนรูปแบบจากข้อตกลง GATT เป็นองค์การการค้าโลก หรือ WTO (World Trade Organization)

ในการประชุมระดับรัฐมนตรีของประเทศภาคี GATT ณ เมือง ปุนตา เดล เอสเต ประเทศอุรุกวัย ในระหว่างวันที่ 15 - 20 กันยายน ค.ศ. 1986 นับเป็นจุดเริ่มต้นของการเปิดการเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบใหม่ กล่าวคือ ที่ประชุมได้จัดทำร่างปฏิญญารัฐมนตรี (Draft

ครั้งที่ 8 เปิดการเจรจาที่เมืองปุนตา เดล เอสเต (Punta Del Este) ประเทศอุรุกวัย เรียกว่า การเจรจา "รอบอุรุกวัย" (Uruguay Round) กำหนดการเจรจาระหว่างปี ค.ศ. 1986 – 1990 แต่ได้ยืดเยื้อมาจนเสร็จสิ้นในปี ค.ศ. 1993 โปรดดู เกริกไกร จีระแพทย์, การเจรจาการค้าระหว่างประเทศของไทย, หน้า 17.

⁸⁶ ตัวอย่างเช่น ความขัดแย้งกันเองในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาที่เป็นผู้ส่งออกที่ได้ประชุมกันในช่วงปี ค.ศ. 1985 บราซิล อียิปต์และอินเดียต้องการให้ MFA ล้มลงในวันที่ 31 ก.ค. ค.ศ. 1986 ในขณะที่ประเทศผู้ส่งออกอีกหลายประเทศทั้งประเทศที่ต้องการรักษาโควต้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มเอาไว้หรือประเทศที่กลัวการจะกลับไปสู่ GATT ได้ให้การสนับสนุนโดยส่งสัญญาณไปยังสหรัฐว่าต้องการมี MFA ต่อไป โปรดดู Marcelo Raffaelli and Tripti Jenkins , The drafting history of the agreement on textiles and clothing (Switzerland International Textiles and Clothing Bureau, 1995), pp. 8-13.

⁸⁷ สุदारัตน์ เจียมจิต, การดำเนินการเจรจาการค้าสิ่งทอรอบอุรุกวัยของประเทศไทย (กรุงเทพ:กรมการค้าต่างประเทศ, 2539), หน้า 1.

Ministerial Declaration) โดยได้กำหนดเป้าหมาย หลักเกณฑ์ และแนวทางในการเจรจาไว้ชัดเจน และในปฏิญญาดังกล่าวได้กำหนดเป้าหมายการเจรจาสิ่งทอรอบอุรุกวัยไว้เป็นเรื่องหนึ่งในจำนวน การเจรจาทั้งสิ้น 15 เรื่อง⁸⁸ โดยวัตถุประสงค์สำหรับภาคสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มในการเจรจารอบ อุรุกวัยคือ

“การเจรจาในเรื่องสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มมีความมุ่งหมายจะกำหนดรูปแบบที่จะรวม สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มเข้าสู่ GATT บนพื้นฐานของการทำให้กฎเกณฑ์ของ GATT เข้มแข็ง”⁸⁹

ในการเจรจาครั้งนี้ถือเป็นครั้งแรกที่ภาคสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มถูกระบุรวมเป็นหัวข้อหนึ่ง ในการเจรจาการค้าพหุภาคีและมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การค้าภาคนี้เสรีและมีความมุ่งหมายใน การรวมภาคสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มเข้าสู่ GATT อีกครั้ง โดยทั้งหมดนี้ถูกยอมรับโดยภาคีทุกประเทศ ในการเจรจารอบ อุรุกวัยซึ่งตรงข้ามกับการเจรจารอบต่างๆในอดีตที่ผ่านมา⁹⁰

การจัดทำแนวทางปฏิบัติที่จะนำการค้าสิ่งทอเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของ GATT มีขั้นตอน ในการเจรจา ประกอบด้วย ขั้นตอนเริ่มต้น (Initial Phase) คือ ศึกษาข้อมูลและเอกสารเกี่ยวกับสิ่งทอ จากแหล่งต่างๆ ให้เสร็จสิ้นภายในปี ค.ศ. 1987 และขั้นเนื้อหาสาระ (Subsequent Phase) คือ พิจารณาข้อเสนอเกี่ยวกับวิธีการและรูปแบบในการนำสิ่งทอเข้าไปไว้ภายใต้ระเบียบแกตต์ และ ดำเนินการเจรจาเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้ โดยเริ่มต้นขั้นนี้ในปี ค.ศ. 1988⁹¹ โดยกระบวนการ

⁸⁸ สุदारัตน์ เจียมจิต, การจัดทำแนวทางและวิธีการนำการค้าสิ่งทอเข้าสู่ภายใต้ ระเบียบแกตต์ของกลุ่มประเทศอาเซียน (กรุงเทพฯ:กรมการค้าต่างประเทศ, 2539), หน้า 3 - 4.

⁸⁹ Negotiations in the area of textiles and clothing shall aim to formulate modalities that would permit eventual integration of this sector into GATT on the basis of strengthened GATT rules and disciplines,...ไป ร ด ตู Terrence P. Stewart, The GATT Uruguay Round : A Negotiating History (1986-1992) Volume I: Commentary, p. 285, cited in Ministerial Declaration on the Uruguay Round, GATT Doc. No, MIN. DEC 1 (September 20, 1986) at 5.

⁹⁰ Xiaobing Tang, "Textiles and the Uruguay round of multilateral trade negotiations," Journal of World Trade 23: 58.

⁹¹ สุदारัตน์ เจียมจิต, การดำเนินการเจรจาการค้าสิ่งทอรอบอุรุกวัยของประเทศไทย, หน้า 2.

การเจรจาจะมีการประชุมแบ่งเป็น 2 ระดับ คือ 1. การประชุมระดับรัฐมนตรี⁹² 2.การประชุมระดับเจ้าหน้าที่⁹³ ซึ่งรวมถึงกลุ่มเจรจาสิ่งทอ โดยในส่วนเกี่ยวกับการเจรจากลุ่มสิ่งทอ จะแบ่งการศึกษาออกเป็น 2 หัวข้อ คือ การเจรจากลุ่มสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มในช่วงต้นและหลังการเจรจา ทบทวนผลกลางรอบดังนี้

ก. ความเป็นมาของการเจรจากลุ่มสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มในช่วงต้น

การเจรจากลุ่มสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่เกิดขึ้นประสบปัญหาในการค้นหาระบบที่จะนำสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกลับเข้าสู่ GATT เพราะวัตถุประสงค์ของการจัดทำแนวทางปฏิบัติที่จะนำการค้าสิ่งทอเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของ GATT ในปฏิญญารัฐมนตรีมีความคลุมเครือและมีช่องว่างอย่างมากในการตีความทำให้แต่ละประเทศต่างเสนอแนวทางที่แตกต่างกันออกไป⁹⁴ โดย

⁹² การประชุมระดับรัฐมนตรี ได้มีการประชุมและลงนามในปฏิญญารัฐมนตรีกำหนดขอบเขตในการเจรจาเรียกว่า ปฏิญญารอบอุรุกวัยและประชุมครั้งที่ 2 เพื่อทบทวนผลการเจรจากลางรอบ (Mild Term Review) และกำหนดแนวทางสำหรับการเจรจาในช่วง 2 ปีหลังและโดยมีการประชุมครั้งต่อไป ตามความจำเป็น โปรดดู สุदारตน์ เจียมจิต, การจัดทำนโยบายและท่าทีของไทยในการเจรจการค้าสิ่งทอรอบอุรุกวัย, หน้า 10.

⁹³ การประชุมระดับเจ้าหน้าที่ แบ่งเป็น

- การประชุมกลุ่มเจรจา 15 กลุ่ม เพื่อพิจารณาเรื่องต่างๆ เช่น กลุ่มเจรจาสิ่งทอ นอกจากนี้ แต่ละกลุ่มยังแบ่งเป็นกลุ่มย่อย เป็นคณะทำงานและการหารืออย่างไม่เป็นทางการเพื่อพิจารณารายละเอียดเทคนิคในแต่ละด้าน

- การประชุมกลุ่มเจรจาด้านบริการ (Group of Negotiation on Services : GNS)

- การประชุมกลุ่มเจรจาด้านสินค้า (Group of Negotiations on Goods: GNG) ก่อนหน้าการประชุม (Trade Negotiation Committee : TNC) เพื่อสรุปผลคืบหน้าการเจรจาของกลุ่มสินค้ารวม 14 กลุ่ม

- การประชุมคณะกรรมการการเจรจาการค้า (Trade Negotiations Committee: TNC) ประชุมปีละประมาณ 2 ครั้ง เพื่อสรุปผลความคืบหน้าของการเจรจาทั้งด้านสินค้าและบริการเรื่องเดียวกัน, หน้า 10-11.

⁹⁴ Claudia Jimenez Courts, GATT, WTO and the regulation of international trade in textiles trans by Christopher D. Tulloch, p. 266, cited in NEUNDORFER, K., "Textiles and clothing in the Uruguay Round: Current situation and future perspectives"

หลังจากที่มีการดำเนินการในชั้นเนื้อหาสาระในปี ค.ศ. 1988 ได้มีการยื่นข้อเสนอจากปากีสถาน, อินโดนีเซีย ในนามขององค์การสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มระหว่างประเทศหรือ ITCB (International Textiles and Clothing Bureau)⁹⁵ ประชาคมยุโรป แคนาดาและสหรัฐ⁹⁶ เข้าสู่ที่ประชุมกลุ่มเจรจาสิ่งทอและเสื้อผ้า แต่ไม่สามารถสรุปข้อยุติได้ เพราะมีประเด็นขัดแย้งที่สำคัญ คือ ประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งเป็นผู้ส่งออกสิ่งทอส่วนหนึ่งต้องการให้นำการค้าสิ่งทอมาไว้ภายใต้ระเบียบของ GATT เมื่อ MFA 4 หมดอายุลง แต่ประเทศพัฒนาแล้วซึ่งเป็นผู้นำเข้ายังไม่พร้อมที่จะเลิก MFA โดยทันที⁹⁷

ดังนั้น ในการประชุมทบทวนผลกลางรอบของการเจรจารอบอุรุกวัย ที่มอนทรีออล ประเทศแคนาดา ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 1988 ประเทศภาคีไม่สามารถตกลงเจรจาใน กลุ่มเจรจา 4 กลุ่ม คือ กลุ่มสินค้าเกษตร, กลุ่มสิ่งทอ, กลุ่มมาตรการปกป้อง และกลุ่มทรัพย์สินทางปัญญา เพราะมีความเห็นขัดแย้งกันในสาระสำคัญของการเจรจา ต่อมาได้มีการประชุมคณะกรรมการ

in *Intereconomics*, 1990, vol.25, no.4, p.172.

⁹⁵ องค์การสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มระหว่างประเทศหรือ ITCB เป็นองค์กรที่ตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1984 โดยประเทศผู้ผลิตและประเทศผู้ส่งออกสิ่งทอซึ่งส่วนใหญ่เป็นประเทศกำลังพัฒนาโดยมีวัตถุประสงค์

1. ลดการปกป้องและกีดกันการนำเข้าสินค้าสิ่งทอของประเทศผู้นำเข้าที่มีต่อสมาชิก ITCB ซึ่งเป็นผู้ผลิตและส่งออกสิ่งทอและเป็นประเทศกำลังพัฒนา

2. เพื่อให้สามารถใช้ประโยชน์จากกฎ ระเบียบ และหลักเกณฑ์ต่างๆ เกี่ยวกับการค้าสิ่งทอตามข้อตกลงของการค้าสิ่งทอของ WTO ได้อย่างเต็มที่

3. สนับสนุนประเทศสมาชิกให้สามารถแสดงบทบาทในเวทีการเจรจาการค้าสิ่งทอของโลกอย่างมีประสิทธิภาพ

4. ให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสถานการณ์การค้าสิ่งทอของโลกแก่ประเทศสมาชิก

ปัจจุบันมีประเทศสมาชิก 22 ประเทศ คือ อาร์เจนตินา บังคลาเทศ บราซิล จีน ไคล์มเบีย คอสตาริกา อียิปต์ เอลซาวาดอร์ ฮังกิง อินเดีย อินโดนีเซีย จาไมกา มาเก๊า มัลดีฟ เม็กซิโก ปากีสถาน เปรู ศรีลังกา ไทย ตุรกี และอุรุกวัย โปรดดู สุดา สุเสวี, ประเทศไทยกับองค์การสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม, (กรุงเทพ : กรมการค้าต่างประเทศ, 2539), หน้า 1.

⁹⁶ โปรดดูรายละเอียดของข้อเสนอของประเทศต่างๆ ใน Marcelo Raffaelli and Tripti Jenkins, *The drafting history of the agreement on textiles, and clothing*, pp. 19-23.

⁹⁷ สุदारัตน์ เจียมจิต, การจัดทำนโยบายและท่าทีของไทยในการเจรจาการค้าสิ่งทอรอบอุรุกวัย, หน้า 15.

เจรจาการค้าขึ้นในวันที่ 5-8 เมษายน ค.ศ. 1989 ณ นครเจนีวา โดยที่ประชุมสามารถตกลงกันได้ ทั้ง 4 เรื่อง ซึ่งรวมถึงเรื่องสิ่งทอด้วย โดยในเรื่องสิ่งทอและเสื้อผ้าได้ตกลงกันดังนี้

1. ให้เริ่มการเจรจาอย่างจริงจังในเรื่องรูปแบบและวิธีการที่จะนำการค้าสิ่งทอ ไปไว้ภายใต้ GATT ตั้งแต่เดือน เมษายน ค.ศ. 1989 โดยตกลงกันได้ภายในปี ค.ศ. 1990

2. กำหนดแนวทางการเจรจารูปแบบและวิธีการ (Modality) ไว้ว่า

2.1 ควรรวมเรื่องการค่อยๆ ยกเลิกมาตรการจำกัดการนำเข้าภายใต้ความ ตกลงสิ่งทอและมาตรการการจำกัดการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มอื่นๆ ที่ไม่สอดคล้องกับ กฎระเบียบของ GATT

2.2 ระยะเวลาที่จะใช้ในการนำสิ่งทอมาไว้ภายใต้ GATT

2.3 ขั้นตอนการดำเนินการนำสิ่งทอมาไว้ภายใต้ GATT อย่างค่อยเป็นค่อยไป ซึ่งควรเริ่มตั้งแต่ปี ค.ศ. 1990 เมื่อการเจรจาบรรลุวิสัยสิ้นสุดลง

3. ประเทศที่ร่วมเจรจาจะยื่นข้อเสนอได้ภายในวันที่ 30 มิ.ย. ค.ศ. 1989 (ต่อมาได้ขยายไปถึงปลายปี ค.ศ. 1989)

4. ให้การปฏิบัติเป็นพิเศษแก่ประเทศพัฒนาน้อยที่สุด⁹⁸

ข. การเจรจากลุ่มสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มหลังการเจรจาทบทวนผล กลางรอบ (Mid Term Review)

หลังจากการเจรจาทบทวนกลางรอบในปี ค.ศ. 1989 เริ่มมีข้อเสนอจากประเทศ ต่างๆ เกี่ยวกับรูปแบบการนำสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกลับเข้าสู่ GATT โดยสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 รูปแบบ คือ รูปแบบที่สหรัฐเสนอเป็นรูปแบบระบบโควต้ารวม (Global -Type Quota System)⁹⁹ หรือระบบโควต้าภาษี (Tariff Rate Quota System)¹⁰⁰ โดยมีระยะเวลา 10 ปี เริ่มตั้งแต่ 1 ม.ค.

⁹⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 15-16.

⁹⁹ โควต้ารวม(Global Quota)เป็นการกำหนดจำนวนการนำสินค้าเข้าประเทศโดย ไม่เลือกว่าสินค้านั้นมาจากประเทศใด ประเทศใดส่งสินค้าเข้าไปก่อนก็จะได้รับสิทธิ์ในโควตานั้น ก่อน โปรดดู ศิริพร สัจจามันท์,รวมศัพท์เศรษฐกิจ การค้า-การเงิน ระหว่างประเทศ, หน้า 141.

¹⁰⁰ โควต้าภาษี(Tariff Quota) การจำกัดปริมาณหรือโควต้าโดยจะกำหนดอัตราภาษี ขึ้น 2 อัตราสำหรับสินค้านำเข้า จำนวนสินค้าภายใต้โควต้าจะถูกเรียกเก็บภาษีในอัตราต่ำ

ค.ศ. 1992 โดยโควต้ารวมจะขยายออกไปทุกปีจนครบ 10 ปี จึงรวมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกลับสู่ GATT แคนาดาได้เสนอเช่นเดียวกับสหรัฐ คือโควต้ารวม แต่ทั้งรูปแบบที่สหรัฐและแคนาดาเสนอไม่ค่อยประสบความสำเร็จในการได้รับการสนับสนุนจากประชาคมยุโรปและประเทศพัฒนาแล้วอื่นๆ เพราะข้อเสนอดังกล่าวครอบคลุมประเทศผู้ส่งออกทุกชนิดรวมถึงประเทศผู้ส่งออกซึ่งไม่เคยถูกจำกัดการนำเข้ามาก่อน¹⁰¹

รูปแบบที่ 2 คือ การค่อยๆ ททยอยยกเลิก MFA¹⁰² โดยประเทศต่างๆ ที่ให้การสนับสนุนรูปแบบนี้คือ ญี่ปุ่น องค์การสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มระหว่างประเทศ (ITCB) อาเซียน (ASEAN)¹⁰³ นอร์ดิกส์ (Nordic)¹⁰⁴ ประชาคมยุโรป โดยแต่ละประเทศได้เสนอรายละเอียดบนพื้นฐานของการค่อยๆ ยกเลิก MFA ที่แตกต่างกันออกไป¹⁰⁵

หากเกินกว่าโควต้าที่กำหนดแล้วก็ยังสามารถนำเข้าได้แต่ต้องถูกเรียกเก็บภาษีในอัตราสูงกว่าโควต้าภาษีนี้แตกต่างจากโควต้าตามปกติตรงที่โควต้าตามปกตินั้นจะกำหนดจำนวนนำเข้าสินค้าคงที่หากนำเข้าเต็มโควต้าแล้วจะไม่สามารถนำเข้าได้อีก แต่โควต้าภาษีนั้นแม้โควต้านำเข้าเต็มแล้วก็ยังสามารถนำเข้าได้อีกแต่ต้องเสียภาษีในอัตราสูงขึ้นไปรอดู ศิริพร สัจจามันท์, รวมศัพท์ เศรษฐกิจ การค้า-การเงิน ระหว่างประเทศ, หน้า 253.

¹⁰¹ Claudia Jimenez Courtes, GATT, WTO and the regulation of international trade in textiles, trans. Christopher D. Tulloch, p. 269.

¹⁰² Ibid., p. 270.

¹⁰³ สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of Southeast Asian Nations(ASEAN)) หรือ อาเซียน ได้ก่อตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ.2510 ปัจจุบันมีสมาชิก 10 ประเทศ คือ ไทย อินโดนีเซีย สิงคโปร์ มาเลเซีย บรูไน ฟิลิปปินส์ เวียดนาม พม่า ลาว และ กัมพูชา มีการจัดประชุมและกำหนดหลักการความร่วมมือทางเศรษฐกิจ การเมือง และข้อมูลข่าวสาร ไปรอดู ศิริพร สัจจามันท์, รวมศัพท์ เศรษฐกิจ การค้า-การเงิน ระหว่างประเทศ(กรุงเทพฯ:ซีเอ็ดดูเคชั่น, 2543), หน้า 22.

¹⁰⁴ กลุ่มประเทศนอร์ดิกส์ (Nordics) ก่อกำเนิดขึ้นโดยสนธิสัญญาเฮลซิงกิ เมื่อ พ.ศ. 2505 ประกอบด้วย ประเทศเดนมาร์ก ไอร์แลนด์ นอร์เวย์ สวีเดน และฟินแลนด์ เพื่อความร่วมมือกันในด้านต่างๆ ในด้านเศรษฐกิจและยังมีความร่วมมือกันในด้านอื่นๆ อาทิ สิ่งแวดล้อม พลังงาน สาธารณสุข การศึกษาและวัฒนธรรม ไปรอดู ศิริพร สัจจามันท์ รวมศัพท์ เศรษฐกิจ การค้า-การเงิน ระหว่างประเทศ หน้า 194-195.

¹⁰⁵ ไปรอดูรายละเอียดข้อเสนอของประเทศต่างๆ ใน Marcelo Raffaelli and Tripti

ทั้งนี้ ในตอนแรกประเทศที่สนับสนุนแต่ละรูปแบบต่างยืนยันที่จะนำสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกลับเข้า GATT ตามรูปแบบที่แต่ละประเทศสนับสนุน จนกระทั่งในตอนหลังทุกประเทศต่างยอมรับว่าการนำสิ่งทอกลับสู่ GATT จะเป็นไปในรูปแบบการค่อยๆ ยกเลิก MFA แทนที่จะเป็นโควต้ารวมตามที่สหรัฐฯและแคนาดาเสนอ¹⁰⁶ ดังตารางที่ 2 ในภาคผนวก

ในส่วนของมาตรการปกป้องชั่วคราวในความตกลงสิ่งทอที่จะร่างขึ้น ได้มีข้อเสนอของประเทศต่างๆ ในการเสนอรูปแบบของมาตรการปกป้องที่ใช้กับสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มดังนี้

ข้อเสนอของประเทศต่างๆ ในปี ค.ศ. 1989

- ITCB ได้เสนอให้ใช้มาตรการปกป้องมาตรา 19 ของ GATT กับสินค้าที่ไม่ได้ถูกจำกัดการนำเข้าหรือถูกยกเลิกการจำกัดการนำเข้ากับผู้ส่งออกทุกประเทศ และสำหรับสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มอื่นๆที่ยังคงถูกจำกัดการนำเข้าอยู่ ให้มีการปรับปรุงกฎเกณฑ์ในการใช้การจำกัดการนำเข้าให้เข้มงวดและแน่นอนขึ้น¹⁰⁷

- ประชาคมยุโรปได้เสนอว่า การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวไม่ควรใช้เกินกว่าอายุของความตกลงสิ่งทอที่จะร่างขึ้นและการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวควรใช้เฉพาะกรณีเกิดปัญหาความปั่นป่วนต่อตลาดภายในประเทศผู้นำเข้า โดยทำเป็นความตกลง 2 ฝ่ายและมาตรการนี้จะไม่ใช่กับประเทศด้อยพัฒนารวมถึงให้มีการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลสิ่งทอหรือ TMB (Textiles Monitoring Body) เพื่อตรวจสอบการใช้มาตรการนี้¹⁰⁸

- สหรัฐเสนอว่าควรมีมาตรการปกป้องชั่วคราวสำหรับการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มในระหว่างช่วงอายุของความตกลงสิ่งทอที่จะร่างขึ้น โดยให้ประเทศผู้นำเข้าที่เคย

Jenkins, The drafting history of the agreement on textiles and clothing, หน้า 32-39.

¹⁰⁶ สุदारัตน์ เจียมจิต, การดำเนินการเจรจาการค้าสิ่งทอรอบอุรุกวัยของประเทศไทย, หน้า 51.

¹⁰⁷ Marcelo Raffaelli and Tripti Jenkins, The drafting history of the agreement on textiles and clothing, pp. 32-33.

¹⁰⁸ Ibid., p. 34.

จำกัดการนำเข้าภายใต้ MFA หรือเคยทำความตกลงสองฝ่ายในลักษณะเดียวกับ MFA แต่เป็นการทำความตกลงกับประเทศที่ไม่ใช่ภาคี MFA สามารถใช้มาตรการนี้ได้¹⁰⁹

- บังคลาเทศเสนอว่าการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจะไม่ใช่กับประเทศด้อยพัฒนา¹¹⁰

- นอร์ดิคส์เสนอว่า ถึงแม้ว่านอร์ดิคส์จะเห็นชอบที่จะใช้มาตรการปกป้องของ GATT มากกว่าแต่นอร์ดิคส์ตระหนักถึงปัญหาที่เกิดขึ้นจากการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มจำนวนมาก ดังนั้นนอร์ดิคส์จึงเชื่อว่าจะมีความจำเป็นในการเจรจาให้มีการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวสำหรับสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มในช่วงอายุของความตกลงสิ่งทอที่จะร่างขึ้น¹¹¹

สำหรับในส่วนของการตรวจตราและระงับข้อพิพาท ข้อเสนอทุกประเทศมีความเห็นสอดคล้องกันว่าจำเป็นต้องมีองค์กรกำกับดูแลสิ่งทอหรือ TMB (Textiles Monitoring Body) ทำหน้าที่ตรวจสอบและยุติข้อพิพาทในช่วงอายุของความตกลงสิ่งทอที่จะร่างขึ้น โดยในส่วรายละเอียดและรูปแบบมีเพียงนอร์ดิคส์ที่เสนอว่าอาจทำในรูปแบบคล้ายคลึงกับ TSB และคณะกรรมการมาธิการ GATT¹¹²

ต่อมาในช่วงปี ค.ศ.1990 การเจรจากลุ่มสิ่งทอ ณ นครเจนีวาที่มีขึ้นเป็นการเจรจาบนพื้นฐานของ Chairman Text ซึ่งจัดทำโดยนายดังเคิล เลขาธิการ GATT สำระสำคัญในร่างเอกสารดังกล่าวในเรื่องต่างๆ อย่างเช่น การรวมสิ่งทอเข้าสู่ GATT อัตราการเติบโตโควต้ามาตรการปกป้องชั่วคราว จะไม่มีการระบุตัวเลขที่แน่นอนโดยให้ขึ้นอยู่กับเจรจาหรือแม้แต่ในเรื่องของกระบวนการและวิธีการก็ยังมีทางเลือกไว้ให้พิจารณา¹¹³ โดยข้อเสนอของประเทศต่างๆ ในปี ค.ศ. 1990 มีดังนี้

¹⁰⁹ Ibid., p. 35.

¹¹⁰ Ibid., p. 37.

¹¹¹ Ibid., p. 38.

¹¹² สุदारตน์ เจียมจิต, การดำเนินการเจรจการค้าสิ่งทอรอบอุรุกวัยของประเทศไทย, หน้า 32.

¹¹³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 20.

ในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1990 ญี่ปุ่นได้เสนอว่า

- การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในระหว่างช่วงระยะเวลาของความตกลงสิ่งทอที่จะร่างขึ้น จะสามารถใช้ได้ต่อเมื่อพิสูจน์ตามกฎหมายที่มีการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มมากขึ้นจนก่อให้เกิดความปั่นป่วนต่อตลาด โดยมีการตรวจสอบตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้อง เช่น การผลิต การนำเข้า ฯลฯ ซึ่งมีมาตรฐานทางตัวเลขกำหนดไว้
- กฎเกณฑ์ในการพิสูจน์ความปั่นป่วนต่อตลาดจะต้องมีความยุติธรรมและเข้มงวดขึ้นทุกปีในระหว่างช่วงอายุความตกลงสิ่งทอที่จะร่างขึ้น
- ประเทศที่ต้องการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจะต้องยื่นข้อมูลการพิสูจน์ต่อ TMB ซึ่งจะทำให้การตัดสินว่าประเทศดังกล่าวใช้มาตรการสอดคล้องกับกฎเกณฑ์หรือไม่
- จะไม่มีการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว หาก TMB ตัดสินว่าประเทศผู้นำเข้าไม่สามารถพิสูจน์ตามกฎหมายที่ได้
- ช่วงระยะเวลาในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวไม่ว่าจะเป็นการใช้มาตรการฝ่ายเดียวหรือสองฝ่ายจะไม่เกิน 3 ปี และมีการขยายโควต้าให้มากขึ้นรวมถึงมีข้อยืดหยุ่นในการส่งออก
- ไม่มีการลดระดับโควต้าให้ต่ำลง
- ไม่มีการต่ออายุการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวโดยอัตโนมัติ
- การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวไม่ใช้กับประเทศด้อยพัฒนา ประเทศผู้ส่งออกรายใหม่ และประเทศผู้ส่งออกรายเล็ก¹¹⁴

ในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1990 แคนาดาได้เสนอว่า

- การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวสำหรับสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มควรใช้เฉพาะเมื่อเกิดความปั่นป่วนต่อตลาดหรือความเสี่ยงอย่างแท้จริงของความปั่นป่วนต่อตลาดเหมือนอย่างใน MFA โดยไม่มีการขดเชยสำหรับการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว

¹¹⁴ Marcelo Raffaelli and Tripti Jenkins, The drafting history of the agreement on textiles and clothing, pp. 41-42.

- การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจะใช้กับทุกประเทศที่ส่งออกสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่ก่อให้เกิดความปั่นป่วนต่อตลาด โดยโควตารวม (Global Quota) ที่ตั้งขึ้นจะขึ้นอยู่กับอัตราขยายโควตาให้เพิ่มขึ้นที่ตกลงกันในอดีต

- ระยะเวลาที่ใช้จะพิจารณาจากขนาดของโควตาและประเทศด้อยพัฒนาจะได้รับ การปฏิบัติเป็นพิเศษ

- การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจะไม่ใช้กับสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่รวม เข้าสู่ GATT แล้ว

- การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวนี้ประเทศผู้นำเข้าจะต้องมีการปรึกษาหารือกับ ประเทศผู้ส่งออกและระงับข้อพิพาทภายใต้กระบวนการระงับข้อพิพาทของ GATT ¹¹⁵

ต่อมาในเดือนมิถุนายน ค.ศ.1990 ได้มีข้อเสนอของ ITCB โดย ITCB ได้เสนอ โครงสร้างความตกลงสิ่งทอที่จะร่างขึ้นไว้ 10 มาตรา โดยมาตรา 7 เป็นข้อเสนอเกี่ยวกับมาตรการ ปกป้องชั่วคราวซึ่ง ITCB เสนอว่า

- การใช้การปกป้องชั่วคราวใช้ได้เพียงกับสินค้าที่ถูกจำกัดการนำเข้าอยู่แล้ว ภายใต้ MFA ซึ่งการร้องขอให้มาตรการดังกล่าวประเทศผู้นำเข้าต้องพิสูจน์ความเสียหายที่เกิดขึ้น โดยใช้ปัจจัยในการพิสูจน์ความเสียหายตาม MFA แต่ให้ยกเลิกปัจจัยในเรื่องราคาออกไป

- การร้องขอปรึกษาหารือกับประเทศผู้ส่งออก ข้อมูลทั้งหมดที่ใช้ในการพิสูจน์ ความเสียหายของประเทศผู้นำเข้าๆ ควรที่จะจัดส่งไปยังประเทศผู้ส่งออกและ TMB

- ไม่มีการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกรณีฉุกเฉินในขณะที่การปรึกษาหารือยังไม่ เสร็จ

- ประเทศผู้ส่งออกจะไม่ถูกประเทศผู้นำเข้าจำกัดการนำเข้า ถ้าประเทศผู้ส่งออก รายอื่นที่ยังไม่ถูกจำกัดการนำเข้ามีส่วนแบ่งการตลาดที่เท่ากันหรือมากกว่าในสินค้านั้นๆ

- ระยะเวลาของการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวคือ 1 ปี โดยไม่มีการต่ออายุ และ การขยายการจำกัดการนำเข้าจะต้องดำเนินการระงับการใหม่ทั้งหมดและ TMB จะต้องยอมรับการ ขยายนั้น ¹¹⁶

¹¹⁵ Ibid., p. 48.

¹¹⁶ Ibid., p. 51.

ในเดือนมิถุนายน ค.ศ.1990 อาเซียนได้เสนอว่า

- มาตรการปกป้องชั่วคราวสามารถใช้ได้เพียงหลังจากได้รับการอนุญาตจาก TMB และใช้ได้ไม่เกิน 1 ปี

- การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจะทำได้ต่อเมื่อมีการพิสูจน์ความเสียหาย โดยประเทศผู้นำเข้าจะต้องพิสูจน์ความเสียหายว่ามีกำหนัดเพิ่มขึ้นอย่างมากและอย่างรวดเร็วในการนำเข้าจากประเทศใดประเทศหนึ่งและมีอัตราการนำเข้าเพิ่มขึ้นสูงและส่วนแบ่งการตลาดของสินค้าที่ผลิตภายในประเทศผู้นำเข้าสินค้าลดลงและการส่งออกสินค้านั้นของประเทศผู้นำเข้าลดลง รวมถึงราคาของสินค้านำเข้าต่ำกว่าสินค้าชนิดเดียวกันที่มีคุณภาพเหมือนกันในประเทศผู้นำเข้า¹¹⁷

ในเดือนมิถุนายน ค.ศ.1990 ประชาคมยุโรปได้เสนอว่า

- ให้มีความเป็นไปได้ในการเจรจาทำข้อตกลงทวิภาคีเพื่อจำกัดการนำเข้าสินค้าชนิดใดชนิดหนึ่งจากประเทศต่างๆ ที่อยู่ภายใต้การจำกัดการนำเข้า MFA ในขณะที่เจรจา โดยข้อตกลงจะสิ้นอายุเมื่อความตกลงสิ่งทอที่จะร่างขึ้นหมดอายุลง

- การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวที่จะเจรจาให้ใช้กับสินค้าที่ไม่ได้ถูกจำกัดการนำเข้าหรือสินค้าที่ถูกยกเลิกการจำกัดการนำเข้าภายใต้ MFA โดยใช้ระหว่างช่วงอายุของความตกลงสิ่งทอที่จะร่างขึ้น

- การจำกัดการนำเข้าภายใต้มาตรการนี้จะมีการจำกัดระยะเวลาในการใช้และควรมีบทบัญญัติที่จะทำให้แน่ใจว่าการใช้มาตรการนี้จะไม่ทำให้การรวมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มเข้า GATT เกิดความเสียหาย¹¹⁸

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าการเจรจากลุ่มสิ่งทอในส่วนที่เกี่ยวข้องกับมาตรการปกป้องชั่วคราวที่ใช้กับสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม ข้อเสนอของประเทศต่างๆ ในขั้นเนื้อหาสาระตั้งแต่ ค.ศ. 1988 มีความเปลี่ยนแปลงที่ชัดเจนมากขึ้น โดยตั้งแต่ช่วงธันวาคม ค.ศ. 1989 เป็นต้นมา ITCB เริ่มเสนอ

¹¹⁷ สุดารัตน์ เจียมจิต, การดำเนินการเจรจากราคาสินค้าสิ่งทอของประเทศไทย, หน้า 40.

¹¹⁸ Marcelo Raffaelli and Tripti Jenkins, The drafting history of the agreement on textiles and clothing, p. 54.

ให้มีมาตรการปกป้องชั่วคราวที่มีกฎเกณฑ์ชัดเจนซึ่งอยู่ระหว่างการพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงตามมาตรา 19 ของ GATT และการพิสูจน์ความปั่นป่วนต่อตลาดใน MFA และต่อมาแต่ละประเทศได้เสนอการพิสูจน์ถึงเหตุแห่งการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวที่แตกต่างกันคือ

ITCB : การพิสูจน์ว่ามีการนำเข้าสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มเพิ่มขึ้นจนก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง โดยการตรวจสอบปัจจัยทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องซึ่งเป็นรายการอยู่ใน MFA โดยไม่มีปัจจัยในเรื่องราคาที่เคยมีอยู่ใน MFA ซึ่งประเทศผู้นำเข้ามักจะใช้ปัจจัยนี้เป็นส่วนสำคัญในการอ้างว่าสินค้าราคาต่ำจากประเทศกำลังพัฒนาเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศผู้นำเข้า

ประชาคมยุโรป : การพิสูจน์ว่ามีการนำเข้าสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มมากขึ้นจนก่อให้เกิดความปั่นป่วนต่อตลาดหรือความเสียหายอย่างแท้จริงของความปั่นป่วนต่อตลาดตามกฎหมายภายใต้ MFA

ญี่ปุ่น : การพิสูจน์ว่ามีการนำเข้าสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มมากขึ้นจนก่อให้เกิดความปั่นป่วนต่อตลาดโดยไม่มีปัจจัยในเรื่องราคาและมีกฎเกณฑ์ในการพิสูจน์ความปั่นป่วนต่อตลาดที่มีความยุติธรรมและเข้มงวดขึ้นทุกปี

แคนาดา : การพิสูจน์ว่ามีการนำเข้าสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มมากขึ้นจนก่อให้เกิดความปั่นป่วนต่อตลาดหรือความเสียหายอย่างแท้จริงของความปั่นป่วนต่อตลาดตามกฎหมายภายใต้ MFA¹¹⁹

ต่อมาในช่วงเดือนตุลาคม ค.ศ. 1990 ได้มีการตกลงกันอย่างชัดเจนระหว่างประเทศภาคีว่า ข้อเสนอในเรื่องโควต้ารวมของสหรัฐและแคนาดาไม่เป็นที่ยอมรับของประเทศภาคีอื่น และมีความชัดเจนด้วยว่ามีความขัดแย้งระหว่างการพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงของ ITCB และการพิสูจน์ความปั่นป่วนต่อตลาดของประเทศอื่น รวมถึงประชาคมยุโรปและสหรัฐไม่เห็นด้วยกับญี่ปุ่นที่ว่าเกณฑ์ในการพิสูจน์ถึงความปั่นป่วนต่อตลาดในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจะเข้มงวดขึ้นทุกปี¹²⁰

¹¹⁹ Ibid., p. 66.

¹²⁰ Ibid., p. 66.

อย่างไรก็ตาม ในเดือนตุลาคม ค.ศ.1990 แคนาดาได้มีข้อเสนอเพิ่มเติมซึ่งเป็นที่รู้จักกันทั่วไปว่า “การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวโดยใช้การพิสูจน์ 2 ชั้น” คือ

- การพิสูจน์ชั้นแรกประเทศผู้นำเข้าต้องพิสูจน์ว่ามี การนำเข้าสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มชนิดใดชนิดหนึ่งเพิ่มขึ้นโดยตรวจสอบผลกระทบของการนำเข้าเช่นนั้นบนปัจจัยต่างๆ ที่เป็นตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องซึ่งระบุไว้ในมาตรา 6 ว่าเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในของประเทศผู้นำเข้า

- หลังจากพิสูจน์ในชั้นที่ 1 ได้ ประเทศผู้นำเข้าต้องพิสูจน์ว่าประเทศผู้ส่งออกใดเป็นผู้ส่งออกสินค้าที่ก่อให้เกิดความเสียหาย และใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออกนั้น

- ระดับการจำกัดการนำเข้าจะพิจารณาจากระดับการนำเข้าโดยเฉลี่ยจาก 3 ปีสุดท้าย

- ในสถานการณ์วิกฤตสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวฉุกเฉินก่อนที่จะปรึกษาหารือและต้องทำการปรึกษาหารือตามมาอย่างรวดเร็ว

- การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามข้อเสนอของแคนาดาไม่มีการอ้างอิงถึง TMB

ทั้งนี้ ข้อเสนอนี้ได้มีการพัฒนาเป็นส่วนหนึ่งในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในความตกลงสิ่งทอที่จะร่างขึ้น โดยแคนาดาแถลงว่า ข้อเสนอของตนอยู่กึ่งกลางระหว่างการพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงตามมาตรา 19 ของ GATT และการพิสูจน์ความปั่นป่วนต่อตลาดตาม MFA เพราะแคนาดาไม่เห็นด้วยกับการพิสูจน์ความเสียหายบนพื้นฐานจากการนำเข้าจากประเทศผู้ส่งออกเพียงประเทศเดียว ดังนั้น การปรึกษาหารือควรตามมาหลังการพิสูจน์ 2 ชั้น เพราะประเทศผู้นำเข้าควรพิสูจน์ว่ามีความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในที่เกิดการนำเข้าสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มชนิดใดชนิดหนึ่งจากประเทศผู้ส่งออกสินค้านั้นทั้งหมดก่อนที่จะพิสูจน์ว่าความเสียหายนั้นมาจากประเทศผู้ส่งออกใด¹²¹

นอกจากนี้ ในส่วนของชนิดสินค้าที่อยู่ภายใต้การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวประเทศต่างๆ ได้มีการพิจารณาถึงเกี่ยวกับสินค้าที่รวมเข้า GATT แล้ว และในที่สุดตกลงว่าสินค้าที่อยู่ภายใต้กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวนี้จะไม่ใช่กับสินค้าที่รวมเข้า GATT แล้วและในส่วนที่เกี่ยวกับการขยายโควต้าให้มากขึ้นและข้อยืดหยุ่นการส่งออกให้ขึ้นอยู่กับโควต้า

¹²¹ Ibid., pp. 66-67.

ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1990 อียิปต์และเปรูได้มีข้อเสนอที่เน้นถึงความสำคัญในการให้การปฏิบัติเป็นพิเศษสำหรับประเทศผู้ส่งออกรายเล็กในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวนี้ และอุรุกวัยเห็นว่าการให้การปฏิบัติเป็นพิเศษควรมีผลรวมถึงประเทศภาคีปัจจุบันที่ไม่เป็นภาคี MFA โดยเน้นการให้การปฏิบัติเป็นพิเศษกับประเทศด้อยพัฒนา¹²²

ทั้งนี้ ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1990 ได้มีการพัฒนาข้อเสนอของแคนาดาเกี่ยวกับ “การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวโดยใช้การพิสูจน์ 2 ชั้น” เพิ่มขึ้นคือ

- การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวต้องไม่กระทบการส่งออกสินค้าชนิดใดชนิดหนึ่งที่อยู่ภายใต้การจำกัดการนำเข้าอยู่แล้ว
- โดยทั่วไป ประเทศภาคีไม่ควรถูกจำกัดการนำเข้าถ้าประเทศภาคีอื่นที่ยังไม่ถูกจำกัดการนำเข้ามีส่วนแบ่งการตลาดมากกว่า (เป็นข้อเสนอของ ITCB แต่ถูกคัดค้านโดยประเทศพัฒนาแล้ว)
- มาตรการปกป้องชั่วคราวควรใช้อย่างจำกัดที่สุด
- มีการให้การปฏิบัติเป็นพิเศษและแตกต่างกับประเทศผู้ส่งออก อย่างเช่น ประเทศด้อยพัฒนา ประเทศผู้ส่งออกรายเล็ก ประเทศผู้ส่งออกรายใหม่ ประเทศผู้ผลิตผลิตภัณฑ์ขนสัตว์ และฝ้าย
- ระดับการจำกัดการนำเข้าขั้นต่ำ (ITCB ต้องการให้เป็นระดับ 12 เดือน สิ้นสุดก่อนหน้า 2 เดือน ที่มีการปรึกษาหารือ ในขณะที่ประชาคมยุโรปเห็นชอบกับระดับการนำเข้าเฉลี่ย 3 ปีที่ผ่านมา)
- ข้อมูลที่ใช้พิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวที่ยื่นต่อประเทศผู้ส่งออกเพื่อจำกัดการนำเข้าต้องยื่นให้กับ TMB ด้วย (สหรัฐต้องการให้ยื่นข้อมูลแก่ประธาน TMB เท่านั้น)
- ระยะเวลาในการปรึกษาหารือ
- ระยะเวลาในการจำกัดการนำเข้า (มีการถกเถียงว่าจะเป็นระยะเวลา 3 ปี โดยไม่ต่ออายุ หรือเป็นระยะเวลา 1 ปี โดยมีความเป็นไปได้ที่จะต่ออายุออกไปได้อย่างมาก 2 ปี) หรือจนกระทั่งสินค้านั้นกลับเข้าสู่ GATT แล้วแต่ว่าจะอะไรจะเกิดขึ้นก่อน

¹²² Ibid., p. 67.

- การต่ออายุการจำกัดการนำเข้า จะทำได้ต่อเมื่อหลังจากได้รับการยอมรับโดย TMB (สนับสนุนโดย ITCB), หรือประเทศภาคีตกลงกันได้ และแจ้งเรื่องที่ตกลงกันได้เกี่ยวกับการต่ออายุต่อ TMB (สนับสนุนโดยประเทศพัฒนาแล้วที่ทำการจำกัดการนำเข้า)¹²³

โดยข้อเสนอของประเทศต่างๆเกี่ยวกับมาตรการปกป้องชั่วคราวในปี ค.ศ. 1989 และ 1990 เป็นดังตารางที่ 1 และ 2 ดังนี้



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹²³ Ibid., pp. 67-68.

ตารางที่ 1 ตารางข้อเสนอของประเทศต่าง ๆ เกี่ยวกับมาตรการปกป้องชั่วคราวในปี ค.ศ. 1989

ปี	ประเทศ	ITCB	ประชาคมยุโรป	สหรัฐอเมริกา	บังคลาเทศ	นอร์ติคส์
1989		<p>- ใช้มาตรการปกป้องตาม มาตรา 19 ของ GATT กับ สินค้าที่ไม่ได้ถูกจำกัดการนำเข้าหรือถูกยกเลิกการจำกัดการนำเข้ากับผู้ส่งออก</p> <p>- สำหรับสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มอื่น ๆ ที่ยังคงถูกจำกัดการนำเข้าอยู่ให้มีการปรับปรุงกฎเกณฑ์ในการใช้การจำกัดการนำเข้าให้เข้มงวดและแน่นอนขึ้น</p>	<p>- การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวไม่ควรเกินกว่าอายุความตกลงสิ่งทอที่ร่างขึ้น</p> <p>- การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวควรใช้เฉพาะกรณีเกิดปัญหาความปั่นป่วนต่อตลาดภายในประเทศผู้นำเข้าโดยทำเป็นความตกลง 2 ฝ่าย</p> <p>- มาตรการปกป้องชั่วคราวไม่ใช้กับประเทศด้อยพัฒนา</p> <p>- ให้มีการจัดตั้งองค์รกำกับดูแลสิ่งทอ หรือ TMB เพื่อตรวจสอบการใช้มาตรการนี้</p>	<p>- ควรมีมาตรการปกป้องชั่วคราวสำหรับสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มในระหว่างช่วงอายุของความตกลงสิ่งทอที่ร่างขึ้น โดยให้ประเทศผู้นำเข้าที่เคยทำการจำกัดการนำเข้าภายใต้ MFA แล้ว และเคยทำตาม ตกลง 2 ฝ่าย จำกัดการนำเข้าในลักษณะเดียวกับ MFA กับประเทศที่ไม่ใช่ภาคี MFA สามารถใช้มาตรการนี้</p>	<p>- การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว จะไม่ใช้กับประเทศด้อยพัฒนา</p>	<p>- ควรมีการเจรจาให้มีการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวสำหรับสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มในช่วงอายุของความตกลงสิ่งทอที่ร่างขึ้น</p>

ตารางที่ 2 ตารางข้อเสนอของประเทศต่าง ๆ เกี่ยวกับมาตรการปกป้องชั่วคราวในปี ค.ศ.1990

ปี	ญี่ปุ่น	แคนาดา	ITCB	อาเซียน	ประชาคมยุโรป	อียิปต์ และเปรู	อุรุกวัย
1990	<p>ข้อเสนอเดือนกุมภาพันธ์</p> <p>- การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในระหว่างช่วงระยะเวลาของความตกลงสิ่งทอที่จะร่างขึ้น จะสามารถใช้ได้ต่อเมื่อพิสูจน์ตามกฎเกณฑ์ว่ามีการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มมากขึ้นจนก่อให้เกิดความปั่นป่วนต่อตลาด โดยมีการตรวจสอบตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้อง เช่น การผลิต การนำเข้า ฯลฯ ซึ่งมีมาตรฐานทางตัวเลขกำหนดไว้</p> <p>- กฎเกณฑ์ในการพิสูจน์ความปั่นป่วนต่อตลาดจะต้องมีความยุติธรรมและเข้มงวดขึ้นทุกปีในระหว่างช่วงอายุความตกลงสิ่งทอที่จะร่างขึ้น</p>	<p>ข้อเสนอเดือนกุมภาพันธ์</p> <p>- การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวสำหรับสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มควรใช้เฉพาะเมื่อเกิดความปั่นป่วนต่อตลาดหรือความเสี่ยงอย่างแท้จริงของความปั่นป่วนต่อตลาดเหมือนอย่างใน MFA โดยไม่มีการชดเชยสำหรับการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว</p> <p>- การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจะใช้กับทุกประเทศที่ส่งออกสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่ก่อให้เกิดความปั่นป่วนต่อตลาด โดยโควตา รวม (Global Quota) ที่ตั้งขึ้นจะขึ้นอยู่กับอัตรา การขยายโควตาให้เพิ่มขึ้นที่ตกลงกันในอดีต</p> <p>- ระยะเวลาที่ใช้จะพิจารณาจากขนาดของ โควตาและประเทศด้อยพัฒนาจะได้รับการปฏิบัติเป็นพิเศษ</p>	<p>ข้อเสนอเดือนมิถุนายน</p> <p>- มาตรการปกป้องชั่วคราวใช้ได้เพียงกับสินค้าที่ถูกจำกัดการนำเข้าอยู่แล้วภายใต้ MFA ซึ่งการร้องขอใช้ มาตรการดังกล่าว ประเทศผู้นำเข้าต้อง พิสูจน์ความเสียหายที่เกิดขึ้นโดยใช้ปัจจัยใน การพิสูจน์ความเสียหายตาม MFA แต่ให้ยกเลิก ปัจจัยในเรื่องราคาออกไป</p> <p>- การร้องขอปรึกษาหารือกับประเทศผู้ส่งออก ข้อมูลทั้งหมดที่ใช้ในการ พิสูจน์ความเสียหายของ</p>	<p>ข้อเสนอเดือน มิถุนายน</p> <p>- มาตรการปกป้องชั่วคราวสามารถใช้ได้เพียงหลังจากได้รับ การอนุญาต จาก TMB และใช้ ได้ไม่เกิน 1 ปี</p> <p>- การใช้มาตรการ ปกป้องชั่วคราวจะทำได้ต่อเมื่อมีการ พิสูจน์ความเสียหาย โดย ประเทศผู้นำเข้าจะ ต้องพิสูจน์ความเสียหายว่ามีการ เพิ่มขึ้นอย่างมาก และอย่างรวดเร็ว</p>	<p>ข้อเสนอเดือน มิถุนายน</p> <p>- ให้มีความ เป็นไปได้ใน การเจรจาทำ ข้อตกลง ทวิภาคีเพื่อ จำกัด การ นำเข้าสินค้า ชนิดใดชนิด หนึ่ง จาก ประเทศต่างๆ ที่อยู่ภายใต้ การจำกัดการ นำเข้า MFA ใน ขณะเจรจา โดยข้อตกลงจะ สิ้นอายุเมื่อ</p>	<p>ข้อเสนอเดือน พฤศจิกายน</p> <p>- ได้มีข้อเสนอ ที่เน้นถึงความ สำคัญในการ ให้การปฏิบัติ เป็น พิเศษ สำหรับประเทศ ผู้ส่งออกราย เล็กในการใช้ มาตรการ ปกป้อง ชั่วคราวนี้</p>	<p>ข้อเสนอเดือน พฤศจิกายน</p> <p>- เห็นว่าการให้ การปฏิบัติเป็น พิเศษควรมีผล รวมถึงประเทศ ภาศปัจจุบันที่ ไม่เป็น ภาศ MFA โดยเน้น การให้ การ ปฏิบัติเป็น พิเศษกับ ประเทศด้อย พัฒนา</p>

ปี	ประเทศ	ญี่ปุ่น	แคนาดา	ITCB	อาเซียน	ประชาคมยุโรป	อียิปต์ และเปรู	อุรุกวัย
1990		<p>- ประเทศที่ต้องการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจะต้องยื่นข้อมูลการพิสูจน์ต่อ TMB ซึ่งจะทำการตัดสินใจว่าประเทศดังกล่าวใช้มาตรการสอดคล้องกับกฎเกณฑ์หรือไม่</p> <p>- จะไม่มีการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว หาก TMB ตัดสินว่าประเทศผู้นำเข้าไม่สามารถพิสูจน์ตามกฎเกณฑ์ได้</p> <p>- ช่วงระยะเวลาในการใช้มาตรการไม่ว่าจะเป็นการใช้มาตรการฝ่ายเดียวหรือสองฝ่ายจะไม่เกิน 3 ปี และมีการขยายโควต้าให้มากขึ้นรวมถึงมีข้อยืดหยุ่นในการส่งออก</p> <p>- ไม่มีการลดระดับโควต้าให้ต่ำลง</p> <p>- ไม่มีการต่ออายุการใช้มาตรการโดยอัตโนมัติ</p>	<p>- การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจะไม่ใช่กับสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่รวมเข้าสู่ GATT แล้ว</p> <p>- การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวนี้ประเทศผู้นำเข้าจะต้องมีการปรึกษาหารือกับประเทศผู้ส่งออกและระงับข้อพิพาทภายใต้กระบวนการระงับข้อพิพาทของ GATT</p> <p>ข้อเสนอเดือนตุลาคม</p> <p>- เสนอให้มีการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวโดยการพิสูจน์ 2 ชั้น โดยการพิสูจน์ชั้นแรกประเทศผู้นำเข้าต้องพิสูจน์ว่ามีการนำเข้าสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มชนิดใดชนิดหนึ่งเพิ่มขึ้นโดยตรวจสอบผลกระทบของการนำเข้าเช่นนั้นบนปัจจัยต่างๆที่เป็นตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องซึ่งระบุไว้ในมาตรา 6 ว่าเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในของประเทศผู้นำเข้า</p>	<p>ประเทศผู้นำเข้าควรที่จะจัดส่งไปยังประเทศผู้ส่งออกและ TMB</p> <p>- ไม่มีการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกรณีฉุกเฉินในขณะที่การปรึกษาหารือยังไม่เสร็จ</p> <p>- ประเทศผู้ส่งออกจะไม่ถูกประเทศผู้นำเข้าจำกัดการนำเข้า ถ้าประเทศผู้ส่งออกรายอื่นที่ยังไม่ถูกจำกัดการนำเข้ามีส่วนร่วมในการตลาดที่เท่ากันหรือมากกว่าในสินค้านั้นๆ</p> <p>- ระยะเวลาของการใช้มาตรการคือ 1 ปี โดยไม่มีการต่ออายุ และการขยายการจำกัดการนำเข้า</p>	<p>ในการนำเข้าจากประเทศใดประเทศหนึ่งและมีอัตราผู้นำเข้าเพิ่มขึ้นสูงและส่วนแบ่งการตลาดของสินค้าที่ผลิตภายในประเทศผู้นำเข้าสินค้าลดลงและการส่งออกสินค้านั้นของประเทศผู้นำเข้าลดลงรวมถึงราคาของสินค้านำเข้าต่ำกว่าสินค้านิตเดียวกันที่มีคุณภาพเหมือนกันในประเทศผู้นำเข้า</p>	<p>ความตกลงสิ่งทอที่จะร่างขึ้นหมดอายุลง</p> <p>- การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวที่จะเจรจาให้ใช้กับสินค้าที่ไม่ได้ถูกจำกัดการนำเข้าหรือสินค้าที่ถูกยกเลิกการจำกัดการนำเข้าภายใต้ MFA โดยใช้ระหว่างช่วงอายุของความตกลงสิ่งทอที่จะร่างขึ้น</p>		

ปี	ประเทศ	ญี่ปุ่น	แคนาดา	ITCB	อาเซียน	ประชาคมยุโรป	อียิปต์ และเปรู	อุรุกวัย
1990	- การใช้มาตรการไม่ใช้กับประเทศด้อยพัฒนา ประเทศผู้ส่งออกรายใหม่ และประเทศผู้ส่งออกรายเล็ก	<p>- หลังจากพิสูจน์ในขั้นที่ 1 ได้ ประเทศผู้นำเข้าต้องพิสูจน์ว่าประเทศผู้ส่งออกใดเป็นผู้ส่งออกสินค้าที่ก่อให้เกิดความเสียหาย และใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออกนั้น</p> <p>- ระดับการจำกัดการนำเข้าจะพิจารณาจากระดับการนำเข้าโดยเฉลี่ยจาก 3 ปีสุดท้าย</p> <p>- ในสถานการณ์วิกฤตสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวฉุกเฉินก่อนที่จะปรึกษาหารือและต้องทำการปรึกษาหารือตามมารายรวดเร็ว</p> <p>- การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามข้อเสนอของแคนาดาไม่มีการอ้างอิงถึง TMB</p> <p>ต่อมาในเดือนพฤศจิกายน ได้มีการปรับปรุงข้อเสนอเพิ่มเติม</p> <p>- การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวต้องไม่กระทบการส่งออกสินค้าชนิดใดชนิดหนึ่งที่อยู่ภายใต้การจำกัดการนำเข้าอยู่แล้ว</p>	เข้า จะต้องดำเนินกระบวนการใหม่ทั้งหมด และ TMB จะต้องยอมรับการขยายนั่น		- การจำกัดการนำเข้าภายใต้มาตรการนี้จะมีการจำกัดระยะเวลาในการใช้และควรมีบทบัญญัติที่จะทำให้แน่ใจว่าการใช้มาตรการนี้จะไม่ทำให้การรวมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มเข้า GATT เกิดความเสียหาย			

ปี	ประเทศ	ญี่ปุ่น	แคนาดา	ITCB	อาเซียน	ประชาคมยุโรป	ซีปต์ และเปรู	อุรุกวัย
1990		<ul style="list-style-type: none"> - โดยทั่วไปประเทศภาคีไม่ควรถูกจำกัดการนำเข้าถ้าประเทศภาคีอื่นที่ยังไม่ถูกจำกัดการนำเข้ามีส่วนร่วมแบ่งการตลาดมากกว่า (เป็นข้อเสนอของ ITCB แต่ถูกคัดค้านโดยประเทศพัฒนาแล้ว) - มาตรการปกป้องชั่วคราวควรใช้อย่างจำกัดที่สุด - มีการให้การปฏิบัติเป็นพิเศษและแตกต่างกับประเทศผู้ส่งออก อย่างเช่น ประเทศด้อยพัฒนา ประเทศผู้ส่งออกรายเล็ก ประเทศผู้ส่งออกรายใหม่ ประเทศผู้ผลิตผลิตภัณฑ์ชนสัตว์ และฝ้าย - ระดับการจำกัดการนำเข้าขั้นต่ำ (ITCB ต้องการให้เป็นระดับ 12 เดือน สิ้นสุดก่อนหน้า 2 เดือนที่ได้มีการปรึกษาหารือ ในขณะที่ประชาคมยุโรปเห็นชอบกับระดับการนำเข้าเฉลี่ย 3 ปีที่ผ่านมา) 						

ปี	ประเทศ	ญี่ปุ่น	แคนาดา	ITCB	อาเซียน	ประชาคมยุโรป	ซีปต์ และเปรู	ตุรกี
1990		<p>- ข้อมูลที่ใช้พิสูจน์การเข้ามาตรวจการปกป้องชั่วคราวที่ยื่นต่อประเทศผู้ส่งออกเพื่อจำกัดการนำเข้าต้องยื่นให้กับ TMB ด้วย (สหรัฐต้องการให้ยื่นข้อมูลแก่ประธาน TMB เท่านั้น)</p> <p>- ระยะเวลาในการปรึกษาหารือ</p> <p>- ระยะเวลาในการจำกัดการนำเข้า (มีการถกเถียงว่าจะเป็นระยะเวลา 3 ปี โดยไม่ต่ออายุหรือเป็นระยะเวลา 1ปี โดยมีความเป็นไปได้ที่จะต่ออายุออกไปได้อย่างมาก 2 ปี) หรือจนกระทั่งสินค้านั้นกลับเข้าสู่ GATT แล้วแต่ว่าอะไรจะเกิดขึ้นก่อน</p> <p>- การต่ออายุการจำกัดการนำเข้า จะทำได้ต่อเมื่อหลังจากได้รับการยอมรับโดย TMB (สนับสนุนโดย ITCB), หรือประเทศภาคีตกลงกันได้ และแจ้งเรื่องที่ตกลงกันได้เกี่ยวกับการต่ออายุต่อ TMB (สนับสนุนโดยประเทศพัฒนาแล้วที่ทำการจำกัดการนำเข้า)</p>						

อย่างไรก็ตาม ในส่วนขององค์กรกำกับดูแลสิ่งทอหรือ TMB (Textiles Monitoring Body) ในความตกลงสิ่งทอตั้งแต่ในช่วงเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1990 ได้มีการตกลงเห็นชอบร่วมกันระหว่างประเทศภาคีโดยส่วนใหญ่ว่าความตกลงสิ่งทอที่จะร่างขึ้นต้องมีองค์กรกำกับดูแลสิ่งทอที่จะทำการตรวจสอบกระบวนการรวมสิ่งทอเข้า GATT และทำหน้าที่ระงับข้อพิพาทด้วย ยกเว้นแคนาดาที่ต้องการให้เรื่องทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับความตกลงสิ่งทอที่จะร่างขึ้นอยู่ภายใต้องค์กรของ GATT ทั้งนี้แต่ละประเทศที่เห็นด้วยกับการตั้ง TMB ยังมีความเห็นที่แตกต่างกันออกไป คือ

- สวิตเซอร์แลนด์เห็นว่าข้อพิพาทเกี่ยวกับการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มทั้งหมดควรอยู่ภายใต้กระบวนการระงับข้อพิพาทของ GATT
- ประชาคมยุโรปเห็นว่า TMB ควรมีลักษณะเดียวกับ TSB ใน MFA

นอกจากนี้แต่ละประเทศยังมีความเห็นแตกต่างกันในอีกหลายประเด็น เช่น คำตัดสินของ TMB ควรมีผลผูกพันประเทศภาคีหรือประเทศภาคีเพียงแต่พยายามอย่างดีที่สุด (best endeavours) ที่จะยอมรับคำตัดสิน ซึ่งเท่ากับว่าไม่มีผลผูกพันประเทศภาคีให้ต้องปฏิบัติตามคำตัดสิน การเปิดโอกาสให้ภาคีที่ไม่สามารถยอมรับข้อเสนอแนะของ TMB จะดำเนินการต่อไปอย่างไร สถานะของ TMB ในโครงสร้าง GATT ฯลฯ¹²⁴

อย่างไรก็ตาม ต่อมาได้มีการปรึกษาหารือในระหว่างการประชุมรัฐมนตรีที่บรัสเซลในเดือนธันวาคม ค.ศ. 1990 เพื่อจัดทำความตกลงสิ่งทอในขั้นสุดท้าย และสรุปความตกลงในเรื่องอื่นๆ ในการประชุมรัฐมนตรีและปิดการเจรจาอบที่ 8 ของ GATT แต่เนื่องจากแต่ละประเทศไม่สามารถตกลงได้ใน 4 เรื่องทั้งเกษตร มาตรการปกป้อง สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา และสิ่งทอ โดยในเรื่องสิ่งทอได้มีการถกเถียงในหลายเรื่องรวมถึงมาตรการปกป้องชั่วคราวซึ่งมีปัญหาเกี่ยวกับการให้การปฏิบัติเป็นพิเศษกับประเทศผู้ส่งออก การใช้อย่างไม่เลือกปฏิบัติของมาตรการปกป้องชั่วคราว ระยะเวลาที่อ้างอิงในการกำหนดระดับการจำกัดการนำเข้า ระยะเวลาในการใช้การจำกัดการนำเข้าและการขยายโควต้าให้มากขึ้นและข้อยืดหยุ่นการส่งออก¹²⁵ โดยการ

¹²⁴ Ibid., pp. 69-70.

¹²⁵ Terrence P. Stewart, The Gatt Uruguay Round : A negotiating history (1986-1992) Volume I : Commentary, pp. 341-342.

ถกเถียงของ 4 เรื่องที่มีปัญหานี้เป็นไปด้วยความยุ่งยากโดยเฉพาะการถกเถียงเกี่ยวกับเรื่องสินค้าเกษตรที่มีความล่าช้ามากทำให้ไม่สามารถจบการเจรจารอบอุรุกวัยได้¹²⁶

การเจรจากลุ่มสิ่งทอจึงได้มีการดำเนินต่อไปในปี ค.ศ. 1991 โดยมีการเจรจาเรื่องการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว เช่น

- ประเทศภาคีตกลงกันว่า ประเทศภาคีใดๆสามารถนำมาใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวได้ โดยต้องมีการทยอยนำสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกับเข้าสู่ GATT ตามโปรแกรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกลับเข้าสู่ GATT ในมาตรา 2 ของความตกลงสิ่งทอที่จะร่างขึ้น โดยได้ระบุเรื่องนี้ในมาตรา 6.1 ในขณะที่ ITCB ต้องการให้มีถ้อยคำที่ว่ามาตรการปกป้องชั่วคราวจะต้องใช้อย่างจำกัดที่สุด

- การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวโดยใช้การพิสูจน์ 2 ชั้นยังคงมีอยู่ด้วยความเห็นชอบของประเทศกำลังพัฒนา โดย ITCB ได้ร้องขอให้ยกเลิกปัจจัยค่าจ้าง และราคาภายในออกไป แต่ไม่ได้ถูกยอมรับ

- ITCB ไม่ประสบความสำเร็จในการให้กระบวนการพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงมีความโปร่งใสเหมือนอย่างเช่นในการไต่สวนการทุ่มตลาด หรือการไต่สวนการอุดหนุน และรวมถึงการให้ผู้ผลิต ผู้ค้าปลีก มาแสดงความคิดเห็น

- ในส่วนเกี่ยวกับการยื่นข้อมูลในการพิสูจน์ทั้งหมดต่อ TMB สหรัฐมีข้อเสนอเห็นชอบให้ยื่นต่อเพียงกับประธาน TMB โดยมีประเทศภาคีบางส่วนเห็นชอบ

- ประเทศภาคีทุกประเทศตกลงกันว่า การขยายโควต้าให้มากขึ้นคือไม่ต่ำกว่าร้อยละ 6 ต่อปี

- ประเทศภาคีมีการถกเถียงกันเกี่ยวกับการให้มีค่านิยมคำว่าอุตสาหกรรมภายใน

- ประเทศภาคีทุกประเทศตกลงกันว่าประเทศภาคีที่ไม่ใช่ภาคี MFA สามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวได้

- ข้อเสนอของฮ่องกง ได้กลายมาเป็นประโยคสุดท้ายของมาตรา 6.4 คือ มาตรการปกป้องชั่วคราวจะไม่ใช้กับสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มจากประเทศผู้ส่งออกหากสินค้าชนิดนั้นถูกจำกัดการนำเข้าอยู่แล้วภายใต้ความตกลงสิ่งทอที่จะร่างขึ้น¹²⁷

¹²⁶ Claudia Jimenez Courtes, GATT, WTO and the regulation of international trade in textiles, trans. Christopher D. Tulloch, p. 239.

¹²⁷ Marcelo Raffaelli and Tripti Jenkins, The drafting history of the agreement

ในส่วนขององค์การกำกับดูแลสิ่งทอในมาตรา 8 ยังคงมีการถกเถียงกันระหว่างประเทศภาคีในบางเรื่อง โดยส่วนใหญ่บทบัญญัติของ TMB จะมีพื้นฐานส่วนมากจากบทบัญญัติของคณะกรรมการตรวจตราสิ่งทอหรือ TSB ภายใต้ MFA แต่ยังไม่สามารถตกลงในหลายประเด็น เช่น การยอมรับข้อเสนอแนะและคำตัดสินของ TMB ควรเป็นพันธกรณีหรือเป็นเพียงความพยายามอย่างดีที่สุดที่จะยอมรับโดยประเทศภาคี ความเป็นไปได้ที่จะนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทของ GATT สามารถทำได้หลังจากดำเนินกระบวนการระงับข้อพิพาทภายใต้ TMB จนจบสิ้นลง โดยทั่วไปประเทศกำลังพัฒนามีความเห็นชอบกับการที่ข้อเสนอแนะของ TMB ควรเป็นพันธกรณีที่ประเทศภาคีจะต้องปฏิบัติตาม ในขณะที่ประเทศพัฒนาแล้วกลัวว่ากรณีพิพาทที่เกิดขึ้นโดยส่วนใหญ่ ประเทศพัฒนาแล้วจะเป็นผู้ซึ่งต้องปฏิบัติตามข้อเสนอแนะของ TMB ประเทศพัฒนาแล้วจึงพยายามเน้นให้สถานะของข้อเสนอแนะของ TMB เหมือน TSB คือประเทศภาคีเพียงพยายามยอมรับข้อเสนอแนะของ TMB ก็เพียงพอ¹²⁸

อย่างไรก็ตาม ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 1991 การเจรจารอบอุรุกวัยในเรื่องต่างๆ โดยเฉพาะเรื่องสินค้าเกษตร ยังไม่คืบหน้าเท่าที่ควร เพราะสหรัฐและประชาคมยุโรปไม่สามารถหาข้อยุติเกี่ยวกับมาตรการลดการอุดหนุน นายดังกิล เลขาธิการ GATT จึงได้จัดทำข้อเสนอร่างความตกลงที่เป็นผลมาจากการเจรจา (Draft Final Act) ในเรื่องต่างๆ ของการเจรจารอบอุรุกวัยรวมทั้งเรื่องสิ่งทอให้รัฐบาลต่างๆ พิจารณาเพื่อหาข้อยุติการเจรจารอบอุรุกวัย โดยสำหรับข้อเสนอในเรื่องสิ่งทอใน Text ใหม่ที่มีการกำหนดตัวเลขต่างๆ ไว้ในเอกสารที่นายดังกิลได้จัดทำมา ซึ่งเอกสารดังกล่าวเป็นผลการเจรจาของประเทศภาคี สำหรับในส่วนที่การเจรจายังตกลงกันไม่ได้นั้นประธานกลุ่มเจรจาได้ใช้ดุลยพินิจของตนในการเสนอข้อความในส่วนนั้นๆ และในการประชุมคณะกรรมการเจรจาการค้ารอบอุรุกวัยเมื่อวันที่ 13 มกราคม ค.ศ. 1992 ประเทศภาคีส่วนใหญ่ยอมรับร่างความตกลงดังกล่าวเป็นพื้นฐานสำหรับสรุปผลการเจรจา ในที่สุดการเจรจารอบอุรุกวัยที่เริ่มตั้งแต่กันยายน ค.ศ. 1986 และดำเนินการมาร่วม 7 ปีได้สรุปผลปิดรอบการเจรจาลงวันที่ 15 ธันวาคม ค.ศ. 1993 ที่นครเจนีวา สวิตเซอร์แลนด์ โดยใช้เวลาการเจรจาเกินกว่ากำหนด 3 ปี รวมความตกลงระหว่างประเทศที่ตกลงได้ทั้งสิ้น 15 ความตกลง รวมทั้งความตกลงว่าด้วยสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มหรือ ATC (Agreement on Textiles and Clothing)¹²⁹ โดยข้อเสนอ

on textiles and clothing, pp. 78-79.

¹²⁸ Ibid., p. 81.

¹²⁹ สุदारัตน์ เจียมจิต, การดำเนินการเจรจาการค้าสิ่งทอรอบอุรุกวัยของประเทศไทย, หน้า 20 -21.

ของประเทศต่างๆ ในเรื่องต่างๆ เกี่ยวกับการเจรจาจัดทำความตกลงสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มในระหว่างการเจรจาอบอุรุกวัยเป็นดังตารางที่ 2-3 ในภาคผนวก ซึ่งผลการเจรจาอบอุรุกวัยที่กลายเป็น ความตกลงว่าด้วยสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม จะขอกล่าวรายละเอียดของความตกลงและกลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในหัวข้อต่อไป

2.2.2 ความตกลงว่าด้วยสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มหรือ ATC (Agreement on Textiles and Clothing)

หลังจากได้มีการเจรจากันอย่างหนักระหว่างแต่ละประเทศภาคี ในการจัดทำความตกลงสิ่งทอในการเจรจาอบอุรุกวัย จนกระทั่งการเจรจาฉบับนี้ได้เสร็จสิ้นลง โดยประเทศภาคี GATT ได้ลงนามความตกลงมาร์ราเกชเพื่อจัดตั้งองค์การการค้าโลกหรือ WTO (World Trade Organization) โดยประเทศภาคีทั้งหมดต้องผูกพันตามความตกลงว่าด้วยสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มหรือ ATC ซึ่งความตกลงนี้ถือเป็นผลแห่งความสำเร็จที่สำคัญมากเรื่องหนึ่งของการเจรจาครั้ง¹³⁰ เพราะภายใต้ ATC จะมีการค่อย ๆ ทายอยนำสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกลับเข้าสู่ WTO ตามกระบวนการที่กำหนดภายใน 10 ปี และหลังจากนั้นการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มจะดำเนินไปอย่างเสรีภายใต้กฎเกณฑ์ของ WTO เหมือนอย่างสินค้าชนิดอื่น ๆ เป็นการปิดฉากการกีดกันทางการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่ดำเนินมานานมากกว่า 30 ปี ภายใต้ข้อตกลงระหว่างประเทศซึ่งยกเว้นจากกฎเกณฑ์ของ GATT

ทั้งนี้ ATC มีผลบังคับใช้ในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1995 และเป็นความตกลงที่อยู่ภายใต้ WTO โดยผูกพันภาคี WTO ทุกประเทศ ไม่ว่าจะเคยเป็นภาคี MFA หรือไม่ เพราะความตกลงต่าง ๆ ที่มีการตกลงกันในการเจรจาอบอุรุกวัยจะมีผลผูกพันกับประเทศภาคี WTO ทั้งหมดโดยอัตโนมัติ¹³¹ ลักษณะเด่นที่สำคัญที่สุดของ ATC คือเป็นพันธกรณีทางกฎหมายที่เข้มแข็งในการ

¹³⁰ Keneth A Reinert, "Give us virtue, but not yet : Safeguard actions under the Agreement on Textiles and Clothing," *The World Economy* 23 (January 2000) : 25.

¹³¹ เป็นหลักของ Single Undertaking ที่ริเริ่มในการเจรจาอบอุรุกวัย โดยความตกลงทั้งหมดที่เจรจากันยกเว้น Plurilateral Agreements (Agreement on Trade in Civil Aircraft, Agreement on Government Procurement Agreement on Dairy Products Agreement on Bovine Meat) มีผลผูกพันกับประเทศภาคี WTO ทุกประเทศ เพื่อเป็นการยุติปัญหาที่เคยเกิดในการเจรจาอบอุรุกวัยซึ่งประเทศภาคี GATT สามารถที่จะเลือกเป็นภาคีในแต่ละความตกลงได้

ยกเลิกการจำกัดการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มภายใต้ MFA ภายใน 10 ปี และมีบทบัญญัติอย่างแข็งขันว่าจะไม่มีการต่ออายุ ATC¹³² เหมือนดังที่เคยเกิดขึ้นใน MFA ที่มีการต่ออายุหลายครั้ง ATC ถือได้ว่าเป็นความตกลงที่เกิดจากการประนีประนอมระหว่างประเทศผู้ส่งออกสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่ต้องการให้มีการยกเลิกการจำกัดการนำเข้าภายใต้ MFA อย่างรวดเร็ว และประเทศผู้นำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มซึ่งต้องการที่จะคงการจำกัดการนำเข้าภายใต้ MFA ให้นานเท่าที่เป็นไปได้¹³³ โดยในส่วนของ ATC จะแบ่งการศึกษาออกเป็น 2 ส่วน คือ การนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกลับเข้าสู่ WTO และกลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว ดังนี้

ก. การนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกลับเข้าสู่ WTO

กระบวนการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกลับเข้าสู่ WTO นั้นเป็นกระบวนการที่ค่อนข้างซับซ้อน และครอบคลุมสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่นำเข้าใน WTO อย่างเป็นขั้นตอนตามที่ ATC กำหนดไว้ ในขณะเดียวกันก็ให้มีการขยายโควตานำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มให้มากขึ้น ตามที่ ATC กำหนดดังนี้

(1) โปรแกรมการรวมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกลับเข้าสู่ WTO (Integration Program)

โปรแกรมการรวมฯ ของ ATC ตั้งอยู่บนพื้นฐานว่าสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มเกือบทั้งหมดไม่ได้อยู่ภายใต้ WTO ประเทศภาคี WTO ทุกประเทศจึงจะต้องเริ่มต้นในการนำ

โปรดดู Maarten Smeets “ Main features of the Uruguay Round Agreement on Textiles and Clothing, and implications for the trading system, “ Journal of World Trade 29 (December 1995) : 98.

¹³² บทบัญญัติมาตรา 9 ของ ATC กล่าวว่า

“ This Agreement and all restrictions thereunder shall stand terminated on the first day of the 121st month that the WTO Agreement is in effect, on which date the textiles and Clothing sector shall be fully integrated into GATT 1994. There shall be no extension of this agreement “

¹³³ Sanjoy Bachi, “The Integration of the textile trade into GATT,” Journal of World Trade 28 (December 1994) : 33.

สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกลับเข้าสู่ WTO ตามโปรแกรมการรวมฯ ดังนั้นขอบเขตของโปรแกรมการรวมฯจึงขยายกว้างครอบคลุมทั้งประเทศที่ใช้การจำกัดการนำเข้าภายใต้ MFA และประเทศที่ไม่ได้ใช้การจำกัดการนำเข้าภายใต้ MFA รวมถึงประเทศที่ไม่ใช่ภาคี MFA โดยที่ประเทศที่ทำการจำกัดการนำเข้าภายใต้ MFA จะมีผลผูกพันตาม ATC ที่จะค่อย ๆ นำชนิดของสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกลับเข้าสู่ WTO ตามที่ ATC กำหนด ในขณะที่ประเทศที่ไม่ได้ใช้การจำกัดการนำเข้าภายใต้ MFA และประเทศที่ไม่ใช่ภาคี MFA ถ้าต้องการสงวนสิทธิ์ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว (Transitional Safeguard Measure) ตามมาตรา 6 จะต้องแจ้งต่อ TMB และค่อย ๆ นำชนิดสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกลับเข้าสู่ WTO ตามที่ ATC กำหนดเช่นเดียวกับประเทศที่ทำการจำกัดการนำเข้าภายใต้ MFA¹³⁴ แต่ถ้าประเทศเหล่านี้เลือกที่จะไม่สงวนสิทธิ์ในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6¹³⁵ ให้ถือว่านำสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มทั้งหมดกลับเข้าสู่ WTO ตาม ATC แล้ว¹³⁶

¹³⁴ ในขณะนี้ (ข้อมูลถึงเดือนเมษายน ค.ศ. 2002) มีประเทศภาคีแจ้งต่อ TMB ขอสงวนสิทธิ์ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6 แล้วรวม 58 ประเทศ คือ Poland Bangladesh Sri Lanka Switzerland India Korea Mexico Mauritius Paraguay Peru Venezuela Philippines Costa Rica Egypt Jamaica Romania Malaysia Hungary Pakistan Uruguay Thailand Colombia Honduras El Salvador Japan Nicaragua Guatemala Czech Republic Israel Zambia Kenya Indonesia South Africa Senegal Lesotho Tunisia Trinidad and Tobago Morocco Malta Myanmar Cyprus Bolivia Ecuador Nigeria Burkina Faso Liechtenstein Lithuania Estonia Panama United Arab Emirates St.Kitts Nevis China และ Chinese Taipei โปรดดู Textiles Monitoring Body (G/TMB/N), Unpage. Available from: <http://www.wto.org>

¹³⁵ ในขณะนี้ (ข้อมูลถึงเดือนเมษายน ค.ศ. 2002) มีประเทศภาคีแจ้งต่อ TMB ไม่ขอสงวนสิทธิ์ในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6 รวม 10 ประเทศคือ Austraria Brunei Darussalam Chile Cuba Hong Kong Iceland Newzealand Singapore Macau Mongolia .โปรดดู Textiles Monitoring Body (G/TMB/N), Unpage.

¹³⁶ Sanjoy Bagchi, "The integration of the textile trade in to GATT, " Journal of World Trade 28 : 36.

สินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่ครอบคลุมอยู่ภายใต้ ATC จะมีรายการทั้งหมด อยู่ในภาคผนวกของ ATC โดยมีสินค้าประมาณ 800 รายการ¹³⁷ ซึ่งประเภทสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่อยู่ภายใต้ ATC มีดังนี้

1. ไหม
2. ขนแกะ ขนละเอียดหรือขนหยาบของสัตว์ ด้ายขนม้าและผ้าฝ้าย
3. ผ้าย
4. เส้นใยสิ่งทอจากพืชอื่น ๆ ด้ายกระดาษและผ้าทอ
5. เส้นใยยาวประดิษฐ์
6. เส้นใยสั้นประดิษฐ์
7. แวดดิ่ง, สักหลาด, และผ้าไม่ทอ, ด้าย, เชือกชนิดทไวน์, คอर्डเจจ เป็นต้น
8. พรมและสิ่งทอปูพื้นอื่น ๆ
9. ผ้าทอชนิดพิเศษ ผ้าสิ่งทอที่ทำบุยแบบทพด์, ผ้าลูกไม้, ผ้าเทเพสทรี
10. ผ้าสิ่งทอ ที่อวบซึ่ม เคลือบ หุ้มหรืออัดเป็นชั้น
11. ผ้าถักแบบนิตหรือแบบโครเซต
12. เครื่องแต่งกาย และของที่ใช้ประกอบกับเครื่องแต่งกายที่ถักแบบนิตหรือแบบโครเซต
13. เครื่องแต่งกาย และของที่ใช้ประกอบกับเครื่องแต่งกายที่ไม่ได้ถักแบบนิตหรือแบบโครเซต
14. ของทำด้วยสิ่งทอที่จัดทำแล้วอื่น ๆ ของเป็นชุด เสื้อผ้าที่ใส่แล้ว
15. ผลิตภัณฑ์สิ่งทอและเสื้อผ้าในตอนี่ 30-40, 64-96¹³⁸

จะเห็นได้ว่าภายใต้ ATC ไม่เพียงแต่ครอบคลุมสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่เคยถูกจำกัดการนำเข้าภายใต้ MFA เท่านั้น หากแต่ครอบคลุมสินค้าจำนวนมากที่ไม่เคยถูกจำกัดการนำเข้ามาก่อนด้วย เช่น ไหมแท้, เข็มขัด, ร่ม ฯลฯ สินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่ไม่เคยถูกจำกัดเหล่านี้ได้ถูกรวมเข้ามาใน ATC เหมือนกับสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่ถูกจำกัดการนำเข้าภายใต้ MFA เพื่อที่จะถูกทยอยนำเข้าไป WTO ซึ่งในเรื่องนี้มีนักวิชาการให้ความเห็นว่า การนำสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่ไม่เคยถูกจำกัดการนำเข้ามาก่อน คือดำเนินไปอย่างเสรีภายใต้ GATT

¹³⁷ สุดา สุเสวี, การค้าสิ่งทอไทยในตลาดเสรี, หน้า 12.

¹³⁸ ภาคผนวกของ ATC

อยู่แล้วมาอยู่ภายใต้ ATC เพื่อที่จะรวมกลับเข้าไปใหม่ เป็นสิ่งที่ขัดแย้งกันเองใน ATC¹³⁹ ทั้งนี้สินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่ไม่เคยถูกจำกัดการนำเข้าเหล่านี้มีปริมาณการนำเข้ามากกว่า 34% ของปริมาณการนำเข้าสิ่งทอและ เครื่องนุ่งห่มทั้งหมดในสหภาพยุโรป ประมาณ 37% ในสหรัฐอเมริกา ประมาณ 47% ในแคนาดาและประมาณ 83% ในนอร์เวย์¹⁴⁰ การที่ ATC ครอบคลุมสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มจำนวนมากที่ไม่เคยถูกจำกัดการนำเข้าภายใต้ MFA เช่นนี้ทำให้ส่งผลสำคัญต่อโปรแกรมการรวมฯดังกล่าวต่อไป

โปรแกรมการรวมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกลับเข้าสู่ WTO ภายใต้ ATC มีด้วยกัน 4 ขั้นตอนคือ

ขั้นตอนที่ 1 ในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1995 ให้ประเทศภาคีแต่ละประเทศนำสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกลับเข้าอยู่ภายใต้ WTO เป็นจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละ 16 ของปริมาณการนำเข้ารวมในปี ค.ศ. 1990 ของผลิตภัณฑ์ในภาคผนวก¹⁴¹

ขั้นตอนที่ 2 ในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1998 ให้ประเทศภาคีแต่ละประเทศนำสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกลับเข้าอยู่ภายใต้ WTO เป็นจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละ 17 ของปริมาณการนำเข้ารวมในปี ค.ศ. 1990

ขั้นตอนที่ 3 ในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2002 ให้ประเทศภาคีแต่ละประเทศนำสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกลับเข้าอยู่ภายใต้ WTO เป็นจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละ 18 ของปริมาณการนำเข้ารวมในปี ค.ศ. 1990

¹³⁹ Sanjoy Bagchi "The integration of the textiles trade in to GATT," *Journal of World Trade into GATT* 28: 34.

¹⁴⁰ ประมาณ 93 % ในออสเตรเลีย, ประมาณ 81 % ในฟินแลนด์ แต่ทั้งออสเตรเลียและฟินแลนด์กลายเป็นสมาชิกสหภาพยุโรปใน วันที่ 1 ม.ค. ค.ศ. 1995 ดังนั้นโปรแกรมการรวมของประเทศทั้ง 2 จะครอบคลุมอยู่ภายใต้สหภาพยุโรป โปรดดู UNCTAD Secretariat, "The implementation of the Uruguay Agreement on Textiles and Clothing : Some general issues." In *Uruguay Round Results and the Emerging Trade Agenda*, eds. Harmon Thomas and John Whalley (Geneva : United Nations Publication, 1998) p. 275.

¹⁴¹ มาตรา 2.6 ของ ATC

ขั้นตอนที่ 4 ในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2005 ให้ประเทศภาคีแต่ละประเทศ นำสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่เหลืออยู่ 49% กลับไปอยู่ภายใต้ WTO ทั้งหมด¹⁴² ดังตารางที่ 3 ตารางนำสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกลับเข้าสู่ WTO ตาม ATC

ตารางที่ 3 ตารางการนำสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกลับเข้าสู่ WTO ตาม ATC

ขั้นตอน	การขยายโควต้าให้มากขึ้น Growth Factor	การนำสิ่งทอกลับเข้าสู่ WTO Integration
ขั้นแรก 1 ม.ค. ค.ศ. 1995 – 31 ธ.ค. ค.ศ. 1997 (3 ปี)	เพิ่มขึ้นร้อยละ 16 ของการ ขยายโควต้าในปี ค.ศ. 1994	ร้อยละ 16 ของปริมาณการ นำเข้าของผู้นำเข้าใน ค.ศ. 1990
ขั้นสอง 1 ม.ค. ค.ศ. 1998 – 31 ธ.ค. ค.ศ. 2001 (4 ปี)	เพิ่มขึ้นร้อยละ 25 ของการ ขยายโควต้าในช่วงแรก	ร้อยละ 17 ของปริมาณการ นำเข้าของผู้นำเข้าใน ค.ศ. 1990
ขั้นสาม 1 ม.ค. ค.ศ. 2002 – 31 ธ.ค. ค.ศ. 2004 (3 ปี)	เพิ่มขึ้นร้อยละ 27 ของการ ขยายโควต้าในช่วงที่ 2	ร้อยละ 18 ของปริมาณการ นำเข้าของผู้นำเข้าใน ค.ศ. 1990
ขั้นสี่ 1 ม.ค. ค.ศ. 2005	ยกเลิกโควต้าที่เหลือทั้งหมด	สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่เหลือ ทั้งหมด 49 % นำเข้า WTO

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าระหว่างช่วงอายุความตกลง ATC คือวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1995 – 31 ธันวาคม ค.ศ. 2004 ประเทศภาคีจะนำสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกลับเข้าสู่ WTO 51% และที่เหลืออยู่อีก 49% นำกลับเข้าสู่ WTO ทั้งหมดเพียงชั่วข้ามคืนหลังจาก ATC สิ้นอายุลง ซึ่งหมายถึงว่าในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2005 สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มทั้งหมดจะอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ของ WTO แต่ในเรื่องนี้ได้มีนักวิชาการให้ความเห็นไว้เพื่อที่จะให้การยกเลิกการจำกัดการนำเข้าภายใต้ MFA เป็นไปอย่างรวดเร็ว ATC บัญญัติให้มีโปรแกรมการรวมที่ค่อย ๆ ทอยย่นำสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มประมาณครึ่งหนึ่งของทั้งหมดที่อยู่ในภาคผนวกของ ATC เข้าไปอยู่ภายใต้ WTO และเหลือสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มอีกประมาณครึ่งหนึ่งของภาคผนวกของ ATC รวมเข้าไประหว่าง WTO โดยทันทีหลังจาก ATC หหมดอายุลง เป็นสิ่งที่ไม่สอดคล้องกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ถ้าแต่ละประเทศนำสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่ไม่ได้ถูกจำกัดภายใต้ MFA เข้าไปก่อนแล้วเหลือแต่สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่ถูกจำกัดการนำเข้าภายใต้ MFA จำนวนมากให้รวมเข้า WTO ในครั้งเดียว ณ ช่วงสุดท้ายของ ATC เพราะถ้าการจำกัดการนำเข้าภายใต้ MFA สามารถยกเลิกไปในคราวเดียวกันก็ไม่

¹⁴² มาตรา 2.8 ของ ATC

จำเป็นที่จะต้องมียุทธศาสตร์ระยะเวลา 10 ปี ในการค่อย ๆ ทอยย่นำสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกลับเข้าสู่ WTO โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาถึงระยะเวลาที่ประเทศผู้นำเข้าซึ่งทำการจำกัดการนำเข้าภายใต้ MFA ได้ใช้มานานกว่า 20 ปี ในการปรับปรุงโครงสร้างอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มแล้ว ดังนั้นการที่ ATC บัญญัติโปรแกรมการรวมฯ เช่นนี้เป็นสิ่งที่ขัดแย้งกันเอง¹⁴³

ทั้งนี้ การทอยย่นำสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกลับเข้าสู่ WTO นั้นให้แต่ละประเทศคือ ประเทศผู้นำเข้าที่ทำการจำกัดการนำเข้าภายใต้ MFA และประเทศซึ่งขอสงวนสิทธิใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6 เป็นผู้มีอิสระในการตัดสินใจเลือกชนิดสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มในการนำเข้าไปรวมอยู่ภายใต้ WTO ในแต่ละชั้นจากทั้ง 4 กลุ่มสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม คือ เส้นด้ายและเส้นใย (Tops and Yarns) ผ้าผืน (Fabrics) ผลิตภัณฑ์สิ่งทอ (Made-Up Textile Products) และเครื่องนุ่งห่ม (Clothing) ซึ่งแต่ละประเทศสามารถที่จะเลือกทอยย่นำสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มเข้าสู่ WTO ให้เร็วขึ้นกว่าที่กำหนดไว้ได้¹⁴⁴

อย่างไรก็ตาม การที่ ATC ครอบคลุมรวมสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มจำนวนมากที่ไม่เคยถูกจำกัดการนำเข้ามาก่อนประกอบกับการที่โปรแกรมการรวมฯ ในชั้นต่าง ๆ รวมกันเป็นลักษณะปริมาณการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มเพียงครั้งเดียวของสินค้าในภาคผนวกและแต่ละประเทศโดยเฉพาะประเทศผู้นำเข้าที่ทำการจำกัดการนำเข้าภายใต้ MFA เป็นผู้เลือกสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มในการรวมแต่ละชั้นทำให้มีนักวิชาการให้ความเห็นเป็นจำนวนมากถึงแนวโน้มในการที่แต่ละประเทศจะนำชนิดสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่ไม่เคยถูกจำกัดการนำเข้าภายใต้ MFA หรือมีความสำคัญน้อยเข้าไปอยู่ภายใต้ WTO ก่อนแล้วค่อยนำชนิดสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่ถูกจำกัดการนำเข้าภายใต้ MFA ซึ่งเป็นชนิดสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่มีความสำคัญในทางการค้าไปอยู่ในช่วงระยะเวลาท้าย ๆ ของ ATC ซึ่งจะมีผลทำให้เกิดการถ่วงน้ำหนักสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม

¹⁴³ Sanjoy Bagchi, “ The integration of the textile trade into GATT, “ Journal of World Trade 28 : 34.

¹⁴⁴ Maarten Smeets, “Main features of the Uruguay Round Agreement on Textiles and Clothing, and implications for the Trading System,” Journal of World Trade 29 : 99.

สำคัญ ๆ ซึ่งมักจะมีมูลค่าทางการค้าสูงไปอยู่ในช่วงท้ายสุดของ ATC ทำให้การค้าเสรีในด้านสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อ ATC ใกล้จะสิ้นอายุความตกลง¹⁴⁵

(2) การขยายโควตาการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มให้มากขึ้น

การจำกัดการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่มีอยู่ก่อน ATC เมื่อ ATC มีผลใช้บังคับในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1995 การจำกัดการนำเข้าดังกล่าวที่ยังคงมีอยู่ จะต้องทำตามกฎเกณฑ์ที่ได้กำหนดไว้ใน ATC โดยแบ่งออกเป็น 3 กรณี คือ

- การจำกัดการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มตาม MFA ซึ่งเป็นข้อตกลงทวิภาคีที่จำกัดการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มตามมาตรา 4 ของ MFA ที่มีผลใช้บังคับก่อนวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1995 ให้ประเทศภาคีที่ยังคงข้อจำกัดดังกล่าวแจ้งรายละเอียดทั้งหมดรวมทั้งระดับที่จำกัดการนำเข้า การขยายโควตาให้มากขึ้น และข้อยืดหยุ่นในการส่งออกต่อองค์กรกำกับดูแลสิ่งทอหรือ TMB (Textile Monitoring Body) ภายใน 60 วัน หลังจากวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1995 และข้อตกลงทวิภาคีดังกล่าวจะมีอยู่ภายใต้บทบัญญัติของ ATC ต่อไป¹⁴⁶ จนกว่าถูกยกเลิกเพราะสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มชนิดนั้น ๆ ถูกรวมเข้าไปใน WTO หรือ ATC สิ้นอายุลงในวันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ. 2004¹⁴⁷ ดังนั้นข้อตกลงทวิภาคีจำกัดการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่

¹⁴⁵ Niels Blokker and Jan Deelstra, "Toward a Termination of the Multi-Fibre Arrangement ?," Journal of World Trade 28 (October 1994) : 107-108.

Maarten Smeets, "Main features of the Uruguay Round Agreement on Textiles and Clothing, and implications for the trading system," Journal of World Trade 29 : 99.

Markus Schlagenhof." Grey-area trade policy after the Uruguay Round. The particular case of trade in textile and clothing," World Competition Law and Economic Review 19 : 115.

Sanjoy Bagchi." The integration of the textile trade into GATT," Journal of World Trade 28 : 34-37.

¹⁴⁶ มาตรา 2.1 ของ ATC

¹⁴⁷ Bhagirath Lal Das, The World Trade Organization : A Guide to the framework for international trade, p. 263.

ไม่ได้แจ้ง TMB ภายใน 60 วัน จะถูกยกเลิกไปทันที นอกจากนี้จะต้องไม่มีการจำกัดการนำเข้าใหม่ ๆ เกิดขึ้นนอกจากจะสอดคล้องกับบทบัญญัติของ ATC หรือบทบัญญัติอื่น ๆ ของ WTO¹⁴⁸

- การจำกัดการนำเข้าฝ่ายเดียวภายใต้มาตรา 3 ของ MFA ที่มีอยู่ก่อนวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1995 ให้มีการจำกัดการนำเข้าต่อไปตามระยะเวลาที่กำหนดไว้แต่ต้องไม่เกินกว่า 12 เดือน นับจากวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1995 ถ้าการจำกัดการนำเข้าฝ่ายเดียวนั้นได้มีการทบทวนแล้วโดย TSB ภายใต้ MFA แต่ถ้า TSB ยังไม่ได้ทบทวนให้ TMB ทบทวนตามกฎหมายและกระบวนการตามมาตรา 3 ของ MFA¹⁴⁹

- การจำกัดการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่ไม่ใช่ภายใต้ MFA ประเทศภาคีที่ทำกรจำกัดการนำเข้าดังกล่าวก่อนวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1995 เช่น การจำกัดปริมาณการนำเข้า, การทำความตกลงทวิภาคีกับประเทศที่ไม่ใช่ภาคี MFA¹⁵⁰ ฯลฯ ไม่ว่าจะการจำกัดการนำเข้านั้นจะสอดคล้องกับบทบัญญัติ WTO หรือไม่ ให้แจ้งรายละเอียดของการจำกัดการนำเข้าเหล่านั้นต่อ TMB¹⁵¹ ซึ่งถ้าการจำกัดการนำเข้านั้นสอดคล้องกับบทบัญญัติ WTO ให้การจำกัดการนำเข้าเหล่านั้นมีอยู่ต่อไป แต่ถ้าการจำกัดการนำเข้านั้นไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติ WTO ให้ประเทศภาคีดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง คือ การทำให้การจำกัดการนำเข้าเหล่านั้น สอดคล้องกับ WTO ภายใน 1 ปี นับจากวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1995 หรือค่อย ๆ ยกเลิกการจำกัดการนำเข้าตามกระบวนการที่ยื่นต่อ TMB โดยไม่ช้ากว่า 6 เดือนหลังจากวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1995 และกระบวนการยกเลิกการจำกัดการนำเข้าดังกล่าวจะต้องกำหนดการยกเลิกภายในระยะเวลาไม่เกินวันสิ้นอายุของ ATC คือวันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ. 2004¹⁵²

ทั้งนี้ ก่อนที่ ATC จะมีผลบังคับในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1995 ประเทศพัฒนาแล้วซึ่งเป็นประเทศผู้นำเข้าและได้ใช้การจำกัดการนำเข้าภายใต้ MFA มี 7 ประเทศ คือ Austria

¹⁴⁸ มาตรา 2.4 ของ ATC

¹⁴⁹ มาตรา 2.5 ของ ATC

¹⁵⁰ Maarten Smeets, "Main features of the Uruguay Round Agreement on Textiles and Clothing, An implications for the trading system," *Journal of World Trade* 29 : 100.

¹⁵¹ มาตรา 3.1 ของ ATC

¹⁵² มาตรา 3.2 ของ ATC

Canada European Union Finland Norway Sweden และ United States¹⁵³ แต่หลังจาก ATC มีผลบังคับใช้มีประเทศพัฒนาแล้วซึ่งเป็นประเทศผู้นำเข้าที่ยังคงการจำกัดการนำเข้าแบบข้อตกลงทวิภาคีภายใต้ MFA อยู่ 4 ประเทศคือ Canada United States Norway และ European Union โดยประเทศทั้ง 4 ได้แจ้งต่อ TMB ถึงข้อตกลงทวิภาคีซึ่งทำการจำกัดการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่ยังคงอยู่ คือ สหรัฐ 650 ข้อตกลงทวิภาคี สหภาพยุโรป 199 ข้อตกลงทวิภาคี แคนาดา 205 ข้อตกลงทวิภาคี และนอร์เวย์ 54 ข้อตกลงทวิภาคี¹⁵⁴ ซึ่งประเทศทั้ง 4 ประเทศที่ยังคงการจำกัดการนำเข้าแบบข้อตกลงทวิภาคีภายใต้ MFA จะต้องขยายโควต่าการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มให้มากขึ้นตาม ATC ดังนี้

1. ในขั้นตอนที่ 1 ในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1995 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ. 1997 ให้ขยายโควต่าการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มให้มากขึ้นร้อยละ 16 ของการขยายโควต่าการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มในข้อตกลงทวิภาคีในปี ค.ศ. 1994
2. ในขั้นตอนที่ 2 ในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1998 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ. 2001 ให้ขยายโควต่าการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มให้มากขึ้นร้อยละ 25 ของการขยายโควต่าการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มในขั้นที่ 1

¹⁵³ ในปี ค.ศ. 1991 MFA มีประเทศภาคีที่เป็นประเทศพัฒนาแล้วทั้งหมด 9 ประเทศ คือ Austria Canada European Community Finland Japan Norway Sweden Switzerland และ United States แต่ Japan และ Switzerland ไม่ได้คงการจำกัดการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มภายใต้ MFA ส่วนประเทศผู้ส่งออกที่เป็นภาคี MFA คือ Argentina Bangladesh Brazil China Colombia Costa Rica Czechoslovakia Dominican Republic Egypt El Salvador Fiji Guatemala Hong Kong Hungary India Indonesia Jamaica Korea Macau Malaysia Mexico Pakistan Peru Philippines Poland Romania Singapore Sri Lanka Thailand Turkey Uruguay และ Yugoslavia โปรดดู Terrance P. Stewart, The GATT Uruguay Round : A negotiating history (1986-1992) Volume I : Commentary, p. 268, cited in MFA Extended for 17 Months, GATT Focus Newsletter (July 1999), at 12.

¹⁵⁴ Comprehensive Report of the Textiles Monitoring Body to the Council for Trade in Goods on the implementation of the agreement on textiles and clothing during the first stage of the integration process (G/L/179) .31 July 1997, Unpage. Available from: <http://www.wto.org>

3. ในขั้นตอนที่ 3 ในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2002 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ. 2004 ให้ขยายโควตาดำการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มให้มากขึ้นร้อยละ 27 ของการขยายโควตาดำการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มในขั้นที่ 2

4. ในขั้นตอนที่ 4 ในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2005 การจำกัดการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มถูกยกเลิกทั้งหมด¹⁵⁵ ดังตารางที่ 3 ตารางนำสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกลับเข้าสู่ WTO ตาม ATC ในหัวข้อที่ (1)

อย่างไรก็ดี ในอดีตการขยายโควตาดำการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มให้มากขึ้นภายใต้ MFA คือเพิ่มขึ้นไม่ต่ำกว่าร้อยละ 6 ต่อปี แต่ในทางปฏิบัติแล้วการขยายโควตาดำการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มให้มากขึ้นมักจะต่ำกว่าร้อยละ 6 ต่อปี ดังที่ได้กล่าวไปแล้วในส่วนของ MFA หัวข้อ 2.1.2 ซึ่งการขยายโควตาดำการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มให้มากขึ้นในสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มแต่ละชนิดภายใต้ MFA จะแตกต่างกันออกไป โดยสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่มีความสำคัญมากกว่าจะมีการขยายโควตาดำการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มต่ำกว่าสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่มีความสำคัญน้อยกว่า ดังนั้นการขยายโควตาดำการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มให้มากขึ้นภายใต้ MFA จะส่งผลอย่างเดียวกับการขยายโควตาดำการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มให้มากขึ้นภายใต้ ATC ทำให้การขยายโควตาดำการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่มีความสำคัญมากกว่าจะมีการขยายโควตาดำการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มน้อยกว่าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่ไม่สำคัญภายใต้ ATC เพราะการขยายโควตาดำการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับ การขยายโควตาดำการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มในข้อตกลงทวิภาคีในปี ค.ศ. 1994¹⁵⁶ การคิดการขยายโควตาดำการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มให้มากขึ้นจึงไม่ได้อยู่ที่ร้อยละ 6 ต่อปีในทุกกรณี โดยสามารถคำนวณได้ดังนี้ เช่น ข้อตกลงทวิภาคีได้จำกัดระดับการนำเข้าของสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มชนิดหนึ่งคือ อยู่ที่ 100 หน่วยในปี ค.ศ. 1994 และการขยายโควตาดำการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มให้มากขึ้น คือ 3% ต่อปี ในขั้นตอนที่ 1 ช่วงปี ค.ศ. 1995 1996 และ 1997 การขยายโควตาดำการนำเข้าสินค้าชนิดนี้จะเป็น $3 + 16/100 \times 3 = 3.48\%$ ดังนั้นระดับของการนำเข้าระหว่างปี ค.ศ. 1995 1996 และ 1997 จะเป็น 103.48 107.08 และ 110.81 หน่วยตามลำดับ ส่วนในขั้นตอนที่ 2 ช่วงปี ค.ศ. 1998 1999 2000 และ 2001 การขยายโควตาดำการนำเข้าจะเป็น $3.48 + 25/100 \times 3.48 = 4.35\%$ ดังนั้นระดับของการนำเข้าระหว่างปี ค.ศ. 1998 1999 2000

¹⁵⁵ มาตรา 2.13 และ 2.14 ของ ATC

¹⁵⁶ Niels Blokker and Jan Deelstra, "Towards a termination of the multi-fibre arrangement ?," *Journal of World Trade* 28 : 108.

และ 2001 จะเป็น 115.63 120.66 125.91 และ 131.38 หน่วยตามลำดับ และในขั้นตอนที่ 3 ช่วงปี ค.ศ. 2002 2003 และ 2004 การขยายโควตาการนำเข้าจะเป็น $4.35 + 27/100 \times 4.35 = 5.52\%$ ดังนั้นระดับของการนำเข้าระหว่าง 3 ปีนี้จะเป็น 138.64 146.29 และ 154.36 หน่วยตามลำดับ¹⁵⁷ ดังตารางที่ 4 ในภาคผนวก สำหรับประเทศผู้ส่งออกรายเล็กซึ่งการส่งออกอยู่ภายใต้ข้อตกลงทวิภาคีจำกัดการนำเข้าภายใต้ MFA ที่มีอยู่ก่อนวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1995 และการจำกัดการนำเข้านั้นคิดเป็นร้อยละ 1.2 หรือน้อยกว่าของปริมาณของการจำกัดการนำเข้ารวมของประเทศผู้นำเข้าในวันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ. 1991 ให้เพิ่มการขยายโควตาการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มให้มากขึ้นในขั้นที่ 1 เป็น 25% และในขั้นตอนที่ 2 และ 3 เป็น 27%¹⁵⁸ ส่วนข้อยืดหยุ่นในการส่งออกที่มีการใช้ในปี ค.ศ. 1994 ของข้อตกลงทวิภาคีจำกัดการส่งออกสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มให้ใช้ต่อไปจนกระทั่งสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มได้รวมเข้า WTO แล้วหรือ ATC หดอายุโดยประเทศที่ทำกรจำกัดการนำเข้าไม่สามารถจำกัดปริมาณของข้อยืดหยุ่นได้ดังที่เคยทำใน MFA¹⁵⁹

(3) ผลของการนำสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกลับเข้าสู่ WTO และการขยายโควตาการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มให้มากขึ้นที่ได้ดำเนินการไปแล้ว

อย่างไรก็ตาม การดำเนินการรวมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มเข้าสู่ WTO ใน 2 ขั้นตอนแรกที่ได้กระทำไปแล้วของประเทศผู้นำเข้ารายใหญ่แทบไม่มีความหมายในเชิงการค้าพาณิชย์ที่จะก่อให้เกิดผลประโยชน์แก่ประเทศกำลังพัฒนาซึ่งเป็นผู้ส่งออก¹⁶⁰ ถึงแม้ว่าความมุ่งหมายของ ATC คือการค่อย ๆ ยกเลิกการจำกัดการนำเข้าภายใต้ MFA ภายใน 10 ปี แต่การรวมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่ถูกจำกัดการนำเข้าภายใต้ MFA เข้าสู่ WTO ของประเทศผู้นำเข้ารายใหญ่กลับน้อยมาก โดยสหรัฐอเมริกามีการรวมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่ถูกจำกัดการนำเข้าภายใต้ข้อตกลงทวิภาคีของ MFA เข้า WTO โดยยกเลิกข้อตกลงทวิภาคีเพียง 8 ข้อตกลง หรือร้อยละ 1 ของข้อตกลงทวิภาคีที่

¹⁵⁷ Bhagirath Lal Das, The World Trade Organization : A guide to the framework for international trade, pp. 262-263.

¹⁵⁸ มาตรา 2.18 ของ ATC

¹⁵⁹ มาตรา 2.16 ของ ATC

¹⁶⁰ Asoke Mukerji, "Developing countries and the WTO issues of implementation," Journal of World Trade 34 (December 2000): 41-42.

ได้แจ้งต่อ TMB ทั้งหมด สหภาพยุโรปได้รวมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มโดยยกเลิกข้อตกลงทวิภาคีทั้งหมดเพียง 14 ข้อตกลงหรือร้อยละ 7 ของข้อตกลงทวิภาคีที่ได้แจ้งต่อ TMB ทั้งหมด แคนาดาได้รวมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มโดยยกเลิกข้อตกลงทวิภาคีทั้งหมดเพียง 28 ข้อตกลงหรือร้อยละ 14 ของข้อตกลงทวิภาคีที่ได้แจ้งต่อ TMB ทั้งหมด และนอร์เวย์ได้รวมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มโดยยกเลิกข้อตกลงทวิภาคีทั้งหมดเพียง 46 ข้อตกลงหรือร้อยละ 85 ดังตารางที่ 5 ในภาคผนวก เนื่องจาก ATC มีโปรแกรมการรวมฯที่ครอบคลุมสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มจำนวนมากที่ไม่เคยถูกจำกัดการนำเข้ามาก่อน และแต่ละประเทศโดยเฉพาะประเทศผู้นำเข้ารายใหญ่เป็นผู้เลือกชนิดสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มตามปริมาณเปอร์เซ็นต์ที่กำหนดไว้ในขั้นตอนต่าง ๆ ทำให้ประเทศผู้นำเข้ารายใหญ่สามารถปฏิบัติตามพันธกรณีตาม ATC ในขั้นตอนที่ 1 และ 2 ได้โดยเน้นปริมาณนำสินค้าที่มีมูลค่าต่ำและไม่สำคัญเข้าสู่ WTO ในขณะที่ยังคงสินค้าสำคัญที่อยู่ภายใต้การจำกัดการนำเข้าภายใต้ MFA ต่อไป¹⁶¹

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าแต่ละประเทศได้ปฏิบัติตามพันธกรณีของ ATC ในด้านปริมาณการนำเข้าเป็นเปอร์เซ็นต์ ตามที่ ATC กำหนดคือ 16% ในขั้นที่ 1 และ 17% ในขั้นที่ 2 แต่ในด้านมูลค่าของสินค้านั้นกลับค่อนข้างต่ำ เพราะเป็นสินค้าที่ไม่ค่อยมีความสำคัญในทางการค้า และเมื่อเปรียบเทียบกับทางเลือกนำเข้าชนิดสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มจาก 4 กลุ่มสินค้า คือ เส้นด้ายและเส้นใย, ผ้าผืน, ผลิตภัณฑ์สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม ประเทศผู้นำเข้ารายใหญ่เลือกที่จะนำเครื่องนุ่งห่มเข้าสู่ WTO น้อยกว่ากลุ่มอื่น ๆ ดังตารางที่ 6 ในภาคผนวก เมื่อเทียบกับอีก 3 กลุ่มสหรัฐอเมริกานำเข้าเครื่องนุ่งห่มเข้า WTO ในขั้นตอนที่ 1 และ 2 เพียง 12.4% ของการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มทั้งหมดเข้า WTO ในขั้นตอนที่ 1 และ 2 สหภาพยุโรปคือ 7.2% แคนาดา คือ 7.9% และ นอร์เวย์ คือ 10.6% เพราะเครื่องนุ่งห่มเป็นสินค้าที่สำคัญและมีมูลค่าเพิ่มสูง¹⁶² ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นของโปรแกรมการรวมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มเข้าสู่ WTO ใน 2 ขั้นตอนแรกที่ไม่ค่อยมีผลในทางการค้าที่จะก่อให้เกิดผลและเป็นประโยชน์ให้แก่ประเทศกำลังพัฒนาที่เป็นผู้ส่งออก ส่งผลให้การค้าเสรีในสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มจะเกิดขึ้นและเป็นประโยชน์ต่อประเทศผู้ส่งออกก็ต่อเมื่อมีการ

¹⁶¹ Laura Baughman, Rolf Mirus, Morris E. Mokre and Dean Spinanger, "Of tyre cords, ties and tents : Window-dressing in the ATC ? , " *The World Economy* 20 (July 1997) : 411.

¹⁶² UNCTAD secretariat, "The implementation of the Uruguay Agreement Textiles and Clothing : Some general issues," in *Uruguay Round results and the emerging trade agenda*, eds. Harmor Thomas and John Whalley: 275-279.

ดำเนินการตามขั้นตอนที่ 3 เป็นต้นไป และในขณะเดียวกันก็เป็นการถ่วงน้ำหนักสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่มีความสำคัญและมูลค่าสูงไปอยู่ในช่วงท้ายของความตกลงซึ่งอาจก่อให้เกิดผลร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มภายในประเทศผู้นำเข้า

ในส่วนของขั้นตอนที่ 3 และ 4 สหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นประเทศผู้นำเข้ารายใหญ่ ได้ตีพิมพ์รายการสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่จะทำการรวมเข้า WTO ทั้งใน 4 ขั้นตอน ตั้งแต่เดือนมกราคม ค.ศ. 1995 ซึ่งสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่สหรัฐอเมริกาต้องนำเข้า WTO ในขั้นตอนที่ 3 ในปริมาณ 18% ของปริมาณการนำเข้าทั้งหมดในปี ค.ศ. 1990 แต่มีมูลค่าเพียง 11.3% ของมูลค่าการนำเข้าทั้งหมดในปี ค.ศ. 1990 ซึ่งหมายความว่าในขั้นตอนที่ 4 ของความตกลง ATC สหรัฐจะเหลือปริมาณการนำเข้าประมาณ 50% แต่คิดเป็นมูลค่า 70% ของมูลค่าการนำเข้าทั้งหมดในปี ค.ศ. 1990 ซึ่งประเทศผู้ส่งออกส่วนใหญ่จะได้รับประโยชน์จากการรวมของสหรัฐต่อเมื่อขั้นตอนที่ 3 ขึ้นไป¹⁶³ ดังตารางที่ 7 ในภาคผนวก

นอกจากนี้ ในส่วนของการขยายโควตาดำเนินการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มให้มากขึ้นภายใต้ MFA ในแต่ละขั้นตอนของ ATC เพื่อที่จะเปิดตลาดประเทศผู้นำเข้าให้แก่ประเทศผู้ส่งออกสามารถส่งออกสินค้าที่ถูกจำกัดการนำเข้าภายใต้ MFA ได้มากขึ้นในแต่ละขั้นตอนของ ATC โดยถ้าการจำกัดการนำเข้าหรือโควตาส่งสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มเหล่านี้ยังคงมีอยู่ภายใต้ ATC จนกระทั่ง ATC หมดอายุได้มีการประเมินว่าปริมาณการนำเข้าของการขยายโควตาดำเนินการเพิ่มขึ้น 102% ในแคนาดา 64% ในสหภาพยุโรป และ 89% ในสหรัฐอเมริกา ณ ตอนสิ้นสุด ATC¹⁶⁴ ดังตารางที่ 8 ในภาคผนวก โดยประเทศผู้ส่งออกแต่ละประเทศที่ถูกจำกัดการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มในรูปแบบพหุภาคีภายใต้ MFA จะมีการขยายโควตาดำเนินการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มให้มากขึ้นในช่วงอายุของ ATC มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับ การขยายโควตาดำเนินการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มในปี ค.ศ. 1994 ดังที่ได้กล่าวไว้แล้ว อย่างไรก็ตามการขยายโควตาดำเนินการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มให้มากขึ้นในแต่ละขั้นตอนของ ATC เพื่อให้การค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มเสรีมากขึ้น จะมีผลกระทบในทางการค้าเพียงเล็กน้อย เพราะการขยายโควตาดำเนินการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มให้มากขึ้นในปี ค.ศ. 1994 ของประเทศผู้ส่งออกรายใหญ่ส่วนมากอยู่ในระดับต่ำมาก โดยจะต่ำกว่า

¹⁶³ Ibid., p. 279-280.

¹⁶⁴ Ibid., p. 280-281.

การขยายโควตาการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มให้มากขึ้น 6% ที่ได้กำหนดไว้ใน MFA¹⁶⁵ เช่น เกาหลี ซึ่งมีการขยายโควตาการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มให้มากขึ้นโดยเฉลี่ย 1% ในสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่ส่งไปขายยังสหรัฐ ซึ่งจะทำให้การขยายโควตาการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มให้มากขึ้นในช่วงขั้นแรก คือ 1.16% ในขั้นตอนที่ 2 คือ 1.45% และขั้นตอนที่ 3 คือ 1.84% ดังตารางที่ 4 ในภาคผนวก และทำให้เกาหลีไม่ค่อยได้ประโยชน์ในทางการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มเพิ่มขึ้นเพราะการขยายโควตาการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มให้มากขึ้นมีเพียงเล็กน้อย¹⁶⁶ และแม้กระทั่งในบางครั้งการขยายโควตาการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มให้มากขึ้นจะอยู่ในระดับปานกลางหรือสูง เช่น การขยายโควตาการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มให้มากขึ้นของเครื่องนุ่งห่มในประเทศแคนาดา สหภาพยุโรป และสหรัฐอเมริกาอยู่ในระดับ 5% แต่การขยายโควตาการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มให้มากขึ้นดังกล่าวในทางปฏิบัติไม่ได้เป็นการเพิ่มขึ้นของการส่งออกสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มจากประเทศผู้ส่งออกเท่าที่ควร เพราะความต้องการในการนำเข้าเครื่องนุ่งห่มมีมากกว่าการขยายโควตาการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มให้มากขึ้นที่อยู่ในระดับ 5% เสมอ ทำให้การขยายโควตาการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มให้มากขึ้นในแต่ละขั้นของ ATC ไม่สามารถทำให้การส่งออกสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มจากประเทศผู้ส่งออกได้เสรีมากขึ้น และยังอาจจะเป็นการทำให้สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มถูกจำกัดการนำเข้าตลอดช่วงอายุของ ATC¹⁶⁷

ดังนั้น ทั้งการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกลับเข้าสู่ WTO ตามโปรแกรมการรวมและการขยายโควตาการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มให้มากขึ้นในขั้นตอนต่าง ๆ ของ ATC จะไม่ค่อยมีผลในทางการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มตามความมุ่งหมายของ ATC ที่ต้องการทำให้สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่อยู่ภายใต้การจำกัดการนำเข้าตาม MFA ค่อย ๆ เสรีมากขึ้นเป็นขั้น ๆ จนกว่าจะถึงช่วงท้ายของ ATC คือในขั้นตอนที่ 3 หรือ 7 ปีขึ้นไป เพราะประเทศผู้นำเข้ารายใหญ่ต่างเลือกที่จะนำสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มซึ่งมีความสำคัญที่อยู่ภายใต้การจำกัดการนำเข้าของ MFA กลับเข้าสู่ WTO ในช่วงท้ายของ ATC จึงอาจกล่าวได้ว่าประเทศผู้นำเข้าได้ผูกพันที่จะ

¹⁶⁵ Laura Banughman, Rofit Mirus, Morris E. Mokre and Dean Spinanger, "Of tyre cards, ties and tent : Window-dressing in the ATC ?," *The World Economy* 20 : 412.

¹⁶⁶ UNCTAD Secretariat, "The implementation of the Uruguay Agreement on textiles and clothing : Some general issues," in *Uruguay Round results and the emerging trade agenda*, eds. Harmon Thomas and John Whalley, pp. 275-279.

¹⁶⁷ Laura Baughman, Rofit Mirus, Morris E. Mokre and Dean Spinanger, "Of tyre cords, ties and tents : Window-dressing in the ATC ?," *The World Economy* 20 : 413-414.

ทำแต่น้อยในสิ่งที่ต้องทำอย่างมากและกระทำอย่างมากในสิ่งซึ่งไม่มีความจำเป็นต้องกระทำ¹⁶⁸ ซึ่งการกระทำดังกล่าวจะทำให้กระบวนการนำสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกลับเข้าสู่ WTO ในช่วงท้ายของ ATC เต็มไปด้วยความยุ่งยากและก่อให้เกิดผลกระทบอย่างมากต่ออุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มในประเทศผู้นำเข้าและทำให้การปรับปรุงโครงสร้างอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มลำบากมากขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้การดำเนินการตามพันธกรณีของ ATC ในการนำสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่มีความอ่อนไหวและสำคัญมากในช่วงท้ายของ ATC ผ่านพ้นไปด้วยความยากลำบาก¹⁶⁹ โดยเฉพาะอย่างยิ่งแม้กระทั่งสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มจะกลับเข้าอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ของ WTO แต่การค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มยังคงมีอุปสรรคทางการค้าในด้านภาษีอยู่ เพราะอัตราภาษีนำเข้าของประเทศผู้นำเข้ารายใหญ่อย่างสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป และแคนาดา ยังมีอยู่สูงแม้จะลดลงจากอัตราภาษีนำเข้าที่มีอยู่ก่อนการเจรจาอบอุรุกวัย¹⁷⁰ ดังตารางที่ 9 ในภาคผนวก โดยอัตราภาษีในการนำเข้าจากประเทศกำลังพัฒนาหลังการเจรจาอบอุรุกวัยในสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มในประเทศทั้ง 3 ยังคงอยู่ในระดับสูง ดังตารางที่ 10 ในภาคผนวก โดยส่วนใหญ่อัตราภาษีนำเข้าสูงกว่า 10%¹⁷¹ ทำให้ถึงแม้อุปสรรคทางการค้าในด้านการจำกัดการนำเข้าภายใต้ MFA จะหมดสิ้นลงเมื่อ ATC สิ้นอายุลง แต่แต่ละประเทศผู้ส่งออกยังคงต้องเผชิญหน้ากับอัตราภาษีนำเข้าที่สูงซึ่งเป็นอุปสรรคทางการค้าหลักของประเทศพัฒนาแล้วซึ่งเป็นผู้นำเข้ารายใหญ่ต่อไป

¹⁶⁸ Niels Blokker and Jan Deelstra, "Towards a Termination of the multi-fibre arrangement ? , " Journal of World Trade 28 : 108.

¹⁶⁹ UNCTAD Secretariat, "The implementation of the Uruguay Agreement on Textiles and Clothing : Some general issues," in Uruguay Round results and the emerging trade agenda, eds. Harmon Thomas and John Whalley, pp. 285-286.,

Laura Baughman, Rofit Mirus, Morris E. Mokre and Dean Spinanger, "Of tyre cords, ties and tents : Window-dressing in the ATC ?," The World Economy 20 : 412.

¹⁷⁰ Laura Banughman, Rofit Mirus, Morris E. Mokre and Dean Spinanger, "Of tyre cards, ties and tent : Window-dressing in the ATC ?," The World Economy 20 : 409.

¹⁷¹ Maarten Smeets "Main feature of the Uruguay Round Agreement on Textiles and Clothing and implications for the trading system, Journal of World Trade 29 : 106.

หลังจาก ATC หมดอายุลง¹⁷² นอกจากนี้ประเทศผู้นำเข้าอาจหันไปใช้มาตรการต่าง ๆ ที่อยู่ภายใต้ WTO มากขึ้นเพื่อปกป้องอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มภายในประเทศ

ข. กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว

ถึงแม้ว่าระหว่างช่วงอายุ 10 ปีของ ATC คือ ค.ศ. 1995 - 2004 ATC จะได้มีกระบวนการทยอยนำสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกลับเข้าสู่ WTO 4 ขั้นตามที่ได้กล่าวไว้แล้วในหัวข้อ ก. แต่ในระหว่าง 10 ปีนี้ ATC ได้มีบทบัญญัติมาตรการปกป้องชั่วคราวในมาตรา 6 ของ ATC ซึ่งเป็นส่วนสำคัญของ ATC ในการอนุญาตให้ประเทศผู้นำเข้าซึ่งได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรงจากการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มเพิ่มขึ้นตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6 ของ ATC เพื่อจำกัดปริมาณการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มเพื่อปกป้องอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มภายในประเทศได้ ซึ่งมาตรการปกป้องชั่วคราวนี้เป็นผลมาจากประเทศต่างๆในกลุ่มเจรจาสิ่งทอมีความต้องการให้มีมาตรการอันหนึ่งในลักษณะเดียวกับมาตรการปกป้องสำหรับปกป้องอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มภายในประเทศผู้นำเข้าซึ่งอาจได้รับความเสียหายจากการนำเข้าที่เพิ่มขึ้นในอนาคตเพื่อประเทศผู้นำเข้าจะได้ไม่ต้องหันไปใช้มาตรการที่ไม่สอดคล้องกับกฎเกณฑ์ GATT อย่างเช่นหันไปใช้ VERs เช่นในอดีต¹⁷³ แต่ในเรื่องนี้ได้มีนักวิชาการให้ความเห็นว่าในช่วงอายุ ATC ซึ่งแต่ละประเทศจะค่อย ๆ ทยอยนำสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกลับเข้าสู่ WTO ตามขั้นตอนที่กำหนด ถ้าประเทศผู้นำเข้าต้องการป้องกันความเสียหายจากการเพิ่มขึ้นของการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มในระหว่างช่วงเวลาดังกล่าว โดยต้องการใช้มาตรการปกป้องก็ควรที่จะหันไปใช้มาตรการปกป้องในความตกลงว่าด้วยมาตรการปกป้อง ภายใต้ WTO หลังจากได้รวมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มนั้นเข้าสู่ WTO แต่แทนที่จะทำเช่นนี้ ATC กลับอนุญาตให้มีการจำกัดการนำเข้าขึ้นมาใหม่ตามมาตรการปกป้องชั่วคราวใน ATC (ซึ่งไม่สอดคล้องกับ WTO) กับสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่ยังไม่ได้รวมเข้า WTO การที่ ATC บัญญัติเช่นนี้มีลักษณะขัดแย้งกันเอง เพราะในขณะที่การจำกัดการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่ไม่สอดคล้องกับ WTO ค่อย ๆ

¹⁷² Asoke Mukerji. "Developing countries and the WTO issues of implementation," *Journal of World Trade* 34 : 44.

¹⁷³ Claudia Jimenez Courtes, *GATT WTO and the regulation of international trade in textiles*, trans. Christopher D. Tulloch, p. 278.

ถูกยกเลิกไป แต่ในเวลาเดียวกันกลับอนุญาตให้มีการจำกัดการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มตามมาตรการปกป้องชั่วคราวใน ATC ขึ้นมาใหม่¹⁷⁴

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากภาคีของ WTO ทุกประเทศเป็นภาคีของ ATC ตามที่ได้กล่าวไว้ในหัวข้อ ก. ประเทศภาคีซึ่งเป็นภาคี MFA แต่ไม่ได้คงการจำกัดการนำเข้าภายใต้ MFA สามารถสงวนสิทธิ์ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว โดยแจ้งต่อ TMB ภายใน 60 วัน หลังจากวันที่ ATC มีผลบังคับใช้คือ 1 มกราคม ค.ศ. 1995 ส่วนประเทศภาคีที่ไม่ได้เป็นภาคี MFA 4 ซึ่งต้องการสงวนสิทธิ์ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้แจ้งต่อ TMB ภายใน 6 เดือน หลังจากวันที่ 1 ม.ค. ค.ศ. 1995 และประเทศภาคี MFA ที่ยังคงการจำกัดการนำเข้าภายใต้ MFA อยู่มีสิทธิ์ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวโดยไม่ต้องแจ้งแก่ TMB เพื่อขอสงวนสิทธิ์ในการใช้ ซึ่งในขณะนี้ประเทศภาคีที่สามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวมีจำนวนทั้งหมด 62 ประเทศ¹⁷⁵ การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวสามารถใช้กับสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่อยู่ภายใต้ภาคผนวกของ ATC ซึ่งยังไม่ได้รวมเข้าสู่ WTO ตามขั้นตอนของ ATC¹⁷⁶ และมาตรการปกป้องชั่วคราวดังกล่าวไม่สามารถใช้กับสินค้าสิ่งทอ

¹⁷⁴ Sanjoy Bachi, "The integration of the textile trade into GATT," Journal of World Trade 28 : 34.

¹⁷⁵ ขณะนี้ (ข้อมูลถึงเดือนเมษายน ค.ศ. 2002) ประเทศที่สามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวใน ATC มีทั้งหมด 62 ประเทศคือ Poland Bangladesh Sri Lanka Switzerland India Korea Mexico Mauritius Paraguay Peru Venezuela Philippines Costa Rica Egypt Jamaica Romania Malaysia Hungary Pakistan Uruguay Thailand Colombia Honduras El Salvador Japan Nicaragua Guatemala Czech Republic Argentina Brazil Dominican Republic Turkey Slovak Republic Israel Zambia Kenya Indonesia South Africa Senegal Lesotho Tunisia Trinidad and Tobago Morocco Malta Myanmar Cyprus Bolivia Ecuador Nigeria Burkina Faso Liechtenstein Lithuania Estonia Panama United Arab Emirates St.Kitts and Nevis United States Norway Canada European Union China และ Chinese Taipei โปรดดู Textiles Monitoring Body (G/TMB/N), Unpage.

¹⁷⁶ มีนักวิชาการให้ความเห็นว่าลักษณะเด่นที่นำสนใจของมาตรการปกป้องชั่วคราวคือ สินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มบางชนิดในภาคผนวกของ ATC ซึ่งแต่เดิมอยู่ภายใต้ GATT และจะต้องใช้มาตรการปกป้องอย่างไม่เลือกปฏิบัติตามมาตรา 19 ถูกนำมารวมภายใต้ ATC เพื่อให้สามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวซึ่งสามารถใช้อย่างเลือกปฏิบัติเป็นรายประเทศได้ ซึ่งทำให้เกิดขึ้นนี้อาจจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศผู้ส่งออก โปรดดู Laura Baughman, Rofit

และเครื่องนุ่งห่มที่ถูกจำกัดการนำเข้าอยู่แล้วภายใต้ ATC¹⁷⁷ และมาตรการปกป้องชั่วคราวดังกล่าวไม่สามารถใช้กับสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มเหล่านี้ที่อยู่ภายใต้ภาคผนวก คือ

1. ผลิตภัณฑ์บางชนิดที่ส่งออกโดยประเทศภาคีซึ่งเป็นประเทศกำลังพัฒนา ได้แก่ สินค้าหัตถกรรม หรือผ้าฝ้ายทอด้วยมือ หรืออุตสาหกรรมและหัตถกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มพื้นเมือง ตราบใดที่ผลิตภัณฑ์เหล่านี้มีใบรับรองที่ถูกต้องภายใต้ความตกลงของทั้ง 2 ฝ่าย

2. ผลิตภัณฑ์สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่ในอดีตมีการค้าในเชิงพาณิชย์เป็นจำนวนมากก่อนปี ค.ศ. 1982 เช่น ถูกระสอบ แผ่นรองพรม เชือกชนิดคอร์เดจ, กระเป๋าสัมภาระ, เสื้อ พรมที่ทำจากใยต่างๆ ได้แก่ ใยจากปอ, กาบมะพร้าว, ปอกระเจา, ป่านศรนารายณ์, เส้นใยอะบากา, แมงกุ และเฮเนควอน

3. ผลิตภัณฑ์ที่ทำจากไหมแท้

Mirus, Morris E.Mokre and Dean Spinanger, "Of Tyre cards, ties and tent : Window-dressing in the ATC ?," The World Economy 20 : 414.

¹⁷⁷ มาตรา 6.1 ของ ATC กล่าวว่า

.... The Transitional safeguard may be applied by any Member to products covered by the Annex, except those integrated into GATT 1994 under the provisions of Article 2. Members not maintaining restrictions falling under Article 2 shall notify the TMB within 60 days following the date of entry into force of the WTO Agreement, as to whether or not they wish to retain the right to use the provision of this Article. Members which have not accepted the protocols extending the MFA since 1986 shall make such notification within six months following the entry into force of the WTO Agreements...

มาตรา 6.4 ของ ATC กล่าวว่า

... Such safeguard measure shall not be applied to the exports of any Member whose exports of the particular product are already under restraint under this Agreement.

ซึ่งผลิตภัณฑ์ในข้อ 1-3 เหล่านี้ให้นำบทบัญญัติมาตรการปกป้องในความตกลงว่าด้วยมาตรการปกป้องใน WTO มาใช้¹⁷⁸

โดยประเทศภาคีที่สามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวทั้งหมด 60 ประเทศ จะต้องดำเนินการนำสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกลับเข้าสู่ WTO ตามโปรแกรมการรวมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่ได้กำหนดไว้ตามมาตรา 2 ของ ATC ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วในหัวข้อ (1) ซึ่งจะมีผลทำให้จำนวนชนิดสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่สามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวได้มีจำนวนลดลงตามลำดับเมื่อเวลาผ่านไปมากขึ้น¹⁷⁹ เพราะสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่ถูกรวมเข้าไปใน WTO ในขั้นตอนต่าง ๆ จะไม่สามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวได้อีก และถึงแม้ว่าการนำเข้าของสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มเหล่านี้จะเพิ่มขึ้นจนก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประเทศผู้นำเข้า ประเทศผู้นำเข้าต้องหันมาใช้มาตรการปกป้องในความตกลงว่าด้วยมาตรการปกป้องภายใต้ WTO แทน ทั้งนี้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6 ใน ATC สามารถใช้ได้ง่ายกว่าและมีลักษณะที่แตกต่างจากมาตรการปกป้องของความตกลงว่าด้วยมาตรการปกป้องภายใต้ WTO ในหลายประการ โดยมาตรการปกป้องชั่วคราวใน ATC ใช้เฉพาะสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่ยังไม่ได้รวมเข้า WTO และใช้ในลักษณะการจำกัดการนำเข้าโควตาชั่วคราวไม่เกิน 3 ปีต่อประเทศผู้ส่งออกเป็นรายประเทศคือใช้อย่างเลือกปฏิบัติได้ในขณะที่ การใช้มาตรการปกป้องในความตกลงว่าด้วยมาตรการปกป้องจะใช้กับสินค้าทุกชนิดโดยทั่วไปและสามารถใช้ได้นานกว่าแต่ไม่เกิน 8 ปีในประเทศพัฒนาแล้วและไม่เกิน 10 ปีสำหรับประเทศกำลังพัฒนา และเวลาใช้จะต้องใช้กับประเทศผู้ส่งออกทุกประเทศซึ่งส่งออกสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มชนิดนั้นที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประเทศผู้นำเข้า ซึ่งหมายถึงประเทศผู้นำเข้าจะต้องใช้มาตรการปกป้องอย่างไม่เลือกปฏิบัติต่อทุกประเทศที่ส่งออกสินค้าชนิดนั้น ส่วนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวใน ATC ประเทศผู้นำเข้าสามารถใช้ได้โดยไม่ต้องขดเซยให้แก่ประเทศผู้ส่งออกที่ถูกจำกัดการนำเข้าและประเทศผู้ส่งออกที่ถูกจำกัดการนำเข้าไม่สามารถทำการตอบโต้ประเทศผู้นำเข้าได้ ในขณะที่การใช้มาตรการปกป้องในความตกลงว่าด้วยมาตรการปกป้องประเทศผู้นำเข้าจะต้องปรึกษารหรือกับประเทศผู้ส่งออกเพื่อขดเซยผลประโยชน์ให้กับประเทศผู้ส่งออกซึ่งถ้าตกลงกันไม่ได้ประเทศผู้ส่งออกยังอาจตอบโต้ประเทศผู้นำเข้าอย่างเลือกปฏิบัติได้ นอกจากนี้การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวใน ATC จะต้องแจ้งแก่ TMB ซึ่งมีหน้าที่ทบทวนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตาม ATC

¹⁷⁸ ข้อ 3 ภาคผนวกของ ATC

¹⁷⁹ Niels Blokker and Jan Deelstra, "Towards a termination of the multi-fibre arrangement ?," *Journal of World Trade* 28 : 109.

ในทุกครั้งไม่ว่าประเทศผู้ส่งออกและประเทศผู้นำเข้าจะตกลงกันได้หรือไม่ ในขณะที่การใช้มาตรการปกป้องในความตกลงว่าด้วยมาตรการปกป้อง ถ้าประเทศผู้นำเข้าและประเทศผู้ส่งออกตกลงกันไม่ได้และมีข้อพิพาทขึ้นจะถูกทบทวนการใช้มาตรการปกป้องครั้งแรกตามกระบวนการระงับข้อพิพาทของ WTO ¹⁸⁰

อย่างไรก็ตาม ในช่วงระยะเวลา 10 ปีของ ATC ถ้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่ยังไม่ได้ถูกรวมเข้าสู่ WTO ชนิดใดทำให้ประเทศผู้นำเข้าได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรงจากการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มชนิดนั้นเพิ่มขึ้น ประเทศผู้นำเข้าก็สามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดปริมาณการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มนั้น ๆ ตามหลักเกณฑ์ที่จะกล่าวต่อไป

(1) หลักเกณฑ์ในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว

ประเทศภาคีควรใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวอย่างจำกัดที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ โดยให้สอดคล้องกับบทบัญญัติมาตรา 6 นี้ และการดำเนินงานเกี่ยวกับกระบวนการรวมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มเข้าสู่ WTO ภายใต้ ATC ¹⁸¹ ซึ่งกลไกในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว คือ

¹⁸⁰ John M. Jennings, "In search of a standard : "Serious Damage" in the Agreement on Textiles and Clothing," Northwestern Journal of International Law and Business 17 (1996) : 283.

¹⁸¹ มาตรา 6.1 ของ ATC กล่าวว่า

"Members recognize that during the transition period it may be necessary to apply a specific transitional safeguard mechanism (referred to in this Agreement as "transitional safeguard"). The transitional safeguard may be applied by any Member to products covered by the Annex, except those integrated into GATT 1994 under the provisions of Article 2. Members not maintaining restrictions falling under Article 2 shall not notify the TMB within 60 days following the date of entry into force of the WTO Agreement, as to whether or not they wish to retain the right to use the provisions of this Article. Members which have not accepted the Protocols extending the MFA since 1986 shall make such notification within six months following the entry into force of the WTO Agreement. The transitional safeguard should be applied as sparingly as possible, consistently with the provisions of this Article and the effective implementation of the integration

ประเทศผู้นำเข้าจะต้องพิสูจน์ให้เห็นว่ามีการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มชนิดใดชนิดหนึ่งเข้ามาในประเทศเป็นจำนวนเพิ่มขึ้นจนก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายใน โดยประเทศผู้นำเข้าจะต้องตรวจสอบผลกระทบของการนำเข้าสินค้าเหล่านั้นต่อสภาพของอุตสาหกรรมภายใน ซึ่งแสดงให้เห็นในรูปการเปลี่ยนแปลงของตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้อง เช่น ผลผลิต (output) ผลิตภาพ (productivity)¹⁸² การใช้กำลังการผลิต (utilization of capacity)¹⁸³ สินค้าคงคลัง (inventories)¹⁸⁴ ส่วนแบ่งการตลาด (market share)¹⁸⁵ การส่งออก (exports) ค่าจ้าง (wages)

process under this Agreement.

¹⁸² Productivity หมายความว่า ผลิตภาพหรือประสิทธิภาพในการใช้ปัจจัยต่างๆ ที่ใช้ไปในการผลิต ได้แก่ แรงงาน วัตถุดิบ เป็นต้น เช่น ประเทศผลิตเสื้อผ้าโดยใช้แรงงาน 3 คน ต่อเสื้อผ้า 1 ชุด ในขณะที่ประเทศสหรัฐผลิตเสื้อผ้าโดยใช้แรงงาน 1 คน ต่อเสื้อผ้า 1 ชุด เช่นนี้ถือว่าสหรัฐมี Productivity มากกว่าไทย โปรดดู นภรัตน์ กรรณรัตน์สูตร “ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับมาตรการปกป้องภายใต้แกตต์และองค์การการค้าโลก ศึกษากรณีกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538), หน้า 56.

¹⁸³ utilization of capacity หมายถึง เปอร์เซ็นต์ของผลผลิตที่แท้จริง (Actual Output) เมื่อเปรียบเทียบกับความสามารถในการผลิตสูงสุด (Capacity) หรือ capacity utilization = Actual output/Capacity ของผลิตภาพภายในประเทศ × 100 โปรดดู นภรัตน์ กรรณรัตน์สูตร “ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับมาตรการปกป้องภายใต้แกตต์และองค์การการค้าโลก ศึกษากรณีกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538), หน้าเดียวกัน.

¹⁸⁴ inventory (สินทรัพย์คงเหลือ) หมายถึง รายละเอียดรายการสินทรัพย์ที่มีอยู่ ณ วันใดวันหนึ่ง หากเป็นหน่วยธุรกิจสินทรัพย์ส่วนใหญ่คือ สินค้า หน่วยธุรกิจมักดำรงสินทรัพย์ทั้งที่เป็นวัตถุดิบและสินค้าที่รอการจำหน่ายในปริมาณที่เพียงพอที่จะรับกับสถานการณ์ด้านตลาดที่อาจเปลี่ยนแปลงอย่างกะทันหัน เมื่อสิ้นงวดบัญชีจะมีการสำรวจสินค้าที่เก็บไว้ในโกดังหรือหน้าร้านเพื่อรอการจำหน่าย เรียกว่าสินค้าคงเหลือ เนื่องจากสินค้าคงเหลือเป็นรูปหนึ่งของการลงทุนที่ใช้ต้นทุนสูง หน่วยธุรกิจจึงพยายามหาวิธีดำรงสินค้าคงเหลือในระดับต่ำสุดที่สอดคล้องกับภาวะตลาดที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ โปรดดู เกษมสันต์ วีระกุล และคณะ, พจนานุกรมศัพท์เศรษฐศาสตร์ หน้า 190.

¹⁸⁵ market share (ส่วนแบ่งตลาด) หมายถึง ร้อยละยอดขายของสินค้าหรือบริการชนิดใดชนิดหนึ่งของหน่วยธุรกิจแห่งหนึ่ง เมื่อเทียบกับยอดขายทั้งหมดของสินค้านั้นในตลาด

การจ้างงาน (employment) ราคาภายในประเทศ (domestic prices) กำไร (profits) และการลงทุน (investment)¹⁸⁶ โดยปัจจัยใดปัจจัยหนึ่งหรือหลายปัจจัยประกอบกันเป็นเพียงส่วนหนึ่งของแนวทางในการตัดสินว่ามีการนำเข้าเพิ่มขึ้นจนเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศที่ผลิตสินค้าชนิดเดียวกันและ/หรือสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงหรือไม่ โดยที่ความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายดังกล่าว ประเทศผู้นำเข้าต้องพิสูจน์ว่าเกิดจากการเพิ่มขึ้นของปริมาณการนำเข้ารวมของผลิตภัณฑ์นั้นและไม่ได้เกิดจากปัจจัยอื่นๆ เช่น การเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยี หรือ การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้บริโภค¹⁸⁷

ภายในระยะเวลาหนึ่ง เช่น ใน พ.ศ. 2533 บริษัทปูนซีเมนต์ไทย บริษัทปูนซีเมนต์ชลประทาน และบริษัทปูนซีเมนต์นครหลวง มีส่วนแบ่งตลาดปูนซีเมนต์สำหรับภายในประเทศ เท่ากับร้อยละ 62 , 30 และ 8 ของปริมาณผลผลิตรวมตามลำดับ โปรดดู เกษมสันต์ วีระกุล และคณะ, พจนานุกรมศัพท์เศรษฐศาสตร์ หน้า 209.

¹⁸⁶ investment (การลงทุน) การใช้จ่ายโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การผลิตสินค้าและบริการในอนาคตเพิ่มขึ้นอาจแบ่งการพิจารณาการลงทุนได้เป็น 2 ส่วน คือ (1) การลงทุนภาครัฐบาล หมายถึง ใช้จ่ายเกี่ยวกับการก่อสร้างสาธารณูปโภคต่างๆ การศึกษา และสาธารณสุข และ (2) การลงทุนภาคเอกชน แบ่งได้เป็น 2 ลักษณะ คือ การลงทุนเพื่อการผลิต (หรือการลงทุนโดยตรง) หมายถึงการซื้อทรัพย์สินและปัจจัยการผลิตต่างๆ เพื่อประกอบกิจการหารายได้และกำไร การลงทุนทางการเงิน(หรือการลงทุนโดยอ้อม) คือการฝากเงินในสถาบันการเงินเพื่อรับผลตอบแทนในรูปแบบดอกเบี้ยและการซื้อขายหลักทรัพย์ เช่น พันธบัตร หุ้น และหุ้นกู้ เป็นต้น โปรดดู เกษมสันต์ วีระกุล และคณะ, พจนานุกรมศัพท์เศรษฐศาสตร์ , หน้า 190.

¹⁸⁷ มาตรา 6.2 ของ ATC กล่าวว่า

Safeguard action may be taken under this Article when, on the basis of a determination by a Member, it is demonstrated that a particular product is being imported into its territory in such increased quantities as to cause serious damage, or actual threat thereof, to the domestic industry producing like and/or directly competitive products. Serious damage or actual threat thereof must demonstrably be caused by such increased quantities in total imports of that product and not by such other factors as technological changes or changes in consumer preference.

มาตรา 6.3 ของ ATC กล่าวว่า

In making a determination of serious damage, or actual threat thereof, as

เมื่อประเทศผู้นำเข้าพิสูจน์ได้ว่าได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรงจากการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มชนิดใดชนิดหนึ่งดังกล่าวแล้ว ประเทศผู้นำเข้าจะใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในลักษณะเป็นรายประเทศ (Member-by-Member basis) กับประเทศผู้ส่งออกซึ่งส่งสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มชนิดนั้นเข้ามาในประเทศผู้นำเข้า โดยประเทศผู้นำเข้าจะต้องพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออกโดยตัดสินบนพื้นฐานของการเพิ่มขึ้นของการนำเข้าสินค้าชนิดนั้นอย่างมากและรวดเร็วซึ่งเกิดขึ้นจริงหรือเป็นที่แน่ชัดว่าจะเกิดขึ้น (sharp and substantial increase in imports, actual or imminent) จากประเทศผู้ส่งออกสินค้าชนิดนั้นเป็นรายประเทศ และตัดสินบนพื้นฐานของระดับการนำเข้าเมื่อเปรียบเทียบกับการนำเข้าจากแหล่งอื่นๆ ส่วนแบ่งการตลาดและราคานำเข้าและราคาภายใน ณ ระดับที่เปรียบเทียบกันได้ ในเชิงพาณิชย์จากแหล่งอื่น ๆ โดยปัจจัยใดปัจจัยหนึ่งหรือหลายปัจจัยประกอบกันเป็นเพียงส่วนหนึ่งในการตัดสิน¹⁸⁸ เมื่อประเทศผู้นำเข้าได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวทั้งหมดแล้ว ประเทศผู้นำเข้าที่จะใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจะต้องปรึกษารัฐบาลหรือกับประเทศผู้ส่งออกตามกระบวนการที่จะกล่าวต่อไป

referred to in paragraph 2, the Member shall examine the effect of those imports on the state of the particular industry, as reflected in changes in such relevant economic variables as output, productivity, utilization of capacity, inventories, market share, exports, wages, employment, domestic prices, profits and investment; none of which, either alone or combined with other factor, can necessarily give decisive guidance.

¹⁸⁸ มาตรา 6.4 ของ ATC กล่าวว่า

Any measure invoked pursuant to the provisions of this Article shall be applied on a Member-by-Member basis. The Member or Members to whom serious damage, or actual threat thereof, referred to paragraphs 2 and 3, is attributed, shall be determined on the basis of a sharp and substantial increase in imports, actual or imminent, from such a Member or Members individually, and on the basis of the level of imports as compared with imports from other sources, market share, and import and domestic prices at a comparable stage of commercial transaction; none of these factors, either alone or combined with other factors, can necessarily give decisive guidance. Such safeguard measure shall not be applied to the exports of any Member whose exports of the particular product are already under restraint under this Agreement.

(2) กระบวนการปรึกษาหารือในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว

ประเทศผู้นำเข้าที่จะใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มชนิดใดชนิดหนึ่งจากประเทศผู้ส่งออกที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มภายในประเทศผู้นำเข้า ประเทศผู้นำเข้าจะต้องปรึกษาหารือกับประเทศผู้ส่งออกที่ได้รับผลกระทบจากการใช้มาตรการ ดังกล่าว โดยคำร้องขอปรึกษาหารือต้องประกอบด้วยข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องโดยตรงซึ่งเป็นข้อมูลล่าสุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ปัจจัยต่างๆ ที่ใช้เป็นข้อมูลในการตัดสินความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง รวมถึงปัจจัยที่ใช้ตัดสินการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออกนั้น โดยข้อมูลในคำร้องขอปรึกษาหารือจะต้องเกี่ยวข้องอย่างมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้เพื่อพิสูจน์ว่ามีความเสียหายเกิดขึ้นกับอุตสาหกรรมภายในซึ่งเป็นผลมาจากการนำเข้าเพิ่มขึ้นจากประเทศผู้ส่งออกและประเทศผู้นำเข้าต้องระดับของสินค้านำเข้าที่จะถูกจำกัดการนำเข้าโดยระดับที่จำกัดการนำเข้าต้องไม่ต่ำกว่าระดับการส่งออกหรือนำเข้าที่แท้จริงจากประเทศผู้ส่งออกในระยะเวลา 12 เดือน สิ้นสุดก่อนหน้า 2 เดือนที่มีการร้องขอปรึกษาหารือตามมาตรา 6.8¹⁸⁹ โดยประเทศผู้นำเข้าสามารถร้องขอปรึกษาหารือตามกระบวนการปรึกษาหารือทั้งในสถานการณ์ทั่วไปและในสถานการณ์วิกฤตดังนี้

¹⁸⁹ มาตรา 6.7 ของ ATC กล่าวว่า

The Member proposing to take safeguard action shall seek consultations with the member or members which would be affected by such action. The request for consultations shall be accompanied by specific and relevant factual information, as up-to-date as possible, particularly in regard to: (a) the factors, referred to in paragraph 3, on which the member invoking the action has based its determination of the existence of serious damage or actual threat thereof; and (b) the factors, referred to in paragraph 4, on the basis of which it proposes to invoke the safeguard action with respect to the Member or Members concerned. In respect of requests made under this paragraph, the information shall be related, as closely as possible, to identifiable segments of production and to the reference period set out in paragraph 8. The Member invoking the action shall also indicate the specific level at which imports of the product in question from the Member or Members concerned are proposed to be restrained ; such level shall not be lower than the level referred to in paragraph 8. The Member seeking

- ในสถานการณ์ทั่วไป ประเทศผู้นำเข้าจะใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวได้ ต่อเมื่อปรึกษาหารือกับประเทศผู้ส่งออกก่อนตามกระบวนการร้องขอปรึกษาหารือตามมาตรา 6.7 ของ ATC โดยประเทศผู้นำเข้าต้องร้องขอปรึกษาหารือกับประเทศผู้ส่งออกซึ่งคำร้องขอปรึกษาหารือต้องประกอบด้วยข้อมูลต่างๆ ดังกล่าวข้างต้น และประเทศผู้นำเข้าจะต้องแจ้งแก่ประธาน TMB ให้ทราบถึงการร้องขอปรึกษาหารือรวมถึงข้อมูลต่างๆ ดังกล่าว โดยกระบวนการปรึกษาหารือระหว่างประเทศผู้นำเข้าและประเทศผู้ส่งออกมีระยะเวลาไม่เกิน 60 วัน ซึ่งถ้าการปรึกษาหารือสามารถทำความตกลง 2 ฝ่ายได้ จะต้องแจ้งรายละเอียดของมาตรการจำกัดการนำเข้าที่ตกลงกันให้ TMB ทราบภายใน 60 วัน หลังจากวันที่สรุปข้อตกลงกันตามมาตรา 6.9 ของ ATC และ TMB จะเป็นผู้ทำการทบทวนว่าข้อตกลงสอดคล้องกับมาตรา 6 หรือไม่ และ TMB อาจจะให้ข้อเสนอแนะที่เหมาะสมกับประเทศภาคีที่เกี่ยวข้อง แต่ถ้าหลังจากครบ 60 วัน นับจากวันที่ประเทศผู้นำเข้าได้รับคำร้องขอปรึกษาหารือ ทั้ง 2 ฝ่าย คือประเทศผู้นำเข้าและประเทศผู้ส่งออกไม่สามารถตกลงกันได้ ประเทศผู้นำเข้าสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดปริมาณการนำเข้าฝ่ายเดียวได้โดยนับจากวันที่นำเข้าหรือวันที่ส่งออกภายใน 30 วัน หลังจากครบกำหนด 60 วันของการปรึกษาหารือและในขณะเดียวกันก็แจ้งต่อ TMB ด้วยตามมาตรา 6.10 ของ ATC อย่าง

consultations shall, at the same time, communicate to the Chairman of the TMB the request for consultations, including all the relevant factual data outlined in paragraphs 3 and 4, together with the proposed restraint level. The chairman shall inform the members of the TMB of the request for consultations, indicating the requesting Member, the product in question and the Member having received the request. The Member or Members concerned shall respond to this request promptly and the consultations shall be held without delay and normally be completed within 60 days of the date on which the request was received.

มาตรา 6.8 ของ ATC กล่าวว่า

If, in the consultations, there is mutual understanding, that the situation calls for restraint on the exports of the particular products from the Member or Members concerned, the level of such restraint shall be fixed at a level not lower than the actual level of exports or imports from the Member concerned during the 12-month period terminating two months preceeding the month in which the request for consultation was made.

ไว้ก็ตาม ประเทศภาคีจะนำเรื่องเสนอให้ TMB พิจารณาก่อนครบกำหนด 60 วัน ของการปรึกษาหารือก็ได้ซึ่งไม่ว่ากรณีใด TMB จะต้องดำเนินการพิจารณาทบทวนทันที และให้ข้อเสนอแนะแก่ประเทศภาคีที่เกี่ยวข้องภายใน 30 วัน¹⁹⁰ ดังแผนภาพที่ 1

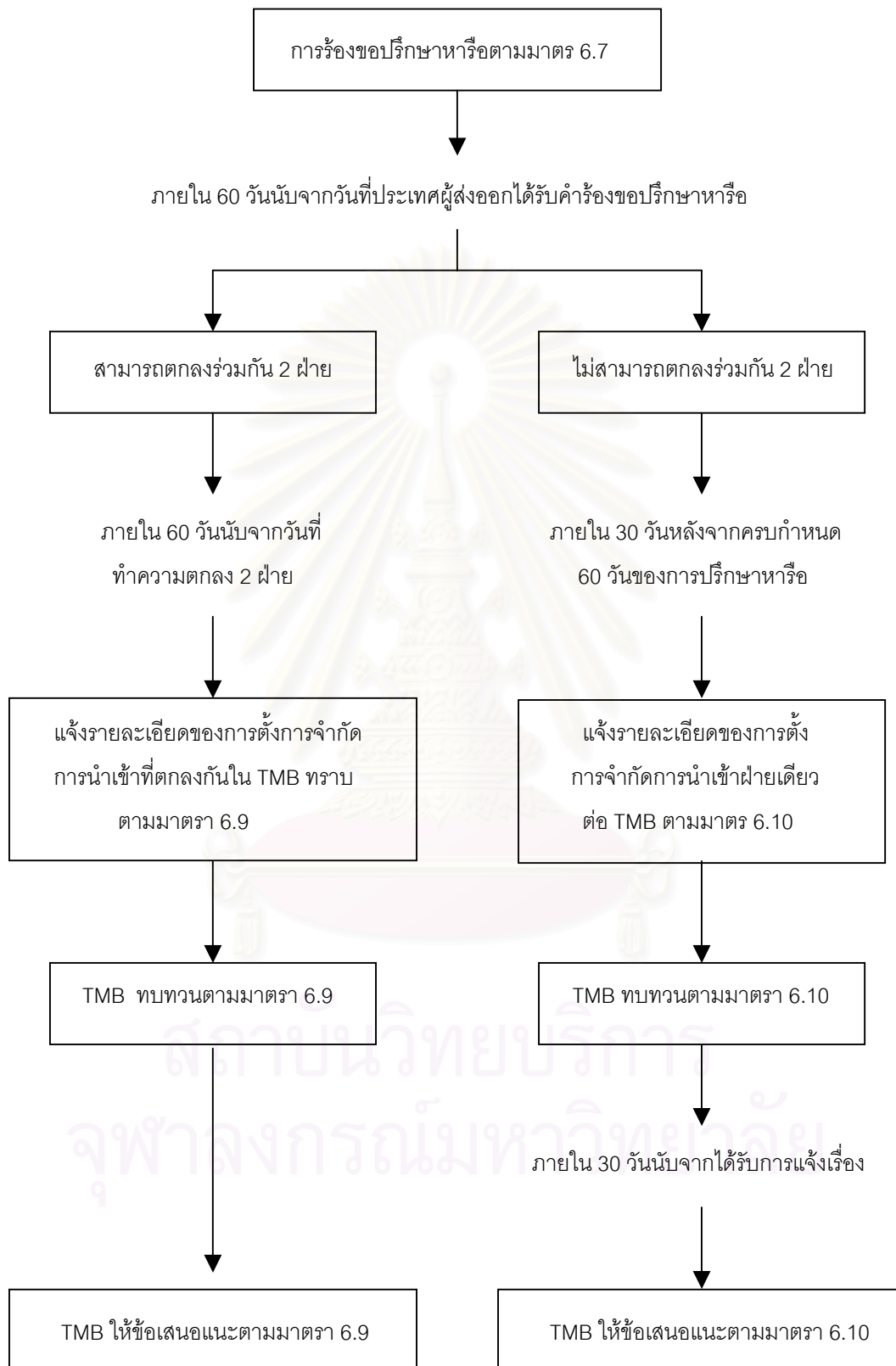
¹⁹⁰ มาตรา 6.9 ของ ATC กล่าวว่า

Details of the agreed restraint measure shall be communicated to the TMB within 60 days from the date of conclusion of the agreement. The TMB shall determine whether the agreement is justified in accordance with the provisions of this article. In order to make its determination, the TMB shall have available to it the factual data provided to the Chairman of the TMB, referred to in paragraph 7, as well as any other relevant information provided by the Members concerned. The TMB may make such recommendations as it deems appropriate to the Members concerned.

มาตรา 6.10 ของ ATC กล่าวว่า

If, however, after the expiry of the period of 60 days from the date on which the request for consultations was received, there has been no agreement between the Members, the Member which proposed to take safeguard action may apply the restraint by date of import or date of export, in accordance with the provision of the article, within 30 days following the 60-day period for consultation, and at the same time refer the matter to the TMB. It shall be open to either Member to refer the matter to the TMB before the expiry of the period of 60 days. In either case, the TMB shall promptly conduct an examination of the matter, including the determination of serious damage, or actual threat thereof, and its causes, and make appropriate recommendations to the Members concerned within 30 days. In order to conduct such examination, the TMB shall have available to it the factual data provided to the Chairman of the TMB, referred to in paragraph 7, as well as any other relevant information provided by the Members concerned.

แผนภาพที่ 1 กระบวนการปรึกษาหารือในสถานการณ์ทั่วไปตามมาตรา 6.7 ของ ATC



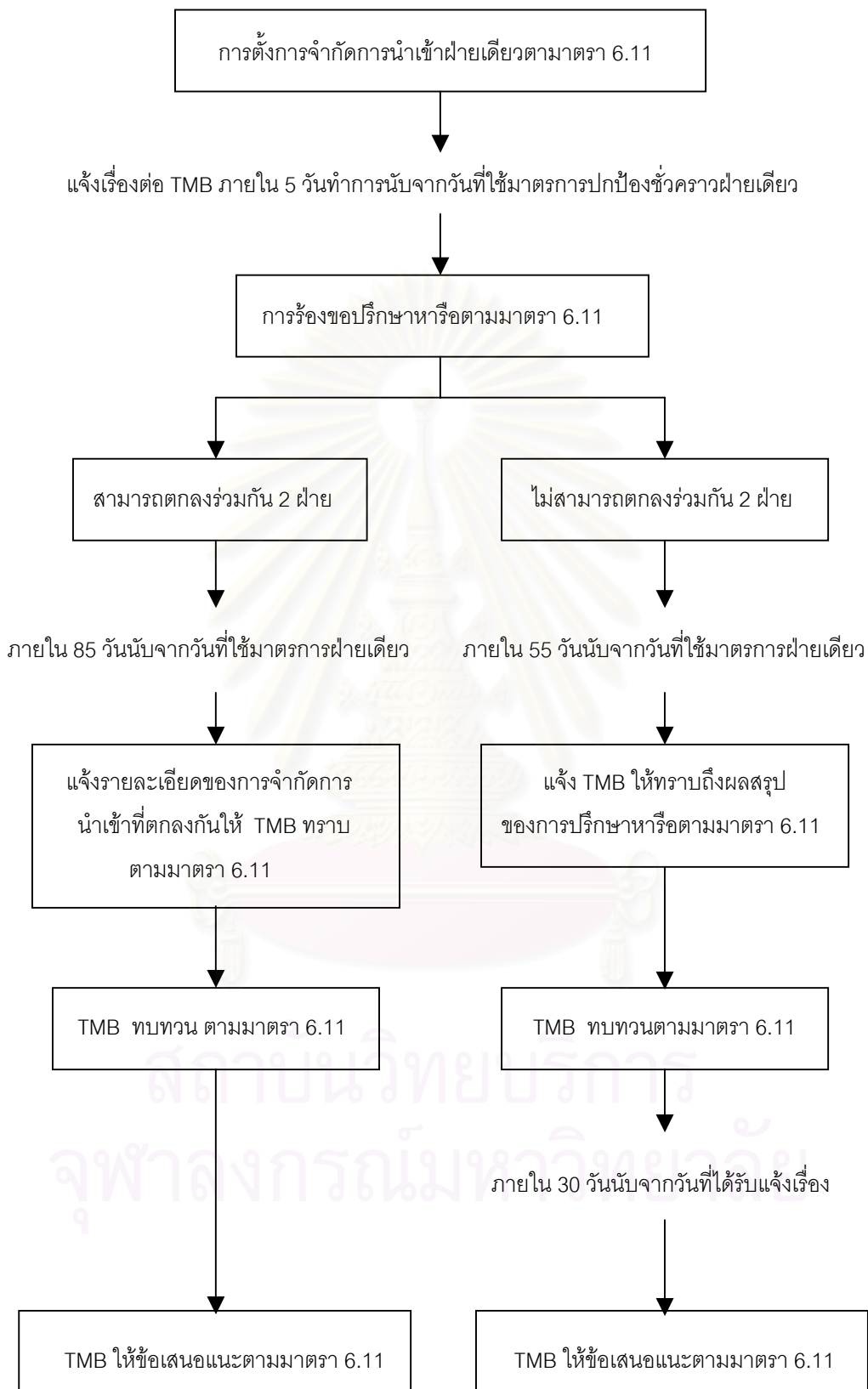
ที่มา : Kenneth A.Reinert , "Give Us Virtue, But Not Yet : Safeguard Actions Under the Agreement on Textiles and Clothing," The World Economy 23 (January, 2000): 32

- แต่ถ้าเป็นในกรณีที่มีสถานการณ์วิกฤตและผิดปกติอย่างมากและความล่าช้าอาจก่อให้เกิดความเสียหายที่ยากจะเยียวยา (In highly unusual and critical circumstances) ประเทศผู้นำเข้าสามารถเข้ามาตรการปกป้องชั่วคราวฝ่ายเดียวตามมาตรา 6.10 ก่อนโดยใช้อย่างมีเงื่อนไขว่า คำร้องขอปรึกษาหารือและการแจ้งต่อ TMB จะต้องดำเนินการให้เกิดผลภายในไม่เกิน 5 วันทำการนับจากวันที่ใช้มาตรการปกป้องฝ่ายเดียว ตามมาตรา 6.11 ของ ATC ซึ่งถ้าการปรึกษาหารือสามารถทำความตกลง 2 ฝ่ายได้ จะต้องแจ้งรายละเอียดของมาตรการจำกัดการนำเข้าที่ตกลงกันได้ให้ TMB ทราบไม่เกินกว่า 90 วัน นับจากวันที่ได้ตั้งมาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดฝ่ายเดียวขึ้น TMB จะทำการทบทวนและอาจให้ข้อเสนอแนะที่เหมาะสมแก่ภาคีที่เกี่ยวข้อง แต่ถ้าทั้ง 2 ฝ่ายคือ ประเทศผู้นำเข้าและประเทศผู้ส่งออกไม่สามารถตกลงกันได้จะต้องแจ้งต่อ TMB ถึงข้อสรุปของการปรึกษาหารือไม่เกินกว่า 60 วัน นับจากวันที่ได้ตั้งมาตรการปกป้องชั่วคราวฝ่ายเดียวขึ้น TMB จะทำการทบทวนตรวจสอบเรื่องและให้ข้อเสนอแนะที่เหมาะสมแก่ประเทศภาคีที่เกี่ยวข้องภายใน 30 วัน ตามมาตรา 6.11 ของ ATC¹⁹¹ ดังแผนภาพที่ 2

¹⁹¹ มาตรา 6.11 ของ ATC กล่าวว่า

In highly unusual and critical circumstances, where delay would cause damage which would be difficult to repair, action under paragraph 10 may be taken provisionally on the condition that the request for consultations and notification to the TMB shall be effected within no more than five working days after taking the action. In the case that consultations do not produce agreement, the TMB shall be notified at the conclusion of consultations, but in any case no later than 60 days from the date of the implementation of the action. The TMB shall promptly conduct an examination of the matter, and make appropriate recommendations to the Members concerned within 30 days. In the case that consultations do produce agreement, Members shall notify the TMB upon conclusion but, in any case, no later than 90 days from the date of the implementation of the action. The TMB may make such recommendations as it deems appropriate to the Members concerned.

แผนภาพที่ 2 กระบวนการปรึกษาหารือในสถานการณ์วิกฤตตามมาตรา 6.11 ของ ATC



ที่มา : Kenneth A.Reinert , "Give Us Virtue, But Not Yet : Safeguard Actions Under the Agreement on Textiles and Clothing," The World Economy 23 (January, 2000): 32

นอกจากนี้ การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้คำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศผู้ส่งออกโดยให้การปฏิบัติเป็นพิเศษกับประเทศเหล่านี้ ตามมาตรา 6.6 คือ ประเทศด้อยพัฒนาประเทศซึ่งส่งออกสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มในปริมาณน้อย เมื่อเปรียบเทียบกับปริมาณส่งออกของสมาชิกอื่น ๆ ทั้งหมดและมีสัดส่วนเพียงเล็กน้อยในปริมาณการนำเข้าผลิตภัณฑ์นั้นในประเทศผู้นำเข้า ผลิตภัณฑ์ขนสัตว์จากประเทศกำลังพัฒนาที่ผลิตขนสัตว์ซึ่งเศรษฐกิจและการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มขึ้นอยู่กับสิ่งทอที่ทำจากขนสัตว์ ประเทศผู้นำเข้าจะให้การปฏิบัติเป็นพิเศษแก่ผลิตภัณฑ์สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่ได้นำสินค้ากลับเข้ามาในประเทศ หลังจากที่ได้ส่งออกไปเพื่อผลิตเป็นสินค้าสำเร็จรูปในประเทศภาคีอื่น ๆ¹⁹²

¹⁹² มาตรา 6.6 ของ ATC กล่าวว่า

In the application of the transitional safeguard, particular account shall be taken of the interests of exporting Members as set out below:

(a) least-developed country Members shall be accorded treatment significantly more favorable than that provided to the other groups of Members referred to in this paragraph, preferably in all its elements but, at least, on overall terms ;

(b) Members whose total volume of textile clothing exports is small in comparison with the total volume of exports of other Members and who account for only a small percentage of total imports of that product into the importing Member shall be accorded differential and more favorable treatment in the fixing of the economic terms provided in paragraphs 8, 13 and 14. For those suppliers, due account will be taken, pursuant to paragraphs 2 and 3 of Article 1, of the future possibilities for the development of their trade and the need to allow commercial quantities of imports from them ;

(c) With respect of wool products from wool-producing developing country Members whose economy and textiles and clothing trade are dependent on the wool sector, whose total textile and clothing exports consist almost exclusively of wool products, and whose volume of textiles and clothing trade is comparatively small in the markets of the importing Members, special consideration shall be given to the export needs of such Members when considering quota levels, growth rates and flexibility;

(d) more favourable treatment shall be accorded to re-imports by a Member of textile and clothing products which that Member has exported to another Member for

ทั้งนี้ ระยะเวลาในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวไม่ว่าจะเป็นข้อตกลง 2 ฝ่าย หรือการใช้ฝ่ายเดียว ประเทศผู้นำเข้าสามารถคงการใช้เป็นระยะเวลา 3 ปี โดยไม่มีการต่ออายุ หรือจนกว่าจะมีการนำสินค้านั้นกลับเข้าสู่ WTO แล้วแต่ว่าจะอะไรจะเกิดขึ้นก่อน แต่ถ้าหากมีการคง การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวเกินกว่า 1 ปี ระดับโควต้าในปีถัดไปต้องเพิ่มขึ้นอีกไม่น้อยกว่า ร้อยละ 6 ต่อปี ยกเว้นแต่ว่าจะสามารถชี้แจงเป็นอย่างอื่นต่อ TMB¹⁹³ และให้ใช้ข้อยืดหยุ่นในการ ส่งออกได้ โดยระดับโควต้าของสินค้านั้นในปีใดปีหนึ่งของสองปีถัดมา อาจเกินกว่านี้ด้วยการโอน โควต้าไปใช้ในปีถัดไป (carry over) โดยการนำเอาโควต้าของสินค้านั้นที่ใช้โควต้าไม่หมด โอนไป ใช้ในปีถัดไปได้ร้อยละ 10 หรือด้วยการยืมโควต้าปีหน้ามาใช้ (Carry Forward) โดยการยืม โควต้าของสินค้านั้นในปีหน้ามาใช้ก่อนล่วงหน้าได้ แต่จะต้องไม่เกินร้อยละ 5 และถ้ามีสินค้า สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มมากกว่า 1 รายการจากประเทศภาคีหนึ่งถูกกำหนดโควต้าภายใต้มาตรการ 6 โดยประเทศภาคีหนึ่ง สามารถ swing ได้โดยระดับของโควต้าที่ตกลงกันตามมาตรา 6 สำหรับ แต่ละรายการอาจเกินกว่าที่กำหนดไว้ไม่เกินร้อยละ 7 ได้แต่การส่งออกรวมที่ถูกกำหนดโควต้าต้อง ไม่เกินกว่าระดับรวมของสินค้าทุกชนิดที่ถูกกำหนดโควต้าภายใต้มาตรการนี้¹⁹⁴

processing and subsequent reimportation, as defined by the laws and practices of the importing Members, and subject to satisfactory control and certification procedures, when these products are imported from a Member for which this type of trade represents a significant proportion of its total exports of textiles and clothing.

¹⁹³ ในทางปฏิบัติอัตราเติบโตโควต้าที่ต่ำกว่า 6 % ได้มีการตกลงในการเจรจาให้ใช้ เพียงกับสหรัฐในสินค้าขนสัตว์โดยอัตราเติบโตโควต้าขั้นต่ำอยู่ที่ไม่ต่ำกว่า ร้อยละ 2 ต่อปี โปรดดู Bhagirath Lal Das, The World Trade Organization: A guide to the framework for international trade p. 270.

¹⁹⁴ มาตรา 6.12 ของ ATC กล่าวว่า

A Member may maintain measures invoked pursuant to the provisions of this Article (a) for up to three years without extension, or (b) until the product is integrated into GATT 1994, whichever comes first .

มาตรา 6.13 ของ ATC กล่าวว่า

Should the restraint measure remain in force for a period exceeding one year, the level for subsequent years shall be the level specified for the first year increased by a growth rate of not less than 6 percent per annum, unless otherwise justified to the TMB. The restraint level for the product concerned may be exceeded in

อย่างไรก็ตาม ถ้ามาตรการปกป้องชั่วคราวภายใต้มาตรา 6 นี้ ใช้กับสินค้าที่เคยถูกจำกัดโควตาภายใต้ MFA ในช่วง 12 เดือนก่อน วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1995 ซึ่ง ATC มีผลบังคับหรือใช้กับสินค้าที่เคยถูกจำกัดภายใต้มาตรา 2 หรือมาตรา 6 นี้ ระดับโควตาที่กำหนดใหม่ต้องเป็นระดับตามมาตรา 6.8 ตามที่ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น ยกเว้นว่าโควตาใหม่จะมีผลบังคับใช้ภายใน 1 ปีนับจาก

1. วันที่แจ้งการยกเลิกโควตาเดิมตามที่อ้างถึงในมาตรา 2.15 ของ ATC ซึ่งเป็นการยกเลิกการจำกัดการนำเข้า 2 ฝ่ายภายใต้ MFA ให้มีผลเร็วขึ้น หรือ
2. วันที่ยกเลิกโควตาเดิมของมาตรา 6 หรือของ MFA ซึ่งไม่ว่าจะเป็นในกรณีใดก็ตาม ระดับโควตาจะต้องไม่ต่ำกว่าระดับ (1) ระดับโควตาในรอบ 12 เดือน สุดท้ายในระหว่างที่ผลิตภัณฑ์นั้นถูกจำกัดโควตา หรือ (2) ระดับของโควตาตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 6.8 แล้วแต่ว่าระดับใดจะสูงกว่า¹⁹⁵ ซึ่งจากในตอนนี้จะเห็นได้ว่าการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวสามารถใช้ได้

either year of any two subsequent years by carry forward and/or carryover of 10 per cent of which carry forward shall not represent more than 5 percent. No quantitative limits shall be placed on the combined use of carryover, carry forward and the provision of paragraph 14.

มาตรา 6.14 ของ ATC กล่าวว่า

When more than one product from another Member is placed under restraint under this Article by a Member, the level of restraint agreed, pursuant to the provisions of this Article, for each of these products may be exceeded by 7 per cent, provided that the total exports subject to restraint do not exceed the total of the levels for all products so restrained under this Article, on the basis of agreed common units. Where the periods of application of restraints of these products do not coincide with each other, this provision shall be applied to any overlapping period on a *pro rata* basis.

¹⁹⁵ มาตรา 6.15 ของ ATC กล่าวว่า

If a safeguard action is applied under this Article to a product for which a restraint was previously in place under the MFA during the 12-month period prior to the entry into force of the WTO Agreement, or pursuant to the provisions of Article 2 or 6, the level of the new restraint shall be the level provided for in paragraph 8 unless the new

มากกว่า 1 ครั้งกับสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่เคยถูกใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวไปแล้ว และยัง
สามารถใช้กับสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มซึ่งเคยถูกจำกัดภายใต้ MFA ได้อีก ทำให้มองได้ว่า
สินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มชนิดหนึ่งที่ถูกใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดโควต้าหรือถูกจำกัด
โควต้าภายใต้ MFA ในปัจจุบัน แม้ต่อไปการจำกัดการนำเข้านั้นๆ จะสิ้นสุดลง แต่สินค้าสิ่งทอและ
เครื่องนุ่งห่มดังกล่าวอาจถูกใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดโควต้าได้อีกตามหลักเกณฑ์ที่
กำหนด ถ้าสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มนั้นๆ ยังไม่ได้ถูกรวมเข้าสู่ WTO

(3) กลไกในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวและอิทธิพลของมาตรการ ปกป้องภายใต้ MFA

ถึงแม้ว่าภายใต้กลไกในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวมาตรา 6 ใน ATC ได้
ประสบความสำเร็จในการยกเลิกกฎเกณฑ์ที่สำคัญต่างๆ ในกลไกในการใช้มาตรการปกป้องใน MFA
คือ บัญชีการนำเข้าสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มราคาต่ำ (low price) ซึ่งเป็นส่วนสำคัญในการใช้
ตัดสินความปั่นป่วนต่อตลาดภายใต้ MFA ที่ประเทศพัฒนาแล้วซึ่งเป็นผู้นำเข้าได้ใช้อย่างเลือก
ปฏิบัติต่อการนำเข้าสินค้าราคาถูกจากประเทศกำลังพัฒนาซึ่งเป็นผู้ส่งออก¹⁹⁶ เนื่องจากสินค้า
สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่ส่งออกโดยประเทศพัฒนาแล้วมักจะเป็นสินค้าที่มีราคาสูง โดยภายใต้
ATC ประเทศผู้นำเข้าจะใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มชนิดใด
ชนิดหนึ่งจากทั้งประเทศกำลังพัฒนาหรือประเทศพัฒนาแล้วที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่าง
ร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประเทศผู้นำเข้า โดยประเทศ
ผู้นำเข้าต้องพิสูจน์ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดจากประเทศที่ส่งออกสิ่งทอชนิดนั้นแต่ละประเทศ

restraint comes into force within one year of:

- (a) the date of notification referred to in paragraph 15 of Article 2 for the elimination of the previous restraint; or
- (b) the date of removal of the previous restraint put in place pursuant to the provisions of this Article or of the MFA

in which case the level shall not be less than the higher of (i) the level of restraint for the last 12-month period during which the product was under restraint, or (ii) the level of restraint provided for in paragraph 8.

¹⁹⁶ Sanjoy Bagchi, "The Integration of the Textile Trade into GATT," *Journal of World Trade* 28: 35.

เนื่องจากการไม่มีปัจจัยในเรื่องราคาต่ำ (low price) ที่จะยกเว้นสินค้าราคาสูงจากประเทศพัฒนาแล้วออกไป¹⁹⁷

ยิ่งไปกว่านั้น มาตรการปกป้องชั่วคราวสามารถใช้ได้ในสถานการณ์ซึ่งการนำเข้าสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มชนิดใดชนิดหนึ่งก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงเท่านั้น โดยไม่มีความเป็นไปได้ที่จะใช้มาตรการปกป้องเพื่อหลีกเลี่ยงความเสี่ยงอย่างแท้จริงของความเสียหายอย่างร้ายแรงดังที่เคยปรากฏใน MFA¹⁹⁸ ซึ่งเท่ากับเป็นการยกเลิกกลไกการใช้มาตรการปกป้องตามมาตรา 4 ของ MFA ที่ให้สามารถทำข้อตกลงทวิภาคีร่วมกันระหว่างประเทศผู้นำเข้าและประเทศผู้ส่งออกที่อยู่พื้นฐานของแนวคิดในการหลีกเลี่ยงความเสี่ยงที่แท้จริงของความปั่นป่วนต่อตลาดซึ่งจากที่ได้กล่าวไว้ในส่วนที่ 2.1.2 ว่า ข้อตกลงทวิภาคีภายใต้มาตรา 4 ของ MFA เป็นที่ใช้กันมากและถือเป็นส่วนสำคัญหลักภายใต้ MFA¹⁹⁹

นอกจากนี้ยังได้มีการยกเลิกบทบัญญัติของ MFA ในการให้ประเทศผู้นำเข้าไม่ต้องปฏิบัติตามพันธกรณีในบทบัญญัติเพิ่มเติม B ทั้งในเรื่องระดับการจำกัดการนำเข้าที่ใช้ อัตราอากรขาเข้าต่ำและข้อยืดหยุ่นการส่งออกในกรณีที่มีสถานการณ์ผิดปกติ (exceptional circumstances) ออกไป เพราะบทบัญญัติดังกล่าวถูกนำมาใช้โดยประเทศผู้นำเข้าอย่างมากมายในระหว่างช่วงอายุ MFA และก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศกำลังพัฒนาซึ่งเป็นประเทศผู้ส่งออก²⁰⁰ เช่น อัตราอากรขาเข้าต่ำหรือข้อยืดหยุ่นการส่งออกต่ำกว่า 1 % ดังที่กล่าวไว้แล้วในหัวข้อที่ 2.1.2

¹⁹⁷ Bhagirath Lal Das, The World Trade Organization: A guide to the framework of international Trade, p. 269.

¹⁹⁸ Unctad secretariat, "The implementation of the Uruguay Agreement on textiles and clothing: Some general issues," in Uruguay Round results and the emerging trade agenda, eds. Harmon Thomas and John Whalley, p. 286.

¹⁹⁹ Sanjoy Bagchi, "The Integration of the Textile Trade into GATT," Journal of World Trade 28 : 35.

²⁰⁰ Ibid.

อย่างไรก็ตาม กลไกในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวมีส่วนที่คล้ายคลึงกับ กลไกในการใช้มาตรการปกป้องตามมาตรา 3 ใน MFA หลายประการ²⁰¹ ถึงแม้ว่าจะได้มีการยกเลิกในส่วนสำคัญต่างๆ ภายใต้ MFA ตามที่กล่าวไว้ข้างต้นแล้วแต่อิทธิพลของบทบัญญัติในการใช้มาตรการปกป้องใน MFA ยังคงมีอยู่ในกลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวโดยทั่วไป อย่างเช่น แนวความคิดความปั่นป่วนต่อตลาดภายใต้ MFA ถูกแทนที่ด้วย “ความเสียหายอย่างร้ายแรง” โดยการตัดสินความเสียหายอย่างร้ายแรงใน ATC มีส่วนที่คล้ายคลึงกับบทบัญญัติเพิ่มเติม A ใน MFA²⁰² แต่ภายใน ATC การตัดสินความเสียหายอย่างร้ายแรงต้องการเพียงสินค้า สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มชนิดใดชนิดหนึ่ง(ในขณะที่ภายใต้ MFA การตัดสินความปั่นป่วนต่อตลาดรวมทั้งสินค้าและประเทศผู้ส่งออกสินค้านั้น) การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวใน ATC สามารถใช้กับประเทศผู้ส่งออกสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มชนิดใดชนิดหนึ่งที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง เป็นรายประเทศได้ คือ สามารถใช้อย่างเลือกปฏิบัติได้เหมือนภายใต้ MFA²⁰³

ทั้งนี้ กระบวนการในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวใน ATC มีลักษณะ คล้ายคลึงกับกระบวนการการใช้มาตรการปกป้องตามมาตรา 3 ใน MFA โดยจะต้องมีการปรึกษาหารือระหว่างผู้นำเข้าและประเทศผู้ส่งออกก่อนแล้วจึงตกลงกันทำการจำกัดการนำเข้าโควตาาร่วมกัน 2 ฝ่ายหรือถ้าตกลงกันไม่ได้ก็สามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดฝ่ายเดียวได้โดยใน ส่วนของระดับการจำกัดการนำเข้า, อัตราเติบโตโควตาและข้อยืดหยุ่นในการส่งออกในการใช้ มาตรการปกป้องชั่วคราวตามที่ได้กล่าวไว้ในหัวข้อ (2) ก็ยังคงเหมือนกับในบทบัญญัติเพิ่มเติม B ของ MFA ซึ่งเมื่อประเทศผู้นำเข้าและประเทศผู้ส่งออกตกลงกันได้หรือใช้การจำกัดการนำเข้าฝ่าย เดียวให้แจ้งแก่องค์กรกำกับดูแลสิ่งทอหรือ TMB ซึ่งมีหน้าที่ในการทบทวนการใช้มาตรการและให้ ข้อเสนอแนะที่เหมาะสมแก่ประเทศภาคีที่เกี่ยวข้อง²⁰⁴

²⁰¹ Sanjoy Bachi, "The Integration of the Textiles Trade into GATT," Journal of World Trade 28: 38.

²⁰² Markus Schlagenhof, "Grey-grea trade policy after the Uruguay Round, The particular case of trade in textiles and clothing ," World Competition Law and Economics Review 19 : 116.

²⁰³ Unctad secretariat, "The implementation of the Uruguay Agreement on textiles and clothing : Some General Issues," in Uruguay Round Results and the Emerging Trade Agenda eds. Harmon Thomas and John Whalley, p. 287.

²⁰⁴ Sanjoy Bagchi, "The integration of the textile trade into GATT," Journal of

นอกจากกลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจะได้ยกเลิกหลักเกณฑ์ของการใช้มาตรการปกป้องใน MFA ไปบางส่วน และยังมีส่วนคล้ายคลึงในหลายประการในการใช้มาตรการจากอิทธิพลของ MFA การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวยังมีความแตกต่างที่เพิ่มเติมจากการใช้มาตรการปกป้องภายใต้ MFA โดยภายใต้ ATC การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวสามารถใช้ได้กับสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่อยู่ในภาคผนวกซึ่งยังไม่รวมเข้าสู่ WTO เท่านั้นและไม่ใช้กับสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่ถูกจำกัดโควตาอยู่แล้วภายใต้ ATC²⁰⁵ ในขณะที่การใช้มาตรการปกป้องใน MFA สามารถใช้ได้กับทุกชนิดสินค้าที่อยู่ภายใต้ความครอบคลุมของ MFA และโดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวใน ATC สามารถคงการใช้มาตรการได้เป็นระยะเวลา 3 ปี โดยไม่ต้องต่ออายุ หรือจนกว่าจะมีการนำสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มนั้นเข้า WTO แล้วแต่ว่าจะอะไรจะเกิดก่อน ซึ่งตรงนี้ได้มีการเปลี่ยนแปลงอย่างมากจาก MFA เพราะการใช้มาตรการปกป้องจำกัดการนำเข้าสิ่งทอใน MFA ได้กลายเป็นลักษณะกึ่งถาวรอยู่ได้นานตลอดช่วงอายุของ MFA²⁰⁶

ซึ่งทั้งหมดนี้จะเห็นได้ว่า กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6 ใน ATC สามารถใช้ได้ง่ายกว่ากลไกการใช้มาตรการปกป้องในความตกลงว่าด้วยมาตรการปกป้อง (ที่ต้องใช้อย่างไม่เลือกปฏิบัติต่อทุกประเทศที่ส่งสินค้าชนิดนั้นเข้ามาและต้องมีการชดเชยความเสียหายและยังอาจถูกตอบโต้ได้) แต่อย่างไรก็ตามกลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวที่แม้จะได้รับอิทธิพลจากกลไกในการใช้มาตรการปกป้องใน MFA ทำให้มีส่วนที่คล้ายคลึงหลายประการ แต่กลไกในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวใน ATC ก็ได้ยกเลิกส่วนสำคัญหลายส่วนใน MFA และมีเพิ่มเติมกฎเกณฑ์ต่างๆ ให้ความเข้มงวดและชัดเจนขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้น้อยที่สุดกลไกในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวใน ATC มีความเข้มงวดใช้ได้ง่ายกว่ากลไกการใช้มาตรการปกป้องใน MFA²⁰⁷

World Trade 28: 38.

²⁰⁵ Niels Blokker and Jan Deelstra, "Towards a Termination of the Multi-Fibre Arrangement?," Journal of World Trade 28: 109.

²⁰⁶ Maarten Smeets, "Main features of the Uruguay Round Agreement on textiles and clothing and implication for the trading system," Journal of World Trade 29: 103.

²⁰⁷ Neils Blokker and Jan Deelstra, "Towards a termination of the multi-fibre arrangement?" Journal of World Trade 28 :109.

(4) องค์การกำกับดูแลสิ่งทอหรือ TMB (Textiles Monitoring Body)

ATC ได้จัดตั้งองค์การกำกับดูแลสิ่งทอหรือ TMB ขึ้นเพื่อที่จะควบคุมการปฏิบัติ ตามความตกลงเพื่อการตรวจสอบมาตรฐานทั้งหมดที่ใช้ภายใต้ ATC ให้สอดคล้องกับ ATC และเพื่อ ดำเนินการตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ภายใต้ ATC โดย TMB มีหน้าที่ระงับข้อพิพาทภายใต้ ATC ทั้งนี้ การระงับข้อพิพาทภายใต้ ATC มีความแตกต่างจากความตกลงอื่นๆใน WTO ซึ่งโดยปกติ ข้อพิพาทภายใต้กฎเกณฑ์และความตกลงทั่วไปใน WTO ส่วนมากจะอยู่ภายใต้กระบวนการระงับ ข้อพิพาทของ WTO แต่ข้อพิพาทภายใต้ ATC จะอยู่ในความควบคุมโดยกฎเกณฑ์เฉพาะภายใต้ ATC ต่างหาก โดยข้อพิพาทใน ATC จะต้องถูกดำเนินการระงับข้อพิพาทตาม TMB ก่อนซึ่งถ้าได้ ดำเนินกระบวนการตามที่กำหนดแล้วเรื่องยังไม่ยุติจึงค่อยนำข้อพิพาทนั้นเข้าสู่กระบวนการระงับ ข้อพิพาทของ WTO²⁰⁸ โดย TMB ประกอบด้วยประธาน 1 ท่าน และคณะกรรมการ 10 คน ที่ถูก แต่งตั้งโดยคณะมนตรีสำหรับการค้าสินค้า ซึ่งสมาชิกของ TMB จะต้องมีความสมดุลและครอบคลุม ประเทศสมาชิกทั้งหมดอย่างกว้างขวางและมีการสลับเปลี่ยนในระยะเวลาอันสมควร โดย สมาชิกที่ประกอบกันขึ้นเป็น TMB นั้น เป็นปัญหาที่ถูกต้องเพียงกันอย่างหนักเพราะ ATC ไม่ได้ระบุ อย่างชัดเจนว่า สมาชิก TMB จะจัดแบ่งกันอย่างไรระหว่างประเทศภาคี จนกลายเป็น ข้อพิพาทระหว่างประเทศผู้นำเข้าและประเทศผู้ส่งออก²⁰⁹ แต่ในที่สุดประเทศทั้ง 2 ฝ่ายสามารถตกลงกันได้ว่าในช่วง 3 ปีแรกสมาชิก TMB ประกอบด้วยประเทศผู้ส่งออก 5 ที่นั่ง ประเทศผู้นำเข้า 4

²⁰⁸ K. Kristine Dunn, "The textiles monitoring body : Can it bring textile trade into GATT ?", *Minnesota Journal of Global Trade* ,(1998), Unpage.Available from: <http://www.lexis-nexis.com>

²⁰⁹ โดยฝ่ายประเทศผู้นำเข้านำโดย European Union ได้ถกเถียงว่า ที่นั่ง TMB 10 ที่นั่ง ควรแบ่งแยกเท่ากันระหว่างสมาชิกที่เลือกโดยประเทศผู้นำเข้าและประเทศผู้ส่งออกเหมือนกับ ในกรณี TSB ภายใต้ MFA ส่วนฝ่ายประเทศผู้ส่งออกต้องการ 6 ที่นั่ง บนพื้นฐานของจำนวน ประเทศผู้ส่งออกที่มีมากกว่าประเทศผู้นำเข้า แต่ทางประเทศผู้นำเข้าได้เถียงว่า จำนวนที่นั่งของ TMB ควรจะมาจากขนาดของตลาดนำเข้าไม่ใช่มาจากจำนวนของประเทศที่เกี่ยวข้อง ในขณะที่ ประเทศกำลังพัฒนาข่มขู่ว่าจะยับยั้งการแต่งตั้งประธานคณะกรรมการของ WTO ทั้งหมด ซึ่งจะทำให้การปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพของ WTO ล่าช้าลงไป จนกว่าข้อพิพาทจะยุติลง โปรดดู John M. Jennings, "In search of a standard:"Serious Damage" in the Agreement on Textile and Clothing," *Northwestern Journal of International Law and Business* 17 : 288.

ที่นั่งและอีก 1 ที่นั่งจะมาจากสมาชิกของทั้ง 2 กลุ่มประเทศ²¹⁰ และสมาชิกแต่ละคนจะปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นทางการบนพื้นฐานเฉพาะตัวบุคคล²¹¹ โดย TMB จะต้องพัฒนากระบวนการทำงานขององค์กรและทำการตัดสินใจโดยฉันทามติ²¹² ซึ่งฉันทามติของ TMB ไม่ต้องได้รับความยินยอมจากสมาชิกที่ได้รับการแต่งตั้งจากประเทศที่เกี่ยวข้องกับข้อพิพาทที่ยังไม่ยุติ

²¹⁰ ประเทศซึ่งจะเป็นสมาชิก TMB ประกอบด้วย

1. สมาชิก 1 คน จากอาเซียน (Asian)
2. Hong Kong และ South Korea สับเปลี่ยนกันเป็น
3. Pakistan และ China สับเปลี่ยนกันเป็น (ถ้า China ไม่ได้กลายเป็นภาคี WTO จะถูกแทนที่ด้วย Pakistan)
4. India โดยสับเปลี่ยนกับสมาชิกในกลุ่มที่ประกอบด้วย Egypt, Morocco, และ Tunisia
5. สมาชิก 1 คน จาก Latin America และประเทศแถบ Caribbean
6. United States
7. European Union
8. Canada
9. Japan
10. สมาชิก 1 คน จากทั้งประเทศผู้นำเข้าและประเทศผู้ส่งออกคือ Norway Turkey the Czech Republic Hungary Poland Romania หรือ Slovakia โดย Norway จะเป็นตัวแทนในปีแรก และ Turkey เป็นในปีที่สองและนาย Andras Szepesi จาก Hungary เป็นประธาน TMB โดยระหว่างช่วง 1 ปีของการประชุม TMB China ซึ่งไม่ใช่ภาคี WTO ในขณะนั้น แต่เป็นผู้ส่งออกสิ่งทอรายใหญ่ และมีความเป็นไปได้ที่จะเป็นภาคี WTO ในอนาคตได้รับอนุญาตให้เข้าฟังการประชุม TMB โปรดดู John M. Jennings, "In Search of a Standard : "Serious Damage" in the Agreement on Textile and Clothing," Northwestern Journal of International Law and Business 17: 288-289 อ้างถึงใน WTO Nominate Committee Heads at First Session of General Council International Trade Daily (BNA), (Feb.1, 1995), at. D.7.

²¹¹ K. Kristine Dunn, "The textiles monitoring body : Can it bring textile trade into GATT?" Minesota Journal of Global Trade (1998), Unpage.

²¹² ภายใต้ ATC ไม่ได้ระบุเฉพาะว่าควรทำคำตัดสินอย่างไร แต่ ATC ได้บัญญัติว่าฉันทามติภายใต้ TMB ไม่ต้องได้รับความยินยอมจากสมาชิกที่ได้รับการแต่งตั้งจากประเทศที่เกี่ยวข้องกับกรณีที่ยังไม่ยุติซึ่งตามประเพณีของ GATT ได้ทำการตัดสินใจโดยใช้ฉันทามติ และภายใต้

ทั้งนี้ TMB จะต้องทบทวนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวทุกครั้ง ไม่ว่าจะเป็นการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในลักษณะที่สามารถตกลงร่วมกัน 2 ฝ่าย ซึ่ง TMB จะทำการทบทวนว่าข้อตกลงดังกล่าวสอดคล้องกับ ATC หรือไม่ หรือเป็นการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวฝ่ายเดียวเพราะประเทศภาคีไม่สามารถตกลงได้ TMB จะตรวจสอบเรื่องที่ได้รับคำร้องขอจากภาคีที่เกี่ยวข้องในข้อพิพาท โดย TMB จะทำการตัดสินว่ามีความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือไม่และให้ข้อเสนอแนะแก่ภาคีที่เกี่ยวข้อง²¹³ โดยประเทศที่ตั้งมาตรการปกป้องชั่วคราวมีภาระในการพิสูจน์ว่ามีการนำเข้าเพิ่มขึ้นจนก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศ²¹⁴

ในระหว่างการทบทวนเรื่อง TMB จะเชิญประเทศภาคีที่ได้รับผลกระทบโดยตรงในเรื่องมาร่วมในการทบทวนและหลังจากทบทวนแล้ว TMB จะให้ข้อเสนอแนะซึ่งประเทศภาคีจะต้องพยายามที่จะยอมรับข้อเสนอแนะของ TMB ซึ่ง TMB จะดำเนินการตรวจตราการปฏิบัติตามข้อเสนอแนะดังกล่าว²¹⁵ ถ้าประเทศภาคีไม่สามารถปฏิบัติตามข้อเสนอแนะของ TMB ให้ชี้แจงเหตุผลต่อ TMB ภายใน 1 เดือนหลังจากได้รับข้อเสนอแนะ และหลังจากได้พิจารณาถึงเหตุผลที่ได้รับ

ใต้การประชุม TMB ครั้งที่ 1 ได้กำหนดให้ทำข้อเสนอแนะโดยฉันทามติ โปรดดู John M. Jennings, "In search of standard: "Serious Damage", in the Agreement on Textiles and Clothing," Northwestern Journal of International Law and Business 17: 288.

²¹³ John M. Jennings, "In search of standard : "Serious Damage" in the Agreement on Textiles and Clothing," Northwestern Journal of International Law and Business 17: 289-290.

²¹⁴ Ibid., 287-288.

²¹⁵ มาตรา 8.7 ของ ATC กล่าวว่า

Before formulating its recommendations or observations, the TMB shall invite participation of such Members as may be directly affected by the matter in question.

มาตรา 8.9 ของ ATC กล่าวว่า

The Members shall endeavour to accept in full the recommendations of the TMB, which shall exercise proper surveillance of the implementation of such recommendations.

TMB อาจจะทำให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม แต่ถ้าเรื่องยังไม่สามารถยุติลง ประเทศภาคีแต่ละประเทศสามารถยื่นเรื่องต่อองค์กรระงับข้อพิพาทหรือ DSB (Dispute Settlement Body) โดยใช้มาตรา 23 ของ WTO และบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องของ DSU เพื่อจัดตั้งคณะพิจารณา หรือ องค์กรอุทธรณ์เพื่อระงับข้อพิพาทได้²¹⁶

อย่างไรก็ตาม ตลอดเวลาที่อยู่ภายใต้กระบวนการระงับข้อพิพาทของ TMB ประเทศภาคีที่เป็นคู่กรณีในกรณีพิพาทสามารถทำการเจรจาปรึกษาหารือแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างกันเพื่อบรรลุถึงความตกลงสองฝ่ายได้ กล่าวคือการระงับข้อพิพาทภายใต้ TMB มีลักษณะในการเปิดโอกาสให้ประเทศภาคีมาเจรจาตกลงกันก่อน เพราะระบบการคำสั่งทอและเครื่องนุ่งห่มมีความซับซ้อนมาก และมีระบบการเจรจากันตลอดเวลา หากประเทศภาคีสามารถเจรจาตกลงกันได้ย่อมเป็นประโยชน์ต่อการคำสั่งทอและเครื่องนุ่งห่มมากกว่าการดำเนินกระบวนการระงับข้อพิพาทตามมาตรา 23 ของ DSU

นอกจากนี้ TMB มีหน้าที่จะต้องส่งรายงานการดำเนินการตาม ATC ในแต่ละขั้นตอนให้แก่คณะมนตรีสำหรับการค้าสินค้าอย่างน้อย 5 เดือน ก่อนสิ้นสุดช่วงเวลาแต่ละช่วง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องที่เกี่ยวกับกระบวนการนำสิ่งทอกลับเข้าสู่ WTO การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวและมาตรการใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎเกณฑ์ WTO ในรายงานฉบับสมบูรณ์อาจรวมข้อเสนอแนะของ TMB ที่เหมาะสม²¹⁷

²¹⁶ มาตรา 8.10 ของ ATC กล่าวว่า

If a Member considers itself unable to conform with the recommendations of the TMB, it shall provide the TMB with the reasons therefore not later than one month after receipt of such recommendations. Following thorough consideration of the reasons given, the TMB shall issue any further recommendations it considers appropriate forthwith. If, after such further recommendations, the matter remains unresolved, either Member may bring the matter before the Dispute Settlement Body and invoke paragraph 2 of Article XXIII of GATT 1994 and the relevant provisions of the Dispute Settlement Understanding.

²¹⁷ มาตรา 8.11 ของ ATC กล่าวว่า

In order to oversee the implementation of this Agreement, the Council for Trade in Goods shall conduct a major review before the end of each stage of the

อย่างไรก็ตาม เนื่องจาก ATC ไม่ได้จำกัดจำนวนครั้งในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของแต่ละประเทศ ตั้งแต่ ATC มีผลบังคับในวันที่ 1 ม.ค. ค.ศ. 1995 จนถึงปี ค.ศ. 1998 มีการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวแล้ว 38 ครั้ง โดยในปี ค.ศ. 1995 สหรัฐฯ ใช้ 23 ครั้ง ในปี ค.ศ. 1996 สหรัฐฯ ใช้ 1 ครั้ง บราซิลใช้ 7 ครั้ง และ เอกวาดอร์ 2 ครั้ง ในปี ค.ศ. 1998 สหรัฐฯ ใช้ 1 ครั้ง และโคลัมเบีย 4 ครั้ง โดยแบ่งเป็นการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามที่สามารถตกลงกัน 2 ฝ่าย ตามมาตรา 6.9 การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวฝ่ายเดียวตามมาตรา 6.10 และการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในกรณีที่สถานการณ์วิกฤตตามมาตรา 6.11²¹⁸ ดังตารางที่ 4 ตารางการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของประเทศต่างๆ ในปี ค.ศ. 1995-1998 ในหัวข้อที่ (4) จะเห็นได้ว่าในช่วงแรก สหรัฐฯ ซึ่งเป็นประเทศผู้นำเข้ามีการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวเป็นจำนวนมากในปีแรกๆ แล้วค่อยๆ ลดลงในเวลาต่อมา และมีการเพิ่มขึ้นของการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของประเทศแถบ Latin America²¹⁹ โดยได้มีการถกเถียงกันระหว่างประเทศผู้นำเข้าและประเทศผู้ส่งออกถึงประเด็นปัญหาทางกฎหมายของการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวใน ATC ในเรื่องต่างๆ จนกระทั่งถึงขั้นคณะพิจารณาและองค์การอุทธรณ์ 3 คดี คือ คดีสหรัฐฯ จำกัดการนำเข้าชุดชั้นในที่ทำจากผ้าฝ้ายและเส้นใยสังเคราะห์จากคอสตารีก้า (United States-Restrictions on Imports of Cotton and Man-made Fibre Underwear) คดีสหรัฐฯ ใช้มาตรการที่มีผลกระทบต่อการนำเข้าเสื้อเชิ้ตและเสื้อสตรีขนสัตว์สตรีจากอินเดีย (United States-Measures Affecting Imports of Woven Wool Shirts and Blouses) และคดีสหรัฐฯ ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับเส้นด้ายฝ้ายจากปากีสถาน (United States-Transitional Safeguard Measure on Combed Cotton Yarn Pakistan) ซึ่งทั้ง 3 คดี ได้มีการถกเถียงถึงประเด็นปัญหาของการใช้มาตรการชั่วคราวในหลายๆ

integration process. To assist in this review, the TMB shall, at least five months before the end of each stage, transmit to the Council for Trade in Goods a comprehensive report on the implementation of this Agreement during the stage under review, in particular in matters with regard to the integration process, the application of the transitional safeguard mechanism, and relating to the application of GATT 1994 rules and disciplines as defined in Articles 2, 3, 6 and 7 respectively. The TMB's comprehensive report may include any recommendation as deemed appropriate by the TMB to the Council for Trade in Goods.

²¹⁸ Kenneth A. Reinert, "Give us Virtue, But Not Yet : Safeguard Actions Under the Agreement on Textiles and Clothing" *The World Economy* 23: 33.

²¹⁹ *Ibid.*, p. 36

เรื่อง อย่างเช่น การพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงจะต้องพิสูจน์อย่างไรและจำเป็นต้องพิสูจน์รวมกันหรือสามารถพิสูจน์แยกได้ ตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้อง 11 ตัวแปร จำเป็นต้องพิสูจน์ทุกตัวแปรหรือไม่ การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวต้องมีการปรึกษาหารือและต้องได้รับการรับรองจาก TMB หรือไม่ ข้อเสนอแนะของ TMB มีผลผูกพันเพียงใด วันที่มาตรการปกป้องชั่วคราวมีผลบังคับใช้คือวันไหนและสามารถใช้ย้อนหลังได้หรือไม่ เป็นต้น ซึ่งความเป็นมา ข้อเท็จจริงและประเด็นพิพาทระหว่างแต่ละฝ่ายในคดีทั้ง 3 คดีจะขอล่าวต่อไปในบทที่ 3

ตารางที่ 4 ตารางการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของประเทศต่างๆ ในปี ค.ศ. 1995-1998

Item	1995	1996	1997	1998	Total
Total number	23	10	0	5	38
Number by US	23	1	0	1	25
Number by Brazil	0	7	0	0	7
Number by Ecuador	0	2	0	0	2
Number by Colombia	0	0	0	4	4
Article 6.9	9	0	0	1	10
Article 6.10	14	1	0	2	17
Article 6.11	0	9	0	0	9

ที่มา: Kenneth A. Reinert, "Give US Viture, But Not Yet: Safeguard Actions Under the Agreement on Textiles and Clothing", *The World Economy* 23 (January, 2000) :34.

บทที่ 3

ความเป็นมา ประเด็นพิพาท และคำตัดสินของคณะพิจารณาและองค์กรอุทธรณ์ในคดีเกี่ยวกับการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในความตกลงว่าด้วยสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม

ในบทนี้จะศึกษาถึงข้อพิพาทระหว่างสหรัฐกับคอस्टาริกาในคดีสหรัฐจำกัดการนำเข้าชุดชั้นในที่ทำจากฝ้ายและเส้นใยสังเคราะห์จากคอस्टาริกา ข้อพิพาทระหว่างสหรัฐกับอินเดียในคดีสหรัฐใช้มาตรการที่มีผลกระทบต่อการนำเข้าเสื้อเชิ้ตและเสื้อสตรีขนสัตว์จากอินเดีย และข้อพิพาทระหว่างสหรัฐกับปากีสถานในคดีสหรัฐใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วจากปากีสถาน ซึ่งทั้ง 3 คดีนี้เป็นข้อพิพาทที่เกี่ยวกับการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว (Transitional Safeguard Measure) ของมาตรา 6 ในความตกลงว่าด้วยสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม หรือ ATC (Agreement on Textiles and Clothing) โดยจะเสนอความเป็นมาและประเด็นพิพาทที่สำคัญระหว่างคู่พิพาท รวมถึงเหตุผลในการสนับสนุนข้อโต้แย้งของแต่ละฝ่าย ตลอดจนศึกษาถึงคำตัดสินของคณะพิจารณา (Panel) และองค์กรอุทธรณ์ (Appellate Body) เพื่อให้ทราบถึงแนวทางในการตีความและการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในทางปฏิบัติ ซึ่งจะทำให้เกิดความชัดเจนยิ่งขึ้นในการนำไปวิเคราะห์ในบทที่ 4 ต่อไป

3.1 ความเป็นมา ประเด็นพิพาท และคำตัดสินของคณะพิจารณาในคดีสหรัฐจำกัดการนำเข้าชุดชั้นในที่ทำจากฝ้ายและเส้นใยสังเคราะห์จากคอस्टาริกา (United States-Restrictions on Imports of Cotton and Man-Made fibre Underwear)

ในส่วนนี้จะศึกษาถึงความเป็นมา ประเด็นพิพาทที่สำคัญ และคำตัดสินของคณะพิจารณาในคดีสหรัฐจำกัดการนำเข้าชุดชั้นในที่ทำจากฝ้ายและเส้นใยสังเคราะห์จากคอस्टาริกา โดยแบ่งการศึกษาออกเป็น 3 หัวข้อดังนี้

3.1.1 ความเป็นมาของคดี

ในส่วนนี้จะศึกษาถึงความเป็นมาของคดีซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงการผลิตของอุตสาหกรรมชุดชั้นในที่ทำจากฝ้ายและเส้นใยสังเคราะห์ สินค้าชุดชั้นในที่ทำจากฝ้ายและเส้นใยสังเคราะห์ที่ได้มีการนำเข้ามาใหม่ในสหรัฐ ตลอดจนกลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวซึ่งประกอบไปด้วยการตัดสินการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐ การปรึกษาหารือและการ

ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวฝ่ายเดียวของสหรัฐ ข้อโต้แย้งของคู่กรณีและข้อเสนอแนะของ TMB จนกลายเป็นประเด็นพิพาทในคดีว่าสหรัฐใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวสอดคล้องกับมาตรา 6 ของ ATC หรือไม่ ดังนั้นในส่วนนี้จึงขอแบ่งหัวข้อในการศึกษาออกเป็น 4 หัวข้อ คือ

ก. ลักษณะการเปลี่ยนแปลงการผลิตของอุตสาหกรรมที่ผลิตชุดชั้นในที่ทำจากฝ้ายและเส้นใยสังเคราะห์ของสหรัฐ และสินค้าชุดชั้นในที่ทำจากฝ้ายและเส้นใยสังเคราะห์ที่นำกลับเข้ามาใหม่

เมื่อประมาณช่วงปี 1990 อุตสาหกรรมที่ผลิตชุดชั้นในที่ทำจากฝ้ายและเส้นใยสังเคราะห์ของสหรัฐได้มีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ จากเดิมที่แต่ละบริษัทจะทำการผลิตชุดชั้นในที่ผลิตทั้งส่วนประกอบชุดชั้นในที่และทำการตัดเย็บจนเป็นชุดชั้นในที่ภายในประเทศ เป็นแต่ละบริษัททำการผลิตเฉพาะส่วนประกอบชุดชั้นในที่ในสหรัฐ และส่งส่วนประกอบดังกล่าวไปตัดเย็บเป็นชุดชั้นในที่ในต่างประเทศ และส่งกลับชุดชั้นในที่ที่ตัดเย็บสำเร็จแล้วมายังบริษัทเดิมในสหรัฐเพื่อทำการจำหน่าย ลักษณะของการร่วมกันผลิตชุดชั้นในที่ดังกล่าวทำให้อุตสาหกรรมที่ผลิตชุดชั้นในที่ทำจากฝ้ายและเส้นใยสังเคราะห์สามารถคงส่วนแบ่งการตลาดในสหรัฐได้ เพราะการย้ายขั้นตอนการผลิตที่ใช้แรงงานมากที่สุดอย่างการตัดเย็บส่วนประกอบชุดชั้นในที่ไปไว้ในประเทศที่บริษัทสหรัฐไปลงทุนไว้อย่างประเทศแถบหมู่เกาะแคริบเบียนซึ่งรวมถึงคอสตาริกาที่มีค่าจ้างแรงงานต่ำกว่าสหรัฐมาก ทำให้บริษัทผลิตชุดชั้นในที่ในสหรัฐสามารถเพิ่มจำนวนการผลิตชุดชั้นในที่และกำไรมากขึ้น¹

สินค้าชุดชั้นในที่ที่ตัดเย็บสำเร็จแล้วนำกลับเข้ามาใหม่ดังกล่าวจะอยู่ภายใต้พิกัดอัตราภาษีศุลกากร 9802.00.80 (Item 9802.00.80 of the Harmonized Tariffs Schedule of United States (HTSUS)) หรือเรียกกันว่า การค้า 807 (807 trade) โดยสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่จะถือว่าเป็นสินค้าที่มาจากต่างประเทศทั้งที่เป็นส่วนประกอบชุดชั้นในที่ของสหรัฐเพื่อวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บภาษีและจัดเก็บสถิติการนำเข้าสินค้าของสหรัฐ ในส่วนของภาษีอากรที่จัดเก็บกับสินค้าชุดชั้นในที่ที่นำกลับเข้ามาใหม่นี้จะหักราคาหรือมูลค่าของส่วนประกอบชุดชั้นในที่ที่ผลิตในสหรัฐออกจากมูลค่าของสินค้าชุดชั้นในที่ก่อนแล้วจึงคิดภาษี ทำให้มูลค่าภาษีลดลง²

¹ Report of Panel on United States-Restrictions on Imports of Cotton and Man-made Fibre Underwear (WT/DS24/R), 8 November 1996, paras. 21-22. Available from: <http://www.wto.org>

² Ibid., paras. 2.2-2.5.

ข. การตัดสินการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐ การปรึกษาหารือและการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐกับคอสตาริกา

ในช่วงต้นปี ค.ศ.1995 คณะกรรมาธิการสิ่งทอ หรือ CITA (Committee for the Implementation of Textile Agreements) ของสหรัฐ³ ได้มีการทบทวนข้อมูลการนำเข้าชุดชั้นในที่ทำจากฝ้ายและเส้นใยสังเคราะห์ (ประเภทที่ 352/652) ทั้งหมดที่เข้ามาในสหรัฐตามมาตรา 6.2 ของ ATC แล้วพบว่ามีการนำเข้าของชุดชั้นในเพิ่มขึ้นสูง โดยข้อมูลการนำเข้าชุดชั้นในดังกล่าวรวมสินค้าชุดชั้นในที่นำกลับเข้ามาใหม่ด้วย และสหรัฐได้ตรวจสอบตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องตามมาตรา 6.3 ของ ATC แล้วพบว่ามีการนำเข้าชุดชั้นในที่ทำจากฝ้ายและเส้นใยสังเคราะห์เข้ามาจนก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมชุดชั้นในที่ทำจากฝ้ายและเส้นใยสังเคราะห์ของสหรัฐ เมื่อสหรัฐพิสูจน์ตามมาตรา 6.2 - 6.3 ของ ATC ได้ว่ามีความเสียหายแล้ว สหรัฐได้ดำเนินการพิสูจน์ว่ามีประเทศผู้ส่งออกใดที่ส่งออกสินค้าประเภทนี้จนก่อให้เกิดความเสียหายต่อสหรัฐตามมาตรา 6.4 ของ ATC โดยได้พบว่าประเทศทั้งหมด 7 ประเทศที่ส่งสินค้าชุดชั้นในที่ทำจากฝ้ายและเส้นใยสังเคราะห์เพิ่มขึ้นจนก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมประเภทนี้ของสหรัฐโดยประกอบด้วยประเทศที่เป็นภาคี WTO 5 ประเทศ คือ Costa Rica Dominican Republic Honduras Turkey Thailand และประเทศที่ไม่เป็นภาคี WTO คือ Columbia และ El Salvador ซึ่งสหรัฐได้มีการดำเนินการระบวนการปรึกษาหารือกับทั้ง 7 ประเทศตามหลักเกณฑ์มาตรา 6 ของ ATC⁴

³ CITA มีหน้าที่รับผิดชอบเรื่องที่มีผลกระทบต่อนโยบายการค้าสิ่งทอ และตรวจตราการปฏิบัติตามความตกลงการค้าสิ่งทอทั้งหมด รวมถึงจัดการและประสานงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม รวมทั้งการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวภายใต้ความตกลงว่าด้วยสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มใน WTO โปรดดู Committee for the Implementation of Textile Agreements (CITA), Unpage. Available from: <http://www.otexa.ita.doc.gov>

⁴ สหรัฐปรึกษาหารือและมีความตกลง 2 ฝ่าย Dominican Republic El Salvador Columbia Turkey โปรดดู Second meeting of the TMB (G/TMB/1) 26 July 1995. paras. 3.2-3.4. Available from: <http://www.wto.org>

สหรัฐได้มีการปรึกษาหารือกับไทย แต่ไม่สามารถตกลงกันได้ สหรัฐจึงใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวฝ่ายเดียวกับชุดชั้นในที่ทำจากฝ้ายและเส้นใยสังเคราะห์ที่มาจากไทย และต่อมาได้เพิกถอนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว เพราะไทยได้แย้งว่าสินค้าชนิดนี้ของไทยอยู่ภายใต้การ

สหรัฐได้มีการร้องขอปรึกษาหารือกับคอสตารีก้าในวันที่ 27 มีนาคม ค.ศ.1995 เพื่อที่จะใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกำหนดโควตาจำกัดการนำเข้าชุดชั้นในที่ทำจากฝ้ายและเส้นใยสังเคราะห์โดยเสนอข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคม (March market statement)⁵ ระดับการจำกัดการนำเข้า และระยะเวลาในการจำกัดการนำเข้าจากคอสตารีก้า โดยได้ทำการตีพิมพ์คำร้องขอปรึกษาหารือรวมถึงข้อมูลเหล่านี้อย่างเป็นทางการในวันที่ 21 เมษายน ค.ศ.1995 การปรึกษาหารือระหว่าง 2 ฝ่ายมีขึ้นในวันที่ 1-2 มิถุนายน ค.ศ.1995 โดยสหรัฐอ้างว่าการนำเข้าชุดชั้นในที่ทำจากฝ้ายและเส้นใยสังเคราะห์จำนวน 14,423,178 โหล จากคอสตารีก้าก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อ

จำกัดการนำเข้าอยู่แล้วซึ่งตามมาตรา 6.4 ของ ATC จะไม่สามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับสินค้าที่อยู่ภายใต้การจำกัดการนำเข้าอยู่แล้ว ต่อมา TMB ให้ข้อเสนอแนะเห็นด้วยกับไทยว่าสหรัฐไม่สามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับไทยได้ โปรดดู Textiles Monitoring Body report of the second meeting (G/TMB/R/2) 22 September 1995, para. 12. Available from: <http://www.wto.org>

สหรัฐได้มีการปรึกษาหารือกับ Honduras แต่ไม่สามารถตกลงกันได้ สหรัฐจึงใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวฝ้ายเดียวกับฮอนดูรัสและเสนอเรื่องให้ TMB ให้ข้อเสนอแนะ ซึ่ง TMB ทบทวนและตัดสินว่า สหรัฐไม่สามารถพิสูจน์ว่ามีความเสียหายอย่างร้ายแรงแต่ TMB ไม่สามารถลงขันตามมติได้ว่าการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือไม่ และให้ข้อเสนอแนะให้ทั้ง 2 ฝ่ายทำการปรึกษาหารือต่อไป ซึ่งทั้งสองฝ่ายสามารถทำความตกลง 2 ฝ่ายได้ โปรดดู Ibid., paras. 3.16 – 3.15, and Textiles Monitoring Body report of the third and fourth meetings (G/TMB/R/3) 3 October 1995, para.34. Available from: <http://www.wto.org>

⁵ เมื่อสหรัฐร้องขอปรึกษาหารือเพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออกสินค้าที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อสหรัฐ สหรัฐจะเสนอข้อมูลทางการตลาด (Market statement) เพื่ออธิบายถึงการพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงตามกฎหมายเกณฑ์ในมาตรา 6.2-6.4 ว่าอุตสาหกรรมภายในของสหรัฐได้รับความเสียหายจากการนำเข้าสินค้าจากประเทศผู้ส่งออกนั้น ๆ โปรดดู John M. Jennings, "In search of a standard: Serious Damage" in the Agreement on Textiles and Clothing, Northwestern Journal of International Law & Business 17 (1996): 284. Cited in Committee for the Implementation of Textile Agreements, Statement of Serious damage: Category 352/652 (Cotton and Manmade Fibre Underwear (1995).

อุตสาหกรรมชนิดนี้ของสหรัฐ⁶ เนื่องจาก 94% ของการนำเข้าสินค้าจากคอสตารีก้าดังกล่าวเป็นสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่ สหรัฐจึงได้เสนอระดับการจำกัดการนำเข้าชุดชั้นในออกเป็น 2 ส่วน ประกอบด้วยระดับการจำกัดการนำเข้าตามมาตรา 6.8 หรือ SL (Specific Limit)⁷ จำนวน 1.25 ล้านโหลซึ่งสินค้าที่นำเข้ามาสหรัฐตาม SL จะเป็นสินค้าชุดชั้นในที่ผลิตในคอสตารีก้าจากส่วนประกอบชุดชั้นในจากประเทศใดก็ได้ และระดับการนำเข้าสำหรับสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่ หรือ GALS (Guaranteed Access Levels หรือ GALS)⁸ จำนวน 20 ล้านโหล โดยสินค้าที่นำเข้ามาสหรัฐตาม GALS จากคอสตารีก้าจะต้องเป็นสินค้าชุดชั้นในที่นำกลับเข้ามาใหม่ ซึ่งใช้ส่วนประกอบชุดชั้นในที่ผลิตในสหรัฐเท่านั้น แต่ทั้ง 2 ฝ่ายไม่สามารถตกลงกันได้ในระหว่างการปรึกษาหารือ เนื่องจากคอสตารีก้าโต้แย้งข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคมของสหรัฐว่าเป็นข้อมูลที่บกพร่องและไม่ครบถ้วนตามกฎหมายมาตรา 6 ของ ATC การใช้ข้อมูลดังกล่าวของสหรัฐในการตัดสินว่ามีการนำเข้าชุดชั้นในจากคอสตารีก้าจนก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงจากคอสตารีก้าจึงไม่สอดคล้องกับมาตรา 6 ของ ATC และคอสตารีก้ายังโต้แย้งถึงระดับการจำกัดที่สหรัฐเสนอต่อคอสตารีก้าคือ 21.25 ล้านโหล เกินกว่าระดับการนำเข้าจากคอสตารีก้า 14.4 ล้านโหล ที่สหรัฐอ้างว่าก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อสหรัฐถึงประมาณ 30% เป็นการแสดงให้เห็นว่าอุตสาหกรรมชนิดนี้ของสหรัฐไม่ได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรงจากการนำเข้าจากคอสตารีก้า⁹ การดำเนินการปรึกษาหารือระหว่าง 2 ฝ่ายมีขึ้นอีกในวันที่ 22 มิถุนายน ค.ศ.1995 โดยสหรัฐได้เสนอระดับการจำกัดในส่วนของ SL เพิ่มเป็น 1.3 ล้านโหล แต่ทั้งสองฝ่ายยังคงไม่สามารถตกลงกันได้ และเนื่องจากสิ้นสุด 30 วันหลังจากระยะเวลา 60 วันที่มีการปรึกษาหารือตามมาตรา 6.7 ของ ATC สหรัฐจึงใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวฝ่ายเดียวในวันที่ 23 มิถุนายน ค.ศ.1995 กำหนดโควตาจำกัดการนำเข้าชุดชั้นในจากคอสตารีก้าจำนวน 14,423,178

⁶ Report of Panel on United States-Restrictions on Imports of Cotton and Man-made Fibre Underwear paras. 2.8-2.9.

⁷ SL คือระดับการจำกัดการนำเข้าตามมาตรา 6.8 ใน ATC กำหนดเอาไว้คือไม่ต่ำกว่าระดับการนำเข้า 12 เดือน สิ้นสุดก่อนหน้า 2 เดือนที่จะมีการปรึกษาหารือ Ibid., para. 2.7.

⁸ GALS เป็นระดับการนำเข้าสำหรับสินค้าเครื่องนุ่งห่มที่นำกลับเข้ามาใหม่ซึ่งใช้ส่วนประกอบเครื่องนุ่งห่มที่ผลิตในสหรัฐ เพื่อให้สินค้าเครื่องนุ่งห่มดังกล่าวกลับเข้ามาขายในสหรัฐได้ และเป็นการให้การปฏิบัติเป็นพิเศษ สำหรับสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่ตามมาตรา 6.6 (d) ของ ATC, Ibid., para. 2.6.

⁹ Ibid., paras. 5.14-5.16.

โหลเป็นระยะเวลา 1 ปี โดยมีผลย้อนหลังไปเริ่มบังคับใช้ในวันที่ 27 มีนาคม ค.ศ.1995 ซึ่งเป็นวันที่มีการร้องขอปรึกษาหารือและได้ส่งเรื่องไปยังองค์กรกำกับดูแลสิ่งทอหรือ TMB (Textiles Monitoring Body) ให้ข้อเสนอแนะตามมาตรา 6.10 ของ ATC¹⁰

ค. ข้อโต้แย้งของคู่กรณีและข้อเสนอแนะของ TMB

หลังจากที่ ATC มีผลใช้บังคับในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ.1995 TMB ได้มีโอกาสทบทวนและให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับมาตรการปกป้องชั่วคราวที่ไม่สามารถมีความตกลง 2 ฝ่ายได้เป็นครั้งแรก¹¹ โดย TMB จะให้ข้อเสนอแนะว่าการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐต่อการนำเข้าชุดชั้นในที่ทำจากฝ้ายและเส้นใยสังเคราะห์จากคอสตารีก้าสอดคล้องกับกฎเกณฑ์มาตรา 6 ของ ATC หรือไม่ โดยในระหว่างวันที่ 13-15 และ 17-21 กรกฎาคม ค.ศ.1995 ซึ่ง TMB ได้ทบทวนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐ ทั้งสหรัฐและคอสตารีก้าได้เสนอเหตุผลสนับสนุนข้อโต้แย้งของตนดังนี้

สหรัฐอ้างว่าอุตสาหกรรมชุดชั้นในที่ทำจากฝ้ายและเส้นใยสังเคราะห์ของสหรัฐได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงจากการนำเข้าที่เพิ่มขึ้นอย่างมากและอย่างรวดเร็วจากคอสตารีก้าตามข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคม (March Market Statement) และข้อมูลทางการตลาดเดือนกรกฎาคม (July Market Statement) ที่สหรัฐยื่นต่อ TMB ในฐานะเป็นข้อมูลล่าสุด โดยสอดคล้องกับมาตรา 6.10 ของ ATC¹² โดยข้อมูลทางการตลาดแสดงให้เห็นว่าสหรัฐได้สูญเสียส่วนแบ่งทางการตลาดของสินค้าชนิดนี้ รวมถึงการจ้างงานที่ลดลง ค่าจ้างที่ลดลง และชั่วโมงทำงานที่ลดลง รวมทั้งการสำรวจถึงบริษัทต่าง ๆ ที่ผลิตสินค้าชนิดนี้พบว่ามีความเสียหายอย่างร้ายแรงกับอุตสาหกรรมเหล่านั้นจากการสูญเสีย

¹⁰ Ibid., paras. 2.11-2.12.

¹¹ สหรัฐมองว่าคดีแรกที่เสนอต่อ TMB นี้ถือเป็นการทดสอบบทบาทของ TMB ในการตรวจสอบการปฏิบัติตาม ATC และผลการให้ข้อเสนอแนะของ TMB ที่ออกมาจะเป็นการชี้หน้าที่สำคัญว่า TMB จะมีแนวทางในการตัดสินอย่างไรเมื่อประเทศผู้นำเข้าที่ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว ซึ่งจะส่งผลให้สหรัฐรวมถึงประเทศผู้นำเข้ารายใหญ่อื่น ๆ มีเสรีภาพเพียงใดที่จะใช้มาตรา 6 นี้ได้ โปรดดู U.S. Quotas on underwear first test for Geneva Textiles Body, 14 July 1995, Unpage. Available from : <http://www.insidetrade.com>

¹² Report of Panel on United States-Restrictions on Imports of Cotton and Man-made Fibre Underwear, para. 5.23.

การจ้างงาน โรงงานปิดทำการ การขายและกำไรลดลง มีการย้ายการผลิตจากชุดชั้นในที่ทำจากฝ้ายและเส้นใยสังเคราะห์ไปผลิตสินค้าชนิดอื่น และไม่มีการลงทุนเกิดขึ้น ซึ่งทั้งหมดนี้เป็นผลกระทบจากการนำเข้าที่เพิ่มขึ้นจากคอสตารีก้าจนก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมประเภทนี้ของสหรัฐ¹³

คอสตารีก้าได้แย้งว่า การลดลงของการผลิตสินค้าชนิดนี้ เกิดจากการเพิ่มขึ้นของการส่งออกส่วนประกอบชุดชั้นในไปตัดเย็บนอกสหรัฐ เพราะมีบริษัทของสหรัฐจำนวนหนึ่งเลือกที่จะไปขยายการผลิตในประเทศในแถบคาริเบียนซึ่งรวมถึงคอสตารีก้า เพื่อให้ได้ประโยชน์ในค่าจ้างแรงงานที่ถูกกว่า ซึ่งจะทำให้สินค้าที่ผลิตร่วมกันมีราคาต่ำลง ดังนั้นสินค้าที่ส่งเข้าไปขายในสหรัฐจากคอสตารีก้าซึ่งส่วนใหญ่เป็นสินค้าชุดชั้นในที่ผลิตโดยส่วนประกอบชุดชั้นในของสหรัฐที่เป็นลักษณะการผลิตร่วมกันระหว่างสหรัฐกับคอสตารีก้าจึงไม่ถือว่าเป็นการนำเข้าที่ก่อให้เกิดความเสียหายหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมประเภทนี้ของสหรัฐ¹⁴ โดยในส่วนของข้อมูลทางการตลาดที่สหรัฐอ้างว่าเป็นการพิสูจน์ว่ามีความเสียหายอย่างร้ายแรงและการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง คอสตารีก้าเห็นว่าสหรัฐไม่ได้มีการพิสูจน์ถึงการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงในข้อมูลทางการตลาด รวมถึงไม่ได้กล่าวอ้างว่าข้อมูลทางการตลาดเป็นการพิสูจน์ถึงการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงตลอดการปรึกษาหารือกับคอสตารีก้า และโดยเฉพาะข้อมูลทางการตลาดเดือนกรกฎาคมที่สหรัฐเสนอต่อ TMB ว่าเป็นข้อมูลล่าสุดนั้น คอสตารีก้าเห็นว่าข้อมูลดังกล่าวไม่ได้เป็นการปรับปรุงข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคม แต่เป็นข้อมูลที่ขัดแย้งกันอย่างแจ้งชัด และคอสตารีก้าไม่เห็นด้วยกับการจัดทำข้อมูลทางการตลาดอันใหม่เพื่อสนับสนุนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว เพื่อให้ TMB ให้ข้อเสนอแนะเห็นชอบกับการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐ¹⁵

สหรัฐได้แย้งเกี่ยวกับการพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงและการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงของคอสตารีก้าว่า สหรัฐได้พิสูจน์บนพื้นฐานทั้งความเสียหายอย่าง

¹³ Textiles Monitoring Body. Report of the second meeting (G/TMB/R/2), paras. 8 - 9. Available from: <http://www.wto.org>

¹⁴ Ibid., para. 10.

¹⁵ Report of Panel on United States-Restrictions on Imports of Cotton and Man-made Fibre Underwear, paras. 5.21-5.22.

ร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงบนข้อมูลทางการตลาดไปแล้ว เพราะไม่มีความจำเป็นจะต้องพิสูจน์แยกกัน¹⁶

TMB ได้ทบทวนถึงข้อมูลทางการตลาดของสหรัฐที่ได้มีการรวมสินค้าชุดชั้นในที่มาจากฝ่ายและเส้นใยสังเคราะห์ซึ่งนำกลับเข้ามาใหม่จากคอสตารีก้า ซึ่งสหรัฐถือว่าสินค้าประเภทนี้ที่นำกลับเข้ามาใหม่ถึงแม้จะมีส่วนประกอบชุดชั้นในของสหรัฐ แต่ก็ถือว่าเป็นสินค้าจากคอสตารีก้า ตามกฎเกณฑ์การค้า 807 (807 trade)¹⁷ โดย TMB ได้ตัดสินว่าสหรัฐไม่ได้พิสูจน์ถึงความเสียหายอย่างร้ายแรง แต่ TMB ไม่สามารถมีฉันทามติว่าสหรัฐสามารถพิสูจน์ถึงการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือไม่¹⁸ และให้ข้อเสนอแนะให้ทั้งสองฝ่ายทำการปรึกษาหารือเพื่อบรรลุความตกลง 2 ฝ่าย นอกจากนี้ TMB ได้กล่าวเกี่ยวกับเรื่องวันที่มาตรการปกป้องชั่วคราวมีผลบังคับใช้ว่า ATC ไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับวันที่มาตรการปกป้องชั่วคราวมีผลบังคับ¹⁹

ทั้งนี้ สหรัฐกับคอสตารีก้าได้ปรึกษาหารือขึ้นใหม่ตามข้อเสนอแนะของ TMB ในวันที่ 17-18 สิงหาคม ค.ศ.1995 แต่ทั้งสองฝ่ายไม่สามารถตกลงกันได้ จึงได้เสนอรายงานไปยัง TMB เพื่อให้ TMB ให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม ซึ่ง TMB ได้ทบทวนเรื่องในระหว่างวันที่ 16-20 ตุลาคม

¹⁶ Ibid., para. 5.23.

¹⁷ Ibid., para. 5.18.

¹⁸ TMB ได้ตัดสิน 9-0 ลงฉันทามติว่า สหรัฐไม่สามารถพิสูจน์ถึงความเสียหายอย่างร้ายแรง แต่ TMB ไม่สามารถลงฉันทามติว่ามีการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงจากการนำเข้าหรือไม่ โดยแยกการตัดสินเป็น 5-4 ประกอบด้วยสมาชิกฝ่ายประเทศผู้ส่งออกคือ อินเดีย ปากีสถาน บราซิล เกาหลี และอินโดนีเซีย เห็นว่าไม่มีการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงเกิดขึ้น และสมาชิกฝ่ายประเทศผู้นำเข้าคือ สหภาพยุโรป แคนาดา ญี่ปุ่น และนอร์เวย์ เห็นว่ามีการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงเกิดขึ้น ซึ่งการตัดสินของ TMB ดังกล่าวสหรัฐถือว่าเป็นชัยชนะของสหรัฐ เพราะการที่ TMB ไม่สามารถมีฉันทามติได้หมายความว่า TMB ไม่ได้ให้ข้อเสนอแนะให้สหรัฐเลิกใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว แต่ TMB ได้ให้ข้อเสนอแนะให้สหรัฐกับคอสตารีก้ามีการปรึกษาหารือเพื่อบรรลุความตกลง 2 ฝ่ายต่อไป โปรดดู Textiles Monitoring Body deadlocks over U.S. quotas on underwear, 28 July 1995, Unpage. Available from: <http://www.insidetrade.com>.

¹⁹ Textiles Monitoring Body. Report of the second meeting (G/TMB/R/2), paras. 16-19.

ค.ศ.1995 และให้ข้อเสนอแนะยื่นตามข้อเสนอแนะเดิม²⁰ หลังจากนั้นสหรัฐกับคอสตาริก้ามีการปรึกษาหารืออีกหลายครั้งแต่ไม่สามารถบรรลุความตกลง 2 ฝ่ายได้ ต่อมาคอสตาริก้าได้ร้องขอปรึกษาหารือกับสหรัฐภายใต้บทบัญญัติของกฎและกระบวนการที่ใช้กับการระงับข้อพิพาทหรือ DSU (The Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes) มาตรา 23 ของ WTO และมาตราที่เกี่ยวข้องใน ATC แต่ทั้ง 2 ฝ่ายไม่สามารถตกลงกันได้จนล่วงเวลา 60 วัน สำหรับการปรึกษาหารือที่บัญญัติไว้ภายใต้ DSU และสหรัฐยังคงการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวฝ่ายเดียวจำกัดการนำเข้าชุดชั้นในที่มาจากฝ่ายและเส้นใยสังเคราะห์จากคอสตาริก้าต่อไป คอสตาริก้าจึงได้ร้องขอต่อองค์การระงับข้อพิพาทหรือ DSB (Dispute Settlement Body) เพื่อตั้งคณะพิจารณาเพื่อพิจารณาประเด็นข้อเรียกร้องของคอสตาริก้าว่าสหรัฐใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับสินค้าชุดชั้นในที่มาจากฝ่าย และเส้นใยสังเคราะห์จากคอสตาริก้าไม่สอดคล้องกับมาตรา 6 ของ ATC²¹ ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่าคดีชุดชั้นในที่โดยในคดี

²⁰ Textiles Monitoring Body, Report of the sixth meeting (G/TMB/R/5) 22 November 1995, para.11. Available from: <http://www.wto.org>

²¹ คอสตาริก้าเห็นว่า การที่ TMB ไม่ได้ให้ข้อเสนอแนะว่ามีความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงเกิดขึ้นทั้ง 2 กรณี แต่สหรัฐยังใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวต่อไป ถือว่าไม่สอดคล้องกับพันธกรณีภายใต้ WTO โปรดดู Costa Rica takes first steps to fight U.S. in WTO on textile quotas, 5 January 1996, Unpage. Available from: <http://www.insidetrade.com>

คอสตาริก้าร้องขอตั้งคณะพิจารณา เนื่องจากเห็นว่าการปรึกษาหารือภายใต้ ATC ไม่สามารถบรรลุตามความประสงค์ของคอสตาริก้า อันเนื่องจากระดับการจำกัดการนำเข้าที่เสนอให้คอสตาริก้าเพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐเกือบทั้งหมดเป็นการให้โควต้ากับสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่ ซึ่งไม่ได้เป็นประโยชน์ต่ออุตสาหกรรมผลิตชุดชั้นในที่ของคอสตาริก้าที่ใช้ส่วนประกอบชุดชั้นในที่จากประเทศอื่นที่ไม่ใช่สหรัฐ ทำให้บริษัทที่ผลิตชุดชั้นในที่ไม่ได้ใช้ส่วนประกอบชุดชั้นในที่จากสหรัฐได้รับโควต้าส่งไปขายสหรัฐตาม SL น้อยมาก ซึ่งจะส่งผลให้เกิดการเลิกจ้างงาน ลดการผลิตและโดยเฉพาะการลงทุนจากต่างชาติจะหันเหไปจากคอสตาริก้า ซึ่งจะทำให้คอสตาริก้าสูญเสียถึง 50 ล้านดอลลาร์ในการส่งออกในปี ค.ศ.1996 และส่งผลกระทบต่อคอสตาริก้าที่เป็นประเทศขนาดเล็ก ประกอบกับข้อมูลทางการตลาดของสหรัฐมีความบกพร่องและไม่สอดคล้องกับการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6 ของ ATC และคอสตาริก้ายังเห็นว่ากรณีที่สหรัฐเจรจาให้ระดับการจำกัดการนำเข้าหรือโควต้าจากคอสตาริก้ารวมถึงโควต้าในความตกลง 2 ฝ่ายที่สหรัฐได้ทำไว้กับโคลัมเบีย โดมินีกัน รีพับลิก เอลซาวาดอร์

ข้อพิพาทดังกล่าวเป็นคดีพิพาทที่เกี่ยวกับการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวคดีแรกที่เข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทของ WTO หลังจาก ATC มีผลใช้บังคับ

ผู้เขียนตั้งข้อสังเกต ในส่วนของที่มาคดีนี้แล้วเห็นว่า อุตสาหกรรมชุดชั้นในที่ทำจากฝ้ายและเส้นใยสังเคราะห์ของสหรัฐไม่ได้รับความเสียหายจากการนำเข้าสินค้าประเภทนี้จากคอสตารีก้า ตามที่สหรัฐกล่าวอ้าง เพราะตลอดเวลาของการปรึกษาหารือ สหรัฐพยายามเสนอให้ระดับการนำเข้าทั้ง SL และโดยเฉพาะ GALs รวมกันเกินกว่าระดับการนำเข้าสินค้าประเภทนี้จากคอสตารีก้าที่สหรัฐกล่าวอ้างว่าก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมประเภทนี้ของสหรัฐ นอกจากนี้การเสนอระดับการนำเข้าในส่วนของ GALs ที่สูงกว่าระดับการนำเข้าจากคอสตารีก้าเป็นการปูทางการนำเข้าสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่ ซึ่งใช้ส่วนประกอบของชุดชั้นในที่ของสหรัฐและผ้าที่ผลิต โดยบริษัทในสหรัฐ และพยายามจำกัดการนำเข้าชุดชั้นในที่ที่ทำจากฝ้ายและเส้นใยสังเคราะห์ที่ผลิตโดยส่วนประกอบชุดชั้นในที่จากคอสตารีก้าหรือประเทศอื่น ๆ

3.1.2 ประเด็นพิพาท

จากข้อเท็จจริงข้างต้น คณะพิจารณาได้ถูกจัดตั้งขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 23 ของ WTO เพื่อวินิจฉัยถึงข้อพิพาทเกี่ยวกับการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐและการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวภายใต้ ATC ซึ่งในชั้นคณะพิจารณา มีประเด็นพิพาทที่สำคัญดังนี้

ฮอนดูรัส และเตอรากี โดยเฉพาะในส่วนของ GALs เกินกว่าระดับการนำเข้าจากประเทศเหล่านี้ที่สหรัฐอ้างว่าก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมสหรัฐมาก แสดงให้เห็นว่าอุตสาหกรรมชนิดนี้ของสหรัฐไม่มีความเสียหายอย่างร้ายแรงเกิดขึ้นจริง โปรดดู U.S. Costa Rica clash over justification for underwear quota, 26 January 1996, Unpage. Available from: <http://www.insidetrade.com>

Report of the panel on United States-Restrictions on Imports of Cotton and Man-made Fibre Underwear, paras. 2.21-2.24.

ก. การพิสูจน์ตามกฎหมายเกณฑ์มาตรา 6 ของ ATC เพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว

คอสตาริกาโต้เถียงว่าสหรัฐไม่ได้ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6 ซึ่งคอสตาริกามีความเห็นว่าการพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงตามมาตรา 6.2, 6.3 และ 6.4 ของ ATC ประเทศผู้นำเข้าจะต้องแบ่งการพิสูจน์ออกเป็น 2 ขั้นตอนคือ 1. ประเทศผู้นำเข้าจะต้องพิสูจน์ว่าการนำเข้าสินค้าชนิดใดชนิดหนึ่งเพิ่มขึ้นจนเป็นสาเหตุให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงและการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศที่ผลิตสินค้าชนิดเดียวกัน และ/หรือสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงตามมาตรา 6.2 โดยประเทศผู้นำเข้าจะพิสูจน์ตามกฎหมายเกณฑ์ดังกล่าวโดยการตรวจสอบตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องตามมาตรา 6.3 เมื่อประเทศผู้นำเข้าสามารถพิสูจน์ได้ตามขั้นตอนที่ 1 เท่านั้น จึงจะสามารถดำเนินการตามขั้นตอนที่ 2 โดยประเทศผู้นำเข้าจะต้องพิสูจน์ว่าการเพิ่มขึ้นของการนำเข้าอย่างมาก และอย่างรวดเร็วซึ่งเกิดขึ้นจริงหรือเป็นที่แน่ชัดว่าจะเกิดขึ้นจริงจากประเทศผู้ส่งออกเป็นรายประเทศ โดยตัดสินบนพื้นฐานของระดับการนำเข้าเมื่อเปรียบเทียบกับการนำเข้าจากแหล่งอื่น ๆ ส่วนแบ่งการตลาดและราคานำเข้าและราคาภายใน ณ ระดับที่เปรียบเทียบกันได้ในเชิงพาณิชย์จากแหล่งอื่น ๆ เมื่อประเทศผู้นำเข้าสามารถพิสูจน์ทั้ง 2 ขั้นตอนได้แล้วจึงจะสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวโดยดำเนินการร้องขอปรึกษาหารือกับประเทศผู้ส่งออกตามมาตรา 6.7 ของ ATC ได้ ซึ่งในคดีนี้สหรัฐไม่สามารถพิสูจน์ถึงความเสียหายอย่างร้ายแรงและการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในของสหรัฐได้ตั้งแต่ในขั้นตอนที่ 1 ดังนั้น การดำเนินการตามขั้นตอนที่ 2 โดยทำการพิสูจน์ตามมาตรา 6.4 แล้วอ้างว่า การนำเข้าชุดชั้นในจากคอสตาริกาก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในของสหรัฐจึงเป็นการไม่สอดคล้องและฝ่าฝืนกับมาตรา 6.2 6.3 และ 6.4 ของ ATC²²

สหรัฐโต้แย้งว่า ข้อมูลทางการตลาดซึ่ง CITA ใช้เป็นพื้นฐานในการพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในของสหรัฐแสดงอย่างชัดเจนถึงความเสียหายที่อุตสาหกรรมภายในของสหรัฐได้รับตามกฎหมายเกณฑ์มาตรา 6.2 และ 6.3 ของ ATC และข้อมูลดังกล่าวยังแสดงให้เห็นว่าการนำเข้าชุดชั้นใน

²² Report of Panel on United States-restrictions on imports of cotton and man-made fibre underwear, paras. 5.84-5.100.

จากคอสตาริกาเพิ่มขึ้นเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมสหรัฐตามมาตรา 6.4 ดังนั้น สหรัฐจึงได้ทำการพิสูจน์และปฏิบัติตามกฎเกณฑ์มาตรา 6.2 6.3 และ 6.4 ของ ATC แล้ว²³

เนื่องจากประเด็นพิพาทระหว่างคอสตาริกาและสหรัฐในส่วนนี้ประกอบไปด้วย การพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงตามมาตรา 6.2 6.3 และ 6.4 จึงขอแบ่งการศึกษาในส่วนนี้ออกเป็น 2 ส่วนคือ

1. การพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงตามมาตรา 6.2 และ 6.3²⁴

มาตรา 6.2 ของ ATC กล่าวว่า "ภาคีจะใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวภายใต้ มาตรา 6 นี้ได้ต่อเมื่อมีการแสดงให้เห็นว่ามีการนำเข้าสินค้าสิ่งทอหรือเครื่องนุ่งห่มเข้ามาในประเทศเป็นจำนวนเพิ่มขึ้นจนเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศที่ผลิตสินค้าชนิดเดียวกัน และ/หรือสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง การก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงซึ่งเกิดขึ้นดังกล่าว ต้องแสดงให้เห็นว่าเกิดจากการเพิ่มขึ้นของปริมาณการนำเข้ารวมของสินค้านั้นและไม่ได้เกิดจากปัจจัยอื่น เช่น การเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยีหรือการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้บริโภค"

มาตรา 6.3 ของ ATC กล่าวว่า "ในการตัดสินการก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงตามวรรค 2 ประเทศภาคีต้องตรวจสอบผลกระทบของการนำเข้าสินค้าเหล่านั้นต่อสภาพของอุตสาหกรรมภายใน ซึ่งแสดงให้เห็นในรูปการเปลี่ยนแปลงของตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้อง เช่น ผลผลิต ผลิตภาพ การใช้กำลังการผลิต สินค้าคงคลัง ส่วนแบ่งการตลาด การส่งออก ค่าจ้าง การจ้างงาน ราคาภายในประเทศ กำไร และการลงทุน ทั้งนี้โดยปัจจัยใดปัจจัยหนึ่งข้างต้นหรือหลายปัจจัยประกอบกันเป็นเพียงส่วนหนึ่งของแนวทางในการตัดสิน"

คอสตาริกาเห็นว่า ตามมาตรา 6.2 ของ ATC ประเทศผู้นำเข้าจะต้องเลือกว่าจะพิสูจน์อะไรระหว่างความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง เพราะกรณีทั้ง 2 มีลักษณะที่แตกต่างกัน โดยในกรณีความเสียหายอย่างร้ายแรง

²³ Ibid., paras. 5.85-5.101.

²⁴ Ibid., paras. 5.109-5.173.

ความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในได้เกิดขึ้นแล้ว ในขณะที่กรณีของการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในยังไม่เกิดขึ้น แต่จนจะเกิดขึ้นหรือมีความเป็นไปได้ที่จะเกิดขึ้น ดังนั้นจึงเป็นไปได้ที่จะใช้ข้อมูลหรือรูปแบบของการวิเคราะห์ที่เหมือนกันใน 2 กรณีที่แตกต่างกัน การที่สหรัฐพิสูจนทั้ง 2 กรณีรวมกัน แต่ใช้ข้อมูลทางการตลาดที่มีแต่เฉพาะข้อมูลซึ่งเกี่ยวกับการพิสูจนความเสียหายอย่างร้ายแรง ส่งผลให้ข้อมูลทางการตลาดของสหรัฐสนับสนุนเพียงการพิสูจนความเสียหายอย่างร้ายแรงเท่านั้น เมื่อ TMB ได้ให้ข้อเสนอแนะว่าไม่พบว่ามีการนำเข้าเพิ่มขึ้นจนก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงตามที่ได้รับ การพิสูจนจากสหรัฐ สหรัฐควรที่จะเพิกถอนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับสินค้าชุดชั้นในจาก คอสตาริกา การที่สหรัฐยังคงใช้มาตรการต่อไปโดยไม่มีความเสียหายอย่างร้ายแรงถือได้ว่า สหรัฐ ผ่าฝืนมาตรา 6.2 และ 6.3 ของ ATC

สหรัฐได้แย้งว่า มาตรา 6.2 ของ ATC ให้ประเทศผู้นำเข้าพิสูจนว่ามีการนำเข้าสินค้าชนิดใดชนิดหนึ่งเข้ามาในประเทศเพิ่มขึ้นจนก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือ การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง เนื่องจากกรณีทั้งสองไม่เคยปรากฏแยกกันใน บทบัญญัติมาตรา 6 ของ ATC และไม่ได้มีกฎเกณฑ์ในการพิสูจนในลักษณะที่แตกต่างกันระหว่าง 2 กรณีนี้ ในความเห็นของสหรัฐมาตรา 6 ของ ATC บัญญัติเพียงกฎเกณฑ์และมาตรฐานอันเดียว สำหรับการพิสูจนทั้ง 2 กรณีรวมกัน ซึ่ง CITA ได้พิสูจนบนพื้นฐานของข้อมูลทางการตลาดแล้ว การพิสูจนของสหรัฐในลักษณะรวมกันทั้ง 2 กรณี จึงถือได้ว่าสอดคล้องกับ มาตรา 6.2 และ 6.3 ของ ATC ดังนั้น การที่ TMB ได้ตัดสินว่าไม่สามารถลงขันตามตีว่ามี การนำเข้าเพิ่มขึ้นจนเป็นการ คุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงเกิดขึ้น และได้ให้ข้อเสนอแนะเพิกถอนการใช้ มาตรการปกป้องชั่วคราวฝ่ายเดียวของสหรัฐ สหรัฐจึงสามารถยังคงการใช้มาตรการปกป้อง ชั่วคราวต่อไปได้

คอสตาริกาอ้างว่า การพิสูจนว่ามีการนำเข้าเพิ่มขึ้นจนเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิด ความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง ประเทศ ผู้นำเข้าจะต้องตรวจสอบตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องทั้งหมด 11 ตัวแปรตามมาตรา 6.3 ของ ATC ซึ่งการตรวจสอบตัวแปรทางเศรษฐกิจดังกล่าวของสหรัฐอยู่บนพื้นฐานของข้อมูลทางการ ตลาดเดือนมีนาคมและข้อมูลทางการตลาดเดือนกรกฎาคม โดยข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคม เป็นข้อมูลซึ่งสหรัฐใช้เป็นพื้นฐานในการพิสูจนความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิด ความเสียหายอย่างร้ายแรงและดำเนินกระบวนการปรึกษาหารือกับคอสตาริกา ในขณะที่ ข้อมูลทางการตลาดเดือนกรกฎาคม เป็นข้อมูลเพิ่มเติมที่สหรัฐยื่นต่อ TMB ในระหว่างที่ TMB ทำการทบทวนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐและให้ข้อเสนอแนะ ดังนั้น คอสตาริกา

เห็นว่า คณะพิจารณาควรตรวจสอบเฉพาะข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคม ซึ่งเป็นข้อมูลที่สหรัฐ ใช้ตอนพิสูจน์ว่ามีความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่าง ร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในเพื่อตัดสินว่าการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐสอดคล้อง กับมาตรา 6 ของ ATC หรือไม่ ในส่วนของข้อมูลทางการตลาดเดือนกรกฎาคม คอสตาริก้าเห็นว่า ไม่ควรนำมาใช้เป็นส่วนหนึ่งในการตรวจสอบเหมือนกับข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคม เพราะ เป็นข้อมูลที่ได้ยื่นต่อ TMB เพิ่มเติม หลังจากเวลาที่สหรัฐได้พิสูจน์ความเสียหายไปแล้ว แต่เนื่องจากข้อมูลทางการตลาดเดือนกรกฎาคมที่สหรัฐอ้างว่าเป็นข้อมูลล่าสุดเพื่อสนับสนุนข้อมูล ทางการตลาดเดือนมีนาคมกลับมีความขัดแย้งกับข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคม คอสตาริก้าจึง มีความเห็นเพิ่มเติมในส่วนนี้ว่า ข้อมูลทางการตลาดเดือนกรกฎาคมสามารถใช้ประกอบการ ตรวจสอบข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคมว่ามีความถูกต้องและความน่าเชื่อถือหรือไม่

จากข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคมของสหรัฐ สหรัฐได้ทำการพิสูจน์ และตรวจสอบตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องประกอบกับข้อมูลทางการตลาดเดือนกรกฎาคมใน ส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยมีรายละเอียดดังนี้

- จำนวนบริษัทในภาคอุตสาหกรรมซึ่งผลิตชุดชั้นในที่ทำจากฝ้ายและ เส้นใยสังเคราะห์

ข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคมแสดงให้เห็นว่ามีจำนวนบริษัท ประมาณ 395 บริษัท

ข้อมูลทางการตลาดเดือนกรกฎาคมแสดงให้เห็นว่ามีจำนวนบริษัท ประมาณ 302 บริษัท

- ผลผลิตของสหรัฐ (Output)

ข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคมแสดงให้เห็นว่า ผลผลิตชุดชั้นในที่ทำ จากฝ้ายและเส้นใยสังเคราะห์ลดลงจาก 175,542,000 โหลในปี 1992 เหลือ 168,802,000 โหลใน ปี 1993 ซึ่งลดลงไป 4% และผลผลิตยังคงลดลงในปี ค.ศ.1994 โดยในระหว่างช่วง 9 เดือนแรก ของปีลดลงเหลือ 126,962,000 โหล ซึ่งเท่ากับลดลง 4% จากปี 1993

ข้อมูลทางการตลาดเดือนกรกฎาคม แสดงให้เห็นว่า % ในการลดลงใน ช่วงปี 1992-1993 ยังคงเป็น 4 % แต่ % ในช่วงปี ค.ศ.1994 ไม่มีการลดลงของผลผลิต

- ส่วนแบ่งการตลาด (Market Share) (การสูญเสียส่วนแบ่งการตลาด

(Market Share Loss) และการนำเข้าเพิ่มขึ้น (Import Penetration))

ข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคมแสดงให้เห็นว่าส่วนแบ่งการตลาดของอุตสาหกรรมซึ่งผลิตชุดชั้นในที่ทำจากฝ้ายและเส้นใยสังเคราะห์ของสหรัฐตกลงจาก 73 % ในปี 1992 เหลือ 68% ในปี 1993 ซึ่งลดลงไป 5% และส่วนแบ่งการตลาดของสหรัฐในอุตสาหกรรมประเภทนี้ได้ลดลงเหลือ 65% ในระหว่างช่วง 9 เดือนแรกของปี ค.ศ.1994 ในขณะที่การนำเข้าสินค้าประเภทนี้มีอัตราส่วนเพิ่มขึ้นจาก 37% ในปี 1992 เพิ่มขึ้นเป็น 47% ในปี 1993 และเพิ่มขึ้นเป็น 54% ในระหว่างช่วง 9 เดือนแรกในปี ค.ศ.1994

- การจ้างงาน (Employment)

ข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคมแสดงให้เห็นว่า การจ้างงานในอุตสาหกรรมประเภทนี้ลดลงจาก 46,377 คน ในปี 1992 เป็น 44,056 คนในปี ค.ศ.1994 ซึ่งลดลง 5% และเลิกจ้าง 2,321 คน

ข้อมูลทางการตลาดเดือนกรกฎาคม แสดงให้เห็นว่าการจ้างงานในอุตสาหกรรมประเภทนี้ลดลงจาก 35,191 คน ในปี 1992 เป็น 33,309 คนในปี ค.ศ.1994 ซึ่งลดลง 5% และเลิกจ้าง 1,882 คน

- จำนวนชั่วโมงการทำงาน (Man-hours)

ข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคมแสดงให้เห็นว่า จำนวนชั่วโมงการทำงานต่อปีลดลงจาก 86.2 ล้านชั่วโมงในปี 1992 เป็น 81.5 ล้านชั่วโมงในปี ค.ศ.1994 ลดลง 4%

ข้อมูลทางการตลาดเดือนกรกฎาคมแสดงให้เห็นว่า จำนวนชั่วโมงการทำงานต่อปีลดลงจาก 65.4 ล้านชั่วโมงในปี 1992 เป็น 61.6 ล้านชั่วโมงในปี ค.ศ.1994 ลดลง 6%

- การขาย (Sales)

ข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคม แสดงให้เห็นว่า การขายสินค้าประเภทนี้ลดลงและบริษัทแห่งหนึ่งได้รายงานว่าการขายของทางบริษัทลดลงประมาณ 17% ในปี ค.ศ.1994

- กำไร (Profits)

ข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคม แสดงให้เห็นว่า กำไรลดลง 18% ในบริษัทแห่งหนึ่ง และมีแรงกดดันตลอดทั้งอุตสาหกรรมประเภทนี้ภายในสหรัฐอเมริกาให้เพิ่มราคาสินค้า และในขณะเดียวกันต้องเผชิญหน้ากับการแข่งขันอย่างรุนแรงกับสินค้าประเภทนี้ที่นำเข้ามา

- การลงทุน (Investment)

ข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคมแสดงให้เห็นว่า เพราะผลกระทบของการนำเข้าและความไม่แน่นอนของการนำเข้าที่จะส่งผลกระทบต่อตลาด โดยทั่วไปบริษัทของสหรัฐได้เลื่อนการลงทุนในอุตสาหกรรมประเภทนี้ออกไปและมีบางบริษัทได้ปิดกิจการอย่างถาวรหรือย้ายการผลิตไปอยู่นอกประเทศ รวมถึงการไม่ลงทุนในภาคอุตสาหกรรมประเภทนี้มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น

- การใช้กำลังการผลิต (Utilization of Capacity)

ข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคมแสดงให้เห็นว่า เนื่องจากการแข่งขันกับสินค้าประเภทนี้ที่นำเข้ามา ได้มีรายงานจากบริษัทจำนวนมากแสดงให้เห็นว่าการย้ายการใช้กำลังการผลิตสินค้าประเภทนี้ไปผลิตสินค้าประเภทอื่น รวมถึงการผลิตเครื่องนุ่งห่มที่ไม่ใช่ชุดชั้นใน

- ราคา (Prices)

ข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคมแสดงให้เห็นว่าราคาเฉลี่ยของสินค้าประเภทนี้ที่ผลิตโดยผู้ผลิตของสหรัฐคือ 30 ดอลลาร์สหรัฐต่อ 1 โหล โดยที่ราคาของสินค้าประเภทนี้ที่ได้นำเข้ามามีราคาต่ำมากและส่งผลกระทบต่อผู้ผลิตภายในสหรัฐ ดังนี้

(1) ราคาวัตถุดิบฝ้ายในสหรัฐเพิ่มขึ้นอย่างมากทำให้ผลกำไรของผู้ผลิตสินค้าประเภทนี้ลดลงอย่างรุนแรง เนื่องจากผู้ผลิตไม่สามารถเพิ่มราคาสินค้าเพื่อชดเชยกับราคาวัตถุดิบที่สูงขึ้นเพราะการเพิ่มราคาสินค้าจะทำให้สินค้าที่มีราคาสูงขึ้นไม่สามารถแข่งขันกับสินค้านำเข้าที่นำเข้ามาได้

(2) สินค้าชนิดนี้ที่นำเข้ามาในสหรัฐมีความได้เปรียบในด้านราคาเหนือกว่าสินค้าประเภทนี้ที่ผลิตภายในสหรัฐ เพราะสินค้านำเข้าถูกผลิตด้วยผ้าที่มีราคาต่ำกว่า ผลที่เกิดขึ้นจากการนำเข้าที่เพิ่มขึ้นทำให้ส่วนแบ่งทางการตลาดในสินค้าชนิดนี้และราคาขาย

ปลีกโดยเฉลี่ยของสินค้าประเภทนี้ในสหรัฐมีการลดลงในระหว่างช่วง 2 ปีที่ผ่านมา ในขณะที่ค่าใช้จ่ายในการผลิตโดยเฉพาะวัตถุดิบฝ่ายมีการเพิ่มขึ้นอย่างมาก การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวส่งผลให้กำไรของผู้ผลิตสินค้าประเภทนี้ของสหรัฐลดลงอย่างรุนแรง

ข้อมูลทางการตลาดเดือนกรกฎาคมแสดงให้เห็นว่า ราคาเฉลี่ยของสินค้าประเภทนี้ที่ผลิตโดยผู้ผลิตของสหรัฐคือ 20 ดอลลาร์สหรัฐต่อ 1 โหล²⁵

เมื่อพิจารณาถึงข้อมูลทางการตลาดของสหรัฐ คอสตาริก้ามีความเห็นโต้แย้งว่าข้อมูลทางการตลาดดังกล่าวมีความบกพร่องและไม่น่าเชื่อถือด้วยเหตุผลดังนี้

- ข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคมของสหรัฐไม่ได้ตรวจสอบตัวแปรทางเศรษฐกิจครบทั้งหมด 11 ตัวแปรตามมาตรา 6.3 โดยคอสตาริก้าพบว่าสหรัฐไม่ได้ตรวจสอบตัวแปรทางเศรษฐกิจ 4 ตัวคือ ผลิตภาพ (Productivity) สินค้าคงคลัง (Inventories) การส่งออก (Exports) และค่าจ้าง (Wages)

- ข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคมเชื่อถือไม่ได้เพราะข้อมูลทางการตลาดเดือนกรกฎาคมซึ่งสหรัฐยื่นเพิ่มเติมเพื่อเสนอข้อมูลล่าสุดต่อ TMB มีความขัดแย้งกันอย่างมากกับข้อมูลที่อยู่ในข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคมในหัวเรื่อง จำนวนโรงงานในภาคอุตสาหกรรม ผลผลิตของสหรัฐ การจ้างงาน จำนวนชั่วโมงการทำงานและราคา

- ข้อมูลทางการตลาดของสหรัฐในหัวเรื่อง การใช้กำลังการผลิต การลงทุน การส่งออก ค่าจ้าง กำไร และการลงทุน อ้างอิงการสำรวจเพียงความเห็นจากบริษัท 1-2 บริษัท ไม่เพียงพอที่จะทำให้มองเห็นภาพรวมของทั้งภาคอุตสาหกรรมได้

- ข้อมูลการตลาดของสหรัฐในหัวเรื่อง ส่วนแบ่งการตลาด แสดงอย่างชัดเจนถึงความผิดพลาดของสหรัฐ เพราะสหรัฐได้นับการนำเข้ารวมสินค้าซึ่งนำกลับเข้ามาใหม่ซึ่งอยู่ภายใต้การคว่ำ 807 ซึ่งคอสตาริก้าเห็นว่าสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่ผลิตขึ้นมาจากส่วนประกอบชุดชั้นในของสหรัฐ จึงไม่สามารถนำมานับรวมว่าเป็นสินค้านำเข้า เพราะจะทำให้ปริมาณการนำเข้ามากเกินไปเกินความจริง นอกจากนี้สหรัฐยังมีความผิดพลาดในหัวเรื่องผลผลิตด้วย เพราะสหรัฐ

²⁵ Ibid., paras. 7.31-7.44.

ได้นับส่วนประกอบชุดชั้นในดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของผลผลิตภายในของสหรัฐ ซึ่งคอสตาริก้าเห็นว่าสินค้าชุดชั้นในที่นำกลับเข้ามาใหม่ควรนับเป็นผลผลิตของสหรัฐเองเพียงอย่างเดียวไม่ควรนับเป็นสินค้านำเข้า เพราะการนับสินค้าอย่างเดียวกันทั้งที่เป็นผลผลิตของสหรัฐและเป็นสินค้านำเข้า จะก่อให้เกิดการนับซ้ำ และทำให้ข้อมูลในส่วนการนำเข้ามากเกินความจริง นอกจากนี้คอสตาริก้ายังเห็นว่าข้อมูลของสหรัฐไม่ได้แบ่งแยกระหว่างสินค้าชุดชั้นในที่ดำเนินการผลิตทั้งหมดภายในประเทศ กับสินค้าชุดชั้นในที่ผลิตเฉพาะส่วนประกอบชุดชั้นในและส่งไปตัดเย็บนอกประเทศ ทำให้ข้อมูลทางการตลาดผิดพลาดและคอสตาริก้ายังเห็นเพิ่มเติมว่าจากข้อมูลทางการตลาดของสหรัฐ การเข้ามาตรวจการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐมีความมุ่งหมายเพื่อปกป้องอุตสาหกรรมผลิตผ้าซึ่งเป็นส่วนประกอบชุดชั้นในไม่ใช่อุตสาหกรรมชุดชั้นในของสหรัฐ

จากเหตุผลทั้งหมดนี้ คอสตาริก้าจึงมีความเห็นโต้แย้งข้อมูลทางการตลาดของสหรัฐ ซึ่งสหรัฐใช้พิสูจน์ความเสียหายว่าเป็นข้อมูลที่เชื่อถือไม่ได้ มีความผิดพลาด ความขัดแย้งและไม่สมบูรณ์เพียงพอ เป็นผลทำให้ข้อมูลทางการตลาดของสหรัฐไม่สามารถตรวจสอบตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องตามมาตรา 6.3 ของ ATC

สหรัฐโต้แย้งว่าการตรวจสอบตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องตามมาตรา 6.3 ประเทศผู้นำเข้าไม่จำเป็นต้องตรวจสอบเพียงเฉพาะตัวแปรทางเศรษฐกิจที่มีอยู่ในมาตรา 6.3 หรือตรวจสอบตัวแปรเศรษฐกิจทั้งหมดในมาตรา 6.3 ประเทศผู้นำเข้าเพียงแต่ตรวจสอบตัวแปรทางเศรษฐกิจอย่างเช่นตัวแปรทางเศรษฐกิจในมาตรา 6.3 ก็เพียงพอแล้ว ซึ่งข้อมูลทางการตลาดของสหรัฐก็ได้ทำการตรวจสอบตัวแปรทางเศรษฐกิจต่าง ๆ รวมกับตัวแปรทางเศรษฐกิจบางตัวแปรตามมาตรา 6.3 แล้ว และสหรัฐยังเห็นว่า ข้อมูลทางการตลาดเดือนกรกฎาคมเป็นเพียงการสนับสนุนความถูกต้องของข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคม และไม่มี ความขัดแย้งกันระหว่างข้อมูลทั้งสอง นอกจากนี้ในเรื่องที่คอสตาริก้าอ้างว่าสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่ไม่สามารถนับเป็นสินค้านำเข้านั้น สหรัฐเห็นว่าตามมาตรา 6.2 กล่าวว่าการพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงจะต้องเกิดจากการเพิ่มของปริมาณการนำเข้าทั้งหมดของสินค้าชนิดใดชนิดหนึ่ง ซึ่งสหรัฐเห็นว่าการนำเข้าทั้งหมดรวมถึงสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่ด้วยเพราะไม่มีการแบ่งแยกระหว่างสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่กับสินค้าที่นำเข้ามาในมาตรา 6.2, 6.3 หรือ 6.4 ของ ATC การนับสินค้านำเข้ารวมสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่จึงสอดคล้องกับมาตรา 6 ของ ATC

คอสตาริกาได้เถียงว่าสหรัฐไม่ได้พิสูจน์ถึงความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมของสหรัฐว่าเป็นผลมาจากการเพิ่มขึ้นของปริมาณการนำเข้าทั้งหมดตามมาตรา 6.2 เนื่องจากข้อมูลทางการตลาดของสหรัฐไม่ได้แสดงความเชื่อมโยงดังกล่าว ดังนั้น เมื่อคอสตาริกาพิจารณาจากข้อมูลทางการตลาดซึ่งสหรัฐใช้เป็นพื้นฐานในการพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงตามมาตรา 6.2 และ 6.3 ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ 1 ที่ประเทศผู้นำเข้าจะต้องพิสูจน์ในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว ข้อมูลทางการตลาดของสหรัฐไม่สามารถพิสูจน์ตามกฎหมายเกณฑ์ที่กำหนดในมาตรา 6.2 และ 6.3 ของ ATC ได้ การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐจึงไม่สอดคล้องและฝ่าฝืนมาตรา 6.2 และ 6.3 ของ ATC

2. การพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออก ตามมาตรา 6.4²⁶

มาตรา 6.4 ของ ATC กล่าวว่า "มาตรการปกป้องชั่วคราวที่ใช้ตามบทบัญญัติของข้อนี้ให้ใช้กับสมาชิกเป็นราย ๆ ไป ภาคีสมาชิกผู้นำเข้าที่มีปัญหาว่าการนำเข้าเพิ่มขึ้นเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงที่อ้างในวรรค 2 หรือวรรค 3 ความเสียหายดังกล่าวให้ตัดสินบนพื้นฐานของการเพิ่มขึ้นของการนำเข้าอย่างมากและรวดเร็ว ซึ่งเกิดจริงหรือเป็นที่แน่ชัดว่าจะเกิดขึ้นจากประเทศภาคีสมาชิกซึ่งเป็นผู้ส่งออกแต่ละรายและตัดสินบนพื้นฐานของระดับการนำเข้า เมื่อเปรียบเทียบกับการนำเข้าจากแหล่งอื่น ๆ ส่วนแบ่งการตลาดและราคานำเข้าและราคาภายใน ณ ระดับที่เปรียบเทียบกันได้เชิงพาณิชย์จากแหล่งอื่น ๆ ทั้งนี้โดยปัจจัยต่างๆที่กล่าวข้างต้นหรือหลายปัจจัยประกอบกันเป็นเพียงส่วนหนึ่งของแนวทางในการตัดสินและมาตรการปกป้องชั่วคราวจะไม่ใช้กับสินค้าออกของประเทศสมาชิกซึ่งถูกจำกัดการส่งออกอยู่แล้วภายใต้ความตกลงนี้"

จากข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคมของสหรัฐ สหรัฐได้ทำการพิสูจน์ว่าการเพิ่มขึ้นของสินค้าที่นำเข้าจากคอสตาริกาเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในสหรัฐตามมาตรา 6.4 ของ ATC โดยมีรายละเอียดดังนี้

²⁶ Ibid., paras. 5.174-5,182.

มีการนำเข้าชุดชั้นในที่ทำจากฝ้ายและเส้นใยสังเคราะห์ราคาต่ำซึ่งเพิ่มขึ้นอย่างมากและอย่างรวดเร็วจากคอสตารีก้าจนก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในสหรัฐซึ่งผลิตสินค้าชนิดนี้

การนำเข้าสินค้าประเภทนี้จากคอสตารีก้าจำนวน 14,423,178 โหลในปี ค.ศ.1994 เพิ่มขึ้น 22% จากการนำเข้าจำนวน 11,844,331 โหลในปี 1993 และเพิ่มขึ้น 61% จากจำนวนการนำเข้าในปี 1992

สินค้าประเภทนี้ที่นำเข้ามาจากคอสตารีก้ามีระดับราคาเฉลี่ย 3.39 ดอลลาร์สหรัฐต่อโหล ซึ่งต่ำกว่าระดับราคาเฉลี่ยของสินค้าประเภทนี้ที่ผลิตภายในสหรัฐถึง 60%

คอสตารีก้าเป็นผู้ส่งออกรายใหญ่อันดับ 2 ในสินค้าประเภทนี้ โดยส่งออกสินค้าประเภทนี้เข้ามาในสหรัฐในอัตราส่วน 15% ของการนำเข้าสินค้าประเภทนี้ทั้งหมดของสหรัฐในปี ค.ศ.1994 โดยระดับการนำเข้าจากคอสตารีก้าเทียบได้กับ 8.8% ของผลผลิตสินค้าประเภทนี้ในสหรัฐในช่วง 9 เดือนแรกของปี ค.ศ.1994

คอสตารีก้าอ้างว่าข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคมไม่ได้พิสูจน์ตามกฎเกณฑ์มาตรา 6.4 ของ ATC เพราะข้อมูลดังกล่าวเพียงแต่แสดงว่ามีการนำเข้าเพิ่มขึ้นอย่างมากและอย่างรวดเร็วของการนำเข้าจากคอสตารีก้าและแสดงตัวเลขทางสถิติของส่วนแบ่งการตลาด ราคาหน้าเข้า ราคาภายใน โดยไม่ได้มีการวิเคราะห์ถึงตัวเลขเหล่านี้ และไม่ได้วิเคราะห์ถึงสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่ เพราะ 94% ของสินค้าประเภทนี้ที่สหรัฐนำเข้าจากคอสตารีก้าในปี ค.ศ.1994 เป็นสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่ซึ่งใช้ส่วนประกอบชุดชั้นในของสหรัฐ สินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่จึงไม่ใช่สินค้านำเข้าในความหมายที่แท้จริง การส่งออกสินค้าประเภทนี้ไปยังสหรัฐจึงไม่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อสหรัฐ

นอกจากนี้คอสตารีก้ายังเห็นว่าการที่สหรัฐอ้างว่าการส่งออกของคอสตารีก้าจำนวน 14.4 ล้านโหลในปี ค.ศ.1994 ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมของสหรัฐ แต่กลับเสนอที่จะจำกัดการนำเข้าสินค้าประเภทนี้จากคอสตารีก้าเพิ่มถึง 31.25 ล้านโหล และสหรัฐได้ทำความตกลงสองฝ่ายจำกัดการนำเข้าจากโคลัมเบีย โดมินิกัน รีพับลิก เอลซวาดอร์ ฮอนดูรัส และเตอรากีรวมกันเป็นจำนวน 170,305,774 โหล (เพิ่มขึ้น 478% ของระดับการนำเข้าในขณะนั้นของประเทศทั้ง 5 รวมกัน) แต่ในขณะเดียวกันอ้างว่าการนำเข้าจำนวน 14.4 ล้านโหลจากคอสตารีก้าก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมของสหรัฐ แสดงให้เห็นว่าอุตสาหกรรมประเภทนี้ของสหรัฐไม่มีความ

เสียหายเกิดขึ้น

สหรัฐโต้แย้งว่าสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่ถือเป็นสินค้านำเข้าตามกฎหมายของสหรัฐ และอยู่ภายใต้การค่า 807 ดังนั้น สินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่จากคอสตารีกา ซึ่งใช้ส่วนประกอบชุดชั้นในของสหรัฐ ถือได้ว่าเป็นสินค้าของคอสตารีกา การพิสูจน์ของสหรัฐในข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคมจึงสอดคล้องกับกฎเกณฑ์ตามมาตรา 6.4 ของ ATC

ข. การให้การปฏิบัติเป็นพิเศษต่อสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่²⁷

มาตรา 6.6 (d) กล่าวว่า "การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้ค่านึงถึงผลประโยชน์ของภาคีสมาชิกผู้ส่งออกตามที่กำหนดไว้ข้างล่างนี้

"d. ประเทศผู้นำเข้าจะให้การปฏิบัติเป็นพิเศษแก่สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่ได้นำกลับเข้ามาในประเทศใหม่หลังจากได้ส่งออกไป เพื่อผลิตเป็นสินค้าสำเร็จรูปในประเทศภาคีสมาชิกอีกประเทศหนึ่งตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย และหลักปฏิบัติของประเทศสมาชิกผู้นำเข้า และขึ้นอยู่กับกระบวนการควบคุมที่ตกลงกันและตามกระบวนการรับรอง เมื่อมีการนำเข้าสินค้าเหล่านี้มาจากประเทศผู้ส่งออก สินค้าลักษณะนี้ในสัดส่วนที่สำคัญ เมื่อเปรียบเทียบกับ การส่งออกสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มทั้งหมด"

มาตรา 6.8 กล่าวว่า "การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดการนำเข้า ระดับจำกัดจะต้องไม่ต่ำกว่าระดับของการนำเข้าจริงจากประเทศผู้ส่งออกในระยะ 12 เดือน สิ้นสุดก่อนหน้า 2 เดือนที่มีการปรึกษาหารือ"

คอสตารีกาอ้างว่าสหรัฐไม่ได้ให้การปฏิบัติเป็นพิเศษตามมาตรา 6.6 (d) กับสินค้าชุดชั้นในที่ทำจากฝ้ายและเส้นใยสังเคราะห์ของคอสตารีกา โดยในความเห็นของคอสตารีกา การให้การปฏิบัติเป็นพิเศษต่อสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่จะต้องสูงกว่าระดับการจำกัดขั้นต่ำที่ระบุไว้ในมาตรา 6.8 ของ ATC ซึ่งระดับการส่งออกตามมาตรา 6.8 ของคอสตารีกาคือ 14,426,178 โหล แต่สหรัฐไม่ได้ให้การปฏิบัติเป็นพิเศษต่อสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่เพิ่มขึ้นจากระดับดังกล่าว แต่กลับเสนอให้การปฏิบัติเป็นพิเศษในรูปแบบ GALs ซึ่งเป็นรูปแบบอื่นที่ไม่อยู่ภายใต้มาตรา 6 ของ ATC จึงถือได้ว่าสหรัฐไม่ได้ปฏิบัติตามและฝ่าฝืนกฎเกณฑ์มาตรา 6.6 (d)

²⁷ Ibid., paras. 5.183-5.204.

สหรัฐโต้แย้งว่า สหรัฐได้ให้การปฏิบัติเป็นพิเศษตามมาตรา 6.6 (d) กับสินค้าชนิดนี้จากคอสตาริกาแล้ว โดยสหรัฐเห็นว่าควรให้การปฏิบัติเป็นพิเศษให้เป็นไปตามกฎหมายและหลักปฏิบัติของประเทศผู้นำเข้า นอกจากนี้มาตรา 6.6 (d) ยังไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับว่าประเทศผู้นำเข้าจะต้องให้การปฏิบัติเป็นพิเศษอย่างไร สหรัฐจึงได้เสนอการให้การปฏิบัติเป็นพิเศษในรูปแบบ GALs แก่สินค้าที่นำเข้ามาจากคอสตาริกา โดยอนุญาตให้คอสตาริกาส่งออกสินค้าตาม GALs เพิ่มขึ้นจากระดับส่งออกของคอสตาริกา 14,426,178 โหลในปี ค.ศ.1994

ค. ข้อกำหนดเกี่ยวกับการพิจารณาหรือและข้อเสนอแนะของ TMB^{28, 29}

มาตรา 6.7 กล่าวว่า "ภาคีสมาชิกที่ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวต้องพิจารณาหรือกับประเทศผู้ส่งออก ซึ่งได้รับผลกระทบจากมาตรการดังกล่าว..."

มาตรา 6.10 กล่าวว่า "หลังจากครบกำหนด 60 วัน นับจากวันที่ภาคีสมาชิกได้รับคำร้องขอให้มีการพิจารณาหรือ ถ้าสมาชิกทั้ง 2 ฝ่ายคือ ประเทศผู้นำเข้าและประเทศผู้ส่งออกไม่สามารถตกลงกันได้ ประเทศผู้นำเข้าที่ขอใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว โดยนับจากวันที่นำเข้าหรือวันที่ส่งออกได้ภายใน 30 วัน หลังจากครบกำหนด 60 วัน และต้องแจ้งแก่ TMB ด้วย....."

มาตรา 8.9 กล่าวว่า "ภาคีสมาชิกจะต้องพยายามที่จะยอมรับข้อเสนอแนะของ TMB ซึ่ง TMB จะดำเนินการตรวจตราการปฏิบัติตามข้อเสนอแนะดังกล่าว"

มาตรา 8.10 กล่าวว่า "ถ้าภาคีสมาชิกพิจารณาว่าตนไม่สามารถปฏิบัติตามข้อเสนอแนะของ TMB ได้ให้ชี้แจงเหตุผลต่อ TMB ภายใน 1 เดือน หลังจากได้รับข้อเสนอแนะ และหลังจากได้พิจารณาถึงเหตุผลที่ได้รับ TMB จะให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม..."

คอสตาริกาอ้างว่า การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวฝ่ายเดียวของสหรัฐไม่ได้ดำเนินการพิจารณาหรือตามกระบวนการพิจารณาหรือที่ได้กำหนดไว้ในมาตรา 6.7 และมาตรา 6.10 โดยคอสตาริกาเห็นว่าข้อมูลทางการตลาดของสหรัฐและการพิจารณาหรือที่มีขึ้นระหว่างสหรัฐกับคอสตาริกา รวมถึงการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวฝ่ายเดียวของสหรัฐอยู่บนพื้นฐานของการที่สหรัฐอ้างว่ามีความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในเกิดขึ้นการที่ TMB ได้

²⁸ Ibid., paras. 5.305-5.212.

²⁹ Ibid., paras. 5.229-5.246.

ตัดสินว่าสหรัฐไม่สามารถพิสูจน์ถึงความเสียหายอย่างร้ายแรง และไม่สามารถลงชั้นทามตีว่า สหรัฐสามารถพิสูจน์ถึงการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือไม่ สหรัฐควรที่จะเพิกถอนการใช้มาตรการโดยทันที แต่สหรัฐกลับใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวฝ่ายเดียวต่อไป เพราะ TMB ไม่ได้ให้ข้อเสนอแนะว่ามีการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือไม่ และ TMB ไม่ได้เพิกถอนการใช้มาตรการของสหรัฐ ซึ่งคอสตาริกาเห็นว่าการคงใช้มาตรการของสหรัฐต่อไปฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ตามมาตรา 6.7 และมาตรา 6.10 เพราะการจะใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวบนพื้นฐานของการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง สหรัฐจะต้องดำเนินการร้องขอปรึกษาหารือ แสดงข้อมูลทางการตลาดและดำเนินกระบวนการปรึกษาหารือกับคอสตาริกาใหม่

สหรัฐได้เถียงว่า ภายใต้ ATC ไม่มีกฎเกณฑ์ให้เลือกตัดสินระหว่างความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง และไม่มีกำหนดมาตรฐานในการพิสูจน์ที่ต่างกัน ประเทศผู้นำเข้าจึงสามารถใช้ข้อมูลเดียวกันเพื่อพิสูจน์ทั้ง 2 กรณี ซึ่งสหรัฐได้ใช้ข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคมพิสูจน์ทั้ง 2 กรณี และสหรัฐยังเห็นว่าการไม่มีชั้นทามตีว่ามีการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงเกิดขึ้นหรือไม่ สหรัฐถือว่า TMB ไม่ได้วินิจฉัยหรือตัดสินในกรณีนี้ สหรัฐจึงคงการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวต่อไปได้ เนื่องจากสหรัฐได้ดำเนินการปรึกษาหารือกับคอสตาริกาก่อนพื้นฐานของทั้ง 2 กรณีไปแล้ว ข้ออ้างในส่วนนี้ของคอสตาริกาจึงฟังไม่ขึ้น นอกจากนี้สหรัฐเห็นว่าไม่มีบทบัญญัติส่วนไหนของ ATC กล่าวว่า การไม่สามารถลงชั้นทามตีของ TMB หรือการวินิจฉัยโดยปราศจากการให้ข้อเสนอแนะให้เพิกถอนการใช้มาตรการ มีผลผูกพันให้ประเทศผู้นำเข้าเพิกถอนการใช้มาตรการ

คอสตาริกาอ้างว่า สหรัฐไม่ได้พยายามอย่างดีที่สุดที่จะยอมรับข้อเสนอแนะของ TMB ตามมาตรา 8.9 และสหรัฐก็ไม่ได้ยื่นเหตุผลต่อ TMB ถึงการที่สหรัฐไม่สามารถปฏิบัติตามข้อเสนอแนะของ TMB ได้ตามมาตรา 8.10 โดยคอสตาริกาเห็นว่า แม้ว่าข้อเสนอแนะของ TMB จะไม่มีผลผูกพันภาคี แต่เมื่อพิจารณาจากมาตรา 8.9 และ 8.10 ถึงแม้จะไม่มีพันธกรณีที่ภาคีจะต้องผูกพันในข้อเสนอแนะของ TMB แต่ภาคีมีพันธกรณีที่จะต้องพยายามอย่างดีที่สุดที่จะยอมรับข้อเสนอแนะของ TMB ดังนั้น เมื่อ TMB ให้ข้อเสนอแนะ ภาคีซึ่งไม่แม้แต่พยายามที่จะยอมรับข้อเสนอแนะถือได้ว่าฝ่าฝืนพันธกรณีที่จะต้องพยายามอย่างดีที่สุดที่จะยอมรับข้อเสนอแนะของ TMB นอกจากนี้ภาคีซึ่งได้พยายามที่จะยอมรับข้อเสนอแนะของ TMB แล้วไม่สามารถปฏิบัติตามข้อเสนอแนะได้ มีพันธกรณีที่จะต้องยื่นเหตุผลถึงการที่ไม่สามารถปฏิบัติตามได้ต่อ TMB ตามมาตรา 8.10 ซึ่งหลังจากที่ TMB ได้วินิจฉัยว่าไม่พบว่ามีกรนำเข้าเพิ่มขึ้นจนก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงตามที่ได้รับพิสูจน์จากสหรัฐ และ TMB ไม่สามารถลงชั้นทามตีว่ามีการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงเกิดขึ้นหรือไม่ TMB ได้ให้ข้อเสนอแนะให้

คอสตาริกาและสหรัฐทำการปรึกษาหารือต่อไป ซึ่งคอสตาริกาเห็นว่าหลังจากได้รับข้อเสนอแนะจาก TMB เช่นนี้แล้วสหรัฐจะต้องทำการปรึกษาหารือกับคอสตาริกาโดยยื่นข้อมูลทางการตลาดแสดงถึงการพิสูจน์ว่ามีการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสหรัฐ เพราะข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคมและเดือนกรกฎาคมรวมทั้งกระบวนการปรึกษาหารือระหว่างสหรัฐและคอสตาริกาก่อนที่ TMB จะให้ข้อเสนอแนะ อยู่บนพื้นฐานของการพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรง แต่สหรัฐไม่มีการพิสูจน์ถึงการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง ในระหว่างการปรึกษาหารือตามที่ได้รับข้อเสนอแนะจาก TMB กับคอสตาริกา สหรัฐจึงฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ตามมาตรา 8.10

สหรัฐโต้แย้งว่า สหรัฐได้ปฏิบัติตามพันธกรณีตามมาตรา 8.9 แล้ว ข้ออ้างของคอสตาริกาที่กล่าวหาว่าสหรัฐฝ่าฝืนมาตรา 8.9 อยู่บนพื้นฐานที่ปราศจากข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย เพราะข้อเสนอแนะของ TMB คือ ให้คอสตาริกากับสหรัฐทำการปรึกษาหารือต่อไป ซึ่งสหรัฐได้ปฏิบัติตามโดยทำการปรึกษาหารือกับคอสตาริกาแล้ว และเมื่อสหรัฐได้ปฏิบัติตามข้อเสนอแนะของ TMB แล้ว สหรัฐจึงไม่ต้องยื่นเหตุผลต่อ TMB ถึงการไม่สามารถปฏิบัติตามข้อเสนอแนะของ TMB ตามมาตรา 8.9 ดังนั้นสหรัฐจึงไม่ได้ฝ่าฝืนมาตรา 8.9 และ 8.10 ของ ATC

ง. วันที่มาตรการปกป้องชั่วคราวมีผลบังคับ³⁰

มาตรา 6.10 กล่าวว่า "หลังจากครบกำหนด 60 วัน นับจากวันที่ภาคีสมาชิกได้รับคำร้องขอให้มีการปรึกษาหารือ ถ้าสมาชิกทั้ง 2 ฝ่ายคือ ประเทศผู้นำเข้าและประเทศผู้ส่งออกไม่สามารถตกลงกันได้ ประเทศผู้นำเข้าที่ขอใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว โดยนับจากวันที่นำเข้าหรือวันที่ส่งออกได้ภายใน 30 วัน หลังจากครบกำหนด 60 วัน และต้องแจ้งแก่ TMB ด้วย..."

คอสตาริกาโต้แย้งว่า การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้มีผลบังคับย้อนหลังกับสินค้าชุดชั้นในฝ่ายที่ทำจากฝ้ายและเส้นใยสังเคราะห์เป็นการฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ตามมาตรา 6.10 ของ ATC ซึ่งตามมาตรา 6.10 ถ้าประเทศภาคีไม่สามารถทำความเข้าใจมาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดการนำเข้าได้ภายใน 60 วัน นับจากวันที่ประเทศผู้นำเข้าได้รับคำร้องขอปรึกษาหารือ ประเทศผู้นำเข้าสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวฝ่ายเดียวจำกัดการนำเข้านับจากวันที่นำเข้าหรือวันที่ส่งออกภายใน 30 วัน หลังจากครบกำหนดเวลา 60 วัน จากกฎเกณฑ์ตามมาตรา 6.10 ดังกล่าว คอสตาริกาเห็นว่า มาตรา 6.10 ไม่ได้บัญญัติอย่างแจ่มชัดว่าการใช้

³⁰ Ibid., paras. 5.213-5.224.

มาตรการปกป้องชั่วคราวสามารถให้ย้อนหลังได้ ดังนั้น มาตรการปกป้องชั่วคราวจะต้องมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวเป็นต้นไป อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการใช้มาตรการปกป้องฝ่ายเดียวให้มีผลย้อนหลังสามารถทำได้ตามมาตรา 3.5 (i) ของ MFA ซึ่งมีผลคล้ายคลึงกับมาตรา 6.10 ของ ATC แต่ภายใต้มาตรา 3.5 (i) ของ MFA ได้มีบัญญัติอย่างชัดเจนว่า เมื่อประเทศผู้นำเข้าและประเทศผู้ส่งออกไม่สามารถตกลงกันได้ภายในกำหนด 60 วันของการปรึกษาหารือระหว่าง 2 ฝ่าย ประเทศผู้นำเข้าสามารถใช้มาตรการปกป้องฝ่ายเดียวให้มีผลย้อนหลังไปมีผลบังคับในวันที่ประเทศผู้ส่งออกได้รับคำร้องขอปรึกษา³¹ ซึ่งจะเห็นได้ว่าภายใต้ MFA ได้มีการบัญญัติอย่างชัดเจนภายใต้มาตรา 3.5 (i) ของ MFA ให้ใช้มาตรการปกป้องย้อนหลังได้ แสดงให้เห็นว่าการใช้มาตรการปกป้องย้อนหลังได้จะมีการบัญญัติอย่างชัดเจนเท่านั้น ดังนั้นเมื่อมาตรา 6.10 ของ ATC ไม่ได้บัญญัติอย่างชัดแจ้งถึงการให้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้มีผลย้อนหลังได้ การใช้มาตรการปกป้องจึงไม่สามารถใช้ให้มีผลย้อนหลังได้ แต่ประเทศผู้นำเข้าสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวฝ่ายเดียวให้มีผลบังคับเริ่มจากวันที่ใช้ภายใน 30 วันหลังจาก 60 วันที่มีการปรึกษาหารือกับประเทศผู้ส่งออก

อย่างไรก็ตาม เมื่อคอสตาริกาพิจารณาถึงการให้มาตรการปกป้องชั่วคราวฝ่ายเดียวของสหรัฐซึ่งได้ใช้ในวันที่ 16 มิถุนายน ค.ศ.1995 ให้ย้อนหลังไปมีผลบังคับวันที่ 27 มีนาคม ค.ศ.1995 ซึ่งเป็นวันที่สหรัฐร้องขอปรึกษาหารือกับคอสตาริกา การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐจึงถือเป็นการละเมิดกฎเกณฑ์มาตรา 6.10 ของ ATC

สหรัฐโต้แย้งว่า ATC ไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับวันที่มาตรการปกป้องชั่วคราวมีผลบังคับและไม่ห้ามประเทศภาคีในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้มีผลบังคับในวันที่มีการร้องขอปรึกษาหารือ สหรัฐจึงได้ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวย้อนหลังไปบังคับในวันที่ 27 มีนาคม

³¹ Article 3.5(i) of MFA provides that: "... If, however, after a period of sixty days from the date on which the request has been received by the participating exporting country of countries, there has been no agreement either on the request for export restraint or on any alternative solution, the requesting participating country may decline to accept imports for retention from the participating country or countries referred to in paragraph 3 above of the textiles and textile products causing market disruption (as defined in Annex A) at a level for the twelve-month period beginning on the day when the request was received by the participating exporting country or countries not less than the level provided for in Annex B...."

ค.ศ. 1995 ซึ่งเป็นวันที่สหรัฐร้องขอปรึกษาหารือกับคอสตาริกา จึงเป็นการใช้มาตรการที่สอดคล้องกับมาตรา 6.10 ของ ATC นอกจากนี้หลังจากสหรัฐใช้มาตรการแล้ว สหรัฐได้ยื่นเรื่องให้ TMB ให้ข้อเสนอแนะ ซึ่ง TMB มีความเห็นเกี่ยวกับวันที่มาตรการปกป้องชั่วคราวมีผลบังคับว่าภายใต้ ATC ไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับวันที่มาตรการปกป้องชั่วคราวมีผลบังคับ³² รวมถึงเมื่อพิจารณาถึง MFA ซึ่งมีการบัญญัติอย่างแจ่มชัดว่า การใช้มาตรการปกป้องให้ผลบังคับย้อนหลังถือเป็นแนวปฏิบัติของจารีตประเพณีของประเทศผู้นำเข้า และภายใต้ ATC ก็ไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงแนวปฏิบัติเช่นนี้ สหรัฐเห็นว่า MFA เป็นความตกลงที่เกี่ยวข้องกับความเป็นมาของ ATC ถึงแม้ว่า MFA จะได้ยกเลิกไปแล้ว แต่มีบทบัญญัติจำนวนมากของ ATC ถูกร่างจาก MFA

นอกจากนี้สหรัฐยังเห็นว่าการไม่มีการบัญญัติอย่างแจ่มชัดถึงวันที่มาตรการปกป้องชั่วคราวมีผลบังคับใช้ แสดงถึงการที่ต้องการให้ประเทศผู้นำเข้ามีความยืดหยุ่นในการกำหนดวันที่มาตรการปกป้องชั่วคราวมีผลบังคับใช้ในวันที่เหมาะสม เพราะการปราศจากความยืดหยุ่นในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว โดยสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้มีผลบังคับหลังวันที่ปรึกษาหารือ จะก่อให้เกิด การนำเข้าที่ไหลทะลักเข้ามา (flood of imports) จนทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายใน โดยที่อุตสาหกรรมไม่มีเวลาพอที่จะปรับปรุงสภาพอุตสาหกรรมให้พร้อมที่จัดการกับความเสียหายดังกล่าวได้ ซึ่งจะทำให้อุตสาหกรรมของสหรัฐต้องเสียหายอย่างรุนแรงหรือล้มละลาย เนื่องจากเมื่อมีการร้องขอปรึกษาหารือเกี่ยวกับการใช้มาตรการออกไป มักจะเกิดเหตุการณ์การนำเข้าที่ไหลทะลักเข้ามาในประเทศ ดังนั้นการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้มีผลบังคับในวันร้องขอปรึกษาหารือจึงเป็นการปฏิบัติที่เหมาะสมเพื่อป้องกันปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าว

3.1.3 คำตัดสินของคณะพิจารณา

เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 1996 คณะพิจารณาได้เสนอรายงานคำตัดสินสุดท้ายต่อคู่กรณีทั้งหมด ซึ่งในการพิจารณาและการตัดสินคดีนี้ คณะพิจารณาประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิ 3 ท่าน ได้แก่ ประธาน 1 ท่าน คือ Mr. Thomas Cottier และคณะร่วมพิจารณาอีก 2 ท่าน ได้แก่ Mr. Martin Harvey และ Mr. Johannes Human โดยคณะพิจารณาได้ให้การตัดสินในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

³² Textile Monitoring Body. Report of the second meeting (G/TMB/R/2). Unpage.

ก. การพิสูจน์ตามกฎหมายมาตรา 6 ของ ATC เพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว

คณะพิจารณาได้ทำการตีความมาตรา 6 ของ ATC ตามมาตรา 3.2 ของ DSU³³ เพื่อให้สอดคล้องกับกฎเกณฑ์จารีตประเพณีของการตีความกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งกฎเกณฑ์ดังกล่าวปรากฏอยู่ในมาตรา 31.1 ของอนุสัญญาเวียนนาว่าด้วยการตีความสนธิสัญญา หรือ VCLT (the Vienna Convention on the Law of Treaties) : ซึ่งตามมาตรา 31.1 ของ VCLT กล่าวว่า การตีความสนธิสัญญาควรตีความด้วยหลักเจตนาสุจริตเพื่อสอดคล้องกับความหมายอย่างธรรมดา (ordinary meanings) ตามเป้าหมายและความประสงค์ของเนื้อหาในสนธิสัญญา³⁴ ดังนั้น คณะพิจารณาจึงได้พิจารณาถึงความประสงค์ทั้งหมดของ ATC คือ การรวมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกลับเข้าสู่ WTO ตามมาตรา 1 2 และ 9 ของ ATC โดยตามมาตรา 2.4 ของ ATC ไม่อนุญาตให้ตั้งการจำกัดขึ้นมาใหม่ ยกเว้นจะสอดคล้องกับบทบัญญัติภายใต้ ATC และบทบัญญัติอื่น ๆ ภายใต้ WTO³⁵ นอกจากนี้ลักษณะของมาตรการปกป้องชั่วคราวภายใต้มาตรา 6 ยังถูกแสดงให้เห็นถึงการเป็นข้อยกเว้นโดยตามมาตรา 6.1 ของ ATC กล่าวว่า การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวควรใช้อย่างจำกัดที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ โดยสอดคล้องกับบทบัญญัติในมาตรา 6 และการนำสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกลับเข้าสู่ WTO อย่างมีประสิทธิภาพ³⁶

³³ Article 3.2 of DSU provided 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 an agreement in accordance with customary rules of interpretation of public international law. Recommendation and rulings of the DSB cannot add to or diminish the rights and obligations provided in the covered agreements.

³⁴ Article 31.1 of the VCLT provided that: A treaty shall be interpreted in good faith in accordance with the ordinary meaning to be given to the term of the treaty in their context and in the light of its object and purpose.

³⁵ Article 2.4 of ATC provided that: ... No now restrictions in terms of products or Members. Shall be introduced except under the provisions of this Agreement or relevant GATT 1994 provisions.

³⁶ Article 6.1 of ATC provided that: ... The transitional safeguard should be applied as sparingly as possible, consistently with the provisions of this Article and the

ดังนั้น คณะพิจารณาจึงได้พิจารณาถึงบทบัญญัติของ ATC เพื่อตีความตามหลักเจตนาสุจริต โดยอยู่บนพื้นฐานของเนื้อหา และความประสงค์ทั้งหมดของ ATC คณะพิจารณาจึงเห็นว่า การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวควรรีบบนพื้นฐานของข้อยกเว้นเท่านั้น ดังนั้นมาตรา 6 จึงควรถูกตีความอย่างแคบ ซึ่งเป็นการสอดคล้องกับแนวปฏิบัติของคณะพิจารณาในอดีต³⁷

คณะพิจารณามีความเห็นว่าย ภายใต้มาตรา 6 ของ ATC ประเทศผู้นำเข้าซึ่งจะใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวมีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามกระบวนการ 3 ขั้นตอนจึงจะสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดการนำเข้าจากประเทศผู้ส่งออกได้ โดยขั้นตอนแรกคือ ประเทศผู้นำเข้าจะต้องทำการพิสูจน์ว่ามีการนำเข้าสินค้าชนิดใดชนิดหนึ่งเพิ่มขึ้นจนก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในซึ่งผลิตสินค้าที่เหมือนกัน และ/หรือสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงตามมาตรา 6.2 ของ ATC โดยการตรวจสอบตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องเพื่อทำการประเมินความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงตามมาตรา 6.3 เมื่อประเทศผู้นำเข้าได้ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ตามมาตรา 6.2 และมาตรา 6.3 ของ ATC แล้วประเทศผู้นำเข้าต้องดำเนินการในขั้นตอนที่ 2 โดยจะต้องทำการพิสูจน์บนพื้นฐานของการเพิ่มขึ้นของการนำเข้าอย่างมากและอย่างรวดเร็ว ซึ่งเกิดขึ้นจริงหรือเป็นที่แน่ชัดว่าจะเกิดขึ้นจากภาคีซึ่งเป็นผู้ส่งออกสินค้านั้นเป็นรายประเทศตามมาตรา 6.4 ของ ATC เมื่อประเทศผู้นำเข้าได้ปฏิบัติตามขั้นตอนครบทั้ง 2 ตอนแล้วเท่านั้นจึงจะสามารถเข้าสู่ขั้นตอนที่ 3 เพื่อร้องขอปรึกษาหารือกับประเทศผู้ส่งออกเพื่อใช้มาตรการ

effective implementation of the integration process under this Agreement.

³⁷ Reports of the panel on Canada Administration of the Foreign Investment Review Act (FIRA) on 7 February 1984, BISD 30S/140; United State Customs User Fee on 2 February 1988, BISD 35S/163; European Economic Community Restriction on Imports of Dessert Appels on 22 June 1989, BISD 36S/93; Canada Import restrictions or Ice Cream and Yogurt on 5 December 1989, BISD 36S/68; European Economic Community Regulation on Imports of Parts and Components on 16 May 1990, BISD 37S/132; United States Countervailing Duties on Fresh, Chilled and Frozen Pork from Canada on 11 July 1991, BISD 38S/30; United States Definition of Industry Concerning Wine and Grape Products on 28 April 1992, BISD 39S/436; United States Measures Affecting Alcoholic and Malt Beverages on 19 June 1992, BISD 39S/206. Available from : <http://www.wto.org>

ปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6.7 ของ ATC³⁸ โดยในการพิจารณาการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐครั้งนี้ คณะพิจารณาจะพิจารณาตามขั้นตอนดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม ในส่วนของข้อมูลทางการตลาดที่สหรัฐใช้เป็นพื้นฐานในการพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว มี 2 ข้อมูล คือ ข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคมซึ่งสหรัฐใช้ในเวลาที่พิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว และเจรจาปรึกษาหารือกับคอสตารีก้าเพื่อใช้มาตรการ และข้อมูลทางการตลาดเดือนกรกฎาคมซึ่งเป็นข้อมูลล่าสุดที่สหรัฐยื่นเพิ่มเติมต่อ TMB ระหว่างที่ TMB ทำการทบทวนและให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวฝ่ายเดียวของสหรัฐ คณะพิจารณามีความเห็นว่าจะทำการตรวจสอบเฉพาะข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคม เพราะข้อมูลดังกล่าวเป็นข้อมูลซึ่งสหรัฐใช้ในเวลาที่พิสูจน์ตามกฎหมายมาตรา 6.2 6.3 และ 6.4 เพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว โดยคณะพิจารณาจะทำการวิเคราะห์ทางกฎหมายบนพื้นฐานของข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคมในฐานะที่เป็นพื้นฐานทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐ เพื่อที่จะทำการพิจารณาว่าการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐสอดคล้องกับมาตรา 6.2 6.3 และ 6.4 หรือไม่ นอกจากนี้คณะพิจารณามีความเห็นที่จะใช้ข้อมูลทางการตลาดเดือนกรกฎาคมในฐานะของหลักฐานที่ยื่นโดยสหรัฐเพื่อทำการประเมินความแน่นอนทั้งหมดของข้อมูลในข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคม³⁹ ซึ่งคณะพิจารณาได้ทำการทบทวนและวินิจฉัยในประเด็นการพิสูจน์ตามกฎหมายมาตรา 6.2 และ 6.3 และการพิสูจน์ตามกฎหมายมาตรา 6.4 ดังนี้

1. การพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงตามมาตรา 6.2 และ 6.3⁴⁰

คณะพิจารณาได้ทำการทบทวนข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคมเพื่อประเมินข้อมูลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับตัวแปรทางเศรษฐกิจที่มีรายการอยู่ในมาตรา 6.3 และ ตัวแปรทางเศรษฐกิจที่ไม่มีอยู่ในรายการตามมาตรา 6.3 ดังนี้

- จำนวนบริษัทที่ผลิตชุดชั้นในที่มาจากฝ่ายและเส้นใยสังเคราะห์

คณะพิจารณามีความเห็นว่าข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคมระบุว่า มีจำนวนบริษัท 395 บริษัท ในขณะที่ข้อมูลทางการตลาดเดือนกรกฎาคมระบุว่า มีจำนวนบริษัท

³⁸ Ibid., paras. 7.22-7.24.

³⁹ Ibid., paras. 7.26-7.30.

⁴⁰ Ibid., paras. 7.31-7.46.

302 บริษัท ข้อมูลที่ไม่สอดคล้องกันอย่างมากเกี่ยวกับจำนวนของบริษัทในภาคอุตสาหกรรมชนิดนี้ส่งผลร้ายแรงเกี่ยวกับความแน่นอนของข้อมูลที่อยู่ภายใต้ข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคม และยังส่งผลถึงข้อสรุปว่ามีความเสียหายอย่างร้ายแรงเกิดขึ้นหรือไม่

- ผลผลิตของสหรัฐ (Output)

ข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคมระบุข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับผลผลิตสินค้าชุดชั้นในที่ทำจากฝ้ายและเส้นใยสังเคราะห์ลดลงในระหว่างปี ค.ศ. 1992-1994 อย่างไรก็ตาม คอสดาริก้าได้ทำการโต้เถียงในส่วนนี้ว่า การจำกัดการนำเข้าของสหรัฐมีความมุ่งหมายที่จะปกป้องอุตสาหกรรมผลิตผ้าของสหรัฐไม่ใช่อุตสาหกรรมผลิตชุดชั้นในของสหรัฐ ซึ่งเมื่อคณะพิจารณาได้ทำการทบทวนข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคมแล้วเห็นว่าไม่มีส่วนใดในข้อมูลกล่าวอ้างอิงถึงว่าอุตสาหกรรมผลิตผ้าถูกระบุว่าเป็นอุตสาหกรรมภายในที่ได้รับความเสียหาย ข้อมูลส่วนใหญ่กล่าวอ้างอิงถึงอุตสาหกรรมผลิตชุดชั้นในที่ทำจากฝ้ายและเส้นใยสังเคราะห์ของสหรัฐ ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมภายในที่ผลิตสินค้าซึ่งเหมือนกัน และ/หรือสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงกับสินค้าชุดชั้นในที่ทำจากฝ้ายและเส้นใยสังเคราะห์จากคอสดาริก้าตามมาตรา 6.2 ดังนั้น ข้ออ้างในส่วนนี้ของคอสดาริก้าจึงไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงในข้อมูลทางการตลาดของสหรัฐ

นอกจากนี้เมื่อพิจารณาจากข้อโต้เถียงระหว่างสหรัฐกับคอสดาริก้า ทั้ง 2 ฝ่ายต่างเห็นด้วยว่าสถานการณ์อุตสาหกรรมภายในสหรัฐที่ผลิตสินค้าประเภทนี้สามารถแบ่งแยกออกเป็น 2 ประเภทอุตสาหกรรมคือ 1. อุตสาหกรรมที่ผลิตสินค้าชนิดนี้ตลอดกระบวนการผลิตภายในประเทศ 2. อุตสาหกรรมซึ่งผลิตเฉพาะส่วนประกอบชุดชั้นในโดยตัดผ้าในสหรัฐแล้วส่งไปตัดเย็บส่วนประกอบนอกประเทศ แล้วส่งสินค้าชุดชั้นในที่ตัดเย็บสำเร็จแล้วกลับมายังสหรัฐภายใต้การค่า 807 เพื่อวางขาย ดังนั้นจึงเป็นไปได้โดยสิ้นเชิงที่ความเสียหายที่เกิดจากการนำเข้าเพิ่มขึ้นจะเกิดแก่อุตสาหกรรมทั้ง 2 ประเภทในลักษณะเดียว เพราะถ้าการนำเข้าสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมประเภท 1 ในขณะที่อุตสาหกรรมประเภท 2 ได้รับประโยชน์เพิ่มขึ้นเพราะสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่เป็นสินค้าที่ส่งกลับมายังบริษัทเดิมเพื่อวางขาย อย่างไรก็ตาม ภายในข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคมไม่ได้มีการแบ่งแยกวิเคราะห์ผลกระทบของการนำเข้าต่ออุตสาหกรรมแต่ละประเภท ซึ่งคณะพิจารณาเห็นว่าผลกระทบของการนำเข้าสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่ต่ออุตสาหกรรมประเภท 1 ย่อมมีความแตกต่างที่สำคัญจากอุตสาหกรรมประเภทที่ 2

คณะพิจารณาได้ให้ข้อสังเกตว่าตัวเลขทางสถิติโดยทั่วไปที่แสดงถึงผลผลิตสินค้าชนิดนี้ลดลง สนับสนุนการพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงเพียงเล็กน้อย ตัวอย่างเช่น ถ้าบริษัทที่ลดการผลิตโดยเปลี่ยนไปผลิตสินค้าอื่น ๆ มีความเป็นไปได้ว่าทั้งบริษัทและคนงาน จะไม่ได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง เนื่องจากความไม่แน่นอนเกี่ยวกับการลดลงของผลผลิตต่อความเสียหายอย่างร้ายแรงเกิดขึ้นจากตัวเลขทางสถิติที่มีจำกัด

- ส่วนแบ่งการตลาด (Market Share) (การสูญเสียส่วนแบ่งการตลาด (Market Share Loss) และการนำเข้าที่เพิ่มขึ้นสูง (Import Penetration))

ข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคมระบุข้อมูลโดยทั่วไปเกี่ยวกับส่วนแบ่งการตลาดของผู้ผลิตชุดชั้นในสหรัฐฯ และระดับการนำเข้าที่เพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตาม คณะพิจารณาเห็นว่า ไม่มีภาวะวิเคราะห้ถึงอุตสาหกรรม 2 ประเภทตามที่ได้กล่าวไว้ในหัวข้อก่อน ทำให้ไม่สามารถสรุปได้ว่ามีความเสียหายอย่างร้ายแรงเกิดจากการนำเข้าเพิ่มขึ้นหรือไม่

นอกจากนี้เกี่ยวกับในส่วนที่สหรัฐฯวิเคราะห้การนำเข้า คอสตาริก้าได้เถียงว่าปริมาณสินค้านำเข้านั้นพุดเกินความจริงเพราะสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่ ไม่ควรนับว่าเป็นสินค้านำเข้า คณะพิจารณาไม่เห็นด้วยกับการยืนยันของคอสตาริก้าในส่วนนี้เพราะตามมาตรา 6.6 (d) ของ ATC ได้ระบุอย่างชัดเจนว่าประเทศผู้นำเข้าสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่ได้โดยเป็นไปตามกฎหมายและแนวปฏิบัติของประเทศผู้นำเข้า เมื่อสหรัฐฯถือว่าสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่ เป็นสินค้าของคอสตาริก้า ดังนั้นสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่จึงถือว่าเป็นสินค้านำเข้าซึ่งสอดคล้องกับมาตรา 6 ของ ATC

- การจ้างงาน (Employment)

คณะพิจารณาเห็นว่าข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคมระบุว่ามีการจ้างคนงานลดลงจากปี ค.ศ. 1992 จำนวน 46,377 คน เหลือ 44,056 คน ในปี ค.ศ. 1994 ในขณะที่ข้อมูลทางการตลาดเดือนกรกฎาคมระบุว่ามีการจ้างคนงานลดลงจากปี 1992 จำนวน 35,191 คน เหลือ 33,309 คนในปี ค.ศ. 1994 ตัวเลขทางสถิติที่ไม่ตรงกันดังกล่าวซึ่งระบุถึงช่วงระยะเวลาเดียวคือ ค.ศ. 1992-1994 แสดงให้เห็นถึงความไม่แน่นอนของข้อมูล นอกจากนี้ในส่วนที่อธิบายถึงเกี่ยวกับการจ้างงานภายในบริษัทที่ได้รับผลกระทบจากการนำเข้าซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง ข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคม แสดงถึงข้อมูลการจ้างงานเพียง 2 บริษัทจากทั้งหมดมากกว่า 300 บริษัทในภาคอุตสาหกรรมชนิดนี้ว่า บริษัทแห่งหนึ่งได้ย้ายคนงานไปผลิตเครื่องนุ่งห่มชนิดอื่น และบริษัทอีกแห่งได้ปิดโรงงาน 2 แห่งที่จ้างคนงาน 165 คน และมีแนวโน้ม

ที่จะปิดโรงงานอีก 2 แห่ง ซึ่งจ้างคนงาน 400 คน คณะพิจารณาเห็นว่าข้อมูลการจ้างงานเพียง 2 บริษัทไม่สามารถแสดงให้เห็นว่าการจ้างงานได้รับผลกระทบจากการนำเข้าที่เพิ่มขึ้นในภาคอุตสาหกรรมชนิดนี้ทั้งหมด

- ชั่วโมงการทำงาน (Man-hours)

คณะพิจารณาเห็นว่าข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคมระบุว่า จำนวน ชั่วโมงการทำงานต่อปีลดลงจาก 86.2 ล้านชั่วโมงในปี 1992 เหลือ 81.5 ล้านชั่วโมง ในปี ค.ศ.1994 ในขณะที่ข้อมูลทางการตลาดเดือนกรกฎาคม ระบุว่า ชั่วโมงทำงานโดยเฉลี่ยต่อปีลดลง จาก 65.4 ล้าน ชั่วโมงในปี 1992 เหลือ 61.9 ล้านชั่วโมงในปี ค.ศ.1994 ข้อมูลทางตัวเลขที่ แตกต่างกันอย่างมากระหว่าง 2 ข้อมูลทางการตลาดก่อให้เกิดข้อสงสัยถึงความไม่แน่นอนของ ข้อมูลในข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคม

- การขาย (Sales)

คณะพิจารณาเห็นว่าในส่วนนี้ข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคมกล่าว ถึงการขายที่ลดลงเกิดขึ้นกับบริษัททั้งหมดในภาคอุตสาหกรรมชนิดนี้แต่กลับอ้างอิงถึงรายงานการ ขายที่ลดลงจากเพียงแค่บริษัทเดียว ซึ่งไม่เพียงพอที่จะสนับสนุนว่ามีการขายลดลงจากทุกบริษัท โดยรวม

- กำไร (Profits)

คณะพิจารณาเห็นว่าในส่วนนี้ข้อมูลทางการตลาดกล่าวถึงว่า บริษัท แห่งหนึ่งมีกำไรลดลง และกล่าวโดยทั่วไปว่าทั้งภาคอุตสาหกรรมถูกแรงกดดันให้เพิ่มราคาสินค้า ในขณะที่ต้องเผชิญกับการแข่งขันอย่างรุนแรง ซึ่งข้อมูลที่กล่าวถึงเพียงบริษัท 1 แห่งว่ามีกำไร ลดลง ไม่สามารถสนับสนุนว่าทั้งภาคอุตสาหกรรมถูกกดดันให้เพิ่มราคา

- การลงทุน(Investment)

คณะพิจารณาเห็นว่าข้อมูลที่กล่าวโดยทั่วไปเกี่ยวกับการลงทุนได้รับผล กระทบจากการนำเข้าไม่เพียงพอที่จะสรุปได้ว่า การนำเข้าเพิ่มขึ้นมีผลกระทบก่อให้เกิดความ เสียหายต่อการลงทุนเพราะข้อมูลดังกล่าวไม่มีการแสดงถึงความเชื่อมโยงที่เพียงพอว่าการนำเข้า เป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดการเลื่อนการลงทุนในอุตสาหกรรมชนิดนี้ของสหรัฐ นอกจากนี้ในส่วนของ ข้อมูลที่กล่าวถึงว่ามีบางบริษัทปิดโรงงานอย่างถาวรหรือย้ายการผลิตไปอยู่นอกประเทศ

คณะพิจารณาเห็นว่าคำว่าบางบริษัทไม่สามารถกำหนดแน่นอนได้ว่าคือบริษัทใด และในส่วนของข้อมูลที่กล่าวว่า บริษัทที่ผลิตสินค้าชนิดนี้กำลังพิจารณาที่จะไม่ลงทุนเพิ่มเติม คณะพิจารณาเห็นว่า เป็นเพียงการคาดเดาที่ไม่สามารถสนับสนุนว่ามีการลงทุนลดลงในสหรัฐ และในท้ายสุด คณะพิจารณาตั้งข้อสังเกตว่า ข้อมูลทางการตลาดเกี่ยวกับการลงทุนไม่มีข้อมูลทางสถิติหรือการวิเคราะห์ความเปลี่ยนแปลงของการลงทุนในอุตสาหกรรมสหรัฐ

- การใช้กำลังการผลิต(Utilization of Capacity)

คณะพิจารณาเห็นว่าข้อมูลทางการตลาดที่กล่าวเพียงว่า เนื่องจากการแข่งขันจากการนำเข้าได้มีรายงานจากบริษัทแสดงให้เห็นว่าได้มีการย้ายการใช้กำลังการผลิตไปผลิตสินค้าชนิดอื่น เป็นข้อมูลที่คลุมเครือเนื่องจากไม่ได้แสดงตัวเลขทางสถิติ ปริมาณการย้ายการใช้กำลังการผลิต และยิ่งไปกว่านั้นยังไม่มี ความชัดเจนว่าการย้ายการผลิตโดยลดการผลิตลงสามารถสนับสนุนการพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงได้

- ราคา(Prices)

คณะพิจารณาเห็นว่าข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคมระบุว่า ราคาเฉลี่ยของสินค้าชุดชั้นในที่ทำจากฝ้ายและเส้นใยสังเคราะห์ซึ่งผลิตโดยผู้ผลิตภายในสหรัฐ คือ 30 ดอลลาร์สหรัฐต่อโหลในปี ค.ศ.1994 ในขณะที่ข้อมูลทางการตลาดเดือนกรกฎาคมระบุว่าราคาเฉลี่ยของสินค้าชนิดนี้คือ 20 ดอลลาร์สหรัฐต่อโหล ความไม่ตรงกันของข้อมูลทั้ง 2 ส่งผลให้เกิดความไม่แน่นอนในข้อมูลซึ่งอยู่ภายใต้ข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคม อย่างไรก็ตาม ข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคมในด้านราคาได้มีกล่าวเพิ่มเติมเกี่ยวกับว่า สินค้านำเข้ามีราคาต่ำมากซึ่งได้สร้างแรงกดดันอย่างมากต่อผู้ผลิตภายในสหรัฐ เนื่องจาก 1. ราคาวัตถุดิบฝ้ายในสหรัฐเพิ่มขึ้นสูงอย่างมาก แต่ผู้ผลิตชุดชั้นในในสหรัฐไม่สามารถเพิ่มราคาได้เนื่องจากสินค้านำเข้ามีราคาต่ำมาก ทำให้กำไรของผู้ผลิตสหรัฐลดลงมาก 2. สินค้านำเข้ามีราคาต่ำกว่าสินค้าที่ผลิตในสหรัฐ เพราะผลิตจากผ้าต่างประเทศที่มีราคาต่ำกว่า ผลของการเพิ่มขึ้นของการนำเข้าทำให้ระดับราคาขายปลีกโดยเฉลี่ยของชุดชั้นในในสหรัฐลดลงในช่วงที่ผ่านมา ในขณะที่ราคาวัตถุดิบฝ้ายในสหรัฐเพิ่มขึ้น ส่งผลให้กำไรของการผลิตสินค้าชนิดนี้ลดลงอย่างมาก ซึ่งในความเห็นของคณะพิจารณาทั้งข้อ 1 และ 2 แสดงให้เห็นถึงความเสียหายต่ออุตสาหกรรมสหรัฐทั้งจากการนำเข้าและการเพิ่มราคาวัตถุดิบฝ้าย แต่สหรัฐไม่แสดงการวิเคราะห์ถึงว่าทั้ง 2 ข้อเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมสหรัฐ ตัวอย่างเช่น ไม่มีการถกเถียงว่าทำไมวัตถุดิบฝ้ายของสหรัฐถึงเพิ่มราคา และราคาที่เพิ่มขึ้นจะดำเนินต่อไปเรื่อย ๆ หรือไม่ ยิ่งไปกว่านั้นถ้าจำนวนการนำเข้าคือสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่ การเพิ่มขึ้นของราคาฝ้ายย่อมต้องส่งผลสะท้อนไปยังสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่

แต่สหรัฐก็ไม่ได้พิจารณาถึงสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่ ในข้อมูลเรื่องราคา ในท้ายที่สุดคณะพิจารณาวินิจฉัยว่าการสรุปว่ากำไรลดลงอย่างรุนแรง ไม่ชัดเจนเพียงพอที่จะเป็นพื้นฐานที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง

จากทั้งหมดที่กล่าวมาข้างต้น คณะพิจารณาเห็นว่าข้อมูลที่อยู่ในข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคม มีจุดบกพร่อง 2 ประการคือ 1. ข้อมูลที่อยู่ในข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคม กับข้อมูลที่อยู่ในข้อมูลทางการตลาดเดือนกรกฎาคมที่สหรัฐส่งมาเพิ่มเติมต่อ TMB ไม่สอดคล้องกัน 2. ข้อมูลดังกล่าวไม่เพียงพอที่จะพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมสหรัฐ เพราะข้อมูลในข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคมอ้างอิงถึงเพียง 1 หรือ 2 บริษัทซึ่งไม่เพียงพอที่จะตัดสินทั้งภาคอุตสาหกรรมทั้งหมดที่ประกอบด้วย 395 บริษัท จุดบกพร่องดังกล่าวก่อให้เกิดข้อสงสัยว่าความเสียหายอย่างร้ายแรงได้รับการพิสูจน์หรือไม่ อย่างไรก็ตาม คณะพิจารณายังไม่ทำการวินิจฉัยทางกฎหมายในส่วนนี้เพราะตัวแปรทางเศรษฐกิจที่อยู่ในมาตรา 6.3 ของ ATC ไม่ได้เป็นการแนวทางทั้งหมดและพอเพียงสำหรับการวินิจฉัยในคดีนี้

คณะพิจารณาได้พิจารณาในส่วนของข้อมูลทางการตลาดว่ามีการพิสูจน์เกี่ยวกับความเสียหายอย่างร้ายแรงเป็นผลจากการเพิ่มขึ้นของปริมาณการนำเข้าทั้งหมดตามมาตรา 6.2 ของ ATC หรือไม่ ซึ่งการพิสูจน์ดังกล่าวจะต้องมีมากกว่าการนำเข้าเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายขึ้น การยืนยันเพียงแค่นี้ไม่เพียงพอเพราะคณะพิจารณาเห็นว่า การค้าระหว่างสหรัฐและประเทศผู้ส่งออกอื่น ๆ รวมคอสตารีก้ามีลักษณะพิเศษเกี่ยวกับสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่ (การส่งออกชุดชั้นในที่ทำจากฝ้ายและเส้นใยสังเคราะห์ของคอสตารีก้าไปยังสหรัฐ 94% คือสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่) ซึ่งสินค้าลักษณะเช่นนี้สามารถก่อให้เกิดความเสียหายแก่อุตสาหกรรมภายในที่ผลิตสินค้าชนิดนี้ตลอดกระบวนการผลิตในสหรัฐ แต่ในขณะที่เดียวกันยอมให้ประโยชน์ต่ออุตสาหกรรมที่ผลิตส่วนประกอบชุดชั้นในแล้วส่งส่วนประกอบไปตัดเย็บในคอสตารีก้าแล้วส่งกลับมายังบริษัทเดิมเพื่อจำหน่ายในสหรัฐ การที่จะพิสูจน์ได้ว่าการนำเข้าสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่ก่อให้เกิดความเสียหายหรือไม่จะต้องมีการวิเคราะห์ผลกระทบของการนำเข้าต่ออุตสาหกรรมทั้ง 2 รูปแบบ นอกจากนี้ตามหลักปฏิบัติของการค้า มันเป็นไปได้ที่จะสรุปจากข้อเท็จจริงนั้น ๆ ว่า การที่ผลผลิตลดลงแล้วจะมีความเสียหายอย่างร้ายแรงเกิดขึ้นด้วย ซึ่งคณะพิจารณาเห็นว่า ข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคมของสหรัฐไม่สามารถพิสูจน์ให้เห็นได้ว่ามีความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมสหรัฐ ซึ่งเป็นผลมาจากการเพิ่มขึ้นของการนำเข้าชุดชั้นในที่ทำจากฝ้ายและเส้นใยสังเคราะห์ทั้งหมด

ดังนั้น จากการทบทวนและวินิจฉัยถึงข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคม ทั้งหมดดังกล่าว นำมาสู่ข้อสรุปว่าสหรัฐไม่ได้ปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้มาตรา 6.2 และ 6.3 ของ ATC โดยใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดการนำเข้าชุดชั้นในที่ทำจากฝ้ายและเส้นใยสังเคราะห์ จากคอสตารีก้าโดยปราศจากการพิสูจน์ว่าการนำเข้าเพิ่มขึ้นก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง ต่ออุตสาหกรรมซึ่งผลิตชุดชั้นในที่ทำจากฝ้ายและเส้นใยสังเคราะห์ของสหรัฐ

2. การพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออก ตามมาตรา 6.4⁴¹

ในส่วนนี้คณะพิจารณามีความเห็นที่จะพิจารณาว่าข้อมูลในข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคม มีการพิสูจน์ให้เห็นหรือไม่ว่าสินค้าที่นำเข้าเพิ่มขึ้นจากคอสตารีก้าก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในของสหรัฐตามมาตรา 6.4 ของ ATC ซึ่งในความเห็นของคณะพิจารณา การพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออกสินค้า ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศผู้นำเข้านั้น ประเทศผู้นำเข้าจะต้องตัดสินบนพื้นฐานของการนำเข้าเพิ่มขึ้นอย่างมากและอย่างรวดเร็วและประเมินเปรียบเทียบ (Comparative assessment) บนพื้นฐานของระดับของการนำเข้า เมื่อเปรียบเทียบการนำเข้าจากแหล่งอื่น ๆ ส่วนแบ่งการตลาด และราคานำเข้า และราคาภายในกับประเทศผู้ส่งออกเป็นรายประเทศตามมาตรา 6.4

อย่างไรก็ตาม เมื่อคณะพิจารณาได้พิจารณาข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคม คณะพิจารณาเห็นว่าข้อมูลดังกล่าวไม่มีการประเมินเปรียบเทียบ (Comparative assessment) การนำเข้าจากคอสตารีก้ากับประเทศผู้ส่งออกอื่น ๆ อีก 5 ประเทศและผลกระทบของการนำเข้าจากแต่ละประเทศ นอกจากนี้การที่สหรัฐอ้างว่าการนำเข้าจากคอสตารีก้า 14,423,178 โหลในปี ค.ศ.1994 ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมสหรัฐ ในขณะที่สหรัฐได้ทำความตกลง 2 ฝ่ายกับโคลัมเบีย โดมินีกัน รีพับลิค เอลซวาดอร์ ฮอนดูรัส และเตอรกี ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดการนำเข้าจากประเทศทั้ง 5 รวมกันจำนวน 170,305,779 โหล ซึ่งสูงกว่าจำนวนการนำเข้าที่แท้จริงของประเทศทั้ง 5 ในขณะนั้นถึง 478% คณะพิจารณาจึงเห็นว่าการที่สหรัฐสามารถทำความตกลงให้ประเทศทั้ง 5 ส่งออกเพิ่มขึ้นจำนวนมากแสดงให้เห็นว่า อุตสาหกรรมของสหรัฐไม่ได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรงจากการนำเข้า เพราะอุตสาหกรรมชุดชั้นในที่ของสหรัฐสามารถรองรับและต้านทานการส่งออกที่เพิ่มขึ้นอย่างมาก จากทั้ง 5 ประเทศได้ ดังนั้นจากข้อเท็จจริงที่สหรัฐอ้างว่าการส่งออกของคอสตารีก้าซึ่งมีจำนวน

⁴¹ Ibid., paras. 7.47-7.52.

เล็กน้อยก่อให้เกิดความเสียหาย ในขณะที่เดียวกันอนุญาตให้การส่งออกจากประเทศ 5 ประเทศ เพิ่มขึ้นจากการส่งออกที่แท้จริงถึง 478% เข้ามายังสหรัฐได้ ทำให้คณะพิจารณาเห็นว่าจากข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคม สหรัฐใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดการนำเข้าชุดชั้นในจาก คอสตาริกาโดยไม่ได้พิสูจน์อย่างเพียงพอว่าการนำเข้าเพิ่มขึ้นจากคอสตาริกาก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง ตามมาตรา 6.4

ดังนั้น จากการพิจารณาข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคมตามขั้นตอนการ พิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามกฎหมายมาตรา 6.2, 6.3 และ 6.4 คณะพิจารณา ตัดสินว่าสหรัฐไม่ได้มีการพิสูจน์อย่างพอเพียงในข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคม ว่าอุตสาหกรรมภายในที่ผลิตชุดชั้นในที่ทำจากฝ้ายและเส้นใยสังเคราะห์ของสหรัฐได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรงจากการนำเข้าสินค้าชุดชั้นในที่ทำจากฝ้าย และเส้นใยสังเคราะห์เพิ่มขึ้นจาก คอสตาริกา การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดการนำเข้าจากคอสตาริกาของสหรัฐจึงไม่ สอดคล้องกับพันธกรณีภายใต้มาตรา 6.2 และ 6.4 ของ ATC

3. การพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง⁴²

ในส่วนนี้คณะพิจารณาจะพิจารณาว่าข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคมได้ มีการพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือไม่ เนื่องจากสหรัฐอ้างว่าข้อมูล ทางการตลาดเดือนมีนาคมได้สนับสนุนการพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่าง ร้ายแรง แต่คณะพิจารณาตั้งข้อสังเกตว่าภายในข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคมไม่มีข้อมูลซึ่ง อ้างอิงถึงการพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง เนื่องจากคณะพิจารณา มี ความเห็นว่าความเสียหายอย่างร้ายแรงหมายถึงเหตุการณ์ความเสียหายอย่างร้ายแรงได้เกิดขึ้น แล้ว ในขณะที่การคุกคามก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง หมายถึง เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นใน ปัจจุบันอาจนำไปสู่ความเสียหายอย่างร้ายแรงในอนาคต ดังนั้น คณะพิจารณาจึงเห็นว่าการ พิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรง ประเทศผู้นำเข้าจะต้องทำการพิสูจน์ว่าความเสียหายอย่าง ร้ายแรงได้เกิดขึ้นแล้ว ในขณะที่การพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง ประเทศภาคีเดียวกันจะต้องทำการพิสูจน์ว่า ยกเว้นแต่จะมีการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว มิฉะนั้น ความเสียหายอย่างร้ายแรงจะเกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้ นอกจากนี้ในความเห็นของ คณะพิจารณาแม้คำร้องขอปรึกษาหารือระหว่างสหรัฐกับคอสตาริกาจะอ้างอิงถึง การพิสูจน์การ คุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง แต่ข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคมไม่มีการอ้างอิง

⁴² Ibid., paras. 7.53-7.55.

ถึงการพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง และไม่มีปัจจัยเกี่ยวกับการวิเคราะห์ถึงแนวโน้มความเสียหายอย่างร้ายแรงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต (prospective analysis) เป็นการแสดงให้เห็นถึงความสามารถพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงในข้อมูลทางการตลาด ดังนั้นคณะพิจารณาจึงไม่เห็นด้วยกับข้อโต้แย้งของสหรัฐว่าข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคมสนับสนุนการพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง

ข. การให้การปฏิบัติเป็นพิเศษต่อสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่⁴³

ในส่วนนี้ คอสตาริกาได้อ้างว่าสหรัฐได้ฝ่าฝืนมาตรา 6.6 (d) ของ ATC โดยไม่ให้การปฏิบัติเป็นพิเศษต่อสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่ จากคอสตาริกาตามมาตรา 6.6 (d) ซึ่งคณะพิจารณาได้พิจารณาจากมาตรา 6.6 (d) ซึ่งได้แสดงอย่างชัดเจนว่าการให้การปฏิบัติเป็นพิเศษเป็นการให้ในรูปแบบการใช้ของมาตรการปกป้องชั่วคราว โดยในความเห็นของคณะพิจารณาประเทศผู้นำเข้าซึ่งได้รับประโยชน์จากการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6 มีพันธกรณีที่จะให้การปฏิบัติเป็นพิเศษต่อสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่ ไม่ว่าจะการเสนอการให้การปฏิบัติเป็นพิเศษจะถูกปฏิเสธจากประเทศผู้นำเข้าในระหว่างการปรึกษาหารือ หรือได้มีการตกลงกันเกี่ยวกับการให้การปฏิบัติเป็นพิเศษระหว่างประเทศผู้นำเข้าและประเทศผู้ส่งออก การให้การปฏิบัติเป็นพิเศษทั้ง 2 กรณีจะต้องอยู่บนพื้นฐานของมาตรการปกป้องชั่วคราว คณะพิจารณาจึงไม่เห็นด้วยกับข้อโต้แย้งของสหรัฐว่าได้ปฏิบัติตามมาตรา 6.6 (d) โดยเสนอให้คอสตาริกาส่งออกได้เพิ่มขึ้นภายใต้ GALs

อย่างไรก็ตาม ในส่วนที่คอสตาริกาโต้แย้งว่าการให้การปฏิบัติเป็นพิเศษจะต้องให้โควต้าที่สูงกว่าที่กำหนดไว้ภายใต้มาตรา 6.8 ของ ATC ซึ่งคณะพิจารณาเห็นด้วยกับคอสตาริกาในส่วนนี้ แต่คณะพิจารณาเห็นว่าสามารถให้การปฏิบัติเป็นพิเศษในรูปแบบอื่น ๆ ได้ อีก เช่น การใช้ระยะเวลาจำกัดการนำเข้าน้อยกว่า 3 ปี

ดังนั้น ในความเห็นของคณะพิจารณา สหรัฐใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดการนำเข้าจากคอสตาริกาจำนวน 14,423,178 โหล ซึ่งเท่ากับระดับการจำกัดขั้นต่ำตามที่ระบุไว้ในมาตรา 6.8 ของ ATC และไม่ได้ให้การปฏิบัติเป็นพิเศษต่อสินค้านำกลับเข้ามาใหม่ในรูปแบบของการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวไม่ว่าจะเป็นรูปแบบปริมาณการนำเข้าหรือรูปแบบอื่นๆ เป็นการฝ่าฝืนพันธกรณีภายใต้มาตรา 6.6 (d) ของ ATC

⁴³ Ibid., paras. 7.56-7.59.

ค. ข้อกำหนดเกี่ยวกับการปรึกษาหารือและข้อเสนอแนะของ TMB^{44,45}

คอสตาริกาอ้างว่าสหรัฐได้ฝ่าฝืนพันธกรณีตามมาตรา 6.7 ของ ATC โดยไม่ได้ทำการปรึกษาหารือกับคอสตาริกาบนพื้นฐานของการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง หลังจาก TMB ได้ตัดสินใจว่าความเสียหายอย่างร้ายแรงไม่ได้รับการพิสูจน์โดยสหรัฐ แต่ไม่สามารถลงมติว่ามีการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงเกิดขึ้นหรือไม่ และได้เสนอแนะให้สหรัฐและคอสตาริกากำทำการปรึกษาหารือต่อไป เพราะคอสตาริกาเห็นว่าการปรึกษาหารือทั้งหมดที่ผ่านมาที่ TMB จะตัดสินใจอยู่บนพื้นฐานของข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคมซึ่งอ้างอิงถึงข้อมูลที่ใช้พิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม คณะพิจารณามีความเห็นที่ไม่มี ความจำเป็นต้องตัดสินใจว่า การปรึกษาหารืออยู่บนพื้นฐานของความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง เพราะคณะพิจารณาได้วินิจฉัยแล้วว่าไม่มีข้อมูลการพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงอยู่ในข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคม ซึ่งเป็นข้อมูลพื้นฐานอันเดียวสำหรับให้คณะพิจารณาตรวจสอบการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐว่าถูกต้องตามมาตรา 6 ของ ATC หรือไม่

นอกจากนี้ข้ออ้างของคอสตาริกาว่าสหรัฐได้ฝ่าฝืนพันธกรณีตามมาตรา 8 ของ ATC โดยไม่ปฏิบัติตามข้อเสนอแนะของ TMB และไม่ได้ยื่นเหตุผลอธิบายการไม่สามารถปฏิบัติตามข้อเสนอแนะของ TMB คณะพิจารณาเห็นว่าข้อเสนอแนะของ TMB คือให้คอสตาริกากำและสหรัฐทำการปรึกษาหารือต่อไป ซึ่งสหรัฐก็ได้ทำการปรึกษาหารือกับคอสตาริกาในวันที่ 16-17 สิงหาคม ค.ศ. 1995 แล้วตามข้อเสนอแนะของ TMB คณะพิจารณาจึงเห็นว่าสหรัฐได้ปฏิบัติตามพันธกรณีตามมาตรา 8 ของ ATC แล้ว

ง. วันที่มาตรการปกป้องชั่วคราวมีผลบังคับ⁴⁶

ในตอนนี้คอสตาริกาได้โต้เถียงถึงการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐที่ให้มีผลย้อนหลังไปบังคับในวันที่ร้องขอปรึกษาหารือเป็นการละเมิดพันธกรณีตามมาตรา 6.10 ของ ATC ถึงแม้ว่าภายใต้มาตรา 6.10 ของ ATC จะอนุญาตให้ประเทศผู้นำเข้าใช้มาตรการ

⁴⁴ Ibid., paras. 7.60-7.61.

⁴⁵ Ibid., paras. 7.72-7.74.

⁴⁶ Ibid., paras. 7.62-7.69.

ปกป้องชั่วคราวภายใน 30 วัน หลังจากระยะเวลา 60 วันที่มีการปรึกษาหารือ แต่ไม่ได้กำหนดวันที่มีมาตรการปกป้องชั่วคราวเริ่มใช้บังคับ ซึ่งตรงข้ามกับมาตรา 3.5 (i) ของ MFA ซึ่งมีบทบัญญัติที่คล้ายคลึงกันกับมาตรา 6.10 ของ ATC แต่ได้กำหนดอย่างแจ่มชัดให้ประเทศผู้นำเข้าใช้มาตรการปกป้องย้อนหลังไปเริ่มมีผลบังคับในวันที่ประเทศผู้นำเข้าได้รับคำร้องขอปรึกษาหารือ

คณะพิจารณาเห็นว่าเนื่องจาก ATC ไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องนี้ และมาตรา 1.6 ของ ATC บัญญัติว่า เว้นแต่ว่าจะกำหนดเป็นอย่างอื่นในความตกลงนี้ บทบัญญัติในความตกลงนี้จะไม่กระทบต่อสิทธิและพันธกรณีของภาคีภายใต้บทบัญญัติของความตกลง WTO และความตกลงพหุภาคีทั้งหลาย คณะพิจารณาจึงเห็นว่า มาตรา 10:2 ของ GATT 1994⁴⁷ ซึ่งเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการห้ามประเทศภาคี WTO ใช้มาตรการจำกัด และมาตรการรูปแบบอื่น ๆ ให้มีผลบังคับก่อนที่จะได้ตีพิมพ์มาตรการเช่นนั้นอย่างเป็นทางการ ซึ่งคณะพิจารณาเห็นว่าการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวถือเป็นมาตรการจำกัดในมาตรา 10:2 ของ GATT 1994 การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว จะใช้ได้ต่อเมื่อได้ตีพิมพ์คำร้องขอปรึกษาหารืออย่างเป็นทางการ นอกจากนี้ในส่วนที่สหรัฐฯ ได้อ้างอิงถึงมาตรา 3.5 (i) ของ MFA ว่าเป็นแนวปฏิบัติต่อมาตรา 6.10 ของ ATC คณะพิจารณาเห็นว่า การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวย้อนหลังไปวันที่ประเทศผู้ส่งออกได้รับคำร้องขอปรึกษาหารือ ไม่มีคงอยู่ในบทบัญญัติของ ATC และข้อโต้แย้งของสหรัฐฯ ที่ว่าการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้มีผลบังคับหลังวันที่ร้องขอปรึกษาหารือจะก่อให้เกิดการนำเข้าที่ไหลทะลักเข้ามา (flood of imports) จนเกิดความเสียหายที่ร้ายแรงยิ่งขึ้นต่ออุตสาหกรรมสหรัฐฯ และทำให้การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวไม่ได้ผลตามความมุ่งหมายของมาตรา 6 ของ ATC นั้น คณะพิจารณาเห็นว่าหลังจากที่มีการร้องขอปรึกษาหารือระหว่างประเทศผู้นำเข้าและประเทศผู้ส่งออกเพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวอาจจะเกิดสถานการณ์ที่มีการนำเข้าที่ไหลทะลักเข้ามา แต่ประเทศผู้นำเข้าสามารถหลีกเลี่ยงผลกระทบดังกล่าวโดยการตีพิมพ์คำร้องขอปรึกษาหารืออย่างรวดเร็ว

ดังนั้น เมื่อคณะพิจารณาได้พิจารณาถึงการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐฯ ที่ใช้ย้อนหลังไปมีผลบังคับในวันที่ 27 มีนาคม ค.ศ.1995 ซึ่งเป็นวันที่ร้องขอปรึกษาหารือ

⁴⁷ Article X:2 of GATT 1994 provides that: No measure of general application taken by any Member effecting an advance in a rate of duty or other charge on imports under an established and uniform practice or imposing a new or more burdensome requirement, restriction or prohibition of imports or on the transfer of payments therefore, shall be enforced before such measure has been officially published.

แทนที่จะย้อนไปมีผลบังคับในวันที่ 21 เมษายน ค.ศ.1995 ซึ่งเป็นวันที่ตีพิมพ์คำร้องขอปรึกษาหารืออย่างเป็นทางการ ถือว่าสหรัฐได้ละเมิดพันธกรณีตามมาตรา 10:2 ของ GATT 1994 และมาตรา 6 ของ ATC โดยกำหนดระยะเวลาการจำกัด 12 เดือนเริ่มจากวันที่ 27 มีนาคม ค.ศ.1995

เพราะฉะนั้น จากการวินิจฉัยในประเด็นต่าง ๆ ข้างต้น คณะพิจารณาได้ตัดสินใจว่าสหรัฐละเมิดพันธกรณีภายใต้มาตรา 6.2, 6.4, 6.6 (d) และ 6.10 ของ ATC และเสนอแนะให้สหรัฐเพิกถอนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดการนำเข้าชุดชั้นในที่ทำจากฝ้ายและเส้นใยสังเคราะห์จากคอสตารีก้าโดยทันที

3.2 ประเด็นและข้อโต้แย้งอุทธรณ์ในชั้นองค์กรอุทธรณ์ และคำตัดสินขององค์กรอุทธรณ์ในคดีสหรัฐจำกัดการนำเข้าชุดชั้นในที่ทำจากฝ้าย และเส้นใยสังเคราะห์จากคอสตารีก้า⁴⁸

อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากคณะพิจารณาได้ตัดสินแล้ว ในวันที่ 11 พฤศจิกายน ค.ศ.1995 คอสตารีก้าได้แจ้งต่อองค์กรระงับข้อพิพาท เพื่อที่จะอุทธรณ์ปัญหากฎหมาย และการตีความตามกฎหมายต่อองค์กรอุทธรณ์ โดยในคดีนี้องค์กรอุทธรณ์ประกอบด้วยประธานและสมาชิกที่ร่วมกันตัดสิน ได้แก่ ท่านประธานคือ Ehlemann และสมาชิกผู้ร่วมตัดสินอีก 2 ท่านคือ Feliciano และ Matsushita โดยมีประเด็นและข้อโต้แย้งอุทธรณ์ รวมถึงคำตัดสินขององค์กรอุทธรณ์ ดังนี้

3.2.1 ประเด็นและข้อโต้แย้งอุทธรณ์ในชั้นองค์กรอุทธรณ์⁴⁹

คอสตารีก้าได้อุทธรณ์เฉพาะคำตัดสินของคณะพิจารณาในประเด็นเกี่ยวกับวันที่มาตรการปกป้องชั่วคราวมีผลบังคับ โดยเห็นว่าคณะพิจารณาได้ตัดสินผิดพลาดในการให้สหรัฐสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่มีการจัดพิมพ์คำร้องขอปรึกษาหารืออย่างเป็นทางการ เนื่องจากคอสตารีก้าเห็นว่าการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6 ของ ATC ต้องให้สอดคล้องกับบทบัญญัติใน ATC หรือบทบัญญัติอื่น ๆ ใน WTO

⁴⁸ Report of Appellate Body, United States-Restrictions on Imports of Cotton and Man-made Fibre Underwear (WT/DS24/AB/R), 10 February 1997. Available from: <http://www.wto.org>

⁴⁹ Ibid., pp. 5-10.

คอสตาริกาโต้แย้งคำตัดสินของคณะพิจารณาที่ให้สหรัฐสามารถใช้มาตรการปกป้องให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่มีการจัดพิมพ์คำร้องขอปรึกษาหารืออย่างเป็นทางการตามมาตรา 10 ของ GATT 1994 โดยคอสตาริกาเห็นว่าการใช้มาตรา 10 ของ GATT 1994 ไม่สอดคล้องกับ บทบัญญัติเกี่ยวกับกฎหมายขัดกันในของบันทึกการตีความทั่วไปของภาคผนวก 1A ในความตกลงบารริวาทะจัดตั้งองค์การการค้าโลก ซึ่งกล่าวว่า หากมีความขัดแย้งระหว่างบทบัญญัติใน GATT 1994 และบทบัญญัติของความตกลงอื่นในภาคผนวก 1A ถือบทบัญญัติในบทบัญญัติของความตกลงอื่นในภาคผนวก 1A อยู่เหนือกว่าบทบัญญัติใน GATT 1994⁵⁰ ซึ่งในที่นี้มาตรา 6 ของ ATC ซึ่งเป็นบทบัญญัติในภาคผนวก 1A ไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับการให้ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว มีผลบังคับย้อนหลังได้ย่อมอยู่เหนือกว่ามาตรา 10 ของ GATT 1994 คอสตาริกาจึงเห็นว่าที่ คณะพิจารณาผิดพลาดในการใช้มาตรา 10 ของ GATT 1994 มาตัดสินวันที่มาตรการปกป้องชั่วคราวมีผลบังคับแทนที่จะใช้มาตรา 6 ของ ATC

นอกจากนี้คอสตาริกายังโต้แย้งว่า มาตรา 6.10 ของ ATC ไม่ได้กล่าวถึงวันที่มาตรการปกป้องชั่วคราวมีผลบังคับ เมื่อเทียบเคียงกับมาตรา 3:5 (i) ของ MFA ซึ่งได้บัญญัติอย่างแจ่มชัดกับการให้ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวย้อนหลังได้แสดงให้เห็นว่าการไม่มีถ้อยคำที่ให้ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้มีผลย้อนหลังได้ในมาตรา 6.10 ไม่ควรถูกตีความขยายโดยคณะพิจารณา เพราะคอสตาริกาเห็นว่า ถ้าผู้ร่าง ATC ต้องการให้สามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้มีผลบังคับย้อนหลัง พวกเขาจะต้องมีการบัญญัติอย่างแจ่มชัดเท่านั้น และในส่วนที่คณะพิจารณาที่ได้กล่าวถึงการให้ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวมีผลบังคับย้อนหลังเพื่อป้องกันการนำเข้าที่ไหลทะลักเข้ามา (flood of imports) จนก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประเทศผู้นำเข้า คอสตาริกาโต้แย้งว่า เมื่อมีสถานการณ์วิกฤติและผิดปกติอย่างมากซึ่งเกิดจากการนำเข้าและความล่าช้าอาจก่อให้เกิดความเสียหายที่ยากจะเยียวยา ประเทศผู้นำเข้าสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวก่อนที่จะปรึกษาหารือตามมาตรา 6.11 ของ ATC ได้ไม่ใช่มาใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6.10 ซึ่งเป็นการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในสถานการณ์ทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรา 6.1 ของ ATC ได้กล่าวถึงการให้ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวอย่างจำกัดที่สุดเท่าที่เป็นไปได้ ดังนั้นการที่

⁵⁰ General interpretative note for Annex 1A provides that: In the event of conflict between a provision of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994 and a provision of another agreement in Annex 1A to the Agreement Establishing The World Trade Organization (referred to in the agreements in Annex 1A as the "WTO Agreement"), the provision of the other agreement shall prevail to the extent of conflict.

คณะพิจารณาตีความตามมาตรา 10 ของ GATT 1994 ให้ใช้มาตรการปกป้องให้มีผลบังคับย้อนหลังได้เป็นการผิดพลาดที่ไม่พิจารณาถึงลักษณะของมาตรการปกป้องชั่วคราวซึ่งเป็นข้อยกเว้น

สหรัฐยืนยันว่าคณะพิจารณาตัดสินถูกต้องแล้วที่ให้สหรัฐสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวย้อนหลังไปมีผลบังคับในวันที่ตีพิมพ์คำร้องขอปรึกษาหารืออย่างเป็นทางการ โดยสหรัฐอ้างว่าบทบัญญัติของมาตรา 6.10 ของ ATC ไม่ได้กล่าวถึงวันเริ่มต้นในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว และไม่ได้ห้ามการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้มีผลบังคับใช้ย้อนหลังไปวันที่ตีพิมพ์คำร้องขอปรึกษาหารืออย่างเป็นทางการ

สหรัฐโต้เถียงว่า เมื่อไม่มีถ้อยคำในบทบัญญัติกล่าวถึงวันที่มาตรการปกป้องชั่วคราวมีผลบังคับใช้ในมาตรา 6.10 ของ ATC และบทบัญญัติอื่น ๆ ของ ATC คณะพิจารณาจึงได้หันไปใช้มาตรา 10:2 ของ GATT 1994 และวินิจฉัยว่าสหรัฐสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้มีผลบังคับใช้หลังจากตีพิมพ์คำร้องขอปรึกษาหารืออย่างเป็นทางการ เนื่องจากคณะพิจารณาเห็นว่าอาจมีการนำเข้าที่ไหลทะลักเข้ามา (flood of imports) หลังการตีพิมพ์คำร้องขอปรึกษาหารือจนก่อให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรงจนยากจะเยียวยา ซึ่งถ้าสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวเฉพาะที่ให้ผลบังคับตั้งแต่วันที่ใช้อาจไม่สามารถเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นได้ และสหรัฐยังเห็นว่าข้อโต้แย้งของคอสตารีก้าที่ว่า การนำเข้าที่ไหลทะลักเข้ามา (flood of imports) เป็นสถานการณ์ที่สหรัฐสามารถหันไปใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวก่อนการปรึกษาหารือตามมาตรา 6.11 ของ ATC โดยสหรัฐเห็นว่า การนำเข้าที่ไหลทะลักเข้ามา (flood of imports) เป็นสถานการณ์ที่อาจเกิดขึ้นตามหลังการตีพิมพ์คำร้องขอปรึกษาหารือ ไม่ใช่สถานการณ์ผิดปกติตามมาตรา 6.11 ของ ATC

3.2.2 คำตัดสินขององค์กรอุทธรณ์⁵¹

ตามที่คอสตารีก้าโต้แย้งว่าคณะพิจารณาวินิจฉัยผิดพลาดเกี่ยวกับวันที่มาตรการปกป้องชั่วคราวมีผลบังคับใช้ โดยคณะพิจารณาวินิจฉัยว่าสหรัฐสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวย้อนหลังไปมีผลบังคับวันที่สหรัฐตีพิมพ์คำร้องขอปรึกษาหารืออย่างเป็นทางการกับคอสตารีก้า องค์กรอุทธรณ์เห็นว่าภายในมาตรา 6.10 ไม่ได้บัญญัติแจ้งชัดให้สามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้มีผลบังคับย้อนหลังได้ ซึ่งในส่วนนี้องค์กรอุทธรณ์เห็นด้วยกับคณะพิจารณาว่า

⁵¹ Report of Appellate Body, United States-Restrictions on Imports of Cotton and Man-made Fibre Underwear, pp. 11-22.

มาตรา 6.10 ของ ATC ไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้ผลย้อนหลัง แต่องค์การอุทธรณ์ไม่เห็นด้วยกับคณะพิจารณาเกี่ยวกับว่ามาตรา 6.10 ของ ATC ไม่ได้ระบุวันที่มาตรการปกป้องมีผลบังคับใช้

องค์การอุทธรณ์เห็นว่า มาตรา 6.10 ได้กล่าวว่า ถ้าหลังจากครบกำหนด 60 วัน นับจากวันที่ภาคีได้รับคำร้องขอปรึกษาหารือ ภาคียังไม่สามารถตกลงกันได้ ภาคีที่ขอใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวอาจใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดการนำเข้า โดยนับจากวันที่นำเข้าหรือวันที่ส่งออกได้ภายใน 30 วัน หลังจากครบกำหนด 60 วันของการปรึกษาหารือ ดังนั้น องค์การอุทธรณ์เห็นว่า มาตรการปกป้องชั่วคราวอาจถูกใช้หลังจาก 60 วันที่การศึกษาหารือไม่เป็นผล และจะต้องใช้ภายใน 30 วันหลังจากระยะเวลา 60 วันดังกล่าว และองค์การอุทธรณ์เชื่อว่าการไม่มีบทบัญญัติอนุญาตอย่างแจ่มชัดภายในมาตรา 6.10 ของ ATC ให้ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวมีผลบังคับย้อนหลังได้ หมายถึงว่าการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจะมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ใช้เป็นต้นไป นอกจากนี้ภายใต้มาตรา 6.1 ของ ATC ซึ่งบัญญัติเกี่ยวกับการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้ใช้อย่างจำกัดที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ โดยให้สอดคล้องกับบทบัญญัติมาตรานี้ และการนำสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกลับเข้าสู่ WTO อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งองค์การอุทธรณ์เห็นว่าหากให้ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้มีผลบังคับย้อนหลังได้จะเป็นการสนับสนุนการกลับไปสู่แนวปฏิบัติภายใต้ MFA ซึ่งมีบทบัญญัติแจ่มชัดให้สามารถใช้มาตรการปกป้องให้มีผลย้อนหลังได้ และยังเป็นการทำให้ประเทศผู้นำเข้าสามารถจำกัดการนำเข้าสินค้าได้มากขึ้น โดยบังคับใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้เร็วขึ้น ซึ่งเป็นการไม่สอดคล้องกับมาตรา 6.1 ของ ATC

องค์การอุทธรณ์ได้หันไปพิจารณาองค์ประกอบของถ้อยคำในมาตรา 6.10 ของ ATC ซึ่งมีส่วนคล้ายกับมาตรา 3 (5)(i) ของ MFA ซึ่งเป็นความตกลงที่ได้สิ้นอายุไปแล้ว และทั้งคณะพิจารณา คอสตาริกาและสหรัฐ ต่างก็ตระหนักว่ามาตรา 3(5)(i) ของ MFA มีบทบัญญัติอย่างชัดแจ้งที่ให้ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้มีผลบังคับย้อนหลังไปวันที่ประเทศผู้ส่งออกได้รับการร้องขอปรึกษาหารือ ซึ่งข้อความดังกล่าวไม่ปรากฏอยู่ในมาตรา 6.10 ของ ATC ในประเด็นนี้ คอสตาริกาโต้แย้งว่า การไม่มีข้อความนี้ภายใต้มาตรา 6.10 ของ ATC แสดงว่าไม่สามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้มีผลบังคับย้อนหลังได้ ในขณะที่สหรัฐโต้เถียงว่า การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้มีผลบังคับย้อนหลังสามารถทำได้ภายใต้ ATC องค์การอุทธรณ์เห็นว่าการไม่มีข้อความให้ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้มีผลบังคับย้อนหลังภายใต้ ATC แสดงให้เห็นว่าการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้มีผลบังคับย้อนหลังไม่ถูกอนุญาตให้ใช้ได้ต่อไปภายใต้ ATC และเป็นนัยยะแสดงให้เห็นว่าในขณะที่ทำการร่าง ATC ประเทศภาคีมีความมุ่งหมายที่จะยุติแนวปฏิบัติให้ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้มีผลย้อนหลังภายใต้ MFA

นอกจากนี้องค์การอุทธรณ์ได้พิจารณาเกี่ยวกับสถานการณ์การนำเข้าที่ไหลทะลักเข้ามา (flood of imports) ซึ่งคณะพิจารณาเห็นว่าอาจจะเกิดสถานการณ์ที่มีการนำเข้าที่ไหลทะลักเข้ามา (flood of imports) หลังจากที่ได้มีการร้องขอปรึกษาหารือระหว่างประเทศผู้นำเข้าและประเทศผู้ส่งออก เพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว ซึ่งสหรัฐย้ำถึงว่าเมื่อการร้องขอปรึกษาหารือที่จะใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดการนำเข้าที่ได้ประกาศออกไปก่อให้เกิดการกระตุ้นการเพิ่มขึ้นของการนำเข้าที่ไหลทะลักเข้ามาในประเทศผู้นำเข้าก่อนที่การจำกัดการนำเข้าจะมีผลบังคับ สหรัฐจึงได้เถียงว่าการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้มีผลบังคับย้อนหลังเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อป้องกันสถานการณ์เช่นนั้น และเห็นว่ามาตรา 6.10 ของ ATC ให้ประเทศผู้นำเข้าสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้มีผลบังคับย้อนหลังได้เพื่อให้การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวเกิด ประสิทธิภาพตามความมุ่งหมายของ ATC

องค์การอุทธรณ์ไม่สามารถเห็นด้วยกับการวินิจฉัยข้อเท็จจริงของคณะพิจารณาในส่วนนี้ โดยองค์การอุทธรณ์เห็นว่า สถานการณ์การนำเข้าที่ไหลทะลักเข้ามา (flood of imports) สามารถเกิดขึ้นได้หลังจากตีพิมพ์คำร้องขอปรึกษาหารือ แต่สภาพดังกล่าวจะต้องขึ้นอยู่กับ การเปลี่ยนแปลงของตัวแปรอื่นอีกจำนวนมาก เช่น ชนิดของสินค้า ราคาของสินค้า ความต้องการตามฤดูกาล ฯลฯ นอกจากนี้ยังมีปัจจัยซึ่งทำให้สถานการณ์การนำเข้าที่ไหลทะลักเข้ามา (flood of imports) มีโอกาสเกิดขึ้นน้อยลง เพราะการประกาศตีพิมพ์คำร้องขอปรึกษาหารือได้รวมถึงประกาศระดับต่ำสุดของการจำกัดการนำเข้าจากประเทศผู้ส่งออกตามมาตรา 6.7 และ 6.8 ของ ATC ทำให้มีแนวโน้มที่ผู้นำเข้าในประเทศผู้นำเข้าจะสั่งสินค้าน้อยลงเพื่อไม่ให้เกินระดับการจำกัดการนำเข้า นอกจากนี้องค์การอุทธรณ์ยังเห็นว่า เมื่อใดที่คาดการณ์ว่าสถานการณ์การนำเข้าที่ไหลทะลักเข้ามา (flood of imports) ที่จะเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจริงและรุนแรง ประเทศผู้นำเข้าสามารถหันไปใช้มาตรา 6.11 ของ ATC ได้ เพราะมาตรานี้อนุญาตให้ภาคีสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในทันทีก่อนที่จะมีการปรึกษาหารือ เมื่อเกิดสถานการณ์วิกฤติและผิดปกติอย่างมากซึ่งเกิดจากการนำเข้า และความล่าช้าอาจก่อให้เกิดความเสียหายที่ยากจะเยียวยา

ในส่วน of มาตรา 10.2 ของ GATT 1994 ซึ่งคณะพิจารณาได้นำมาวินิจฉัยการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐให้มีผลย้อนหลังไปวันที่ตีพิมพ์คำร้องขอปรึกษาหารืออย่างเป็นทางการ องค์การอุทธรณ์เห็นว่าคณะพิจารณาได้ออกไปนอกขอบเขตของ ATC โดยหันไปใช้มาตรา 10:2 ของ GATT 1994 มาวินิจฉัยว่าประเทศผู้นำเข้าสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้ย้อนหลังไปมีผลบังคับวันที่ตีพิมพ์คำร้องขอปรึกษาหารืออย่างเป็นทางการ องค์การอุทธรณ์ไม่เห็นด้วยกับการใช้มาตรา 10:2 ของ GATT 1994 ตามที่คณะพิจารณาได้วินิจฉัย เพราะองค์การอุทธรณ์

เห็นว่ามาตราดังกล่าวไม่ได้บัญญัติถึงเกี่ยวกับประเด็นการอนุญาตให้ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้มีผลย้อนหลังจึงไม่สามารถแก้ปัญหาประเด็นดังกล่าวได้

ด้วยเหตุผลที่กล่าวมาทั้งหมด องค์การอุทธรณ์ได้ตัดสินว่าคณะพิจารณาผิดพลาดทางกฎหมายในการวินิจฉัยว่า ภายใต้มาตรา 6.10 ของ ATC สหรัฐสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้มีผลบังคับย้อนหลังไปเริ่มในวันที่ 21 เมษายน ค.ศ. 1995 ซึ่งเป็นวันที่ตีพิมพ์คำร้องขอปรึกษาหารืออย่างเป็นทางการ โดยสอดคล้องกับ GATT 1994 และ ATC

ในประเด็นทางกฎหมายอันนี้ องค์การอุทธรณ์จึงมีความเห็นที่จะเปลี่ยนแปลงคำตัดสินของคณะพิจารณาเฉพาะในส่วนที่คอสตาริกาอุทธรณ์คือ การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวไม่สามารถใช้ให้มีผลบังคับย้อนหลังได้

ดังนั้น องค์การอุทธรณ์จึงมีคำแนะนำให้องค์การระงับข้อพิพาทเรียกร้องให้สหรัฐนำมาตรการจำกัดการนำเข้าชุดชั้นในที่ทำจากฝ้าย และเส้นใยสังเคราะห์จากคอสตาริกาให้สอดคล้องกับพันธกรณีภายใต้ ATC

3.3 ความเป็นมา ประเด็นพิพาท และคำตัดสินของคณะพิจารณาในคดีสหรัฐใช้มาตรการที่มีผลกระทบต่อการนำเข้าเสื้อเชิ้ตและเสื้อสตรีขนสัตว์จากอินเดีย (United States – Measure Affecting Imports of Woven Wool Shirts and Blouses from India)

ในส่วนนี้จะศึกษาถึงความเป็นมา ประเด็นพิพาทที่สำคัญ และคำตัดสินของคณะพิจารณาในคดีสหรัฐใช้มาตรการที่มีผลกระทบต่อการนำเข้าเสื้อเชิ้ตและเสื้อสตรีขนสัตว์จากอินเดีย โดยแบ่งการศึกษาออกเป็น 3 หัวข้อดังนี้

3.3.1 ความเป็นมาของคดี

ในส่วนนี้จะศึกษาถึงความเป็นมาของคดีตลอดจนกลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว ซึ่งประกอบไปด้วยการตัดสินการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐ การปรึกษาหารือและการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวฝ่ายเดียวของสหรัฐ ข้อโต้แย้งของคู่กรณีและข้อเสนอแนะของ TMB จนกระทั่งอินเดียร้องขอตั้งคณะพิจารณาเพื่อวินิจฉัยประเด็นพิพาทในคดีนี้ว่าสหรัฐใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวสอดคล้องกับมาตรา 6 ของ ATC หรือไม่ ดังนั้นในส่วนนี้จะขอแบ่งหัวข้อในการศึกษาออกเป็น 2 หัวข้อคือ

ก. การตัดสินการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐ การปรึกษาหารือและการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐกับอินเดีย⁵²

ในอดีตตั้งแต่ MFA มีผลบังคับใช้ในปี ค.ศ.1974 การส่งออกสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มจากอินเดียไปสหรัฐถูกควบคุมโดยความตกลง 2 ฝ่ายภายใต้มาตรา 4 ของ MFA มาโดยตลอด ความตกลงสิ่งทอ 2 ฝ่ายระหว่างอินเดียและสหรัฐที่ได้ตกลงกันฉบับสุดท้ายได้หมดอายุลงในวันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ.1994 และหลังจากนั้นการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มระหว่างสหรัฐและอินเดียอยู่ภายใต้ ATC ซึ่งมีผลบังคับใช้ในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ.1995

ความตกลงสิ่งทอ 2 ฝ่ายฉบับสุดท้ายที่ทั้ง 2 ฝ่ายตกลงกันครอบคลุมสินค้าจากอินเดียตามความตกลง 2 ฝ่ายโดยแบ่งเป็น 3 กลุ่ม ทั้งนี้ กลุ่มที่ 3 ซึ่งเป็นกลุ่มสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่ทำจากขนสัตว์ไม่ได้ถูกจำกัดการนำเข้าจากสหรัฐเหมือนเช่นสินค้าในอีก 2 กลุ่มที่เหลือ แต่ให้ขึ้นอยู่กับกลไกการเจรจาตามความตกลง 2 ฝ่าย ซึ่งในวันที่ 30 ธันวาคม ค.ศ.1994 สหรัฐได้ร้องขอปรึกษาหารือกับอินเดียตามความตกลง 2 ฝ่ายเพื่อจำกัดการนำเข้าเสื้อเชิ้ตและเสื้อสตรีขนสัตว์จากอินเดีย (ประเภท 440 ในกลุ่ม 3) โดยคำร้องขอปรึกษาหารือแนบมาพร้อมกับข้อมูลทางการตลาด (Market Statement) เกี่ยวกับสินค้าประเภทนี้ ซึ่งสหรัฐได้ระบุว่าระดับของการนำเข้าจากอินเดียในสินค้าประเภทนี้จะก่อให้เกิดความเสี่ยงที่แท้จริงของความปั่นป่วนต่อตลาด (Real Risk for Market Disruption) ภายในสหรัฐได้

การปรึกษาหารือระหว่างอินเดียและสหรัฐมีขึ้นในเจนีวาในวันที่ 18 เมษายน ค.ศ.1995 ตามคำร้องขอปรึกษาหารือในวันที่ 30 ธันวาคม ค.ศ.1994 ซึ่งอินเดียได้พิจารณาถึงการร้องขอปรึกษาหารือที่มีขึ้นเพียง 1 วันก่อนที่ MFA จะหมดอายุลงไปแล้วเห็นว่าความตกลง 2 ฝ่ายนี้ได้หมดอายุลงในวันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ.1994 และไม่สามารถมีผลบังคับต่อมาจนถึงในเดือน เมษายน ค.ศ.1995 เนื่องจากหลังจากวันที่ 1 มกราคม ค.ศ.1995 การค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มระหว่างประเทศจะอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ของ ATC และความตกลงอื่น ๆ ภายใต้ WTO

ดังนั้น ในวันที่ 18 เมษายน ค.ศ.1995 ซึ่งเป็นวันเดียวกับที่อินเดียได้แย้งว่าความตกลง 2 ฝ่ายภายใต้ MFA ไม่มีผลบังคับใช้ สหรัฐจึงได้ร้องขอปรึกษาหารือกับอินเดียใหม่ภายใต้กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6 ของ ATC และได้เพิกถอนคำร้องขอ

⁵² Report of Panel on United States - Measure Affecting Imports of Woven Wool Shirts and Blouses from India (WT/DS33/R), 6 January 1997, paras.2.1-2.7. Available from: <http://www.wto.org>

ปรึกษาหารือฉบับเก่าออกไป โดยในคำร้องขอฉบับใหม่ สหรัฐได้ตัดสินใจว่ามีการเพิ่มขึ้นอย่างมาก และอย่างรวดเร็วในการนำเข้าสินค้าประเภทนี้จากอินเดีย จนก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง ต่ออุตสาหกรรมสหรัฐที่ผลิตสินค้าประเภทนี้ โดยคำร้องขอปรึกษาหารือฉบับใหม่ได้แนบมาพร้อม ข้อมูลทางการตลาด (Market Statement) เกี่ยวกับสินค้าประเภทนี้และสหรัฐได้เสนอระดับการ จำกัดนำเข้าสินค้าประเภทนี้คือ 76,698 โหล และได้พิมพ์คำร้องขอปรึกษาหารืออย่างเป็นทางการ ในวันที่ 23 พฤษภาคม ค.ศ.1995

การปรึกษาหารือมีขึ้นต่อไปในวันที่ 19 เมษายน ค.ศ.1995 ตามการร้องขอ ปรึกษาหารือของสหรัฐ อย่างไรก็ตาม อินเดียไม่มีเวลาพอที่จะทบทวนข้อมูลทางการตลาดและ พิจารณาถึงการปรึกษาหารือในเบื้องต้น เนื่องจากการปรึกษาหารือมีขึ้นหลังจากการร้องขอ ปรึกษาหารือเพียงวันเดียวทำให้มีการปรึกษาหารือขึ้นอีกในวันที่ 14-16 มิถุนายน ค.ศ.1995 ซึ่งทั้ง 2 ฝ่ายไม่สามารถตกลงได้ จนกระทั่งในวันที่ 14 กรกฎาคม ค.ศ.1995 ทั้ง 2 ฝ่ายยังคงไม่สามารถ ตกลงกันได้ และเป็นวันที่ครบกำหนด 60 วัน หลังจากได้มีการร้องขอปรึกษาหารือตามที่กำหนดไว้ ตามมาตรา 6.7 ของ ATC สหรัฐได้ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวฝ่ายเดียวจำกัดการนำเข้าสินค้า ประเภทนี้จำนวน 76,698 โหลจากอินเดีย เป็นระยะเวลา 1 ปี โดยให้มีผลบังคับใช้ย้อนหลังไปเริ่ม ในวันที่ 18 เมษายน ค.ศ.1995 ซึ่งวันที่สหรัฐร้องขอปรึกษาหารือกับอินเดีย และได้ส่งเรื่องไปยัง TMB ให้ข้อเสนอแนะตามมาตรา 6.10 ของ ATC

ข. ข้อโต้แย้งของคู่กรณีและข้อเสนอแนะของ TMB⁵³

ในระหว่างวันที่ 28 สิงหาคม ถึงวันที่ 1 กันยายน และวันที่ 12-15 กันยายน ค.ศ.1995 ซึ่ง TMB ได้ทบทวนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวฝ่ายเดียวของสหรัฐ ทั้งสหรัฐและ อินเดียได้เสนอเหตุผลสนับสนุนข้อโต้แย้งของตนดังนี้

สหรัฐได้อ้างว่าการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวฝ่ายเดียวของสหรัฐสอดคล้อง กับมาตรา 6 ของ ATC ตามข้อมูลทางการตลาด (Market Statement) และข้อมูลต่าง ๆ ที่ เกี่ยวข้อง (Other Relevant Information) ซึ่งเป็นข้อมูลเกี่ยวกับสภาพการของอุตสาหกรรมซึ่งผลิต

⁵³Textiles Monitoring Body. Report of the third and fourth meetings (G/TMB/R/3), 30 October 1995. paras. 20-26. Available from: <http://www.wto.org> ,

Textiles Monitoring Body. Report of the seventh meeting (G/TMB/R/6), 8 December 1995 paras. 10-14. Available from: <http://www.wto.org>

เชื้อเข็ชต์และเชื้อสตรีนัสต์รซ์ของสหรัฐที่สหรัฐได้ยื่นเพิ่มเติมต่อ TMB ตามมาตรา 6.10 ของ ATC โดยสหรัฐอ้างว่าข้อมูลของสหรัฐแสดงให้เห็นว่าอุตสาหกรรมชนิดนี้ของสหรัฐได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงจากการนำเข้าสินค้าประเภทนี้ในปริมาณเพิ่มขึ้นตามมาตรา 6.2 ของ ATC ข้อมูลของสหรัฐแสดงให้เห็นว่าผลผลิตของสหรัฐลดลงเป็นผลมาจากการสูญเสียส่วนแบ่งการตลาดของสินค้าประเภทนี้ ในขณะที่อัตราส่วนของการนำเข้าสินค้าประเภทนี้ของอุตสาหกรรมภายในสหรัฐเพิ่มขึ้น ได้มีการลดลงของตัวเลขการจ้างงานจำนวนชั่วโมงการทำงาน และค่าจ้างคนงานต่อปี รวมถึงการปิดโรงงาน การสั่งซื้อที่ลดลง และการขายอยู่ในภาวะเฉื่อยชา นอกจากนี้อุตสาหกรรมประเภทนี้ของสหรัฐได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงจากการเพิ่มขึ้นของการนำเข้าสินค้าประเภทนี้จำนวน 76,698 โหลจากอินเดียในช่วงระยะเวลาระหว่างกุมภาพันธ์ ค.ศ.1994-มกราคม ค.ศ.1995 ซึ่งเทียบเป็น 54% ของการนำเข้าสินค้าประเภทนี้ทั้งหมดของสหรัฐ เนื่องจากอินเดียเป็นประเทศผู้ส่งออกสินค้าประเภทนี้รายใหญ่ที่สุด

อินเดียโต้แย้งว่าการใช้มาตรการปกป้องของสหรัฐไม่สอดคล้องกับมาตรา 6 ของ ATC เพราะข้อมูลของสหรัฐไม่ได้สนับสนุนการพิสูจน์ว่ามีความเสียหายต่ออุตสาหกรรมประเภทนี้ของสหรัฐ เนื่องจากข้อมูลของสหรัฐไม่ได้ตรวจสอบตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องครบถ้วนตามมาตรา 6.3 และข้อมูลของสหรัฐส่วนใหญ่ไม่ได้เป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมซึ่งผลิตเชื้อเข็ชต์และเชื้อสตรีนัสต์รซ์ที่สหรัฐอ้างว่าได้รับความเสียหาย นอกจากนี้การขยายความต้องการของตลาดสินค้าประเภทนี้ของสหรัฐที่ถูกเติมความต้องการของตลาดโดยสินค้านำเข้าประเภทนี้ไม่ได้แสดงโดยตนเองถึงความเสียหายต่อผู้ผลิตสหรัฐ แต่น่าจะเป็นการที่ภาคอุตสาหกรรมประเภทนี้ของสหรัฐตัดสินใจที่จะไม่ลงทุนในภาคอุตสาหกรรมนี้อีก และจะย้ายการผลิตและการลงทุนไปยังอุตสาหกรรมที่ผลิตเชื้อเข็ชต์และเชื้อสตรีนัสต์รซ์ทำจากเส้นใยชนิดอื่น นอกจากนี้การผลิตของภาคอุตสาหกรรมนี้ส่วนใหญ่คือผลิตเพื่อส่งออก ดังนั้น การลดลงของการผลิตน่าจะเป็นผลมาจากการลดลงของการส่งออกมากกว่าจะเป็นผลมาจากการนำเข้า แต่สหรัฐไม่ได้มีข้อมูลเกี่ยวกับการส่งออกสินค้าประเภทนี้ของสหรัฐ ซึ่งเป็นข้อมูลที่จำเป็นต้องมีอยู่ในข้อมูลทางการตลาดของสหรัฐ เพื่อแสดงให้เห็นว่าอุตสาหกรรมประเภทนี้ได้รับความเสียหายจากการนำเข้าจริง ไม่ใช่เป็นผลจากการส่งออกลดลง

TMB ได้ทำการทบทวนข้อมูลของสหรัฐและข้อโต้แย้งของทั้ง 2 ฝ่าย และให้ข้อเสนอแนะว่า ได้มีสถานการณ์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงได้รับการพิสูจน์จากสหรัฐและตามมาตรา 6.4 การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงดังกล่าวเกิดจากการนำเข้าสินค้าประเภทนี้เพิ่มขึ้นจากอินเดีย

หลังจากได้รับข้อเสนอแนะจาก TMB อินเดียไม่สามารถยอมรับข้อเสนอแนะดังกล่าวของ TMB ได้ ในวันที่ 16 ตุลาคม ค.ศ.1995 อินเดียยื่นเรื่องต่อ TMB เพื่อแสดงเหตุผลที่ไม่สามารถยอมรับข้อเสนอแนะของ TMB ตามมาตรา 8.10 ของ ATC โดยอินเดียร้องขอให้ TMB พิจารณาถึงเหตุผลที่อินเดียได้เสนอและให้ข้อเสนอแนะเพิกถอนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐกับสินค้าประเภทนี้จากอินเดีย TMB ได้ทำการทบทวนตามที่สหรัฐร้องขอในวันที่ 13-17 พฤศจิกายน ค.ศ.1995 แต่ TMB ไม่สามารถให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมจากการให้ข้อเสนอแนะครั้งที่แล้ว ดังนั้น TMB จึงพิจารณาว่าการทบทวนของ TMB ได้เสร็จสิ้นแล้ว

เนื่องจากข้อโต้แย้งระหว่างสหรัฐและอินเดียที่เกี่ยวกับการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐกับการนำเข้าสินค้าประเภท 440 ของอินเดียยังไม่เป็นที่ยุติและสหรัฐยังคงการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวต่อไป อินเดียจึงได้นำเรื่องไปสู่ DSB⁵⁴ และร้องขอต่อ DSB ในวันที่ 14 มีนาคม 1996 เพื่อจัดตั้งคณะพิจารณาเพื่อพิจารณาการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐตามมาตรา 23.2 ของ GATT 1994 มาตรา 6 ของ DSU มาตรา 8.10 และมาตราอื่นที่เกี่ยวข้องใน ATC ในวันที่ 18 เมษายน 1996 สหรัฐได้ประกาศการจำกัดการนำเข้าสินค้าประเภท 440 ต่อไปจนกระทั่ง 17 เมษายน 1997 ต่อมาในวันที่ 24 มิถุนายน 1996 คณะพิจารณาได้ถูกตั้งขึ้นเพื่อพิจารณาประเด็นพิพาทในคดีสหรัฐใช้มาตรการที่มีผลกระทบต่อการนำเข้าเสื้อเชิ้ตและเสื้อสตรีขนสัตว์จากอินเดีย⁵⁵ ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่าคดีเสื้อเชิ้ต โดยคดีข้อพิพาทดังกล่าว เป็นคดีพิพาทที่เกี่ยวกับการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวคดีที่ 2 ที่เข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทของ WTO หลังจาก ATC มีผลใช้บังคับ

ผู้เขียนตั้งข้อสังเกตว่า เมื่อพิจารณาจากที่มาของคดีนี้แล้วจะเห็นได้ว่าสหรัฐได้ร้องขอปรึกษาหารือครั้งแรกกับอินเดียบนพื้นฐานของความตกลงสองฝ่ายภายใต้มาตรา 4 ของ MFA แล้วต่อมาถูกอินเดียโต้แย้งว่า MFA ไม่มีผลบังคับใช้แล้วในวันที่ 18 เมษายน ค.ศ.1995 ทำให้สหรัฐได้ร้องขอปรึกษาหารือกับอินเดียในวันเดียวกัน เพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6 ของ ATC แล้วเสนอข้อมูลทางการตลาดเกี่ยวกับการพิสูจน์ความเสียหายตามมาตรา 6

⁵⁴ สหรัฐเห็นว่า การนำคดีสู่ WTO ของอินเดียในข้อพิพาท ทั้งที่ TMB ได้ตัดสินว่ามีการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงที่ได้รับการพิสูจน์โดยสหรัฐเป็นการทำลายประสิทธิภาพของ TMB โปรดดู European Union blocks U.S. Latin request for WTO panel on bananas, 26 April 1995, Unpage. Available from: <http://www.insidetrede.com>

⁵⁵ Report of Panel on United States - Measure Affecting Imports of Woven Wool Shirts and Blouses from India, paras. 2.12-2.14.

ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าการเปลี่ยนการปรึกษาหารือจากภายใต้ MFA มาเป็นภายใต้ ATC ในทันทีเป็นเรื่องที่ยุ้งยากเพราะข้อมูลทางการตลาดที่ใช้พิสูจน์ความเสียหายตามมาตรา 6 ของ ATC มีความแตกต่างจากข้อมูลการพิสูจน์ความเสียหายตาม MFA เนื่องจากการพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6 มีกฎเกณฑ์ที่เข้มงวดมากกว่าการใช้มาตรการปกป้องตามมาตรา 4 ของ MFA ซึ่งย่อมส่งผลให้สหรัฐที่ไม่ได้เตรียมตัวเพื่อจะใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตั้งแต่แรก ทำให้ข้อมูลทางการตลาดของสหรัฐไม่ได้สนับสนุนการพิสูจน์ความเสียหายตามมาตรา 6 อย่างเพียงพอ เช่นไม่ได้ตรวจสอบตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องครบ 11 ตัวแปร ตามมาตรา 6.3 และข้อมูลของสหรัฐส่วนใหญ่ไม่ได้เป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมซึ่งผลิตเชื้อเข็ตและเชื้อสตรีนสัตว์ที่สหรัฐอ้างว่าได้รับความเสียหาย ซึ่งทั้งหมดนี้เป็นผลมาจากการที่สหรัฐไม่ได้พิสูจน์ความเสียหายต่ออุตสาหกรรมดังกล่าวตามมาตรา 6 เพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับอินเดียตั้งแต่แรกแล้วจึงมาร้องขอปรึกษาหารือและเสนอข้อมูลทางการตลาดที่อยู่บนพื้นฐานการพิสูจน์ดังกล่าวกับอินเดีย

3.3.2 ประเด็นพิพาท

จากข้อเท็จจริงข้างต้น คณะพิจารณาได้ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อวินิจฉัยถึงข้อพิพาทซึ่งเกี่ยวกับการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐ และการดำเนินตามพันธกรณีมาตรา 6 ของ ATC ซึ่งในชั้นคณะพิจารณามีประเด็นพิพาทที่สำคัญดังนี้

ก. การพิสูจน์ตามกฎหมายเกณฑ์มาตรา 6 ของ ATC เพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว

อินเดียอ้างว่าสหรัฐไม่ได้ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6 ซึ่งตามมาตรา 6 ประเทศผู้นำเข้าจะต้องพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามกฎหมายเกณฑ์มาตรา 6.2, 6.3 และ 6.4 ของ ATC ซึ่งจากข้อมูลทางการตลาด (Market Statement) ของสหรัฐแสดงให้เห็นว่าสหรัฐไม่สามารถพิสูจน์ถึงความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในสหรัฐได้ตามกฎหมายเกณฑ์มาตรา 6.2 และ 6.3 ของ ATC ได้ ดังนั้น การที่สหรัฐทำการพิสูจน์ตามมาตรา 6.4 ของ ATC แล้วอ้างว่าการนำเข้าเชื้อเข็ตและเชื้อสตรีนสัตว์จากอินเดียก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในของสหรัฐ และดำเนินการปรึกษาหารือเพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับอินเดียจึงไม่สอดคล้องและฝ่าฝืนกับมาตรา 6.2, 6.3 และ 6.4 ของ ATC

สหรัฐโต้แย้งว่า ข้อมูลทางการตลาด (Market Statement) ของสหรัฐ ซึ่ง CITA ใช้เป็นพื้นฐานในการพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหาย

อย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมของสหรัฐ โดยข้อมูลดังกล่าวแสดงให้เห็นว่ามีความเสียหายเกิดขึ้นต่ออุตสาหกรรมภายในของสหรัฐตามกฎหมายมาตรา 6.2 และ 6.3 และข้อมูลดังกล่าวยังแสดงให้เห็นว่าการนำเข้าเสื้อเชิ้ตและเสื้อสตรีขนสัตว์ของอินเดียเพิ่มขึ้นอย่างมากและอย่างรวดเร็วเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงตามกฎหมายมาตรา 6.4 ของ ATC ดังนั้น สหรัฐจึงได้ทำการพิสูจน์และปฏิบัติตามกฎหมายมาตรา 6.2, 6.3 และ 6.4 ของ ATC แล้ว

เนื่องจากประเด็นพิพาทระหว่างอินเดียและสหรัฐในส่วนนี้ประกอบไปด้วยการพิสูจน์ตามมาตรา 6.2, 6.3 และ 6.4 จึงขอแบ่งการศึกษาในส่วนนี้ออกเป็น 2 ส่วนคือ

1. การพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงตามมาตรา 6.2 และ 6.3⁵⁶

มาตรา 6.2 ของ ATC กล่าวว่า "ภาคีจะใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวภายใต้มาตรา 6 นี้ได้ต่อเมื่อมีการแสดงให้เห็นว่ามีการนำเข้าสินค้าสิ่งทอหรือเครื่องนุ่งห่มเข้ามาในประเทศเป็นจำนวนเพิ่มขึ้นจนเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศที่ผลิตสินค้าชนิดเดียวกันและ/หรือสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง การก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงซึ่งเกิดขึ้นดังกล่าว ต้องแสดงให้เห็นว่าเกิดจากการเพิ่มขึ้นของปริมาณการนำเข้ารวมของสินค้านั้นและไม่ได้เกิดจากปัจจัยอื่น เช่น การเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยีหรือการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้บริโภค"

มาตรา 6.3 ของ ATC กล่าวว่า "ในการตัดสินการก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงตามวรรค 2 ประเทศภาคีต้องตรวจสอบผลกระทบของการนำเข้าสินค้าเหล่านั้นต่อสภาพของอุตสาหกรรมภายใน ซึ่งแสดงให้เห็นในการเปลี่ยนแปลงของตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้อง เช่น ผลผลิต ผลิตภาพ การใช้กำลังการผลิต สินค้าคงคลัง ส่วนแบ่งการตลาด การส่งออก ค่าจ้าง การจ้างงาน ราคาภายในประเทศ กำไร และการลงทุน ทั้งนี้โดยปัจจัยใดปัจจัยหนึ่งข้างต้น หรือหลายปัจจัยประกอบกันเป็นเพียงส่วนหนึ่งของแนวทางในการตัดสิน"

⁵⁶ Report of Panel on United States - Measure Affecting Imports of Woven Wool Shirts and Blouses from India, paras. 5.36-5.136.

อินเดียได้เถียงว่าตามมาตรา 6.2 ของ ATC ประเทศผู้นำเข้าจะต้องเลือกตั้งแต่เริ่มการพิสูจน์ว่าจะพิสูจน์อะไรระหว่างความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง เพราะข้อมูลที่ใช้ในการพิสูจน์แต่ละกรณีมีลักษณะที่ต่างกัน โดยอินเดียเห็นว่าการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงข้อมูลที่ใช้ในการพิสูจน์จะต้องเป็นข้อมูลเกี่ยวกับการนำเข้าเป็นที่แน่ชัดว่าจะเกิดขึ้นและไม่อยู่บนพื้นฐานของการคาดการณ์โดยไม่มีข้อเท็จจริงที่ชัดเจน และนอกจากนี้ข้อเสนอแนะของ TMB ยังแสดงให้เห็นถึงการแบ่งแยกระหว่างความเสียหายอย่างร้ายแรงและการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง การที่สหรัฐอ้างว่าได้พิสูจน์ทั้งความเสียหายอย่างร้ายแรงและการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงรวมกันในข้อมูลทางการตลาดแล้ว แต่ข้อมูลดังกล่าวแสดงให้เห็นเฉพาะข้อมูลเกี่ยวกับการพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรง ทำให้ข้อมูลทางการตลาดของสหรัฐสนับสนุนเพียงแค่การพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงเท่านั้น เมื่อ TMB ให้ข้อเสนอแนะว่ามีเพียงการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงได้รับการพิสูจน์ สหรัฐควรที่จะเพิกถอนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับสินค้าเชื้อเซ็ดและเชื้อสตรีนส์สัตว์จากอินเดียออกไป เพราะการพิสูจน์ของสหรัฐอยู่บนพื้นฐานของความเสียหายอย่างร้ายแรง การที่สหรัฐยังคงใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวต่อไปถือว่าสหรัฐฝ่าฝืนมาตรา 6.2 และ 6.3 ของ ATC

สหรัฐได้แย้งว่า การพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6 ของ ATC ไม่จำเป็นต้องเลือกระหว่างการพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง และไม่มีกฎหมายให้มีการพิสูจน์แยกกันระหว่างกรณีทั้ง 2 ตามที่อินเดียอ้าง นอกจากนี้สหรัฐเห็นว่ากรณีที่ TMB ตรวจสอบแยกกันระหว่างการพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรง กับการพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง TMB ไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยว่าประเทศผู้นำเข้าพิสูจน์ทั้ง 2 กรณีหรือไม่ เพราะ ATC ไม่ได้บัญญัติกฎหมายให้ประเทศผู้นำเข้าต้องเลือกพิสูจน์ระหว่าง 2 กรณี และ ATC ไม่ได้บัญญัติให้ TMB จะต้องทำการตรวจสอบทั้ง 2 กรณีรวมกัน การพิสูจน์ทั้ง 2 กรณีรวมกันของสหรัฐจึงสอดคล้องกับกฎหมายมาตรา 6.2 และ 6.3 ของ ATC ดังนั้น เมื่อ TMB ให้ข้อเสนอแนะว่ามี การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงได้รับการพิสูจน์โดยสหรัฐ สหรัฐจึงสามารถคงการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวต่อไปได้ เพราะการพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐสอดคล้องตามกฎหมายมาตรา 6 ของ ATC และได้รับข้อเสนอแนะรับรองจาก TMB

อินเดียอ้างว่า การพิสูจน์ว่ามี การนำเข้าเพิ่มขึ้นจนเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงตามมาตรา 6.2 ของ ATC ประเทศผู้นำเข้าจะต้องตรวจสอบตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องทั้งหมด 11 ตัวแปร

ตามที่ปรากฏอยู่ในมาตรา 6.3 ของ ATC เป็นอย่างน้อย เพื่อเป็นพื้นฐานในการพิสูจน์ตามมาตรา 6.2 ของ ATC ซึ่งการตรวจสอบตัวแปรทางเศรษฐกิจดังกล่าวของสหรัฐอยู่บนพื้นฐานของข้อมูลทางการตลาด (Market Statement) และข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง (Other relevant information) โดยข้อมูลทางการตลาด (Market Statement) เป็นข้อมูลซึ่งสหรัฐใช้เป็นพื้นฐานในการพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง และดำเนินการขออนุญาตหรือกับอินเดียในเดือนเมษายน ในขณะที่ข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง (Other relevant information) เป็นข้อมูลเพิ่มเติมที่สหรัฐยื่นต่อ TMB ในเดือนสิงหาคม ตามมาตรา 6.10 ของ ATC ระหว่างที่ TMB ทำการทบทวนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐเพื่อให้ข้อเสนอแนะ ซึ่งอินเดียเห็นว่าข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง (Other relevant information) เป็นข้อมูลที่ไม่สอดคล้องกับมาตรา 6.10 ของ ATC เพราะไม่ใช่เป็นข้อมูลซึ่งสหรัฐได้ยื่นต่ออินเดียในระหว่างการปรึกษาหารือ และไม่ใช่เป็นข้อมูลซึ่งสหรัฐใช้ตอนพิสูจน์การพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง ดังนั้นอินเดียเห็นว่าข้อมูลทางการตลาด (Market Statement) จึงเป็นข้อมูลเดียวซึ่งสหรัฐใช้พิสูจน์ว่ามีความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง และคณะพิจารณาควรประเมินเฉพาะข้อมูลดังกล่าวเพื่อวินิจฉัยว่าสหรัฐไม่ได้มีการพิสูจน์ความเสียหายสอดคล้องตามมาตรา 6.2 และ 6.3

สหรัฐโต้แย้งว่า การพิสูจน์ความเสียหายตามมาตรา 6.2 ของ ATC ประเทศผู้นำเข้าไม่จำเป็นต้องตรวจสอบตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องทั้งหมด 11 ตัวแปร ตามที่ปรากฏในมาตรา 6.3 ของ ATC เพราะมาตรา 6.3 เพียงแต่อ้างอิงถึงการยกตัวอย่างตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้อง และยังกล่าวว่าปัจจัยใดปัจจัยหนึ่งหรือหลายปัจจัยประกอบกันเป็นเพียงส่วนหนึ่งของแนวทางในการตัดสิน ("such relevant economic variables as" those listed and that "none of (these factors) either alone or combined with other factors, can necessarily give decisive guidance) สหรัฐจึงได้ตรวจสอบตัวแปรทางเศรษฐกิจซึ่งเป็นตัวอย่างที่อยู่ในมาตรา 6.3 ของ ATC บางตัวแปร และตัวแปรทางเศรษฐกิจอื่น ๆ ที่ไม่อยู่ในมาตรา 6.3 ของ ATC เพื่อทำการพิสูจน์ความเสียหายตามมาตรา 6.2 ของ ATC โดยสหรัฐได้ทำการพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงตามข้อมูลที่อยู่ในข้อมูลทางการตลาด (Market statement) และสหรัฐยังได้ยื่นข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง (other relevant information) เป็นข้อมูลล่าสุดเพื่อสนับสนุนข้อมูลทางการตลาด (Market Statement) ต่อ TMB ในระหว่างที่ TMB กำลังทบทวนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐเพื่อให้ข้อเสนอแนะตามมาตรา 6.10 ของ ATC และสหรัฐเห็นว่าคณะพิจารณาควรประเมินทั้งข้อมูลทางการตลาด (Market statement) และข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง (other relevant information) ประกอบกันเพื่อ

วินิจฉัยว่าสหรัฐได้มีการพิสูจน์ความเสียหายสอดคล้องกับมาตรา 6 ของ ATC แล้ว โดยข้อมูลทางการตลาด (Market Statement) ประกอบกับ ข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง (Other relevant information) มีรายละเอียดดังนี้

- จำนวนบริษัทในภาคอุตสาหกรรมซึ่งผลิตเสื้อเชิ้ตและเสื้อสตรีขนสัตว์ของสหรัฐ

ข้อมูลทางการตลาด (เดือนเมษายน) แสดงให้เห็นว่ามีจำนวนบริษัทซึ่งผลิตเสื้อเชิ้ตและเสื้อสตรีขนสัตว์ประมาณ 748 บริษัท

ข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง (เดือนสิงหาคม) แสดงให้เห็นว่ามีจำนวนบริษัทซึ่งผลิตเสื้อเชิ้ตและเสื้อสตรีขนสัตว์ 15 บริษัท และมี 2 บริษัทจาก 15 บริษัทที่เป็นผู้ผลิตรายใหญ่ โดยมีการผลิตรวมกันอย่างน้อย 60% ของการผลิตสินค้าชนิดนี้ทั้งหมดในสหรัฐ

- ผลผลิตของสหรัฐ (output)

ข้อมูลทางการตลาด (เดือนเมษายน) แสดงให้เห็นว่า ผลผลิตของสหรัฐในสินค้าประเภทนี้ลดลงในช่วง 9 เดือนแรกของปี ค.ศ.1994 เหลือจำนวน 61,000 โหล โดยลดลง 8% จากผลผลิตในระหว่างช่วงมกราคม-กันยายน ปี 1993 จำนวน 66,000 โหล

- ส่วนแบ่งการตลาด (Market Share)

ข้อมูลทางการตลาด (เดือนเมษายน) แสดงให้เห็นว่า ส่วนแบ่งการตลาดของอุตสาหกรรมภายในที่ผลิตสินค้าประเภทนี้ของสหรัฐลดลงจาก 53% ในปี 1993 เหลือ 40% ในช่วง 9 เดือนแรกของปี ค.ศ.1994

- การนำเข้าเพิ่มขึ้น (Import Penetration)

ข้อมูลทางการตลาด (เดือนเมษายน) แสดงให้เห็นว่า มีการนำเข้าเสื้อเชิ้ตและเสื้อสตรีขนสัตว์จำนวน 141,502 โหลในระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ.1994 ถึงเดือนมกราคม ค.ศ.1995 ซึ่งเป็นจำนวนที่เพิ่มขึ้นเกือบ 2 เท่าของการนำเข้าในระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ 1993 ถึงเดือนมกราคม ค.ศ.1994 โดยอัตราส่วนการนำเข้าต่อผลผลิตภายในประเทศเพิ่มขึ้นจาก 88% ในปี 1993 เป็น 151% ในระหว่างช่วงเดือนมกราคมถึงเดือนสิงหาคม ปี ค.ศ.1994

- การจ้างงาน (Employment)

ข้อมูลทางการตลาด (เดือนเมษายน) แสดงให้เห็นว่ามีการจ้างงานในอุตสาหกรรมที่ผลิตเสื้อผ้าและเสื้อผ้ารวมทั้งเสื้อผ้าและเสื้อผ้าขนสัตว์ลดลงเหลือ 31,929 คนในปี ค.ศ.1994 ลดลง 6% จากระดับการจ้างงานในปี 1993 จำนวน 34,054 คน และเลิกจ้างคนงานจำนวน 2,125 คน รวมถึงมีรายงานจากหลายบริษัทถึงการลดการจ้างงานโดยบางบริษัทอ้างว่าการลดการจ้างงานเป็นผลกระทบมาจากการแข่งขันกับสินค้านำเข้า และการจ้างงานในบางบริษัทที่ลดลงอยู่ระหว่าง 25-30%

ข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง (เดือนสิงหาคม) แสดงให้เห็นว่าการจ้างงานในอุตสาหกรรมที่ผลิตเสื้อผ้าและเสื้อผ้าขนสัตว์ลดลงเหลือ 200 คนในปี ค.ศ.1994 ลดลง 7% จากระดับการจ้างงานในปี 1993 จำนวน 215 คน และเลิกจ้างคนงานจำนวน 15 คน

- จำนวนชั่วโมงการทำงาน (Man-hours)

ข้อมูลทางการตลาด (เดือนเมษายน) แสดงให้เห็นว่าจำนวนชั่วโมงการทำงานต่อปีของอุตสาหกรรมผลิตเสื้อผ้าและเสื้อผ้ารวมทั้งอุตสาหกรรมที่ผลิตเสื้อผ้าและเสื้อผ้าขนสัตว์ ลดลงจาก 62.5 ล้านชั่วโมงในปี 1992 เหลือ 58.9 ล้านชั่วโมงในปี ค.ศ.1994 ลดลง 6%

ข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง (เดือนสิงหาคม) แสดงให้เห็นว่าจำนวนชั่วโมงการทำงานต่อปีของอุตสาหกรรมผลิตเสื้อผ้าและเสื้อผ้าขนสัตว์ลดลงจาก 433,000 ชั่วโมงทำงานในปี 1992 เหลือ 382,000 ชั่วโมงทำงานในปี ค.ศ.1994 ลดลง 11.8%

- ค่าจ้าง (Wages)

ข้อมูลทางการตลาด (เดือนเมษายน) แสดงให้เห็นว่าค่าจ้างแรงงานทั้งหมดต่อปีของอุตสาหกรรมที่ผลิตเสื้อผ้าและเสื้อผ้าลดลงจาก 423.1 ล้านดอลลาร์สหรัฐในปี ค.ศ. 1993 เหลือ 411.2 ล้านดอลลาร์สหรัฐในปี ค.ศ.1994 ลดลง 3%

ข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง (เดือนสิงหาคม) แสดงให้เห็นว่าค่าจ้างแรงงานทั้งหมดต่อปีของอุตสาหกรรมที่ผลิตเสื้อผ้าและเสื้อผ้าขนสัตว์ลดลงจาก 2.7 ล้านดอลลาร์สหรัฐในปี 1993 เหลือ 2.59 ล้านดอลลาร์สหรัฐในปี ค.ศ.1994 ลดลง 2%

- การขาย (Sales)

ข้อมูลทางการตลาด (เดือนเมษายน) แสดงให้เห็นว่า รายงานของบริษัทโดยมากแสดงถึงการขายลดลงเพราะสูญเสียแบ่งการตลาดให้กับสินค้านำเข้าที่มีราคาต่ำกว่า และบางบริษัทมีการขายลดลง 20% หรือมากกว่านั้น

ข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง (เดือนสิงหาคม) แสดงให้เห็นว่า บริษัทที่ผลิตเนื้อสัตว์และเนื้อสัตว์แช่แข็งรายใหญ่ที่สุด 2 บริษัทรวมกันมีการผลิตมากกว่า 50% ของการผลิตสินค้าชนิดนี้ภายในสหรัฐได้รายงานว่าการขายอยู่ในภาวะซบเซาตั้งแต่ระหว่างช่วงครึ่งปีหลังในปี ค.ศ.1994 ถึงช่วงครึ่งปีแรกในปี ค.ศ.1995

- กำไร (profits)

ข้อมูลทางการตลาด (เดือนเมษายน) แสดงให้เห็นว่า ภาคอุตสาหกรรมผลิตเนื้อสัตว์และเนื้อสัตว์แช่แข็งมีกำไรลดลงซึ่งเป็นผลมาจากวัตถุดิบมีราคาสูงขึ้น ในขณะที่บริษัทไม่สามารถเพิ่มราคาสินค้าได้เพราะต้องเผชิญหน้ากับการแข่งขันกับการนำเข้ามาสินค้าชนิดนี้ซึ่งมีราคาต่ำ

- การลงทุน (Investment)

ข้อมูลทางการตลาด (เดือนเมษายน) แสดงให้เห็นว่า ระดับการลงทุนของภาคอุตสาหกรรมประเภทนี้โดยมากอยู่ในระดับหยุดนิ่ง และมีการเพิ่มขึ้นของการนำเข้าจนมีการสูญเสียการลงทุน

- การใช้กำลังการผลิต (Utilization of Capacity)

ข้อมูลทางการตลาด (เดือนเมษายน) แสดงให้เห็นว่า การใช้กำลังการผลิตในหลายบริษัทลดลง โดยบริษัท 1 แห่ง ซึ่งเป็นผู้ผลิตเนื้อสัตว์และเนื้อสัตว์แช่แข็งได้รายงานว่าการลดการใช้กำลังการผลิต เหลือเพียง 70% ของการใช้กำลังการผลิต

- ราคา (prices)

ข้อมูลทางการตลาด (เดือนเมษายน) แสดงให้เห็นว่า ราคาของสินค้าเนื้อสัตว์และเนื้อสัตว์แช่แข็งที่ผลิตภายในสหรัฐมีราคาสูงกว่าสินค้าประเภทนี้ที่ได้นำเข้ามา

เมื่อพิจารณาถึงข้อมูลทางการตลาดของสหรัฐ อินเดียมีความเห็นว่า ข้อมูลทางการตลาดไม่สามารถพิสูจน์ตามกฎหมายเกณฑ์ของมาตรา 6.3 ด้วยเหตุผลดังนี้

- ข้อมูลทางการตลาดของสหรัฐไม่ได้ตรวจสอบตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องครบ 11 ตัวแปรตามมาตรา 6.3 โดยอินเดียพบว่า สหรัฐได้แสดงตัวเลขทางสถิติของตัวแปรทางเศรษฐกิจตามมาตรา 6.3 เพียง 4 ตัวแปรคือ ผลผลิต (output) ส่วนแบ่งการตลาด (market share) ค่าจ้าง (wages) และการจ้างงาน (employment)

- อินเดียเห็นว่าข้อมูลส่วนใหญ่ที่อยู่ภายใต้ข้อมูลทางการตลาด (Market Statement) ไม่ได้เป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมที่ผลิตเชื้อแข็งและเชื้อสไตรีนสังเคราะห์ แต่เป็นข้อมูลทางสถิติที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมที่ผลิตเชื้อแข็งและเชื้อสไตรีนโดยทั่วไป ข้อมูลเหล่านี้จึงไม่เกี่ยวข้องกับการพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องตามมาตรา 6 ของ ATC เพราะตามกฎหมายเกณฑ์ภายใต้มาตรา 6.2 และ 6.3 ของ ATC ต้องการให้สหรัฐพิสูจน์ว่าอุตสาหกรรมที่ผลิตเชื้อแข็งและเชื้อสไตรีนสังเคราะห์ของสหรัฐได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงจากการนำเข้าเพิ่มขึ้น แต่ข้อมูลทางการตลาดของสหรัฐแสดงข้อมูลทางสถิติที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมที่ผลิตเชื้อแข็งและเชื้อสไตรีนสังเคราะห์ในหัวข้อการนำเข้าเพิ่มขึ้น (Import Penetration), ผลผลิต (output) และการใช้กำลังการผลิต (Utilization of Capacity) เท่านั้น ขณะที่หัวข้ออื่นแสดงข้อมูลเกี่ยวกับอุตสาหกรรมที่ผลิตเชื้อแข็งและเชื้อสไตรีน นอกจากนี้อินเดียเห็นว่าถึงแม้สหรัฐจะได้ยื่นข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง (Other relevant information) ตามมาในเดือนสิงหาคม โดยแสดงข้อมูลเกี่ยวกับอุตสาหกรรมซึ่งผลิตเชื้อแข็งและเชื้อสไตรีนสังเคราะห์ในหัวข้อค่าจ้าง (wages) การจ้างงาน (employment) จำนวนชั่วโมงการทำงาน (man-hours) และการขาย (Sales) แต่ข้อมูลเหล่านี้ควรจะเป็นข้อมูลที่สหรัฐใช้ตั้งแต่ตอนพิสูจน์ความเสียหายต่ออุตสาหกรรมของสหรัฐตามมาตรา 6.2 และ 6.3 ของ ATC เพราะอินเดียไม่เห็นด้วยกับการที่ประเทศผู้นำเข้าใช้ข้อมูลที่ไม่เกี่ยวข้องกับการพิสูจน์ความเสียหายต่ออุตสาหกรรมของประเทศผู้นำเข้าหรือใช้ข้อมูลไม่ครบถ้วนในการพิสูจน์ตามกฎหมายเกณฑ์มาตรา 6 ของ ATC เพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว แล้วภายหลังมายื่นข้อมูลเพิ่มเติมที่เกี่ยวข้องกับการพิสูจน์เพื่อสนับสนุนให้การพิสูจน์ที่ได้ทำไปแล้วถูกต้องตามกฎหมายเกณฑ์มาตรา 6 ของ ATC ดังนั้นข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง (other relevant information) ที่สหรัฐยื่นเพิ่มเติมจึงไม่สามารถสนับสนุนการพิสูจน์ตามข้อมูลทางการตลาด (Market Statement) ได้เพราะไม่ได้เป็นข้อมูลที่สหรัฐใช้ตอนพิสูจน์ความเสียหายต่ออุตสาหกรรมของสหรัฐ

- อินเดียเห็นว่าข้อมูลในส่วนของหัวข้อการจ้างงาน (employment) การขาย (sales) การลงทุน (investment) และการใช้การผลิต (Utilization of Capacity) มีความคลุมเครือไม่ชัดเจนเพราะอ้างอิงถึงบริษัทโดยมาก หรือบริษัทเดียวโดยไม่บอกจำนวนบริษัทที่แน่นอนและมากเพียงพอ

- อินเดียเห็นว่าในส่วนของข้อมูลในหัวข้อส่วนแบ่งการตลาด (Market Share) การที่สหรัฐจะตัดสินว่าส่วนแบ่งการตลาดของสินค้านำเข้าประเภทนี้ในตลาดภายในของสหรัฐว่ามีเพิ่มขึ้นหรือลดลงในปี ค.ศ.1994 สหรัฐจะต้องตรวจสอบข้อมูลการส่งออกสินค้าประเภทนี้ของสหรัฐด้วย เพราะการผลิตสินค้าประเภทนี้ของสหรัฐโดยส่วนใหญ่เป็นการผลิตเพื่อส่งออกโดยในปี ค.ศ.1994 สหรัฐผลิต 76,000 โหล และส่งออกทั้งหมดที่ผลิต การนำเข้าสินค้าประเภทนี้เพิ่มขึ้น และมีส่วนแบ่งการตลาดในสหรัฐเพิ่มขึ้นจึงไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมประเภทนี้ของสหรัฐ

ดังนั้น จากเหตุผลทั้งหมดนี้อินเดียมีความเห็นได้แย้งข้อมูลทางการตลาดของสหรัฐว่าเป็นข้อมูลที่เชื่อถือไม่ได้คลุมเครือ มีความผิดพลาดและไม่ครบถ้วน ทำให้ข้อมูลดังกล่าวไม่สามารถแสดงการพิสูจน์ความเสียหายโดยการตรวจสอบตัวแปรทางเศรษฐกิจตามมาตรา 6.3 ได้ และข้อมูลดังกล่าวยังไม่สามารถแสดงถึงความเชื่อมโยงระหว่างความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมสหรัฐเป็นผลมาจากการเพิ่มขึ้นของปริมาณการนำเข้าสินค้าเชื้อเข็ตและเชื้อสตรีนสัตว์ทั้งหมด โดยไม่ได้เกิดจากปัจจัยอื่น ๆ เช่น การเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยีหรือการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้บริโภค ตามมาตรา 6.2 ของ ATC เพราะฉะนั้นข้อมูลทางการตลาดของสหรัฐจึงไม่สามารถพิสูจน์ตามกฎหมายที่กำหนดให้มาตรา 6.2 และ 6.3 ของ ATC การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจึงไม่สอดคล้องและฝ่าฝืนกฎหมายมาตรา 6.2 และ 6.3 ของ ATC

สหรัฐได้แย้งว่าข้อมูลทางการตลาด (market Statement) และข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง (Other relevant information) แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนถึงความเสียหายต่ออุตสาหกรรมสหรัฐโดยได้ตรวจสอบตัวแปรเศรษฐกิจสอดคล้องกับกฎหมายมาตรา 6.3 ของ ATC นอกจากนี้ข้อมูลของสหรัฐยังแสดงถึงความเชื่อมโยงระหว่างความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมสหรัฐ ว่าเป็นผลมาจากการเพิ่มขึ้นของปริมาณการนำเข้าสินค้าประเภทนี้ทั้งหมดสอดคล้องกับมาตรา 6.2 ของ ATC ดังนั้นสหรัฐจึงได้พิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวสอดคล้องกับพันธกรณีตามมาตรา 6.2 และ 6.3 ของ ATC แล้ว การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐจึงไม่ได้ละเมิดกฎหมายมาตรา 6.2 และ

6.3 ตามที่อินเดียกล่าวอ้าง

2. การพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออก ตามมาตรา 6.4⁵⁷

มาตรา 6.4 ของ ATC กล่าวว่า "มาตรการปกป้องชั่วคราวที่ใช้ตามบทบัญญัติของข้อนี้ให้ใช้กับสมาชิกเป็นราย ๆ ไป ประเทศภาคีผู้นำเข้าที่มีปัญหาว่าการนำเข้าเพิ่มขึ้นเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงที่อ้างในวรรค 2 หรือวรรค 3 ความเสียหายดังกล่าวให้ตัดสินบนพื้นฐานของการเพิ่มขึ้นของการนำเข้าอย่างมากและรวดเร็ว ซึ่งเกิดจริงหรือเป็นที่แน่ชัดว่าจะเกิดขึ้นจากประเทศภาคีที่เป็นผู้ส่งออกแต่ละรายและตัดสินบนพื้นฐานของระดับการนำเข้า เมื่อเปรียบเทียบกับการนำเข้าจากแหล่งอื่น ๆ ส่วนแบ่งการตลาดและราคานำเข้าและราคาภายใน ณ ระดับที่เปรียบเทียบกันได้ ในเชิงพาณิชย์จากแหล่งอื่น ๆ ทั้งนี้โดยปัจจัยต่างๆที่กล่าวข้างต้นหรือหลายปัจจัยประกอบกันเป็นเพียงส่วนหนึ่งของแนวทางในการตัดสินและมาตรการปกป้องชั่วคราวจะไม่ใช้กับสินค้าออกของประเทศสมาชิกซึ่งถูกจำกัดการส่งออกอยู่แล้วภายใต้ความตกลงนี้"

สหรัฐอ้างว่าข้อมูลทางการตลาดของสหรัฐแสดงให้เห็นว่าสหรัฐได้ทำการพิสูจน์ว่าการเพิ่มขึ้นของสินค้าเนื้อสัตว์และเนื้อสัตว์ที่นำเข้าจากอินเดียเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมประเภนี้ของสหรัฐตามกฎหมายมาตรา 6.4 ของ ATC เนื่องจากอินเดียเป็นประเทศผู้ส่งออกสินค้าประเภนี้รายใหญ่ที่สุดของสหรัฐ และในระหว่างช่วงเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ.1994-มกราคม ค.ศ.1995 อินเดียได้ส่งสินค้าประเภนี้เข้ามาในสหรัฐเทียบเป็น 54% ของการนำเข้าสินค้าประเภนี้ทั้งหมดของสหรัฐ โดยการส่งออกในช่วงระยะเวลาดังกล่าวมีจำนวน 76,698 โหล ซึ่งเพิ่มขึ้นถึง 5 เท่าจากช่วงเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ.1994 - มกราคม ค.ศ.1995 ที่อินเดียส่งออกจำนวน 14,914 โหล การนำเข้าที่เพิ่มขึ้นอย่างมากและอย่างรวดเร็วจากอินเดียและข้อมูลทางการตลาดของสหรัฐแสดงให้เห็นว่า การนำเข้าจากอินเดียเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมประเภนี้ของสหรัฐ ดังนั้น การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดการนำเข้าสินค้าประเภนี้จากอินเดียของสหรัฐจึงสอดคล้องกับมาตรา 6.4 ของ ATC และนอกจากนี้ TMB ยังได้ให้ข้อเสนอแนะรับรองว่าสหรัฐได้มี

⁵⁷ Ibid., paras. 5.137-5.142.

การพิสูจน์ถึงการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมสหรัฐซึ่งเป็นผลมาจากการนำเข้าสินค้าประเภทนี้เพิ่มขึ้นจากอินเดีย

อินเดียโต้แย้งว่า การพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐอยู่บนพื้นฐานของข้อมูลทางการตลาดที่มีเฉพาะข้อมูลเกี่ยวกับการพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงเมื่อข้อมูลทางการตลาดของสหรัฐไม่สามารถพิสูจน์ให้เห็นถึงความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมสหรัฐ สอดคล้องกับกฎเกณฑ์ตามมาตรา 6.2 และ 6.3 ของ ATC และ TMB ไม่ได้ให้ข้อเสนอแนะว่ามีความเสียหายอย่างร้ายแรงได้รับการพิสูจน์โดยสหรัฐ การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐจึงฝ่าฝืนมาตรา 6.4 ของ ATC

ข. ข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องภายใต้การทบทวนของ TMB⁵⁸

มาตรา 6.7 กล่าวว่า ภาคีสมาชิกที่ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจะต้องปรึกษารัฐบาลกับประเทศผู้ส่งออกซึ่งได้รับผลกระทบจากมาตรการดังกล่าว โดยคำร้องขอปรึกษาหารือจะต้องประกอบไปด้วยข้อเท็จจริงล่าสุดที่เกี่ยวข้องโดยตรง โดยเฉพาะข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6.2-6.4 และประเทศผู้นำเข้าจะต้องยื่นคำร้องขอปรึกษาพร้อมกับข้อมูลเกี่ยวกับการพิสูจน์ดังกล่าวต่อประธาน TMB

มาตรา 6.10 กล่าวว่า "หลังจากครบกำหนด 60 วัน นับจากวันที่ประเทศผู้ส่งออกได้รับคำร้องขอให้มีการปรึกษาหารือ ถ้าสมาชิกทั้ง 2 ฝ่าย คือ ประเทศผู้นำเข้าและประเทศผู้ส่งออกไม่สามารถตกลงกันได้ ประเทศผู้นำเข้าที่ขอใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดการนำเข้าโดยนับจากวันที่นำเข้าหรือวันที่ส่งออกได้ภายใน 30 วัน หลังจากครบกำหนด 60 วันของการปรึกษาหารือและแจ้งแก่ TMB ด้วย....TMB จะต้องดำเนินการพิจารณาโดยทันทีรวมทั้งการพิจารณาความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือการคุกคามที่เกิดขึ้นจริง และให้ข้อเสนอแนะที่เหมาะสมแก่ประเทศภาคีที่เกี่ยวข้องภายใน 30 วัน โดยการพิจารณา TMB จะใช้ข้อเท็จจริงที่ได้แจ้งต่อประธาน TMB ตามที่ได้อ้างถึงในวรรค 7 รวมทั้งข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องที่ได้รับจากประเทศภาคีที่เกี่ยวข้อง

อินเดียอ้างว่า TMB ได้ทำความผิดพลาดร้ายแรงในการอนุญาตให้สหรัฐยื่นข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง (Other relevant information) ในเดือนสิงหาคม ค.ศ.1995 เพื่อสนับสนุนข้ออ้างของสหรัฐต่อ TMB ว่าการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐอยู่บนพื้นฐานของการ

⁵⁸ Ibid., paras. 5.143-4.150.

พิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงด้วย เพราะในตอนเริ่มแรกสหรัฐได้ทำการพิสูจน์และปรึกษาหารือกับอินเดียเฉพาะบนพื้นฐานของความเสียหายอย่างร้ายแรงที่เป็นข้อมูลอยู่ในข้อมูลทางการตลาด (Market Statement) ที่ได้ทำขึ้นในเดือนเมษายน ดังนั้น การที่สหรัฐจะยื่นข้อมูลที่อยู่บนพื้นฐานของการพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อ TMB จะกระทำได้ต่อเมื่อเพิกถอนการร้องขอปรึกษาหารืออันเดิม และทำการร้องขอปรึกษาหารืออันใหม่ที่อยู่บนพื้นฐานของการพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงตามข้อมูลทางการตลาดอันใหม่

อย่างไรก็ตาม อินเดียเห็นว่าตามมาตรา 6.10 ของ ATC TMB จะทำการพิจารณาการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของประเทศผู้นำเข้าจากข้อมูลที่ประเทศผู้นำเข้าใช้พิสูจน์ความเสียหาย และปรึกษาหารือกับประเทศผู้ส่งออก รวมถึงข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง (Other relevant information) ที่ได้รับจากประเทศคู่กรณี อินเดียเห็นว่าข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องดังกล่าวควรเป็นข้อมูลในความหมายอย่างแคบเกี่ยวกับการตั้งการจำกัดการนำเข้าของประเทศผู้นำเข้า ไม่ใช่เป็นข้อมูลอันใหม่เพื่อพิสูจน์ว่าการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐสอดคล้องกับกฎเกณฑ์มาตรา 6 ของ ATC เพราะอินเดียเห็นว่าเป็นไปไม่ได้ที่จะอนุญาตให้ประเทศผู้นำเข้าที่ได้ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวมีเวลาเพิ่มเติมหลังจากการใช้มาตรการเพื่อไปหาข้อมูลที่ดีขึ้นมาสนับสนุนการพิสูจน์ความเสียหายของประเทศผู้นำเข้า ดังนั้น ถ้าข้อมูลใดก็ตามที่สหรัฐไม่ได้ใช้ในตอนที่พิสูจน์ความเสียหาย ข้อมูลนั้น ๆ ไม่สามารถยื่นเพิ่มเติมเป็นข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อสนับสนุนการพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวที่ได้กระทำไปแล้ว ซึ่งเมื่อพิจารณาจากข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องที่สหรัฐยื่นเพิ่มเติมต่อ TMB เป็นข้อมูลใหม่ทั้งหมด และไม่ได้เป็นข้อมูลที่ใช้อธิบายการพิสูจน์ความเสียหาย ดังนั้นการที่ TMB พิจารณาการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐบนพื้นฐานของข้อมูลดังกล่าวเป็นความผิดพลาดอย่างร้ายแรงและไม่สอดคล้องกับมาตรา 6.10 ของ ATC

สหรัฐได้แย้งว่า ตามมาตรา 6.10 ของ ATC อนุญาตให้ประเทศผู้นำเข้ายื่นข้อมูลเพิ่มเติมล่าสุดเพื่อสะท้อนให้เห็นถึงสภาพการณ์ของอุตสาหกรรมภายในที่ได้รับความเสียหายจากการนำเข้าที่เพิ่มขึ้น ซึ่งสหรัฐก็ได้ยื่นข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเป็นข้อมูลล่าสุดในเดือนสิงหาคมเพื่อสนับสนุนการพิสูจน์ของสหรัฐตามข้อมูลทางการตลาดที่สหรัฐได้ทำในเดือนเมษายน ต่อ TMB ซึ่งสอดคล้องกับมาตรา 6.10 ของ ATC นอกจากนี้ สหรัฐยังไม่เห็นด้วยกับอินเดียว่า ข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องจะต้องเป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการตั้งการจำกัดการนำเข้าหรือเป็นข้อมูลซึ่งมีอยู่ในเวลาที่สหรัฐพิสูจน์ความเสียหาย เพราะในมาตรา 6.10 ของ ATC ไม่ได้มีการกำหนดว่า

ข้อมูลดังกล่าวจะต้องเป็นข้อมูลแบบใด ดังนั้น การที่ TMB พิจารณาการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวบนพื้นฐานของข้อมูลดังกล่าวจึงเป็นการถูกต้องและสอดคล้องกับมาตรา 6.10 ของ ATC

ค. ข้อกำหนดเกี่ยวกับการปรึกษาหารือและข้อเสนอแนะของ TMB⁵⁹

มาตรา 6.7 กล่าวว่า ภาคีสมาชิกที่ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจะต้องปรึกษาหารือกับประเทศผู้ส่งออกซึ่งได้รับผลกระทบจากมาตรการดังกล่าว โดยคำร้องจะปรึกษาหารือจะต้องประกอบไปด้วยข้อเท็จจริงล่าสุดที่เกี่ยวข้องโดยตรง โดยเฉพาะข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการพิสูจน์ความเสียหาย.....

มาตรา 6.10 กล่าวว่า "หลังจากครบกำหนด 60 วัน นับจากวันที่ภาคีสมาชิกได้รับคำร้องขอให้มีการปรึกษาหารือ ถ้าสมาชิกทั้ง 2 ฝ่าย คือ ประเทศผู้นำเข้าและประเทศผู้ส่งออกไม่สามารถตกลงกันได้ ประเทศผู้นำเข้าที่ขอใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดการนำเข้าโดยนับจากวันที่นำเข้าหรือวันที่ส่งออกได้ภายใน 30 วัน หลังจากครบกำหนด 60 วันของการปรึกษาหารือและแจ้งแก่ TMB ด้วย... TMB จะต้องดำเนินการพิจารณาโดยทันที รวมทั้งการพิจารณาความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง และให้ข้อเสนอแนะที่เหมาะสมแก่สมาชิกที่เกี่ยวข้องภายใน 30 วัน โดยในการพิจารณา TMB จะให้ข้อเท็จจริงที่ได้แจ้งต่อประธาน TMB ตามที่ได้อ้างถึงในวรรค 7 รวมทั้งข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องที่ได้รับจากประเทศคู่กรณี

มาตรา 8.9 กล่าวว่า "ภาคีสมาชิกจะต้องพยายามอย่างที่จะยอมรับข้อเสนอแนะของ TMB ซึ่ง TMB จะดำเนินการตรวจตราการปฏิบัติตามข้อเสนอแนะดังกล่าว"

มาตรา 8.10 กล่าวว่า "ถ้าภาคีสมาชิกพิจารณาว่าตนไม่สามารถปฏิบัติตามข้อเสนอแนะของ TMB ได้ให้ชี้แจงเหตุผลต่อ TMB ภายใน 1 เดือน หลังจากได้รับข้อเสนอแนะและหลังจากได้พิจารณาถึงเหตุผลที่ได้รับ TMB จะให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม..."

อินเดียโต้เถียงว่า การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐที่อยู่บนพื้นฐานของการพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรง และได้เจรจาปรึกษากับอินเดียบนพื้นฐานของการพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรง ไม่ได้ได้รับการรับรองจาก TMB เพราะ TMB ไม่ได้ให้ข้อเสนอแนะว่ามีความเสียหายอย่างร้ายแรงเกิดขึ้นตามที่สหรัฐพิสูจน์ แต่ TMB ได้ให้ข้อเสนอแนะว่ามีการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงตามที่สหรัฐพิสูจน์ ซึ่งไม่ได้เป็นการใช้มาตรการ

⁵⁹ Ibid., paras. 5.160-5.166.

ปกป้องชั่วคราวของสหรัฐที่ได้ปรึกษาหารือกับอินเดีย ดังนั้นการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐบนพื้นฐานของการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงจึงไม่ได้เป็นไปตามกฎเกณฑ์ของมาตรา 6 ของ ATC ซึ่งการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของประเทศผู้นำเข้าจะต้องมีการปรึกษาหารือกับประเทศผู้ส่งออก และมีข้อเสนอแนะรับรองการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของประเทศผู้นำเข้าจาก TMB ดังนั้น เมื่อ TMB ไม่ได้ให้การรับรองว่ามีความเสียหายอย่างร้ายแรงตามที่สหรัฐพิสูจน์ สหรัฐควรที่จะเพิกถอนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวออกไป

สหรัฐโต้แย้งว่า สหรัฐได้ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวบนพื้นฐานของการพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง และสหรัฐได้ดำเนินการปรึกษาหารือกับอินเดียบนพื้นฐานของการพิสูจน์ทั้ง 2 กรณีรวมกัน รวมถึง TMB ได้ให้ข้อเสนอแนะว่าเห็นว่าสหรัฐได้ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6 ของ ATC ครบถ้วน ข้อโต้แย้งของอินเดียจึงฟังไม่ขึ้นเพราะ TMB ได้ให้ข้อเสนอแนะรับรองการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐอยู่แล้ว นอกจากนี้สหรัฐยังเห็นว่าหน้าที่ของ TMB ภายใต้ ATC คือ การให้ข้อเสนอแนะที่เหมาะสมหลังจากการตรวจสอบการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของประเทศผู้นำเข้า และไม่ว่า TMB จะวินิจฉัยหรือให้ข้อเสนอแนะอย่างไร ประเทศภาคีเพียงแต่พยายามที่จะยอมรับข้อเสนอแนะของ TMB ตามมาตรา 8.9 ของ ATC ก็เพียงพอแล้ว เพราะข้อเสนอแนะของ TMB ไม่มีผลผูกพันประเทศภาคี

3.3.3 คำตัดสินของคณะพิจารณา

เมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน 1996 คณะพิจารณาได้เสนอรายงานคำตัดสินสุดท้ายต่อคู่กรณีทั้งหมด ซึ่งในพิจารณาและตัดสินคดีนี้ คณะพิจารณาประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิ 3 ท่าน ได้แก่ ประธาน 1 ท่าน คือ Mr.Jacques Bourgeois และคณะร่วมพิจารณาอีก 2 ท่าน ได้แก่ Mr.Robert Arnott และ Mr.Wilhelm Meier โดยคณะพิจารณาได้ให้การตัดสินในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

ก. การพิสูจน์ตามกฎเกณฑ์มาตรา 6 ของ ATC เพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว

คณะพิจารณามีความเห็นว่าการตีความบทบัญญัติของ ATC จะต้องนำกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศเข้ามาบังคับใช้ในการตีความตามมาตรา 3.2 ของ DSU ซึ่งกล่าวว่าจะต้องนำกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศมาพิจารณา โดยกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศปรากฏอยู่ในมาตรา 31 ของอนุสัญญาเวียนนาว่าด้วยการตีความตามสนธิสัญญา ปี 1969 (The Vienna Convention on the Law of Treaties 1969) โดยมาตรา 31

ของอนุสัญญาเวียนนาฯ กล่าวว่า การตีความสนธิสัญญาควรตีความด้วยหลักเจตนาโดยสุจริตเพื่อสอดคล้องกับความหมายอย่างธรรมดาตามเป้าหมายและตามประสงค์ของเนื้อหาในสนธิสัญญาดังนั้นคณะพิจารณาจึงเห็นว่าในการตีความบทบัญญัติของ ATC คณะพิจารณาจะตีความตามความหมายอย่างธรรมดาและตามความประสงค์ของเนื้อหานั้นๆ⁶⁰

คณะพิจารณาได้พิจารณาถึงการพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6.2 6.3 ของ ATC

มาตรา 6.2 ของ ATC กล่าวว่า "ภาคีจะใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวภายใต้มาตรา 6 นี้ได้ต่อเมื่อมีการแสดงให้เห็นว่ามี การนำเข้าสินค้าสิ่งทอหรือเครื่องนุ่งห่มเข้ามาในประเทศเป็นจำนวนเพิ่มขึ้นจนเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศที่ผลิตสินค้าชนิดเดียวกันและ/หรือสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง การก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงซึ่งเกิดขึ้นดังกล่าว ต้องแสดงให้เห็นว่าเกิดจากการเพิ่มขึ้นของปริมาณการนำเข้ารวมของสินค้านั้นและไม่ได้เกิดจากปัจจัยอื่น เช่น การเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยีหรือการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้บริโภค"

มาตรา 6.3 ของ ATC กล่าวว่า "ในการตัดสินการก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงตามวรรค 2 ประเทศภาคีต้องตรวจสอบผลกระทบของ การนำเข้าสินค้าเหล่านั้นต่อสภาพของอุตสาหกรรมภายใน ซึ่งแสดงให้เห็นในรูปการเปลี่ยนแปลงของตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้อง เช่น ผลผลิต ผลิตภาพ การใช้กำลังการผลิต สินค้าคงคลัง ส่วนแบ่งการตลาด การส่งออก ค่าจ้าง การจ้างงาน ราคาภายในประเทศ กำไร และการลงทุน ทั้งนี้โดยปัจจัยใดปัจจัยหนึ่งข้างต้นหรือหลายปัจจัยประกอบกันเป็นเพียงส่วนหนึ่งของแนวทางในการตัดสิน"

คณะพิจารณามีความเห็นว่าถ้อยคำของมาตรา 6.2 ของ ATC แสดงให้เห็นว่าประเทศภาคี WTO มีสิทธิ์ที่จะใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวได้ โดยก่อนที่จะใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวได้ ประเทศผู้นำเข้าจะต้องทำการพิสูจน์ว่ามี การนำเข้าในปริมาณเพิ่มขึ้นจนก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง และนอกจากนี้เมื่อพิจารณาจากถ้อยคำ มาตรา 6.2 และ 6.3 ของ ATC แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ประเทศผู้นำเข้าจะต้องตรวจสอบตัวแปรทางเศรษฐกิจทั้งหมด 11 ตัวแปร ตามที่ปรากฏในมาตรา 6.3 ของ

⁶⁰ Ibid., para. 7.22.

ATC เป็นอย่างน้อย เพราะตัวแปรทางเศรษฐกิจแต่ละตัวแปรที่ปรากฏในมาตรา 6.3 ของ ATC ถือเป็นตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องที่จะต้องได้รับการพิสูจน์โดยประเทศผู้นำเข้า โดยเฉพาะใน ส่วนสุดท้ายของมาตรา 6.3 ของ ATC ยังยืนยันให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ปัจจัยใดปัจจัยหนึ่งหรือ หลายปัจจัยประกอบกัน เป็นเพียงส่วนหนึ่งของแนวทางในการตัดสิน แสดงให้เห็นว่าจะต้องมีการ ตรวจสอบตัวแปรทางเศรษฐกิจโดยรวมทั้งหมดเพื่อสนับสนุนการพิสูจน์ความเสียหายตาม กฎเกณฑ์มาตรา 6 ของ ATC⁶¹

นอกจากนี้ตามมาตรา 6.2 ของ ATC แสดงอย่างชัดเจนว่าความเสียหายอย่าง ร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงจะต้องไม่เกิดจากปัจจัยอื่น เช่น การเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยีหรือการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้บริโภค ดังนั้น ประเทศ ผู้นำเข้าจะต้องพิสูจน์ว่าความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่าง ร้ายแรง เป็นผลจากการนำเข้าเพิ่มขึ้นทั้งหมดและไม่ได้เกิดจากการเปลี่ยนแปลงทางด้าน เทคโนโลยีหรือการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้บริโภค⁶²

จากการตีความตามมาตรา 6.2 และ 6.3 ของ ATC คณะพิจารณาจะพิจารณา การพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐตามมาตรา 6 ของ ATC ที่อินเดียอ้างว่าไม่ สอดคล้องกับมาตรา 6 ของ ATC ตามการตีความข้างต้นของคณะพิจารณา

อย่างไรก็ตาม ในส่วนของข้อมูลที่สหรัฐใช้เป็นพื้นฐานในการพิสูจน์การใช้ มาตรการปกป้องชั่วคราว ซึ่งมีอยู่ 2 ข้อมูล คือ ข้อมูลทางการตลาด (Market Statement) ซึ่งเป็น ข้อมูลเดือนเมษายน ซึ่งสหรัฐใช้ในเวลาที่พิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว และปรึกษาหารือ กับอินเดียเพื่อใช้มาตรการ และข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง (Other relevant information) ซึ่งเป็น ข้อมูลที่สหรัฐได้ยื่นเพิ่มเติมต่อ TMB ในเดือนสิงหาคมระหว่างที่ TMB พิจารณาการใช้มาตรการ ปกป้องชั่วคราวของสหรัฐเพื่อให้ข้อเสนอแนะ คณะพิจารณามีความเห็นว่าจะทำการตรวจสอบ เฉพาะข้อมูลทางการตลาด (Market Statement) ซึ่งเป็นข้อมูลซึ่งสหรัฐใช้ในเวลาที่พิสูจน์ตาม กฎเกณฑ์มาตรา 6 ของ ATC เพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว และจะไม่พิจารณาข้อมูลต่าง ๆ ที่ เกี่ยวข้อง (Other relevant information) ซึ่งเป็นข้อมูลซึ่งสหรัฐยื่นเพิ่มเติมภายหลัง⁶³ โดย

⁶¹ Ibid., paras. 7.24-7.27.

⁶² Ibid., para. 7.28.

⁶³ Ibid., para. 7.21

คณะพิจารณาได้ทำการทบทวนและวินิจฉัยในประเด็นการพิสูจน์ความเสียหายตามกฎหมายเกณฑ์ มาตรา 6.2 และ 6.3 ดังนี้

1. การพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงตามมาตรา 6.2 และ 6.3⁶⁴

คณะพิจารณาได้ทำการทบทวนข้อมูลทางการตลาดของสหรัฐเพื่อประเมิน ข้อมูลตัวแปรทางเศรษฐกิจของสหรัฐ ทั้งที่เป็นตัวแปรที่อยู่ในมาตรา 6.3 และตัวแปรทางเศรษฐกิจ ที่ไม่อยู่ในมาตรา 6.3 และมีความเห็นต่อตัวแปรทางเศรษฐกิจต่าง ๆ ดังนี้

- จำนวนบริษัทในภาคอุตสาหกรรมซึ่งผลิตเสื้อผ้าและเสื้อสตรี ขนสัตว์ของสหรัฐ

คณะพิจารณาเห็นว่าในข้อมูลทางการตลาดของสหรัฐระบุว่าบริษัทที่ ผลิตเสื้อผ้าและเสื้อสตรีของสหรัฐมีทั้งหมด 748 โรงงาน โดยไม่ได้กล่าวถึงจำนวนบริษัทที่ผลิต เสื้อผ้าและเสื้อสตรีขนสัตว์ของสหรัฐโดยตรง ในขณะที่ข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องซึ่งสหรัฐยื่นมา ที่หลังต่อ TMB ระบุจำนวนบริษัทที่ผลิตเสื้อผ้าและเสื้อสตรีขนสัตว์ของสหรัฐว่ามี 15 โรงงาน

- ส่วนแบ่งการตลาด (Market Share)

คณะพิจารณาเห็นว่า การที่สหรัฐจะแสดงการเปลี่ยนแปลงของ ส่วนแบ่งการตลาดได้ สหรัฐจะต้องแสดงข้อมูลการส่งออกสินค้าประเภทนี้ของสหรัฐด้วย เพราะ อุตสาหกรรมประเภทนี้ของสหรัฐมีการผลิตเพื่อส่งออกด้วยตามที่อินเดียได้อ้างไว้ไม่ใช่มีแต่การ ผลิตเพื่อขายในประเทศเพียงอย่างเดียว คณะพิจารณาเห็นว่า การไม่มีข้อมูลการส่งออกสินค้า ประเภทนี้ของสหรัฐทำให้ข้อมูลส่วนแบ่งการตลาดของสหรัฐที่แสดงให้เห็นว่าสหรัฐมีส่วนแบ่งการ ตลาดของสินค้าประเภทนี้ลดลงไม่น่าเชื่อถือ

- การจ้างงาน (Employment)

คณะพิจารณาเห็นว่าข้อมูลในส่วนของการจ้างงานไม่ได้เป็นข้อมูลตาม กฎเกณฑ์ของมาตรา 6.3 ของ ATC เพราะไม่ได้เป็นข้อมูลเกี่ยวกับอุตสาหกรรมที่ผลิตเสื้อผ้าและ เสื้อสตรีขนสัตว์ แต่เป็นข้อมูลเกี่ยวกับอุตสาหกรรมที่ผลิตเสื้อผ้าและเสื้อสตรีโดยรวม และข้อมูล ดังกล่าวยังคงคลุมเครือว่ามีบริษัทหลายบริษัทมีการจ้างงานลดลงและมีบางบริษัทอ้างว่าการจ้างงาน ลดลงเป็นผลกระทบจากการแข่งขันกับสินค้าประเภทนี้ที่นำเข้ามา ในขณะที่ข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

⁶⁴ Ibid., paras. 7.36-7.52

ซึ่งซึ่งสหรัฐยื่นมาที่หลังต่อ TMB ระบุถึงข้อมูลเกี่ยวกับอุตสาหกรรมที่ผลิตเสื้อเชิ้ตและเสื้อสตรี
ขนสัตว์โดยตรง

- จำนวนชั่วโมงการทำงาน (Man-hours)

คณะพิจารณาเห็นว่าข้อมูลทางการตลาดในส่วนนี้ของสหรัฐแสดง
ตัวเลขทางสถิติสำหรับอุตสาหกรรมที่ผลิตเสื้อเชิ้ตและเสื้อสตรีทั้งหมด และไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับ
อุตสาหกรรมซึ่งผลิตเสื้อเชิ้ตและเสื้อสตรีขนสัตว์โดยเฉพาะ ในขณะที่ข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องซึ่ง
สหรัฐยื่นที่หลังต่อ TMB ระบุถึงตัวเลขทางสถิติเกี่ยวกับอุตสาหกรรมที่ผลิตเสื้อเชิ้ตและเสื้อสตรี
ขนสัตว์โดยตรง

- ค่าจ้าง (Wages)

คณะพิจารณาเห็นว่าข้อมูลทางการตลาดในส่วนนี้ครอบคลุม
อุตสาหกรรมซึ่งผลิตเสื้อเชิ้ตและเสื้อสตรีทั้งหมด โดยไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับอุตสาหกรรมซึ่งผลิต
เสื้อเชิ้ตและเสื้อสตรีขนสัตว์โดยตรง ในขณะที่ข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องซึ่งสหรัฐยื่นที่หลังต่อ TMB
ระบุข้อมูลเกี่ยวกับอุตสาหกรรมซึ่งผลิตเสื้อเชิ้ตและเสื้อสตรีขนสัตว์โดยตรง

- การขาย (Sales)

คณะพิจารณาเห็นว่าข้อมูลทางการตลาดในส่วนนี้ไม่ได้แสดงข้อมูล
เกี่ยวกับอุตสาหกรรมซึ่งผลิตเสื้อเชิ้ตและเสื้อสตรีขนสัตว์ และข้อมูลดังกล่าวยังอ้างอิงถึงบริษัท
ส่วนใหญ่หรือบางบริษัทที่มีการขายลดลงโดยไม่มีรายละเอียดหรือข้อเท็จจริงเกี่ยวกับบริษัทเหล่านั้น
ในขณะที่ข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องซึ่งสหรัฐยื่นที่หลังต่อ TMB ระบุถึงข้อมูลเกี่ยวกับ
อุตสาหกรรมซึ่งผลิตเสื้อเชิ้ต และเสื้อสตรีขนสัตว์โดยตรง แต่ข้อมูลดังกล่าวแสดงถึงการขายมี
ลักษณะคงที่ ซึ่งขัดแย้งข้อมูลอันแรก

- กำไร (profits)

คณะพิจารณาเห็นว่าข้อมูลทางการตลาดในส่วนนี้แสดงถึงข้อมูล
เกี่ยวกับอุตสาหกรรมซึ่งผลิตเสื้อเชิ้ตและเสื้อสตรีขนสัตว์โดยตรง แต่ข้อมูลดังกล่าวแสดงแต่เพียง
ว่ามีกำไรลดลงจากการที่ราคาวัตถุดิบสูงขึ้น แต่ไม่มีการแสดงให้เห็นถึงตัวเลขทางสถิติว่ากำไร
ลดลงเท่าไร ราคาวัตถุดิบสูงขึ้นเท่าไร

- การลงทุน (Investment)

คณะพิจารณาเห็นว่าข้อมูลในส่วนนี้คลุมเครือ ไม่แน่ชัด และขัดแย้งกันเอง เพราะข้อมูลเพียงแต่กล่าววาระดับการลงทุนในภาคอุตสาหกรรมประเภทนี้โดยมากมีการหยุดนิ่งและการนำเข้าเพิ่มขึ้นเป็นผลทำให้มีการสูญเสียการลงทุน

- การใช้กำลังการผลิต (Utilization of Capacity)

คณะพิจารณาเห็นว่าข้อมูลในส่วนนี้ไม่ชัดเจนว่าข้อมูลที่แสดงเป็นข้อมูลเกี่ยวกับอุตสาหกรรมซึ่งผลิตเชื้อเข็ชต์และเชื้อสตรีนัสตอร์หรือไม่ และข้อมูลยังกล่าวถึงว่ามี 1 บริษัทที่ใช้กำลังการผลิตเพียง 70% แต่ไม่ได้อธิบายเพิ่มเติมว่าทำไมเป็นเช่นนั้น คณะพิจารณาจึงไม่ทราบว่าการกำลังการผลิตที่ใช้ต่ำกว่าหรือสูงกว่าปีที่ผ่านมา

- ราคา (Prices)

คณะพิจารณาเห็นว่าข้อมูลในส่วนนี้แสดงว่าราคาของสินค้าประเภทนี้มีราคาสูงกว่าสินค้านำเข้าประเภทนี้ เพราะผลิตจากผ้าซึ่งผลิตในสหรัฐ คณะพิจารณาเห็นว่าความแตกต่างของราคาสินค้าประเภทนี้ที่ผลิตภายในสหรัฐกับที่นำเข้ามาไม่ได้แสดงให้เห็นความเสียหายต่ออุตสาหกรรมประเภทนี้ของสหรัฐ

จากที่กล่าวมาข้างต้นทั้งหมด คณะพิจารณาเห็นว่าตามมาตรา 6.3 สหรัฐจะต้องทำการตรวจสอบตัวแปรทางเศรษฐกิจทั้งหมด 11 ตัวแปรคือ ผลผลิต (output) ผลิตภาพ (productivity) การใช้กำลังการผลิต (utilization of capacity) สินค้าคงคลัง (inventories) ส่วนแบ่งการผลิต (market share) การส่งออก (exports) ค่าจ้าง (wages) การจ้างงาน (employment) ราคาภายในประเทศ (domestic prices) กำไร (profits) และการลงทุน (investment) แต่เมื่อคณะพิจารณาได้ทำการทบทวนข้อมูลทางการตลาดพบว่า สหรัฐไม่ได้ทำการตรวจสอบตัวแปรทางเศรษฐกิจ 8 ตัวแปรคือ ผลิตภาพ การใช้กำลังการผลิต สินค้าคงคลัง การส่งออก ค่าจ้าง การจ้างงาน กำไรและการลงทุน โดยข้อมูลทางการตลาดของสหรัฐไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับผลิตภาพ การส่งออก และสินค้าคงคลังปรากฏอยู่ และถึงแม้ข้อมูลทางการตลาดของสหรัฐจะมีข้อมูลเกี่ยวกับการใช้กำลังการผลิต ค่าจ้าง การจ้างงาน กำไร และการลงทุน แต่ข้อมูลเหล่านี้ไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับอุตสาหกรรมซึ่งผลิตเชื้อเข็ชต์และเชื้อสตรีนัสตอร์ที่สหรัฐอ้างว่าเป็นอุตสาหกรรมที่ได้รับความเสียหาย มีแต่ข้อมูลเกี่ยวกับอุตสาหกรรมซึ่งผลิตเชื้อเข็ชต์และเชื้อสตรีนอกจากนี้การไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับการส่งออกยังส่งผลกระทบต่อข้อมูล ส่วนแบ่งการตลาด การขาย การใช้กำลังการผลิต ทำให้ไม่สามารถพิสูจน์ว่า ความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือ

การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมประเภทนี้ของสหรัฐเป็นผลมาจาก การเพิ่มขึ้นของปริมาณการนำเข้าทั้งหมด

คณะพิจารณามีความเห็นว่าเป็น เนื่องจากข้อมูลส่วนมากไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับอุตสาหกรรมซึ่งผลิตเสื้อเชิ้ต และเสื้อสตรีขนสัตว์ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่สหรัฐอ้างว่าได้รับความเสียหาย ข้อมูลเหล่านั้นจึงไม่สามารถพิสูจน์ถึงความเชื่อมโยงระหว่างความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมประเภทนี้ของสหรัฐเป็นผลมาจาก การเพิ่มขึ้นของปริมาณการนำเข้าทั้งหมดและถึงแม้ว่าสหรัฐจะได้อำนาจการประเมินว่าปริมาณการนำเข้าที่เพิ่มขึ้นส่งผลให้อุตสาหกรรมสหรัฐสูญเสียผลผลิต ส่วนแบ่งการตลาด การลงทุน การจ้างงาน ชั่วโมงทำงาน และค่าจ้าง แต่สหรัฐไม่ได้มีการเชื่อมโยงผลกระทบของการนำเข้าต่อตัวแปรทางเศรษฐกิจเหล่านั้นบนพื้นฐานของข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมที่สหรัฐอ้างว่าได้รับความเสียหาย และนอกจากนี้ข้อมูลทางการตลาดของสหรัฐยังไม่มีข้อมูลที่แสดงให้เห็นว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นต่ออุตสาหกรรมสหรัฐไม่ได้เป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยีหรือพฤติกรรมของผู้บริโภค

คณะพิจารณาได้ตั้งข้อสังเกตว่าสหรัฐไม่ได้อธิบายว่าทำไมจึงไม่สามารถที่จะทำการรวบรวมข้อมูลที่แน่นอนหรือเกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมซึ่งสหรัฐอ้างว่าได้รับความเสียหายในตอนสหรัฐทำการพิสูจน์ความเสียหาย และทำไมจึงสามารถหาข้อมูลเหล่านี้ได้เมื่อเวลาผ่านไปไม่กี่เดือน

จากเหตุผลทั้งหมดข้างต้น คณะพิจารณาวินิจฉัยว่า สหรัฐไม่ได้มีการพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงตามกฎหมายเกณฑ์มาตรา 6 ของ ATC

2. การพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง⁶⁵

คณะพิจารณาได้พิจารณาข้อโต้เถียงของอินเดียว่าสหรัฐจะต้องเลือกพิสูจน์ระหว่างความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง และอินเดียเห็นว่าข้อมูลทางการตลาดของสหรัฐอยู่บนพื้นฐานของการพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงเท่านั้น คณะพิจารณาเห็นว่าไม่ว่าสหรัฐจะต้องการพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงรวมกันหรือพิสูจน์แยกกัน สหรัฐจะต้องตรวจสอบผลกระทบของการนำเข้าต่ออุตสาหกรรมที่ได้รับความเสียหายโดยตรวจสอบตัวแปรทาง

⁶⁵ Ibid., para. 7.53.

เศรษฐกิจอย่างน้อย 11 ตัวแปรที่เป็นรายการอยู่ในมาตรา 6.3 ของ ATC ดังนั้น จากการที่ คณะพิจารณาได้ทำการทบทวนข้อมูลทางการตลาดของสหรัฐ คณะพิจารณาเห็นว่าข้อมูลทางการตลาดของสหรัฐไม่สามารถสนับสนุนการพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงในลักษณะพิสูจน์ร่วมกันทั้ง 2 กรณีหรือพิสูจน์แยกกันในแต่ละกรณี และการไม่มีการวิเคราะห์เกี่ยวกับความเชื่อมโยงระหว่างความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมประเภทนี้ของสหรัฐ เป็นผลมาจากการเพิ่มขึ้นของปริมาณการนำเข้าทั้งหมดในข้อมูลทางการตลาด ทำให้ข้อมูลทางการตลาดไม่สามารถแสดงความเชื่อมโยงในลักษณะรวมกันทั้ง 2 กรณีหรือแยกกันในแต่ละกรณี

ผู้เขียนตั้งข้อสังเกตว่า เนื่องจากคณะพิจารณาได้วินิจฉัยแล้วว่าข้อมูลทางการตลาดของสหรัฐไม่สามารถพิสูจน์ให้เห็นความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมประเภทนี้ของสหรัฐตามมาตรา 6.2-6.3 ของ ATC คณะพิจารณาจึงไม่เห็นความจำเป็นในการวินิจฉัยว่า การพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐกับอินเดียของสหรัฐสอดคล้องกับกฎเกณฑ์มาตรา 6.4 ของ ATC หรือไม่

ข. ข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องภายใต้การทบทวนของ TMB⁶⁶

คณะพิจารณาได้พิจารณาในส่วนของข้อโต้แย้งของอินเดียที่ว่า TMB ทำความผิดพลาดอย่างร้ายแรงในการอนุญาตให้สหรัฐยื่นข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง (Other relevant information) ซึ่งเป็นข้อมูลใหม่ที่ไม่ได้อยู่ในข้อมูลทางการตลาด (Market Statement) ที่สหรัฐใช้เป็นพื้นฐานในการพิสูจน์ความเสียหายและปรึกษาหารือต่อ TMB ในระหว่างที่ TMB กำลังทบทวนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐ เพื่อใช้ข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องประกอบกับข้อมูลทางการตลาดเป็นพื้นฐานการตัดสินว่าสหรัฐได้พิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวสอดคล้องกับมาตรา 6 ของ ATC หรือไม่ โดยอินเดียโต้แย้งว่า TMB ผิดพลาดในการใช้ข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องซึ่งสหรัฐยื่นเพิ่มเติมภายหลังมาเป็นส่วนหนึ่งในการตัดสินว่าสหรัฐได้พิสูจน์ว่าการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมที่ผลิตเส้นใยและเส้นสตรีขนสัตว์ของสหรัฐเกิดขึ้น

คณะพิจารณาเห็นว่าบทบาทและหน้าที่ของคณะพิจารณามีความแตกต่างจากบทบาทและหน้าที่ของ TMB เพราะ TMB มีหน้าที่ตรวจตราการปฏิบัติตามบทบัญญัติของ ATC และตรวจสอบมาตรการที่ได้ใช้ภายใต้ ATC โดยสมาชิก TMB ถูกแต่งตั้งจากประเทศภาคี

⁶⁶ Ibid., paras. 7.19-7.21

WTO แต่ปฏิบัติหน้าที่บนพื้นฐานของเฉพาะตัวบุคคล และมีการสับเปลี่ยนหมุนเวียนกัน นอกจากนี้ TMB ให้ข้อเสนอแนะโดยฉันทามติเท่านั้น และฉันทามติดังกล่าวไม่ต้องได้รับการเห็นชอบจากสมาชิก TMB ที่เกี่ยวข้องกับกรณีพิพาท ซึ่งตรงข้ามกับคณะพิจารณาที่จะไม่เลือกผู้พิจารณาจากบุคคลที่เกี่ยวข้องกับข้อพิพาท และผู้พิจารณาสามารถแสดงความเห็นที่ขัดแย้งกันในการพิจารณาคดี โดยยึดเสียงข้างมาก ในขณะที่ TMB สามารถให้ข้อเสนอแนะโดยฉันทามติเท่านั้น

คณะพิจารณาตั้งข้อสังเกตว่า ตามมาตรา 8.10 ของ ATC เมื่อกระบวนการของการระงับข้อพิพาทของ TMB ล้มลุกลง ประเทศภาคีซึ่งยังคงไม่เห็นชอบกับข้อเสนอแนะของ TMB สามารถร้องขอจัดตั้งคณะพิจารณาได้เลย โดยไม่ต้องร้องขอปรึกษาหารือภายใต้มาตรา 4 ของ DSU อีก เพราะคณะพิจารณาเห็นว่ากระบวนการระงับข้อพิพาทของ TMB สามารถแทนที่การปรึกษาหารือภายใต้กระบวนการระงับข้อพิพาทของ DSU และมีความแตกต่างจากกระบวนการตัดสินอย่างเป็นทางการของคณะพิจารณา

อย่างไรก็ตาม ในส่วนที่เกี่ยวกับการยื่นข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับต่อ TMB ตามมาตรา 6.10 ของ ATC คณะพิจารณาเห็นว่าในระหว่างการทบทวนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของประเทศผู้นำเข้า ประเทศผู้นำเข้าสามารถยื่นข้อมูลเพิ่มเติมหรือข้อมูลอื่น ๆ เพื่อสนับสนุนการพิสูจน์ความเสียหายของตน ยิ่งไปกว่านั้น TMB ยังสามารถรับฟังพยานและหลักฐานของประเทศภาคีที่เกี่ยวข้องกับกรณีพิพาทเพื่อทำการวินิจฉัยและให้ข้อเสนอแนะ โดย TMB จะทำการพิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบบนพื้นฐานของข้อมูลที่ได้รับจากประเทศผู้นำเข้าทั้งหมดเพื่อทำการวินิจฉัยการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของประเทศผู้นำเข้า ในทางตรงกันข้าม คณะพิจารณาจะไม่พิจารณาข้อมูลทั้งหมดของประเทศผู้นำเข้า แต่จะจำกัดการพิจารณาเฉพาะข้อมูลที่ประเทศผู้นำเข้าใช้ตอนพิสูจน์ความเสียหายเพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวและจะไม่พิจารณาข้อมูลของประเทศผู้นำเข้าที่ยื่นเพิ่มเติมหลังจากนั้น

ค. ข้อกำหนดเกี่ยวกับการปรึกษาหารือและข้อเสนอแนะของ TMB⁶⁷

อินเดียได้โต้แย้งว่า การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐไม่สอดคล้องกับกฎเกณฑ์มาตรา 6 ของ ATC เพราะมาตรการปกป้องชั่วคราวที่สหรัฐใช้และปรึกษาหารือกับอินเดียอยู่บนพื้นฐานของการพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงและไม่ได้รับการรับรองจาก TMB ในขณะที่ TMB ได้ให้ข้อเสนอแนะรับรองว่าสหรัฐได้พิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหาย

⁶⁷ Ibid., paras. 7.54-7.57.

อย่างร้ายแรงเพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว ซึ่งเป็นการใช้มาตรการที่สหรัฐไม่ได้พิสูจน์และปรึกษาหารือกับอินเดีย

คณะพิจารณาเห็นว่า เมื่อคณะพิจารณาได้ตัดสินว่าสหรัฐไม่สามารถพิสูจน์ให้เห็นว่ามีความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงไม่ว่าจะเป็นทั้ง 2 กรณีรวมกันหรือพิสูจน์แยกกันในแต่ละกรณี คณะพิจารณาจึงไม่เห็นความจำเป็นที่จะตัดสินว่าข้อเสนอแนะของ TMB ที่รับรองการใช้มาตรการของสหรัฐเป็นมาตรการเดียวกับที่สหรัฐปรึกษาหารือกับอินเดียหรือไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในส่วนที่อินเดียเห็นว่าการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐไม่มีผลบังคับเพราะ TMB ไม่ได้ให้การรับรองการใช้มาตรการดังกล่าว คณะพิจารณาตั้งข้อสังเกตว่าภายใต้มาตรา 6.10 ของ ATC สหรัฐสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดการนำเข้าได้โดยไม่ต้องได้รับการอนุญาตจาก TMB ถึงแม้ว่าสหรัฐจะต้องเสนอเรื่องการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวต่อ TMB เพื่อให้ TMB ให้ข้อเสนอแนะ แต่ข้อเสนอแนะของ TMB ก็ไม่มีผลผูกพันประเทศภาคีโดยตามมาตรา 8.9 ของ ATC ประเทศภาคีเพียงแต่พยายามที่จะยอมรับข้อเสนอแนะของ TMB ก็เพียงพอแล้ว

ดังนั้น คณะพิจารณาจึงปฏิเสธข้อกล่าวอ้างของอินเดียว่า ภายใต้ ATC การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจะต้องได้รับการรับรองจาก TMB

เพราะฉะนั้น จากการวินิจฉัยในประเด็นต่าง ๆ ข้างต้น คณะพิจารณาได้ตัดสินว่าการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐในวันที่ 18 เมษายน ค.ศ.1995 จำกัดการนำเข้าสินค้าเนื้อสัตว์และเนื้อสัตว์แช่แข็ง (ประเภท 440) จากอินเดียฝ่าฝืนมาตรา 6 ของ ATC⁶⁸

สถาบันวิทยบริการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁶⁸ สหรัฐได้ทำการเพิกถอนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดการนำเข้าสินค้าเนื้อสัตว์และเนื้อสัตว์แช่แข็งจากอินเดียตั้งแต่วันที่ 22 พฤศจิกายน ค.ศ.1996 ด้วยเหตุผลจากคำตัดสินของคณะพิจารณา และระดับการนำเข้าสินค้าประเภทนี้จากอินเดียได้ลดลงอย่างชัดเจน ตั้งแต่ได้มีการร้องขอปรึกษาหารือกับอินเดีย โปรดดู WTO panel rules for India in dispute with U.S. over wool shirt quotas, 20 December 1996, Unpage. Available from: <http://www.insidetrade.com>

3.4 ประเด็นและข้อโต้แย้งอุทธรณ์ในชั้นองค์กรอุทธรณ์และคำตัดสินขององค์กรอุทธรณ์ในคดีสหรัฐใช้มาตรการที่มีผลกระทบต่อการนำเข้าเสื้อเชิ้ตและเสื้อสตรีขนสัตว์จากอินเดีย⁶⁹

อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากคณะกรรมการได้ตัดสินแล้ว ในวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 1997 อินเดียได้แจ้งต่อองค์กรระงับข้อพิพาท เพื่อที่จะอุทธรณ์ปัญหากฎหมายและการตีความตามกฎหมายต่อองค์กรอุทธรณ์ โดยในคดีนี้องค์กรอุทธรณ์ประกอบด้วยประธานคือ Beby และสมาชิกผู้ร่วมตัดสินอีก 2 ท่านคือ Bacchus และ Matsushita โดยมีประเด็นและข้อโต้แย้งอุทธรณ์ที่สำคัญรวมถึงคำตัดสินขององค์กรอุทธรณ์ ดังนี้

3.4.1 ประเด็นและข้อโต้แย้งอุทธรณ์ที่สำคัญในชั้นองค์กรอุทธรณ์⁷⁰

อินเดียอุทธรณ์คำตัดสินของคณะกรรมการในประเด็นข้อมูลต่างๆที่เกี่ยวข้องภายใต้การทบทวนของ TMB โดยอินเดียเห็นว่าคณะกรรมการได้ตัดสินผิดพลาดในการที่ประเทศผู้นำเข้าสามารถยื่นข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติมต่อ TMB และ TMB สามารถใช้ข้อมูลที่ยื่นเพิ่มเติมดังกล่าวประกอบกับข้อมูลที่ประเทศผู้นำเข้าใช้ตอนพิสูจน์ความเสียหายเพื่อวินิจฉัยว่าประเทศผู้นำเข้าได้พิสูจน์ความเสียหายตามกฎหมายมาตรา 6 ของ ATC หรือไม่ โดยอินเดียเห็นว่า ข้อมูลที่ไม่ใช้ในเวลาที่ทำการพิสูจน์ความเสียหายไม่สามารถยื่นเพิ่มเติมในภายหลังในฐานะข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องต่อ TMB เพื่อให้ TMB ทบทวนการพิสูจน์ความเสียหายของประเทศผู้นำเข้าบนพื้นฐานของข้อมูลที่ยื่นเพิ่มเติม นอกจากนี้อินเดียไม่เห็นด้วยกับคณะกรรมการระงับข้อพิพาทของ TMB และคณะกรรมการมีลักษณะแตกต่างกัน เพราะอินเดียเห็นว่า ATC และ DSU ได้ตั้งกระบวนการระงับข้อพิพาท 2 ชั้น ภายใต้มาตรการเดียวกัน โดยเริ่มกระบวนการระงับข้อพิพาทขั้นแรกต่อ TMB เพื่อให้ข้อเสนอนี้และถ้าข้อเสนอนี้ไม่ถูกยอมรับโดยคู่กรณี จึงจะเริ่มกระบวนการระงับข้อพิพาทขั้นที่ 2 ต่อองค์กรระงับข้อพิพาท หรือ DSB (Dispute Settlement Body)

⁶⁹ Report of Appellate Body on United State-Measure Affecting Imports of Woven Wool Shirts and Blouse from India (WT/DS 33/R), 25 April 1997. Available from: <http://www.wto.org>

⁷⁰ Ibid., pp. 4-10.

สหรัฐได้แย้งว่าข้อวินิจฉัยของคณะพิจารณาเกี่ยวกับข้อมูลต่างๆที่เกี่ยวข้องภายใต้การทบทวนของ TMB เป็นเพียงถ้อยคำที่คณะพิจารณากล่าวไว้ในคำตัดสินโดยไม่เกี่ยวข้องโดยตรงกับประเด็นของคดี ซึ่งไม่ส่งผลกระทบต่อผลของคดีนี้ สหรัฐเห็นว่าองค์การอุทธรณ์ควรที่จะไม่พิจารณาเกี่ยวกับประเด็นนี้เพราะเป็นเพียงความเห็นประกอบของคณะพิจารณาที่ไม่เกี่ยวกับคดีโดยตรง

ยิ่งไปกว่านั้น สหรัฐยังตั้งข้อสังเกตว่าไม่มีบทบัญญัติส่วนไหนของ ATC สนับสนุนข้ออ้างของอินเดียว่า TMB จะต้องจำกัดการใช้ข้อมูลที่ยื่นเพิ่มเติมจากประเทศผู้นำเข้าในการพิจารณาทบทวนว่าประเทศผู้นำเข้าได้พิสูจน์ความเสียหายเพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวสอดคล้องกับมาตรา 6 ของ ATC หรือไม่ เพราะตามบทบัญญัติมาตรา 6.10 ของ ATC แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ประเทศผู้นำเข้าสามารถยื่นข้อมูลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องต่อ TMB ในระหว่างที่ TMB ทบทวนการใช้มาตรการของประเทศผู้นำเข้าเพื่อให้ข้อเสนอแนะ

3.4.2 คำตัดสินขององค์การอุทธรณ์⁷¹

องค์การอุทธรณ์มีความเห็นว่า การให้ความเห็นของคณะพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ TMB เป็นเพียงคำอธิบายเกี่ยวกับหน้าที่ของ TMB ตามที่คณะพิจารณาเข้าใจ องค์การอุทธรณ์จึงไม่พิจารณาว่าความเห็นของคณะพิจารณาในส่วนนี้เป็นการวินิจฉัยทางกฎหมายหรือการตัดสินซึ่งองค์การอุทธรณ์จะสามารถตัดสินยืนตาม แก้ไข หรือกลับคำตัดสินของคณะพิจารณาได้

3.5 ความเป็นมา ประเด็นพิพาท และคำตัดสินของคณะพิจารณาในคดีสหรัฐใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วจากปากีสถาน (United States-Transitional Safeguard Measure on Combed Cotton Yarn from Pakistan)⁷²

ในส่วนนี้จะศึกษาถึงความเป็นมา ประเด็นพิพาทที่สำคัญ และคำตัดสินของคณะพิจารณาในคดีสหรัฐใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วจากปากีสถาน โดยแบ่งการศึกษาออกเป็น 3 หัวข้อ ดังนี้

⁷¹ Ibid., p. 17.

⁷² Report of Panel on United States-Transitional Safeguard Measure on Combed Cotton Yarn from Pakistan (WT/DS192/R), 31 May 2001, Available from: <http://www.wto.org>

3.5.1 ความเป็นมาของคดี

ในส่วนนี้จะศึกษาถึงความเป็นมาของคดีตลอดจนกลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวซึ่งประกอบไปด้วยการตัดสินการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐ การปรึกษาหารือและการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวฝ่ายเดียวของสหรัฐ ข้อโต้แย้งของคู่กรณีและข้อเสนอแนะของ TMB จนกระทั่งปากีสถานร้องขอจัดตั้งคณะพิจารณาเพื่อวินิจฉัยประเด็นพิพาทในคดีนี้ว่าสหรัฐใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวสอดคล้องกับมาตรา 6 ของ ATC หรือไม่ ดังนั้น ในส่วนนี้จึงขอแบ่งหัวข้อในการศึกษาออกเป็น 2 หัวข้อดังนี้

ก. การตัดสินการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐ การปรึกษาหารือ และการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐกับปากีสถาน

ในช่วงเดือนธันวาคม ค.ศ.1998 คณะกรรมาธิการสิ่งทอของสหรัฐ หรือ CITA ได้ทำการทบทวนข้อมูลทางการตลาดและตัดสินว่ามีการเพิ่มขึ้นของการนำเข้าเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้ว (combed cotton yarn) (ประเภทที่ 301) เข้ามาในสหรัฐจนก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมของสหรัฐซึ่งผลิตสินค้าเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วสำหรับขาย ตามกฎเกณฑ์มาตรา 6.2 และ 6.3 ของ ATC และสหรัฐได้ดำเนินการพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออกตามกฎเกณฑ์มาตรา 6.4 ของ ATC พบว่าการเพิ่มขึ้นอย่างมากและอย่างรวดเร็วของเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วจากปากีสถานเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมประเภทนี้ของสหรัฐ⁷³

สหรัฐได้ร้องขอปรึกษาหารือกับปากีสถานในวันที่ 24 ธันวาคม ค.ศ.1998 เพื่อที่จะใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกำหนดโควตาจำกัดการนำเข้าเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วจากปากีสถาน โดยเสนอข้อมูลทางการตลาด (Market Statement) ปีค.ศ. 1998 ที่สหรัฐใช้เป็นพื้นฐานในการพิสูจน์ความเสียหายต่อปากีสถานตามกฎเกณฑ์มาตรา 6.7 ของ ATC⁷⁴ การปรึกษาหารือระหว่างระหว่าง 2 ฝ่ายมีขึ้นในวันที่ 10-11 กุมภาพันธ์ ค.ศ.1999 แต่ทั้ง 2 ฝ่ายไม่สามารถตกลงกันได้จนกระทั่งครบกำหนด 60 วัน หลังจากวันที่สหรัฐร้องขอปรึกษาหารือกับปากีสถานในวันที่ 5

⁷³ CITA requests public comments on bilateral textile consultations with Pakistan, 31 December 1998, Unpage. Available from: <http://www.insidetrade.com>

⁷⁴ CITA establishes limit on textiles from Pakistan, 12 March 1999, Unpage. Available from: <http://www.insidetrade.com>

มีนาคม ค.ศ. 1999 สหรัฐได้ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวฝ่ายเดียวตามมาตรา 6.10 ของ ATC จำกัดการนำเข้าเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วจากปากีสถาน โดยมีผลบังคับใช้วันที่ 17 มีนาคม ค.ศ.1999 และสหรัฐได้ตั้งระดับการจำกัดการนำเข้าสินค้าประเภทนี้จำนวน 5,262,665 กิโลกรัมสำหรับปีแรก ซึ่งสอดคล้องกับระดับการจำกัดการนำเข้าขั้นต่ำตามที่ปรากฏในมาตรา 6.8 และได้ส่งเรื่องไปยัง TMB เพื่อให้ข้อเสนอแนะตามมาตรา 6.10 ของ ATC⁷⁵

ข. ข้อโต้แย้งของคู่กรณีและข้อเสนอแนะของ TMB

ในระหว่างวันที่ 7-9 20-22 และ 27 เมษายน 1999 ซึ่ง TMB ได้ทำการทบทวนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวฝ่ายเดียวของสหรัฐกับเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วจากปากีสถาน ทั้งสหรัฐและปากีสถานได้เสนอเหตุผลสนับสนุนข้อโต้แย้งของตนดังนี้

สหรัฐอ้างว่า การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวฝ่ายเดียวของสหรัฐสอดคล้องกับกฎเกณฑ์มาตรา 6 ของ ATC โดยสหรัฐได้พิสูจน์ความเสียหายต่ออุตสาหกรรมซึ่งผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วของสหรัฐบนพื้นฐานของข้อมูลทางการตลาด (Market Statement) และข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง (Other Relevant Information) ซึ่งสหรัฐได้ยื่นต่อ TMB ครบถ้วนตามกฎเกณฑ์มาตรา 6 ของ ATC อย่างไรก็ตาม เนื่องจากอุตสาหกรรมซึ่งผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วของสหรัฐประกอบด้วยบริษัท 2 ประเภท คือ 1. บริษัทซึ่งผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วสำหรับขาย (establishment producing combed cotton yarn for sale) 2. บริษัทซึ่งผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วเพื่อนำไปผ่านกระบวนการผลิตเป็นผ้าในบริษัทเดียวกัน (vertically integrated firms)⁷⁶ ซึ่งต่อไปขอเรียกบริษัทประเภทนี้ว่า vertically integrated firms สหรัฐจึงได้พิจารณาถึงกฎเกณฑ์ตามมาตรา 6.2 ซึ่งกล่าวถึงการพิสูจน์ว่ามี การนำเข้าเพิ่มขึ้นจนก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศที่ผลิตสินค้าชนิดเดียวกัน และ/หรือสินค้าที่

⁷⁵ Fifty-Fourth meeting of the TMB (G/TMB/18), 29 April 1999, para.3. Available from: <http://www.wto.org>

⁷⁶ ความแตกต่างระหว่างเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วซึ่งถูกผลิตโดยบริษัทประเภทที่ 1 และบริษัทประเภทที่ 2 คือ บริษัทประเภทที่ 1 จะขายเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วกับบริษัทอื่น ๆ เพื่อนำไปผลิตเป็นผ้า ในขณะที่บริษัทประเภทที่ 2 จะผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วเพื่อนำไปผ่านกระบวนการผลิตเป็นผ้าในบริษัทเดิม ดังนั้น การขายของบริษัทประเภทที่ 1 คือ เส้นด้ายที่บริษัทผลิตได้ และการขายของบริษัทประเภทที่ 2 คือ ผ้า โปรดดู Fifty-Fourth Meeting of the TMB (G/TMB/18), para.6.

แข่งขันกันโดยตรง และเห็นว่าเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วซึ่งผลิตโดยบริษัทประเภทที่ 2 โดยปกติไม่ได้ถูกขายในตลาดภายในของสหรัฐ จึงไม่ได้แข่งขันโดยตรงกับเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วซึ่งได้นำเข้ามาในสหรัฐ⁷⁷ สหรัฐจึงกำหนดขอบเขตของการพิสูจน์ความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในที่ผลิตสินค้าชนิดเดียวกัน และ/หรือสินค้าที่แข่งขันโดยตรง (the domestic industry producing like and/or directly competitive products) โดยทำการพิสูจน์ความเสียหายเฉพาะต่อบริษัทซึ่งผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วสำหรับขาย (establishment producing combed cotton yarn for sale) เพราะบริษัทดังกล่าวผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วเหมือนกับเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วซึ่งได้นำเข้ามาขายในตลาดสหรัฐ และแข่งขันกันโดยตรงในตลาดกับเส้นด้ายที่ได้นำเข้ามาดังกล่าว⁷⁸

สหรัฐได้ทำการตรวจสอบระดับของการนำเข้าเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วทั้งหมด และผลกระทบของการเพิ่มขึ้นของการนำเข้าสินค้าประเภทนี้ต่ออุตสาหกรรมซึ่งผลิตสินค้าประเภทนี้ของสหรัฐ (เฉพาะบริษัทซึ่งผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วสำหรับขาย) ซึ่งแสดงให้เห็นในรูปการเปลี่ยนแปลงของตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องทั้งหมด 11 ตัวแปรตามที่ปรากฏอยู่ในมาตรา 6.3 ซึ่งจากการตรวจสอบสหรัฐพบว่าการเพิ่มขึ้นของการนำเข้าอย่างมาก และจากการตรวจสอบการเปลี่ยนแปลงของตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องตามมาตรา 6.3 แสดงให้เห็นว่าการเพิ่มขึ้นของการนำเข้าสินค้าประเภทนี้ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมของสหรัฐ และสหรัฐยังได้ตรวจสอบว่าความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงเป็นผลมาจากการเพิ่มขึ้นของปริมาณนำเข้าสินค้าประเภทนี้ไม่ใช่เกิดจากปัจจัยอื่น ๆ เช่น การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีหรือการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้บริโภค โดยในการตรวจสอบครั้งนี้สหรัฐได้เสนอข้อมูลเกี่ยวกับการพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรง และข้อมูลเกี่ยวกับการพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความ

⁷⁷ โดยปกติบริษัทประเภทที่ 2 ของสหรัฐจะไม่ขายเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วออกสู่ตลาด นอกจากจะมีเพียงบางครั้งที่บริษัทได้ผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วเกินความจำเป็นเล็กน้อย บริษัทจะขายเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วซึ่งผลิตเกินออกสู่ตลาดไม่เกิน 1% ของผลผลิตซึ่งเป็นปริมาณน้อยมาก (de minimis) และในบางครั้งที่บริษัทผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วไม่พอกับความจำเป็นของบริษัท บริษัทจะทำการซื้อเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วจากตลาดไม่เกิน 2% ของความต้องการเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วเพื่อใช้ในบริษัท บริษัทประเภทนี้ของสหรัฐจึงแสดงบทบาทในตลาดน้อยมากไม่ว่าจะเป็นลักษณะของการขายหรือซื้อเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้ว โปรดดู Fifty-Fourth meeting of the TMB (G/TMB/18), para.8.

⁷⁸ Fifty-Fourth meeting of the TMB (G/TMB/18), para.6.

เสียหายอย่างร้ายแรง รวมเข้ากับข้อมูลทางการตลาด (Market Statement) ที่ได้ยื่นต่อ TMB ดังนั้น การพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐจึงสอดคล้องกับกฎเกณฑ์มาตรา 6 ของ ATC และคำตัดสินขององค์กรระงับข้อพิพาทในคดีที่ผ่านมา⁷⁹

ปากีสถานโต้แย้งว่าการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวฝ่ายเดียวของสหรัฐไม่สอดคล้องกับมาตรา 6.10 เพราะการพิสูจน์ความเสียหายของสหรัฐอยู่บนพื้นฐานของอุตสาหกรรมภายในของสหรัฐ ซึ่งสหรัฐได้ทำตามอำเภอใจโดยจำกัดขอบเขตของการพิสูจน์เฉพาะอุตสาหกรรมซึ่งผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วสำหรับขาย ซึ่งการจำกัดขอบเขตของการพิสูจน์ดังกล่าว ถูกใช้เพื่อปิดเป็นข้อมูลเท็จจริงของอุตสาหกรรมประเภทนี้ของสหรัฐ และข้อมูลของสหรัฐยังอยู่บนพื้นฐานของการเปลี่ยนแปลงของตัวแปรเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องเพียง 8 เดือน และยังเป็นข้อมูลที่มาจกแหล่งข้อมูลที่เชื่อถือไม่ได้อย่างสมมาคมปั่นด้ายสหรัฐ หรือ AYSA (the American Yarn Spinners Association) ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้ผลประโยชน์โดยตรงจากการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐ นอกจากนี้ข้อมูลของสหรัฐไม่สามารถแสดงให้เห็นว่าการพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในของสหรัฐตามกฎเกณฑ์มาตรา 6 ของ ATC การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐจึงไม่สอดคล้องกับมาตรา 6 ของ ATC⁸⁰

สหรัฐอ้างว่าข้อมูลของสหรัฐแสดงให้เห็นว่าการนำเข้าเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วเพิ่มขึ้นอย่างมากและอย่างรวดเร็วจากปากีสถาน เป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมของสหรัฐ โดยปัจจุบันปากีสถานได้กลายเป็นผู้ส่งออกสินค้าประเภทนี้รายใหญ่อันดับ 2 ของสหรัฐ และแม้ว่าเม็กซิโกจะเป็นผู้ส่งออกสินค้าประเภทนี้รายใหญ่ที่สุดแต่การค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มระหว่างสหรัฐและเม็กซิโกอยู่ภายใต้ความตกลงเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ หรือ NAFTA (the North American Free Trade Agreement) ซึ่งสอดคล้องกับพันธกรณีสหรัฐภายใต้มาตรา 24 ของ GATT ค.ศ.1994 และเนื่องจากตามมาตรา 6.4 ของ ATC ได้มีการบัญญัติอย่างชัดเจนว่า การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้ใช้เป็นรายประเทศ และไม่มีบทบัญญัติส่วนไหนของ ATC กล่าวว่า จะต้องใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออกสินค้าประเภทนั้นๆ (ที่นำเข้ามาเพิ่มขึ้นจนก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศผู้นำเข้าทุกประเทศ) ดังนั้น การพิสูจน์การ

⁷⁹ Ibid., paras. 6-8.

⁸⁰ Ibid., para. 9.

ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามกฎเกณฑ์มาตรา 6.4 ของ ATC เฉพาะกับปากีสถานจึงสอดคล้องกับมาตรา 6.4 ของ ATC แล้ว⁸¹

ปากีสถานโต้แย้งว่า การที่สหรัฐเลือกที่จะใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับปากีสถานซึ่งเป็นผู้ส่งออกรายใหญ่อันดับ 2 แต่ยกเว้นการใช้มาตรการกับเม็กซิโกซึ่งเป็นผู้ส่งออกรายใหญ่สุด เป็นการใช้มาตรการอย่างเลือกปฏิบัติ และข้อเท็จจริงที่ว่าเม็กซิโกเป็นภาคีใน NAFTA ไม่สามารถทำให้สหรัฐยกเว้นการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับเม็กซิโกได้ เพราะตามมาตรา 24 ของ GATT กล่าวว่า วัตถุประสงค์ของเขตการค้าเสรีคือส่งเสริมการค้าระหว่างพรมแดน และไม่ตั้งอุปสรรคทางการค้าต่อประเทศอื่น ๆ ที่ไม่อยู่ในพรมแดนดังกล่าว⁸² นอกจากนี้ ATC ไม่ได้สนับสนุนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวอย่างเลือกปฏิบัติ และการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว จะใช้ได้ต่อเมื่อปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ภายใต้มาตรา 6 ของ ATC เท่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐอ้างว่าอุตสาหกรรมประเภณีของสหรัฐได้รับความเสียหายจากการนำเข้าสินค้าประเภทนี้แล้วใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดการนำเข้าสินค้าประเภทนี้จากปากีสถานซึ่งมีจำนวนน้อยกว่าสินค้าประเภทนี้จากเม็กซิโก ในขณะที่ยังคงสามารถรองรับการนำเข้าสินค้าประเภทนี้จากเม็กซิโกได้ต่อไป แสดงให้เห็นว่าอุตสาหกรรมประเภณีของสหรัฐไม่ได้รับความเสียหายจริง⁸³

ทั้งนี้ TMB ได้ตั้งข้อสังเกตระหว่างการพิจารณาว่า การที่สหรัฐกำหนดขอบเขตของอุตสาหกรรมภายในโดยเลือกพิสูจน์เกี่ยวกับอุตสาหกรรมซึ่งผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วสำหรับชาย และยกเว้นการพิสูจน์เกี่ยวกับ vertically integrated firms ออกไป (มีผลผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้ว 1 ใน 3 ของผลผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วทั้งหมดของสหรัฐ) โดยให้เหตุผลว่าถึงแม้จะผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วเหมือนกันกับเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วซึ่งได้นำเข้า แต่ก็ไม่ได้มีการแข่งขันกันโดยตรงในตลาด เพราะเส้นด้ายที่ผลิตดังกล่าวไม่ได้มีการขายในตลาด แต่สหรัฐไม่ได้จัดหาข้อมูลตามมาตรา 6.3 ของ ATC เกี่ยวกับ vertically integrated firms เพื่อให้ TMB ตัดสินว่าสหรัฐสมควร ยกเว้น vertically integrated firms ออกจากการพิสูจน์หรือไม่ ข้อมูลของสหรัฐจึงแสดงข้อมูลเกี่ยวกับอุตสาหกรรมซึ่งผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วสำหรับชายเท่านั้น และ TMB เห็นว่าข้อมูลของสหรัฐที่อยู่บนพื้นฐานของการเปลี่ยนแปลงของตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องเพียง

⁸¹ Ibid., para. 26.

⁸² Article 24 of the GATT 1994 provides that: "...the purpose of a customs union or a free trade area should be facilitate trade between the constituent territories and not raise barriers to the trade of other contracting parties with such territories."

⁸³ Ibid., para. 27.

8 เดือนไม่เพียงพอที่ TMB จะทำการประเมินได้ว่าการพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือไม่ โดย TMB เห็นว่าระยะเวลาที่นานกว่าจะสามารถสะท้อนผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงของตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องได้ดียิ่งขึ้น

ดังนั้น จากการที่ TMB ได้พิจารณาถึงข้อมูลที่จำกัดดังกล่าวข้างต้น ทำให้ TMB เห็นว่าสหรัฐไม่ได้พิสูจน์ให้เห็นว่าการเพิ่มขึ้นของปริมาณการนำเข้าจนก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศซึ่งผลิตสินค้าที่เหมือนกันและ/หรือสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง (the domestic producing like and/or directly competitive products) TMB จึงให้ข้อเสนอแนะให้สหรัฐเพิกถอนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดการนำเข้าเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วจากปากีสถาน⁸⁴

อย่างไรก็ตาม หลังจากได้รับข้อเสนอแนะจาก TMB สหรัฐไม่สามารถยอมรับข้อเสนอแนะดังกล่าวได้ ในวันที่ 28 พฤษภาคม 1999 สหรัฐได้ยื่นเรื่องต่อ TMB เพื่อแสดงเหตุผลที่ไม่สามารถปฏิบัติตามข้อเสนอแนะของ TMB ตามมาตรา 8.10 ของ ATC⁸⁵ โดยสหรัฐร้องขอให้ TMB ให้ข้อเสนอแนะใหม่เกี่ยวกับการที่ TMB ให้สหรัฐเพิกถอนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับปากีสถาน ในระหว่างวันที่ 23 - 24 มิถุนายน 1999 TMB ได้ทำการพิจารณาถึงเหตุผลที่สหรัฐไม่สามารถยอมรับข้อเสนอแนะของ TMB และวินิจฉัยว่า เหตุผลของสหรัฐไม่สามารถทำให้ TMB เปลี่ยนแปลงการวินิจฉัยหรือข้อเสนอแนะจากที่ TMB ได้ทำการพิจารณาการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐตามมาตรา 6.10 ของ ATC TMB จึงให้ข้อเสนอแนะให้สหรัฐเพิกถอนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดการนำเข้าเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วจากปากีสถานโดยทันที⁸⁶

หลังจากสหรัฐได้รับข้อเสนอแนะจาก TMB ให้เพิกถอนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับปากีสถานเป็นครั้งที่ 2 สหรัฐยังคงไม่ยอมรับข้อเสนอแนะของ TMB โดยแจ้งต่อ TMB ในวันที่ 9 สิงหาคม 1999 ถึงการที่สหรัฐเชื่อว่าการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐ

⁸⁴ Ibid., paras. 30-32.

⁸⁵ ถือเป็นครั้งแรกนับตั้งแต่ ATC มีผลบังคับใช้ซึ่งสหรัฐได้ปฏิเสธที่จะยอมรับข้อเสนอแนะของ TMB โปรดดู USTR considers new WTO case against Malaysia auto investment policy, 23 June 2000, Unpage. Available from: <http://www.insidetrade.com>

⁸⁶ Fifty-Sixth meeting of the TMB (G/TMB/19), 29 June 1999, para.36. Available from: <http://www.wto.org>

สอดคล้องกับกฎเกณฑ์มาตรา 6 ของ ATC และยังคงการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวต่อไป⁸⁷ โดยสหรัฐได้ขยายการใช้มาตรการต่อมาในปีที่ 2 ซึ่งเริ่มมีผลบังคับในวันที่ 17 มีนาคม 2000 และในปีที่ 3 โดยมีผลบังคับในวันที่ 17 มีนาคม 2001 ตามมาตรา 6.12 ของ ATC

เนื่องจากข้อโต้แย้งระหว่างสหรัฐและปากีสถานเกี่ยวกับการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐกับเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้ว (ประเภทที่ 310) จากปากีสถาน ยังไม่เป็นที่ยุติ เนื่องจากสหรัฐไม่ยอมรับข้อเสนอแนะของ TMB ให้เพิกถอนการใช้มาตรการดังกล่าว ปากีสถานจึงได้นำเรื่องไปสู่ DSB และร้องขอต่อ DSB ในวันที่ 3 เมษายน 2000 เพื่อจัดตั้งคณะพิจารณาเพื่อพิจารณาการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐตามมาตรา 23:2 ของ GATT 1994 มาตรา 6 ของ DSU และมาตรา 8.10 ของ ATC โดยในวันที่ 19 มิถุนายน 2000 คณะพิจารณาได้ถูกตั้งขึ้นเพื่อพิจารณาประเด็นพิพาทในคดีสหรัฐใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วจากปากีสถาน⁸⁸ ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่าคดีเส้นด้าย โดยคดีพิพาทดังกล่าวถือเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวคดีที่สามที่เข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทของ WTO หลังจาก ATC มีผลใช้บังคับ

ผู้เขียนตั้งข้อสังเกตว่า เมื่อพิจารณาที่มาของคดีนี้ การที่สหรัฐกำหนดขอบเขตการพิสูจน์เฉพาะอุตสาหกรรมที่ผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วสำหรับขาย เนื่องจากอุตสาหกรรมดังกล่าวมีส่วนได้ผลประโยชน์ต่อการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว และยอมยินดีที่จะเสนอข้อมูลต่อทางการสหรัฐ เพื่อพิสูจน์ความเสียหายต่อภาคอุตสาหกรรมดังกล่าว ทำให้การพิสูจน์ของสหรัฐเป็นไปโดยง่ายขึ้น ในขณะที่สหรัฐยกเว้น vertically integrated firms ออกไป เพราะมี vertically integrated firms บางบริษัทได้นำเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วเข้ามาในบริษัทด้วย ซึ่งบริษัทเหล่านี้ยอมไม่เต็มใจที่จะร่วมเสนอข้อมูลทางการตลาด เพื่อจำกัดการนำเข้าเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วที่ได้นำเข้ามา นอกจากนี้การที่สหรัฐมุ่งที่จะพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับเฉพาะปากีสถาน ซึ่งเป็นผู้ส่งออกอันดับ 2 โดยไม่ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับเม็กซิโก เนื่องจากสหรัฐกับเม็กซิโกมีความตกลง NAFTA ด้วยกัน รวมถึงสินค้านำเข้าจากปากีสถานมีราคาต่ำกว่าสินค้าที่นำเข้าจากเม็กซิโก⁸⁹ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า การกำหนดขอบเขตอุตสาหกรรมให้แคบลงกว่าอุตสาหกรรมซึ่ง

⁸⁷ Textiles Monitoring Body. Report of the fifty-eighth meeting (G/TMB/R/57), 28 October 1999, para.5. Available from: <http://www.wto.org>.

⁸⁸ Report of Panel on United States-Transitional Safeguard Measures on Combed Cotton Yarn from Pakistan (WT/DS192/R), paras.1.1-1.2.

⁸⁹ WTO Panel says U.S. yarns quota against Pakistan violates WTO rules,8

ผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วทั้งหมดเป็นการบิดเบือนข้อมูลและไม่สามารถแสดงให้เห็นว่าอุตสาหกรรมประเภทนี้ทั้งหมดโดยรวมได้รับความเสียหายจริงหรือไม่ นอกจากนี้อุตสาหกรรมประเภทนี้ของสหรัฐยังคงสามารถรองรับการนำเข้าจากประเทศผู้ส่งออกใหญ่สุดคือเม็กซิโกต่อไป ย่อมแสดงให้เห็นว่าอุตสาหกรรมประเภทนี้ของสหรัฐไม่ได้รับความเสียหายจากการนำเข้าสินค้าประเภทนี้ ยิ่งไปกว่านั้นการที่สหรัฐยังคงการใช้มาตรการ แม้ว่า TMB จะให้ข้อเสนอแนะให้เพิกถอน เป็นผลเนื่องจากข้อเสนอแนะของ TMB ไม่มีผลผูกพันและคณะกรรมการในคดีเสียชี้ชัดได้ วิจัยตัดสินว่าประเทศผู้นำเข้าสามารถคงการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวได้แม้จะไม่ได้มีข้อเสนอแนะรับรองการใช้มาตรการจาก TMB

3.5.2 ประเด็นพิพาทในคดี

จากข้อเท็จจริงข้างต้น คณะพิจารณาได้ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อวินิจฉัยถึงข้อพิพาทเกี่ยวกับการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐ และการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวภายใต้ ATC ซึ่งในชั้นคณะพิจารณามีประเด็นพิพาทที่สำคัญ ดังนี้

ก. การตีความอุตสาหกรรมภายในตามมาตรา 6.2 ของ ATC

มาตรา 6.2 ของ ATC กล่าวว่า "ภาคีจะใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวภายใต้ มาตรา 6 นี้ได้ต่อเมื่อมีการแสดงให้เห็นว่ามีการนำเข้าสินค้าสิ่งทอหรือเครื่องนุ่งห่มเข้ามาในประเทศเป็นจำนวนเพิ่มขึ้นจนเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในในประเทศที่ผลิตสินค้าชนิดเดียวกันและ/หรือสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง การก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงซึ่งเกิดขึ้นดังกล่าว ต้องแสดงให้เห็นว่าเกิดจากการเพิ่มขึ้นของปริมาณการนำเข้ารวมของสินค้านั้นและไม่ได้เกิดจากปัจจัยอื่น เช่น การเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยีหรือการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้บริโภค"

ปากีสถานอ้างว่าตามมาตรา 6.2 ประเทศผู้นำเข้าจะต้องพิสูจน์ถึงความเสียหายจากการนำเข้าสินค้าต่ออุตสาหกรรมภายในที่ผลิตสินค้าซึ่งเหมือนกันและ/หรือสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง ดังนั้น การที่สหรัฐได้ยกเว้น vertically integrated firms ซึ่งผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วสำหรับใช้ภายในบริษัทออกจากขอบเขตของอุตสาหกรรมภายใน เป็นการฝ่าฝืนมาตรา 6.2

เพราะเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วซึ่งผลิตโดยผู้ผลิตภายในไม่ว่าสำหรับขายหรือสำหรับใช้ภายในบริษัท ย่อมแข่งขันโดยตรงกับเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วซึ่งนำเข้ามาจากปากีสถาน

สหรัฐโต้แย้งว่าตาม มาตรา 6.2 ให้ประเทศผู้นำเข้าจะต้องพิสูจน์ถึงความเสียหายจากการนำเข้าสินค้าต่ออุตสาหกรรมภายใน ที่ผลิตสินค้าซึ่งเหมือนกันและ/หรือสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง ดังนั้น สหรัฐจึงเลือกพิสูจน์เฉพาะอุตสาหกรรมภายในที่ผลิตสินค้าซึ่งเหมือนกัน และแข่งขันโดยตรงกับเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วซึ่งนำเข้ามาจากปากีสถาน ซึ่งอุตสาหกรรมดังกล่าว คือ อุตสาหกรรมซึ่งผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วสำหรับขาย ซึ่งตามความเห็นของสหรัฐที่เลือกพิสูจน์ อุตสาหกรรมดังกล่าวเพื่อสะท้อนความเป็นจริงของตลาดสินค้าประเภทนี้ ในส่วนของ vertically integrated firms ซึ่งเป็นผู้ผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วเช่นเดียวกัน แต่สหรัฐขอยกเว้นการพิสูจน์ในส่วน of ภาคอุตสาหกรรมนี้ เนื่องจากสหรัฐเห็นว่า vertically integrated firms เป็นผู้ผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วสำหรับใช้ภายในบริษัทเพื่อใช้เส้นด้ายที่ผลิตได้ไปผ่านกระบวนการผลิตเป็นผ้า เครื่องนุ่งห่ม หรือเครื่องเรือนตกแต่งบ้าน และไม่ได้ขายเส้นด้ายที่ผลิตแล้วออกสู่ตลาด ทำให้เส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วซึ่งผลิตโดย vertically integrated firms ไม่แข่งขันโดยตรงกับเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วซึ่งนำเข้ามาจากปากีสถาน ดังนั้น การที่สหรัฐยกเว้น vertically integrated firm ออกจากขอบเขตการพิสูจน์อุตสาหกรรมภายในจึงสอดคล้องกับมาตรา 6.2 ของ ATC แล้ว

ปากีสถานอ้างว่าการตีความของสหรัฐไม่มีเหตุผล และไม่ได้ส่งผลกับสินค้าภายในและสินค้าที่นำเข้าในลักษณะเดียวกัน เพราะตามความเห็นของปากีสถานถ้าสหรัฐจะตีความอุตสาหกรรมภายในเป็นผู้ผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วสำหรับขาย ผลที่เกิดขึ้นคือสหรัฐจะต้องใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดการนำเข้าเฉพาะเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วสำหรับขายเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นก็คือ สหรัฐได้ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดการนำเข้าเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วทั้งหมดไม่ว่าจะเป็นเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วสำหรับขายในตลาด หรือสำหรับใช้ในอุตสาหกรรมผลิตผ้า นอกจากนี้ปากีสถานยังได้เถียงว่า การตีความของสหรัฐที่ว่าอุตสาหกรรมภายในซึ่งผลิตสินค้าที่เหมือนกันแต่ไม่ได้แข่งขันโดยตรงกับสินค้าที่นำเข้ามา ไม่สอดคล้องกับแนวคำตัดสินของ GATT / WTO ที่ได้ให้คำนิยามสินค้าที่ "เหมือนกัน" และ "แข่งขันกันโดยตรง" ว่าสินค้าที่ "เหมือนกัน" ย่อมเป็น subset ของสินค้าที่ "แข่งขันกันโดยตรง"

เนื่องจากประเด็นพิพาทในส่วนนี้ระหว่างสหรัฐและปากีสถานประกอบด้วย การตีความสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง และการตีความอุตสาหกรรมภายในที่ผลิตสินค้าชนิดเดียวกัน และ/หรือสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง จึงขอแบ่งการศึกษาออกเป็น 2 หัวข้อดังนี้

1. การตีความสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง⁹⁰

ปากีสถานอ้างว่า สินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง (directly competitive products) คือ สินค้าซึ่งมีลักษณะร่วมกันที่ทำให้สินค้าเหล่านี้มีความเป็นไปได้ที่จะสนองความต้องการของผู้บริโภคเดียวกันได้ โดยปากีสถานได้นำคำตัดสินขององค์การอุทธรณ์ในคดีเครื่องดื่มน้ำอัดลม⁹¹ มาช่วยสนับสนุนข้ออ้างของตนโดยองค์การอุทธรณ์ในคดีดังกล่าวมีคำตัดสินว่า ในการตรวจสอบว่าสินค้ามีการแข่งขันกันหรือไม่ จะต้องพิจารณาจากทั้งการแข่งขันที่เห็นได้ชัดเจน และการแข่งขันที่แอบแฝงอยู่ ปากีสถานเห็นว่าเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วซึ่งผลิตโดย vertically integrated firms สำหรับใช้ภายในบริษัทมีลักษณะเหมือนเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วซึ่งได้นำเข้ามา ซึ่งส่งผลให้สินค้านี้แข่งขันกันโดยตรงซึ่งกันและกัน นอกจากนี้ปากีสถานยังเห็นว่าความตกลงทุกความตกลงใน WTO รวมทั้ง ATC ถือเป็นส่วนประกอบของความตกลง WTO ดังนั้น ปากีสถานจึงเห็นว่าคณะพิจารณาควรจะนำแนวทางสำหรับการตีความมาตรา 6.2 ของ ATC จากกฎเกณฑ์ที่คล้ายคลึงกันในความตกลงอื่น ๆ ของ WTO

สหรัฐโต้เถียงว่า เส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วซึ่งผู้ผลิตโดย vertically integrated firms เพื่อใช้ภายในบริษัทโดยไม่ได้มุ่งหมายที่จะผลิตออกมาเพื่อขายในตลาดจึงไม่ได้แข่งขันกันโดยตรงกับเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วซึ่งได้นำเข้ามา ในส่วนของปากีสถานที่ได้อ้างคำตัดสินขององค์การอุทธรณ์ในคดีเครื่องดื่มน้ำอัดลม⁹² เป็นการตีความเกี่ยวกับสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง หรือ สินค้าที่ทดแทนกันได้ (directly competitive or substitutable products) ในมาตรา 3:2 ของ GATT 1994 ซึ่งแตกต่างจากการตีความ สินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง (directly competitive products) ในมาตรา 6.2 ของ ATC ดังนั้น สหรัฐจึงเสนอให้คณะพิจารณาตีความอยู่ในขอบเขตของ ATC และตีความมาตรา 6 เพื่อใช้กับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในคดีนี้ โดยสหรัฐได้นำคำตัดสินขององค์การอุทธรณ์ในคดีชุดชั้นใน⁹³ มาช่วยสนับสนุนข้ออ้างของตน โดยองค์การอุทธรณ์ในคดีดังกล่าวมีคำตัดสินว่า การตีความมาตรา 6 ของ ATC ต้องตีความภายในขอบเขตของ ATC และตีความมาตรา 6 บนพื้นฐานของบทบัญญัติมาตรา 6 โดยคำนึงถึงเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของ ATC

⁹⁰ Ibid, paras. 4.10-4.57.

⁹¹ Report of Appellate Body on Korea-Alcoholic Beverages, WT/DS75/AB/R and WT/DS84/AB/R, 17 February 1999, paras. 115-116. Available from: <http://www.wto.org>

⁹² Ibid., paras. 114-115 and 120.

⁹³ Report of Appellate Body on United States-Restrictions on Imports of Cotton and Man-made Fibre Underwear, p. 12.

ปากีสถานอ้างว่า vertically integrated firms ได้มีการซื้อเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วจากตลาด ดังนั้น ปากีสถานโต้แย้งว่า เส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วซึ่งขายในตลาดแข่งขันโดยตรงกับเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วซึ่งผลิตโดย vertically integrated firms เพื่อใช้ภายในบริษัท

สหรัฐโต้แย้งว่า vertically integrated firms ซื้อเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วจากตลาดเพียงประมาณ 2% ของความต้องการใช้เส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้ว และขายเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วในตลาดเพียง 1% ของผลผลิตที่ผลิตได้ทั้งหมด ปริมาณการซื้อเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วจากตลาดของ vertically integrated firms ซึ่งมีปริมาณน้อยมาก (de minimis) ดังกล่าวไม่สามารถแสดงให้เห็นว่าเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วซึ่งขายในตลาดแข่งขันอย่างแท้จริงหรือมีความเป็นไปได้ที่จะแข่งขันกับเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วซึ่งผลิตใน vertically integrated firms ตามที่ปากีสถานได้กล่าวอ้าง เพราะข้อเท็จจริงก็คือ vertically integrated firms อาจขายเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วซึ่งผลิตได้ในตลาดประมาณเพียง 1% เท่านั้น ซึ่งไม่ได้หมายความว่าเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วอีก 99% ที่ vertically integrated firms ผลิตได้และไม่ได้ขายในตลาดจะแข่งขันโดยตรงกับเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วซึ่งได้นำเข้ามา

ปากีสถานโต้แย้งว่า การตีความของสหรัฐเกี่ยวกับสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงเป็นการขัดกับลักษณะที่เป็นข้อยกเว้นของมาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6.1 ของ ATC ซึ่งให้ประเทศภาคีใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวอย่างจำกัดที่สุดเท่าที่เป็นไปได้ โดยปากีสถานได้นำคำตัดสินขององค์กรอุทธรณ์ในคดีชุดชั้นใน⁹⁴ มาสนับสนุนข้ออ้างของตน โดยองค์กรอุทธรณ์ในคดีดังกล่าวได้ใช้มาตรา 6.1 ของ ATC เป็นพื้นฐานในการปฏิเสธให้มีการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้มีผลบังคับย้อนหลังได้

สหรัฐโต้แย้งว่า มาตรา 6 ของ ATC บัญญัติกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการให้ประเทศผู้นำเข้าสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวได้ระหว่างช่วงเวลา 10 ปีที่ ATC ค่อย ๆ ททยอยนำสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกลับเข้าสู่ WTO ดังนั้น การที่ปากีสถานอ้างว่าการตีความของสหรัฐขัดกับลักษณะที่เป็นข้อยกเว้นของมาตรการปกป้องชั่วคราวจึงฟังไม่ขึ้น เพราะปากีสถานได้เพิกเฉยต่อการตีความตามความหมายธรรมดา (ordinary meaning) ของ "อุตสาหกรรมภายในที่ผลิตสินค้าที่เหมือนและ/หรือแข่งขันโดยตรงกับสินค้านำเข้ามา (the domestic producing like and/or directly competitive products) และจำกัดการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวเฉพาะสินค้าที่

⁹⁴ Report of Appellate Body on United States-Restrictions on Imports of Cotton and Man-made Fibre Underwear, p.15.

มีลักษณะเหมือนกันเป็นการป้องกันไม่ให้คณะพิจารณาให้ความหมายที่แท้จริงตามบทบัญญัติ และเป็นการไปเขียนบทบัญญัติที่มีอยู่เดิมขึ้นใหม่

2. การตีความอุตสาหกรรมภายในที่ผลิตสินค้าซึ่งเหมือนกัน และ/หรือสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง⁹⁵

ปากีสถานอ้างว่า การตีความอุตสาหกรรมภายในที่ผลิตสินค้าซึ่งเหมือนกัน และ/หรือสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง (the domestic producing like and/or directly competitive products) คือ อุตสาหกรรมภายในซึ่งประกอบด้วยผู้ผลิตภายในที่ผลิต (1) สินค้าที่เหมือนกัน หรือ (2) สินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง หรือ (3) สินค้าที่เหมือนกันและสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง

สหรัฐโต้แย้งว่า การตีความอุตสาหกรรมภายในที่ผลิตสินค้าซึ่งเหมือนกัน และ/หรือสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง ประเทศผู้นำเข้าถูกอนุญาตให้สามารถแบ่งแยกอุตสาหกรรมภายในออกเป็นอุตสาหกรรมภายในที่ผลิตสินค้าซึ่ง (1) เหมือนกันแต่ไม่แข่งขันกันโดยตรง หรือ (2) ไม่เหมือนกันแต่แข่งขันกันโดยตรง หรือ (3) ทั้งเหมือนกันและแข่งขันกันโดยตรง และสหรัฐเลือกที่จะพิสูจน์อุตสาหกรรมภายในที่ผลิตสินค้าซึ่งเหมือนกัน และแข่งขันกันโดยตรงกับสินค้าเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วซึ่งได้นำเข้ามา นั่นคืออุตสาหกรรมที่ผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วสำหรับขายเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของตลาดสินค้าประเภทนี้ และสอดคล้องกับการตีความตามมาตรา 6.2 ของ ATC

ปากีสถานโต้เถียงว่า การที่สหรัฐตีความว่ามีสินค้าประเภทที่เหมือนกันแต่ไม่แข่งขันกันโดยตรง เป็นการตีความที่ผิดพลาด และไม่มีเหตุผลเพียงพอ โดยปากีสถานได้นำคำตัดสินขององค์กรอุทธรณ์ในคดีเครื่องดื่มน้ำอัดลม⁹⁶ มาสนับสนุนข้ออ้างของตน โดยองค์กรอุทธรณ์ในคดีดังกล่าวมีคำตัดสินว่า สินค้าที่เหมือนกันย่อมเป็น subset⁹⁷ ของสินค้าที่แข่งขันกัน

⁹⁵ Report of Panel on United States-Transitional Safeguard Measure on Combed Cotton Yarn from Pakistan, paras. 4.34-4.45.

⁹⁶ Report of Appellate Body on Korean-Alcoholic Beverages, para.118.

⁹⁷ ในทางคณิตศาสตร์ใช้คำว่า “เซต” (set) เมื่อกล่าวถึงกลุ่มของสิ่งต่างๆ และเรียกสิ่งที่อยู่ในเซตว่า “สมาชิกของเซต” และ สับเซต (subset) มีบทนิยามว่า กำหนด A และ B เป็นเซต A เป็นสับเซตของ B ก็ต่อเมื่อสมาชิกของ A ทุกตัวเป็นสมาชิกของ B ดังนั้นสินค้าที่เหมือนกันเป็น Subset ของสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงหรือสินค้าที่ทดแทนกันได้ หมายถึง สินค้าที่เหมือนกันทุกชนิดย่อมเป็นสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงหรือสินค้าที่ทดแทนกันได้ โปรดดู ทรวงวิทย์

โดยตรงหรือสินค้าที่ทดแทนกันได้ ดังนั้นสินค้าที่เหมือนกันทุกชนิดย่อมเป็นสินค้าที่แข่งขันกัน โดยตรงหรือสินค้าที่ทดแทนกันได้ ในขณะที่ไม่ใช่สินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงหรือสินค้าที่ทดแทนกันได้ทุกชนิดจะเป็นสินค้าที่เหมือนกัน ปากีสถานเห็นว่าการตีความขององค์การอุทธรณ์ในคดีดังกล่าวเป็นการตีความที่สำคัญ และครอบคลุมเพียงพอสำหรับใช้ในการตีความอุตสาหกรรมภายในที่ผลิตสินค้าซึ่งเหมือนกัน และ/หรือสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง (the domestic producing like and/or directly competitive products) ตามมาตรา 6.2 ของ ATC ซึ่งจากการตีความขององค์การอุทธรณ์ในคดีดังกล่าวจะเห็นได้ว่า สินค้าที่เหมือนกันย่อมเป็นสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงด้วย จึงไม่มีความเป็นไปได้ที่จะตีความว่ามีสินค้าที่เหมือนกันแต่ไม่แข่งขันกันโดยตรง ดังนั้นการที่สหรัฐอ้างว่า vertically integrated firms ซึ่งผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วซึ่งเหมือนกับเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วซึ่งได้นำเข้าแต่ไม่แข่งขันกันโดยตรงกับเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วซึ่งได้นำเข้ามา เพราะไม่ได้มีการขายในตลาด จึงไม่สอดคล้องกับการตีความตามมาตรา 6.2 ของ ATC และการตีความตามแนวคำตัดสินขององค์การอุทธรณ์ในคดีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

สหรัฐได้เถียงว่า ในความเห็นของสหรัฐ คำเชื่อมโยง "และ/หรือ" ระหว่างคำว่า "เหมือนกัน" และ "สินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง" เป็นการแสดงให้เห็นว่า สินค้าที่เหมือนกันไม่ เป็น subset ของสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง เพราะถ้าสินค้าที่เหมือนกันเป็น subset ของสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงตามมาตรา 6 ของ ATC ตามที่ปากีสถานตีความจริง จะเป็นการขัดแย้งกับ กฎเกณฑ์ของการตีความสนธิสัญญา เพราะว่าคำว่า "เหมือนกัน และ/หรือ" จะไม่มีความจำเป็นที่จะใช้กำหนดขอบเขตของอุตสาหกรรมภายในตามมาตรา 6.2 ของ ATC นอกจากนี้การที่ปากีสถานอ้างถึงคำตัดสินขององค์การอุทธรณ์ในคดีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่เป็นการตีความสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง หรือสินค้าที่ทดแทนกันได้ตามมาตรา 3:2 ของ GATT 1994 ไม่ใช่เป็นการตีความสินค้าที่เหมือนกัน และ/หรือสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงตามมาตรา 6.2 ของ ATC เพราะ คำว่าสินค้าที่ทดแทนกันได้ไม่ปรากฏว่ามีอยู่ในมาตรา 6.2 ของ ATC สหรัฐจึงเสนอต่อ คณะพิจารณาไม่นำการตีความสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงหรือสินค้าที่ทดแทนกันได้ในคดีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มาใช้ตีความสินค้าที่เหมือนกัน และ/หรือสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงตามมาตรา 6.2 ของ ATC ในคดีนี้

ข. การพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรง⁹⁸

ปากีสถานอ้างว่าสหรัฐตรวจสอบสภาพของอุตสาหกรรมภายในบนพื้นฐานของข้อมูลที่ได้รับจาก AYSA ซึ่งปากีสถานเห็นว่าข้อมูลดังกล่าวไม่มีความน่าเชื่อถือ เพราะ AYSA โดยยื่นข้อมูลที่ผิดพลาดในอดีตตอนที่สหรัฐร้องขอปรึกษาหารือกับปากีสถานในปี 1997 เพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดการนำเข้าเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วจากปากีสถาน โดยสหรัฐได้เสนอข้อมูลทางการตลาด (Market Statement) ปี 1997 ซึ่งรวมข้อมูลที่ยื่นโดย AYSA ซึ่งปรากฏในภายหลังว่า ข้อมูลของ AYSA ไม่สอดคล้องกับข้อมูลของทางการสหรัฐที่ได้ตีพิมพ์ออกมาทีหลัง อย่างไรก็ตาม ในการตรวจสอบสภาพของอุตสาหกรรมภายในในครั้งนี้ของสหรัฐ เนื่องจากข้อมูลของทางการสหรัฐยังไม่มี ทำให้ข้อมูลทางการตลาด (Market Statement) ปี 1998 จึงออกมาโดยไม่ได้ใช้ตรวจสอบจากข้อมูลของทางการสหรัฐแต่ใช้ข้อมูลที่ยื่นโดย AYSA ซึ่ง AYSA เป็นสมาคมซึ่งประกอบไปด้วยผู้ผลิตภายในซึ่งผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้ว ดังนั้นจึงมีผลประโยชน์โดยตรงกับการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว นอกจากนี้ข้อมูลของทางการสหรัฐที่ได้ตีพิมพ์ออกมาทีหลัง (ข้อมูลของทั้งปี 1998) ไม่ตรงกับข้อมูลของ AYSA (ข้อมูลเดือนมกราคม-สิงหาคม ปี 1998) ดังนั้น ปากีสถานจึงเห็นว่าข้อมูลของ AYSA ที่สหรัฐใช้ตรวจสอบสภาพของอุตสาหกรรมภายในไม่มีความน่าเชื่อถือ

สหรัฐโต้แย้งว่า เนื่องจากไม่มีข้อมูลของทางการสหรัฐในเวลาที่สหรัฐตรวจสอบสภาพอุตสาหกรรมภายใน สหรัฐจึงไม่สามารถใช้ข้อมูลดังกล่าวในการตรวจสอบได้ นอกจากนี้สหรัฐเห็นว่าการที่ปากีสถานอ้างถึงข้อมูลทางการตลาด (Market Statement) ปี 1997 เป็นการออกนอกขอบเขตของคดีนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐเห็นว่าข้อมูลของ AYSA และข้อมูลของทางการสหรัฐเป็นข้อมูลทางสถิติที่สอดคล้องกัน เพราะแสดงให้เห็นถึงผลผลิตที่ลดลงเหมือนกัน

⁹⁸ Report of Panel on United States-Transitional Safeguard Measure on Combed Cotton Yarn from Pakistan, paras. 4.95-4.98, 4.121-4.125.

ค. ระยะเวลาในการตรวจสอบหรือตัดสินความเสียหายอย่างร้ายแรง และการเชื่อมโยงระหว่างความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในเป็นผลมาจากการเพิ่มขึ้นของปริมาณการนำเข้า⁹⁹

มาตรา 6.2 ของ ATC กล่าวว่า "ภาคีจะใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวภายใต้มาตรา 6 นี้ได้ต่อเมื่อมีการแสดงให้เห็นว่ามีการนำเข้าสินค้าสิ่งทอหรือเครื่องนุ่งห่มเข้ามาในประเทศเป็นจำนวนเพิ่มขึ้นจนเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศที่ผลิตสินค้าชนิดเดียวกันและ/หรือสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง การก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงซึ่งเกิดขึ้นดังกล่าว ต้องแสดงให้เห็นว่าเกิดจากการเพิ่มขึ้นของปริมาณการนำเข้ารวมของสินค้านั้นและไม่ได้เกิดจากปัจจัยอื่น เช่น การเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยีหรือการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้บริโภค"

มาตรา 6.7 กล่าวว่า "ภาคีสมาชิกที่ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจะต้องปรึกษาหารือกับประเทศผู้ส่งออกซึ่งได้รับผลกระทบจากมาตรการดังกล่าว โดยคำร้องขอปรึกษาหารือจะต้องประกอบไปด้วยข้อเท็จจริงล่าสุดที่เกี่ยวข้องโดยตรง โดยเฉพาะข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการพิสูจน์ความเสียหาย....."

มาตรา 6.8 กล่าวว่า "การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดการนำเข้า ระดับจำกัดจะต้องไม่ต่ำกว่าระดับของการนำเข้าจริงจากประเทศผู้ส่งออกในระยะ 12 เดือน สิ้นสุดก่อนหน้า 2 เดือนที่จะมีการปรึกษาหารือ"

ปากีสถานได้แย้งการวิเคราะห์ความเชื่อมโยงระหว่างความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในของสหรัฐซึ่งผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้ว เป็นผลมาจากการเพิ่มขึ้นของปริมาณการนำเข้าเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้ว โดยปากีสถานเห็นว่าความสัมพันธ์ของแนวโน้มการนำเข้าที่สูงขึ้นและแนวโน้มในลักษณะลบของตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับอุตสาหกรรมภายในเป็นส่วนสำคัญในการวิเคราะห์ความเชื่อมโยงดังกล่าว แต่สหรัฐได้วิเคราะห์ความเชื่อมโยงดังกล่าวโดยการเปรียบเทียบตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องบนพื้นฐานของระยะเวลา 8 เดือน คือ ระยะเวลาเดือนมกราคม-สิงหาคม ปี 1997 และเดือนมกราคม-สิงหาคม 1998 ซึ่งปากีสถานได้เถียงว่า

⁹⁹ Ibid., paras. 4.103, 4.152.

การวิเคราะห์บนระยะเวลาเพียงแค่ 8 เดือน ไม่เพียงพอที่จะวิเคราะห์ความเชื่อมโยงดังกล่าวได้อย่างเหมาะสม ปากีสถานจึงร้องขอคณะพิจารณาให้วินิจฉัยว่า สหรัฐฯ ใช้ระยะเวลาในการวิเคราะห์ความเชื่อมโยงสั้นไป ดังนั้นสหรัฐฯ จึงไม่ได้พิสูจน์ถึงความเชื่อมโยงระหว่างความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในตามมาตรา 6.2 ของ ATC

สหรัฐฯ ได้เถียงว่าภายใต้ ATC ไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับระยะเวลาขั้นต่ำสำหรับการตรวจสอบหรือการตัดสินความเสียหายอย่างร้ายแรง โดยตามมาตรา 6.7 ของ ATC เพียงแต่กล่าวว่าให้ประเทศภาคีที่จะใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจัดหาข้อมูลล่าสุดเกี่ยวกับการตัดสินการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว และตามมาตรา 6.8 ก็เพียงแต่กล่าวถึงระดับการจำกัดการนำเข้าว่าห้ามต่ำกว่าระดับการนำเข้า 12 เดือน สิ้นสุดก่อนหน้า 2 เดือนที่จะมีการร้องขอปรึกษาหารือ ดังนั้น เมื่อสหรัฐฯ ได้ร้องขอปรึกษาหารือในเดือนธันวาคม 1998 โดยใช้ข้อมูลระหว่างเดือนมกราคม-สิงหาคม ปี 1998 เปรียบเทียบกับข้อมูลเดือนมกราคม-สิงหาคม ปี 1997 จึงเป็นข้อมูลที่ดีที่สุดเท่าที่สหรัฐฯ หาได้และแสดงความเชื่อมโยงระหว่างความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในของสหรัฐฯ ซึ่งผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วเป็นผลมาจากการเพิ่มขึ้นของปริมาณการนำเข้าเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้ว สอดคล้องกับมาตรา 6.2 ของ ATC

ง. การพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออก ตามมาตรา 6.4¹⁰⁰

มาตรา 6.4 ของ ATC กล่าวว่า "มาตรการปกป้องชั่วคราวที่ใช้ตามบทบัญญัติของข้อนี้ให้ใช้กับสมาชิกเป็นราย ๆ ไป ภาคีสมาชิกผู้นำเข้าที่มีปัญหาว่าการนำเข้าเพิ่มขึ้นเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงที่อ้างในวรรค 2 หรือวรรค 3 ความเสียหายดังกล่าวให้ตัดสินบนพื้นฐานของการเพิ่มขึ้นของการนำเข้าอย่างมากและรวดเร็ว ซึ่งเกิดจริงหรือเป็นที่แน่ชัดว่าจะเกิดขึ้นจากภาคีสมาชิกซึ่งเป็นผู้ส่งออกแต่ละรายและตัดสินบนพื้นฐานของระดับการนำเข้า เมื่อเปรียบเทียบกับ การนำเข้าจากแหล่งอื่น ๆ ส่วนแบ่งการตลาดและราคานำเข้าและราคาภายใน ณ ระดับที่เปรียบเทียบกันได้ ในเชิงพาณิชย์จากแหล่งอื่น ๆ ทั้งนี้โดยปัจจัยต่าง ๆ ที่กล่าวข้างต้นหรือหลายปัจจัย ประกอบกันเป็นเพียงส่วนหนึ่งของแนวทางในการตัดสินและมาตรการปกป้องชั่วคราวจะไม่ใช่กับสินค้าออกของประเทศสมาชิกซึ่งถูกจำกัดการส่งออกอยู่แล้วภายใต้ความตกลงดังนี้"

¹⁰⁰ Ibid., paras. 4.160-4.167.

สหรัฐได้เถียงว่า สหรัฐได้พิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออกตามมาตรา 6.4 แล้วพบว่าการเพิ่มขึ้นของการนำเข้าเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วอย่างมากและอย่างรวดเร็วจากปากีสถานเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมซึ่งผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วของสหรัฐ โดยสหรัฐได้ทำการตรวจสอบการนำเข้าเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วจากปากีสถานเปรียบเทียบกับการนำเข้าจากประเทศผู้ส่งออกอื่น ๆ ทั้งหมด (all other exporters) ตามที่ได้ปรากฏในข้อมูลทางการตลาด (Market Statement) ปี 1998 ซึ่งเป็นการสอดคล้องตามกฎเกณฑ์ของมาตรา 6.4 เพราะการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้ใช้ได้เป็นรายประเทศ โดยไม่ต้องใช้กับประเทศผู้ส่งออกทุกประเทศซึ่งส่งออกสินค้าที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง

ปากีสถานโต้แย้งว่าการที่สหรัฐได้พิสูจน์โดยอ้างว่าการเพิ่มขึ้นของการนำเข้าเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วจากปากีสถาน เป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมซึ่งผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วของสหรัฐไม่สอดคล้องกับกฎเกณฑ์มาตรา 6.4 ของ ATC โดยปากีสถานได้นำคำตัดสินของคณะพิจารณาตัดสินขั้นต้น¹⁰¹ มาสนับสนุนข้ออ้างของตนโดยคณะพิจารณามีคำตัดสินว่า ประเทศผู้นำเข้าที่จะใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับการนำเข้าสินค้าที่ก่อให้เกิดความเสียหายจากผู้ส่งออกใด ประเทศผู้นำเข้าจะต้องทำการประเมินเปรียบเทียบ (Comparative Assessment) การนำเข้าจากประเทศผู้ส่งออกรายนั้นกับการนำเข้าจากประเทศอื่น ๆ และผลกระทบของการนำเข้าจากแต่ละประเทศ แต่ในคดีนี้สหรัฐได้อ้างว่าความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง เกิดจากการนำเข้าจากปากีสถานโดยไม่ทำการประเมินเปรียบเทียบ (Comparative Assessment) กับการนำเข้าหรือผลกระทบจากการนำเข้าจากเม็กซิโก เพราะเม็กซิโกเป็นผู้ส่งออกสินค้าประเภทนี้เข้าไปในสหรัฐรายใหญ่ที่สุด โดยมีส่วนแบ่งการตลาดการนำเข้าสินค้าประเภทนี้ในสหรัฐถึง 23.91% ในขณะที่ปากีสถานมีส่วนแบ่งการตลาด 16.21% นอกจากนี้สินค้านี้ยังได้มีการส่งออกในปริมาณที่เพิ่มขึ้นอย่างมากมาและอย่างรวดเร็วมากกว่าการส่งออกจากปากีสถานโดยเม็กซิโกได้ส่งสินค้าประเภทนี้เข้าไปในสหรัฐใน 10 เดือนแรกของปี 1997 จำนวน 2,311,225 กิโลกรัม และได้ส่งออกเข้าไปในสหรัฐเพิ่มขึ้นเป็นจำนวน 7,241,757 กิโลกรัม ใน 10 เดือนแรกของปี 1998 ซึ่งเพิ่มขึ้นถึง 213.33% ในขณะที่การส่งออกจากปากีสถาน

¹⁰¹ Report of Panel on United States-Restrictions on Imports of Cotton and Man-made Fibre Underwear, para. 7.49.

ใน 10 เดือนแรกของปี 1997 จำนวน 1,857,294 กิโลกรัมและได้ส่งออกเพิ่มขึ้นเป็นจำนวน 4,908,794 กิโลกรัมในปี 1998 ซึ่งเพิ่มขึ้น 164.30%

จ. การพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง¹⁰²

มาตรา 6.2 ของ ATC กล่าวว่า "ภาคีจะใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวภายใต้ มาตรา 6 นี้ได้ต่อเมื่อมีการแสดงให้เห็นว่ามี การนำเข้าสินค้าสิ่งทอหรือเครื่องนุ่งห่มเข้ามาใน ประเทศเป็นจำนวนเพิ่มขึ้นจนเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศที่ผลิตสินค้าชนิดเดียวกัน และ/หรือสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง การก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อ ให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงซึ่งเกิดขึ้นดังกล่าว ต้องแสดงให้เห็นว่าเกิดจากการเพิ่มขึ้นของ ปริมาณการนำเข้ารวมของสินค้านั้นและไม่ได้เกิดจากปัจจัยอื่น เช่น การเปลี่ยนแปลงด้าน เทคโนโลยีหรือการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้บริโภค"

มาตรา 6.3 ของ ATC กล่าวว่า ในการตัดสินการก่อให้เกิดความเสียหายอย่าง ร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงตามวรรค 2 ประเทศภาคีต้องตรวจ สอบผลกระทบของการนำเข้าสินค้าเหล่านั้นต่อสภาพของอุตสาหกรรมภายใน ซึ่งแสดงให้เห็นใน รูปการเปลี่ยนแปลงของ ตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้อง เช่น ผลผลิต ผลิตภาพ การใช้กำลังการ ผลิต สินค้าคงคลัง ส่วนแบ่งการตลาด การส่งออก ค่าจ้าง การจ้างงาน ราคาภายในประเทศ กำไร และการลงทุน ทั้งนี้โดยปัจจัยใดปัจจัยหนึ่งข้างต้นหรือหลายปัจจัยประกอบกันเป็นเพียงส่วนหนึ่ง ของแนวทางในการตัดสิน"

ปากีสถานโต้เถียงว่า สหรัฐไม่ได้ทำการวิเคราะห์ถึงแนวโน้มความเสียหาย อย่างร้ายแรงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต (prospective analysis) ของตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้อง เพื่อที่จะพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงในข้อมูลทางการตลาด (Market Statement) ปี 1998 โดยปากีสถานได้อ้างถึงคำตัดสินของคณะพิจารณาในคดีชุดชั้นใน¹⁰³ มา สันับสนุนข้ออ้างของปากีสถาน ซึ่งคณะพิจารณาในคดีชุดชั้นในกล่าวว่า การพิสูจน์การคุกคามที่ ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงจะต้องทำการวิเคราะห์ถึงแนวโน้มความเสียหายอย่างร้าย แรงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต (prospective analysis)

¹⁰² Ibid., paras. 4.189-1.195.

¹⁰³ Report of Panel on United States-Restrictions on Imports of Cotton and Man-made Fibre Underwear. para. 7.55.

สหรัฐโต้แย้งว่า สหรัฐได้ทำการพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงสอดคล้องกับมาตรา 6 ของ ATC แล้ว โดยสหรัฐทำการพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงโดยตรวจสอบตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้อง 11 ตัวแปรตามมาตรา 6.3 และข้อมูลล่าสุดที่เกี่ยวข้องกับการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง และทำการวิเคราะห์ข้อมูลดังกล่าวเพื่อแสดงให้เห็นว่าการนำเข้าเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างมากในอนาคต และส่งผลให้ความเสียหายอย่างร้ายแรงที่เกิดขึ้นในปัจจุบันมีแนวโน้มความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในสหรัฐเกิดขึ้นในอนาคต

3.5.3 คำตัดสินของคณะพิจารณา

เมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม 2001 คณะพิจารณาได้มีคำตัดสินในคดีเส้นด้าย โดยในการพิจารณาและการตัดสินคดีนี้คณะพิจารณาประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิ 3 ท่าน ได้แก่ ประธาน 1 ท่านคือ Mr.Wilhelm Meier และคณะร่วมพิจารณาอีก 2 ท่าน ได้แก่ Mr.Carlos Antonio da Rocha Paranhos และ Mr.Virachai Plasi โดยคณะพิจารณาได้ทำการตัดสินในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

ก. การตีความอุตสาหกรรมภายในตามมาตรา 6.2 ของ ATC

คณะพิจารณาเห็นว่า ในส่วนของประเด็นพิพาทนี้ คณะพิจารณาจะทำการวินิจฉัยว่าบทบัญญัติมาตรา 6.2 ของ ATC อนุญาตให้สหรัฐสามารถยกเว้นเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วซึ่งผลิตโดย vertically integrated firms สำหรับใช้ภายในบริษัทออกจากขอบเขตของอุตสาหกรรมภายในได้หรือไม่ เนื่องจากทั้งสหรัฐและปากีสถานต่างเห็นด้วยกันว่า เส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วซึ่งผลิตโดย vertically integrated firms เป็นสินค้าที่เหมือนกับเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วซึ่งได้นำเข้ามา ประเด็นพิพาทในส่วนนี้จึงประกอบไปด้วยการตีความ 2 เรื่องเกี่ยวกับมาตรา 6.2 ของ ATC คือ

- สินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงครอบคลุมถึงเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วซึ่งผลิตโดย vertically integrated firms สำหรับใช้ในบริษัทหรือไม่ หรือสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงจะจำกัดเฉพาะสินค้าที่แข่งขันกันอย่างแท้จริงในตลาดกับสินค้านำเข้ามา

- ประเทศผู้นำเข้าควรที่จะตรวจสอบอุตสาหกรรมภายในโดยประกอบด้วยผู้ผลิตทั้งหมดที่ผลิต (1) สินค้าที่เหมือนกัน หรือ (2) สินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง หรือ (3) ทั้งสินค้าที่เหมือนกันและสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง หรือประเทศผู้นำเข้าถูกอนุญาตให้สามารถแบ่ง

แยกอุตสาหกรรมภายในออกเป็นอุตสาหกรรมซึ่งผลิตสินค้าที่ (1) เหมือนกันแต่ไม่แข่งขันกันโดยตรง หรือ (2) ไม่เหมือนกันแต่แข่งขันกันโดยตรง หรือ (3) ทั้งเหมือนกันและแข่งขันกันโดยตรง¹⁰⁴

ดังนั้น ในส่วนของข้อพิพาทระหว่างสหรัฐและปากีสถานในส่วนนี้ คณะพิจารณาจะแบ่งการวินิจฉัยเกี่ยวกับการตีความออกเป็น 2 ส่วนดังนี้

1. การตีความสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง¹⁰⁵

คณะพิจารณาได้ตั้งข้อสังเกตว่าทั้งสหรัฐและปากีสถานต่างโต้เถียงกันว่า แนวปฏิบัติของการตีความตามตกลงอื่น ๆ ของ WTO ที่ไม่ใช่ ATC จะสามารถนำมาตีความ มาตรา 6 ของ ATC ได้หรือไม่ โดยปากีสถานได้อ้างคำตัดสินขององค์กรอุทธรณ์ในคดีเครื่องดื่มน้ำ แอลกอฮอล์เกี่ยวกับการตีความมาตรา 3 ของ GATT 1994 มาสนับสนุนข้อโต้แย้งของปากีสถาน ในขณะที่สหรัฐได้อ้างการตัดสินในคดีชุดชั้นในเพื่อเสนอให้คณะพิจารณาตีความอยู่ภายใต้ ขอบเขตของ ATC คณะพิจารณาจึงได้นำ VCLT ซึ่งเป็นกฎเกณฑ์จารีตประเพณีระหว่างประเทศ มาประกอบการตีความในส่วนนี้โดยมาตรา 31(1) ของ VCLT กล่าวว่า

"สนธิสัญญาควรถูกตีความตามด้วยหลักเจตนาสุจริตเพื่อให้สอดคล้องกับความหมายตามธรรมดา (ordinary meaning) เพื่อให้การตีความเนื้อหาของสนธิสัญญาเป็นไปตามเป้าหมายและความประสงค์ของสนธิสัญญา"¹⁰⁶ และมาตรา 31(2) ของ VCLT กล่าวว่า เนื้อหาในความหมายของมาตรา 31(1) ประกอบด้วยข้อความของสนธิสัญญาเอง รวมถึงบทนำ และภาคผนวก¹⁰⁷ ซึ่งสนธิสัญญาในที่นี้คือ ความตกลง WTO โดยมี ATC และมาตรา 3 ของ GATT 1994 เป็นส่วนหนึ่งของความตกลง WTO ดังนั้นคณะพิจารณาจึงเห็นว่าการตีความข้อความ "สินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงหรือสินค้าที่ทดแทนกันได้" ภายใต้มาตรา 3 ของ GATT 1994 เป็นส่วน เกี่ยวข้องในการตีความข้อความ "สินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง" ภายใต้มาตรา 6 ของ ATC

¹⁰⁴ Report of Panel on United States. Transitional Safeguard Measure on Combed Cotton Yarn from Pakistan, para. 740.

¹⁰⁵ Ibid., paras. 7.46-7.59, 7.65.

¹⁰⁶ Article 31.1 of the VCLT provided that: A treaty shall be interpreted in good faith in accordance with ordinary meaning to be given to the term of the treaty in their context and in the light of its object and purpose.

¹⁰⁷ Article 31.2 of the VCLT provided that the "context" within the meaning of Article 31.1 comprise "the text" of the treaty itself, including its preamble and annexes.

คณะพิจารณาได้ตั้งข้อสังเกตส่วนที่สหรัฐได้อ้างคำตัดสินขององค์กรอุทธรณ์ในคดีชุดชั้นในมาสนับสนุนข้ออ้างของสหรัฐว่าการตีความมาตรา 6 ของ ATC จะต้องตีความภายในขอบเขตของ ATC ซึ่งคณะพิจารณาไม่เห็นด้วยกับข้อกล่าวอ้างของสหรัฐ เพราะองค์กรอุทธรณ์ในคดีชุดชั้นใน¹⁰⁸ ทำการวินิจฉัยตรวจสอบว่าสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้มีผลบังคับย้อนหลังได้หรือไม่ โดยคณะพิจารณาในคดีนั้นได้วินิจฉัยว่า ATC ไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องนี้ คณะพิจารณาจึงหันไปใช้มาตรา 10:2 ของ GATT 1994 เพื่อช่วยในการตีความประเด็นนี้ แต่องค์กรอุทธรณ์ในคดีนั้นเห็นว่าคณะพิจารณาได้ออกนอกขอบเขตของ ATC และปฏิเสธการวินิจฉัยในส่วนนี้ของคณะพิจารณา เพราะองค์กรอุทธรณ์เห็นว่า มาตรา 6 ของ ATC ได้บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องนี้แล้ว ดังนั้น ข้อกล่าวอ้างของสหรัฐจึงฟังไม่ขึ้น เพราะองค์กรอุทธรณ์ในคดีนั้นไม่ได้ห้ามการใช้ความตกลงอื่น ๆ ใน WTO ที่ไม่ใช่ ATC ในฐานะที่เป็นเนื้อหาของมาตรา 6 ของ ATC ในความหมายของมาตรา 31(1) ของ VCLT

คณะพิจารณาได้ให้ความเห็นว่า เมื่อพิจารณาจากคำว่า สินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง (directly competitive products) คำว่า "โดยตรง" เป็นส่วนขยายของคำว่า "แข่งขัน" ถ้าคำว่า "แข่งขัน" มีความหมายเพียงแคบ ๆ อย่างเช่น จะต้องเป็นการแข่งขันที่แท้จริง (actually competing) คำขยาย "โดยตรง" จะถูกทำให้ไร้ความหมาย ฉะนั้นคณะพิจารณาจะตรวจสอบความหมายของคำว่า "โดยตรง" ซึ่งแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า คำว่า "โดยตรง" เป็นการยกเว้นสินค้าซึ่งไม่ได้แข่งขันโดยตรงกับสินค้าที่ได้นำเข้ามาออกจากขอบเขตของอุตสาหกรรมภายใน คำว่า "โดยตรง" จึงแสดงบทบาทขยายคำว่า "แข่งขัน" ภายใต้มาตรา 6 ของ ATC เพราะถ้าไม่มีคำขยาย "โดยตรง" ตัวอย่างที่เกิดขึ้นคือ เมื่อประเทศผู้นำเข้าตัดสินที่จะใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับการนำเข้าเสื้อเวตเตอร์ ประเทศผู้นำเข้าจะต้องตรวจสอบสถานการณ์ของผู้ผลิตภายในทั้งผู้ผลิตเสื้อเวตเตอร์และผู้ผลิตสินค้าชนิดอื่น ๆ ที่สามารถแข่งขันกับเสื้อเวตเตอร์ที่นำเข้าได้ ซึ่งจะทำให้ขอบเขตการตรวจสอบอุตสาหกรรมภายในกว้างเกินไป

คณะพิจารณาได้พิจารณาถึงการตีความขององค์กรอุทธรณ์ในคดีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์¹⁰⁹ เกี่ยวกับสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงหรือสินค้าที่ทดแทนกันได้ (directly competitive or substitutable products) ว่าสินค้า 2 ชนิดจะเป็นสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงหรือทดแทนกันได้ต่อเมื่อสินค้าเหล่านั้นสามารถสนองความต้องการของผู้บริโภคเดียวกันได้ ซึ่งคณะพิจารณาเห็นว่า

¹⁰⁸ Report of Appellate Body on United States-Restrictions on Imports of Cotton and Man-made Fibre Underwear, p.12.

¹⁰⁹ Report of Appellate Body on Korea-Alcoholic Beverages, para.115.

การตีความสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงหรือสินค้าที่ทดแทนกันได้ตามมาตรา 3 ของ GATT ในคดีดังกล่าวมีส่วนเกี่ยวข้องในการตีความสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงตามมาตรา 6 ของ ATC และเป็น การสอดคล้องกับมาตรา 31(1) ของ VCLT โดยคณะกรรมการได้พิจารณาถึงข้ออ้างของปากีสถาน ว่า vertically integrated firms ได้มีการซื้อเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วจากตลาดซึ่งสหรัฐก็ได้ยอมรับว่า มีการซื้อจริงแต่ซื้อเพียงแค่ประมาณ 2% ซึ่งสหรัฐถือว่าเป็นปริมาณน้อยมาก (de minimis) คณะพิจารณาเห็นว่า การซื้อเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วจากตลาดแสดงให้เห็นถึงว่า vertically integrated firms ตระหนักว่า เส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วซึ่งขายในตลาดกับเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วซึ่ง vertically integrated firms ผลิตเพื่อใช้ในบริษัทสามารถสนองตอบความต้องการของ vertically integrated firms ได้ เส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วที่ได้นำเข้ามาขายในตลาดถือได้ว่าการแข่งขันอย่าง แท้จริงกับเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้ว ซึ่งผลิตโดย vertically integrated firms สำหรับใช้ในบริษัท ใน ความเห็นของคณะกรรมการจึงไม่มีเหตุผลที่จะยกเว้นเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วซึ่งผลิตโดย vertically integrated firms ออกจากขอบเขตของอุตสาหกรรมภายใน เพราะว่าไม่ได้เป็นสินค้าที่แข่งขันกัน โดยตรง

อย่างไรก็ตาม คณะพิจารณาได้พิจารณาถึงข้อโต้แย้งของสหรัฐที่ว่า การ ตีความขององค์การอุทธรณ์ในเครื่องดื่มน้ำแอลกอฮอล์เป็นการตีความเกี่ยวกับสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงหรือสินค้าที่ทดแทนกันได้ (directly competitive or substitutable products) ตามมาตรา 3:2 ของ GATT 1994 แต่ในมาตรา 6.2 ของ ATC ไม่มีคำว่า สินค้าที่ทดแทนกันได้ อันแสดงให้เห็นถึงการตีความของข้อความที่ไม่ตรงกัน จึงไม่ควรนำการตีความของอุทธรณ์ในคดีดังกล่าวมาใช้กับการ ตีความในคดีนี้ คณะพิจารณาเห็นว่าในคดีเครื่องดื่มน้ำแอลกอฮอล์เป็นการตีความเกี่ยวกับการ ทดแทนกันได้ของสินค้าที่ไม่เหมือนกัน ในขณะที่ในคดีนี้เป็นเรื่องของการแข่งขันของสินค้าที่ เหมือนกัน ซึ่งเห็นได้ชัดเจนกว่าว่าสินค้าที่เหมือนกันย่อมแข่งขันกันโดยตรงอยู่แล้ว แม้จะไม่ได้มี การแข่งขันกันจริง ๆ ในตลาด และคณะพิจารณาเห็นด้วยกับคำวินิจฉัยขององค์การอุทธรณ์ในคดีนี้ ว่าสินค้าที่เหมือนกันย่อมเป็น subset ของสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงหรือสินค้าที่ทดแทนกันได้

นอกจากนี้คณะพิจารณายังเห็นว่า การที่ vertically integrated firms ซื้อ เส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วในตลาดถึงแม้จะเป็นปริมาณน้อยมาก (de minimis) ตามที่สหรัฐอ้าง แต่ เป็นการแสดงให้เห็นถึงการตัดสินใจทางธุรกิจของ vertically integrated firms ที่จะซื้อเส้นด้าย ฝ้ายที่หิวแล้วจากตลาด หรือจะผลิตเองหรือจะตัดสินใจในรูปแบบอื่น ๆ ซึ่งไม่ว่าจะเป็นการตัดสินใจ ในรูปแบบไหนก็ย่อมอยู่บนพื้นฐานของผลกำไรสูงสุด ดังนั้น สหรัฐจะต้องทำการตรวจสอบทั้ง ผู้ผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วสำหรับขายและ vertically integrated firms เพื่อที่จะประเมินความ เสียหายต่อผู้ผลิตดังกล่าว เพราะคณะพิจารณาเห็นว่า การตีความสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงตาม

มาตรา 6 ควรจะพิจารณาจากตัวสินค้าไม่ใช่ผู้ผลิต การที่สหรัฐตีความโดยกำหนดขอบเขตของสินค้าโดยพิจารณาจากผู้ผลิตเป็นการตีความกลับกันกับข้อความที่ปรากฏอยู่ในมาตรา 6 ของ ATC และไม่สอดคล้องกับแนวปฏิบัติของ GATT และ WTO

ในส่วนของข้อโต้แย้งของปากีสถานที่ว่า การตีความสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงของสหรัฐ เป็นการขัดกับลักษณะข้อยกเว้นของมาตรการปกป้องชั่วคราว ตามมาตรา 6.1 ของ ATC คณะพิจารณาเห็นว่าการตีความสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงของสหรัฐสามารถทำให้สามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวได้ทั้งในสถานการณ์ที่มีการเปลี่ยนแปลงผู้เป็นเจ้าของกิจการจากผู้ผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วสำหรับขายเป็น vertically integrated firms หรือการเปลี่ยนแปลงการตัดสินใจทางธุรกิจของ vertically integrated firms ที่จะซื้อหรือขายเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วมากขึ้นหรือลดลง ทั้งที่ทั้งหมดนี้ยังมีระดับการผลิตที่เท่าเดิมและไม่มีความเสี่ยงเกิดขึ้น คณะพิจารณาจึงเห็นว่าตามมาตรา 6.1 ซึ่งบัญญัติเกี่ยวกับให้ประเทศจำกัดการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว และประกอบกับถ้อยคำในมาตรา 6.2 สนับสนุนการตีความสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง รวมถึงเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วซึ่งผลิตโดย vertically integrated firms เพื่อใช้ในบริษัทเพื่อหลีกเลี่ยงการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวโดยไม่มีความเสี่ยงเกิดขึ้น

2. การตีความอุตสาหกรรมภายในที่ผลิตสินค้าซึ่งเหมือนกัน และ/หรือสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง¹¹⁰

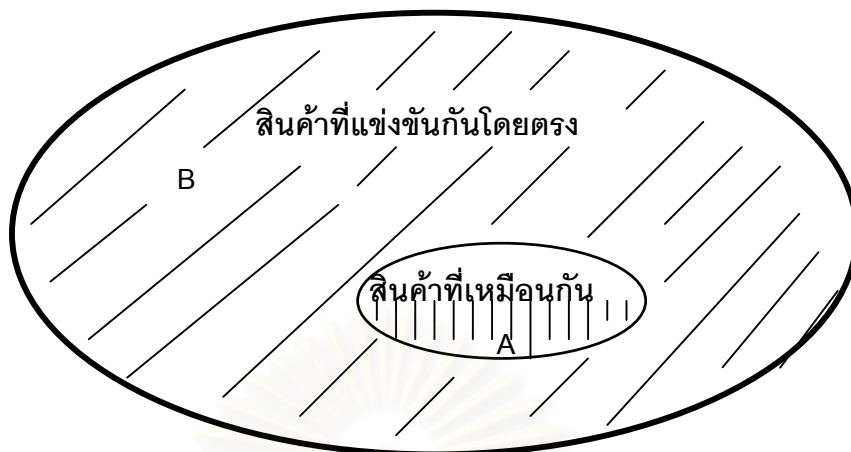
ในส่วนนี้ทั้งปากีสถานและสหรัฐต่างมีความเห็นแตกต่างกันในการตีความคำเชื่อม "และ/หรือ" ซึ่งคณะพิจารณาไม่เห็นด้วยกับการตีความว่าสินค้าที่เหมือนกันแต่ไม่แข่งขันกันโดยตรงของสหรัฐตามที่ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น อย่างไรก็ตาม คณะพิจารณาเห็นว่าควรพิจารณาถึงคำเชื่อม "และ/หรือ" ที่ปรากฏอยู่ในมาตรา 6.2 โดยจะแสดงแผนภาพการตีความคำเชื่อมของทั้ง 2 ฝ่ายดังนี้

ปากีสถานเห็นว่า สินค้าที่เหมือนกัน (A) ย่อมเป็น subset ของสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง (B) เสมอ ดังนั้น สินค้าที่เหมือนกัน + สินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง = สินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง (AUB = B)¹¹¹ ปากีสถานจึงตีความว่าเป็นสินค้าที่เหมือนกันหรือสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง ซึ่งความเห็นของปากีสถานแสดงเป็นแผนภาพที่ 1 ดังนี้

¹¹⁰ Report of Panel on United States-Transitional Safeguard Measures on Combed Cotton Yarn from Pakistan, paras. 7.84-7.90.

¹¹¹ ในทางคณิตศาสตร์ ยูเนียน (Union) มีบทนิยามว่า กำหนดเซต A และเซต B $A \cup B$

แผนภาพที่ 1



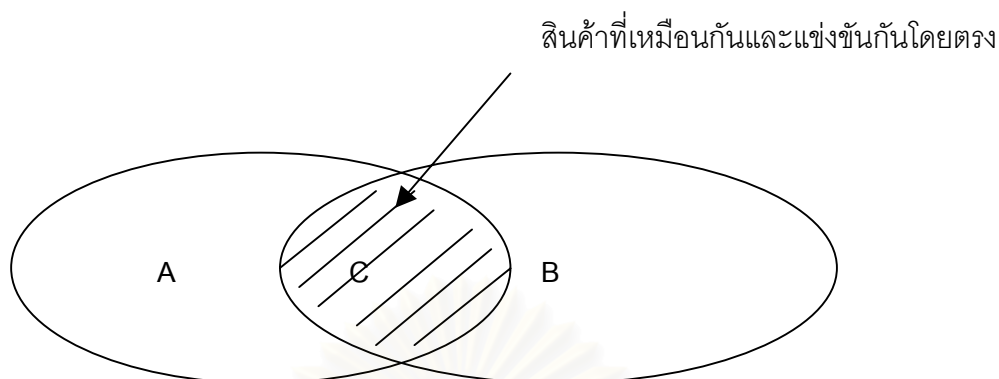
สหรัฐเห็นว่า สามารถแบ่งแยกประเภทสินค้าออกเป็น สินค้าที่เหมือนกัน แต่ไม่แข่งขันกันโดยตรง คือ A สินค้าที่ไม่เหมือนกันแต่แข่งขันกันโดยตรง คือ B ดังนั้น สินค้าที่เหมือนกันและแข่งขันกันโดยตรงคือ C โดยสหรัฐได้แย้งว่า สินค้าที่เหมือนกันไม่เป็น subset ของ สินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง ตามแผนภาพที่ 3

แผนภาพที่ 2



ยูเนียน B คือ เซตซึ่งประกอบด้วยสมาชิกซึ่งอยู่ใน A หรืออยู่ใน B ใช้สัญลักษณ์ “ $A \cup B$ ” แทน “A ยูเนียน B” โปรดดู ทรวงวิทย์ สุวรรณธาดา, Condensed Maths 1, หน้า 12.

แผนภาพที่ 3

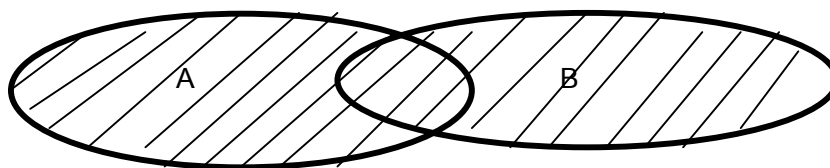


คณะพิจารณาเห็นว่าทั้ง 2 ฝ่ายต่างพยายามที่จะตีความคำเชื่อม "และ/หรือ" ตามความเป็นไปได้เกี่ยวกับไวยากรณ์ แต่คณะพิจารณาเห็นว่าแผนภาพแสดงการตีความของสหรัฐแสดงให้เห็นช่องโหว่ของการตีความว่ามีผู้ผลิตสินค้าที่เหมือนกันแต่ไม่แข่งขันกันโดยตรง คือ A เป็นทางเลือกที่ไร้ความหมาย เพราะ สินค้าสิ่งทอที่นำเข้ามาไม่สามารถก่อให้เกิดความเสียหายกับผู้ผลิตสินค้าที่เหมือนกันแต่ไม่แข่งขันโดยตรงในตลาด และสหรัฐเองก็ได้ยอมรับว่า ถ้าสินค้าของผู้ผลิตภายในไม่แข่งขันโดยตรงกับสินค้าที่นำเข้ามาอย่างเช่น เส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้ว ซึ่งผลิตโดย vertically integrated firms ก็ไม่มีความจำเป็นที่จะใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว ดังนั้น การตีความของสหรัฐจึงไม่สอดคล้องกับกฎเกณฑ์ในการตีความสนธิสัญญาอย่างมีประสิทธิภาพ เพราะการตีความของสหรัฐไม่มีความหมาย

อย่างไรก็ตาม ในความเห็นของคณะพิจารณาในกรณีของสินค้าที่เหมือนกัน (A) ไม่ใช่ subset ของสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง (B) ไม่มีความเป็นไปได้ที่จะเกิดขึ้น การอธิบายอย่างมีเหตุผลของประเภทสินค้าที่เหมือนกันและแข่งขันกันโดยตรง จึงควรเป็น $A \cup B$ ($A + B$) ซึ่งเป็นการตีความที่กว้างกว่าการตีความอย่างแคบที่สหรัฐเสนอ $A \cap B$ ¹¹² ตามแผนภาพที่ 3 และเป็นการอ่านถ้อยคำอย่างมีเหตุผลมากกว่าคณะพิจารณาจึงแสดงแผนภาพที่ถูกต้องของสินค้าที่เหมือนกันและแข่งขันกันโดยตรง ดังแผนภาพ ที่ 4

¹¹² ในทางคณิตศาสตร์ อินเตอร์เซกชัน (Intersection) มีบทนิยามว่า กำหนดเซต A และเซต B A อินเตอร์เซกชัน B คือ เซตซึ่งประกอบด้วยสมาชิกซึ่งอยู่ใน A และ B ใช้สัญลักษณ์ " $A \cap B$ " แทน "A อินเตอร์เซกชัน B" โปรดดู ทรงวิทย์ สุวรรณธาดา, Condensed Maths 1, หน้า 13.

แผนภาพที่ 4



ดังนั้น ประเภทสินค้าที่เหมือนกันและสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง จึงควรประกอบด้วย $A + B (A \cup B)$ มากกว่าจะเป็นเพียง $A \cap B$

ยิ่งไปกว่านั้นคณะพิจารณายังเห็นว่าการตีความของสหรัฐยังมีปัญหาในส่วนที่สามารถตั้งการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวเพื่อผู้ผลิตภายในซึ่งผลิตสินค้าไม่เหมือนกันแต่แข่งขันโดยตรงกับสินค้าที่นำเข้ามา ซึ่งหมายความว่าความเสียหายอย่างร้ายแรงสามารถอยู่บนพื้นฐานการตรวจสอบของสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับผู้ผลิตเหล่านี้ โดยไม่ต้องพิจารณาถึงสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับผู้ผลิตสินค้าที่เหมือนกันและแข่งขันกันโดยตรงกับสินค้าที่นำเข้ามา ซึ่งถือเป็นสินค้าหลักที่แข่งขันกับสินค้าที่นำเข้ามาจริง ๆ ตัวอย่างเช่น ในคดีที่การนำเข้าเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายใน แต่อุตสาหกรรมภายในอาจจะไม่ใช่อุตสาหกรรมภายในซึ่งผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้ว แต่อาจเป็นอุตสาหกรรมซึ่งผลิตเส้นด้ายใยสังเคราะห์ ถ้าสินค้าเส้นด้ายใยสังเคราะห์แข่งขันโดยตรงกับเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วที่นำเข้ามา เพราะเมื่อประเทศผู้นำเข้าเลือกที่จะพิสูจน์ผู้ผลิตสินค้าที่ไม่เหมือนกันแต่แข่งขันกันโดยตรงก็เท่ากับเป็นการยกเว้นผู้ผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วออกจากการตรวจสอบ ซึ่งเท่ากับเป็นการเปิดทางให้มีความเป็นไปได้ในการตรวจสอบความเสียหายอย่างร้ายแรง เมื่ออุตสาหกรรมภายในซึ่งผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วมีความเจริญรุ่งเรืองในขณะที่อุตสาหกรรมซึ่งผลิตเส้นด้ายใยสังเคราะห์มีปัญหา การตีความของสหรัฐดังกล่าวจึงเท่ากับเป็นการขัดแย้งโดยตรงกับกฎเกณฑ์ของมาตรา 6.2 ที่กล่าวว่า ความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงจะต้องพิสูจน์ว่าเกิดจากการเพิ่มขึ้นของปริมาณการนำเข้าทั้งหมดและไม่ได้เกิดจากปัจจัยอื่นๆ เช่น การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีหรือการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้บริโภค นอกจากนี้คณะพิจารณายังเห็นว่าการกำหนดขอบเขตการพิสูจน์อุตสาหกรรมภายในซึ่งผลิตสินค้าไม่เหมือนกันแต่แข่งขันโดยตรงกับสินค้าที่นำเข้ามาจะกระทำต่อเมื่อไม่มีอุตสาหกรรมภายในซึ่งผลิตสินค้าเหมือนกับสินค้าที่นำเข้ามาซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายใน โดยคณะพิจารณาเห็นว่าทางเลือกนี้เป็นทางเลือกสุดท้ายและใช้ในกรณีที่ไม่มีการผลิตสินค้าภายในที่เหมือนกับสินค้านำเข้ามาเท่านั้น

ดังนั้น คณะพิจารณาจึงเห็นด้วยกับการตีความ "และ/หรือ" ของปากีสถาน และวินิจฉัยว่าสหรัฐฝ่าฝืนมาตรา 6.2 ของ ATC โดยยกเว้น vertically integrated firms ออกจากขอบเขตของอุตสาหกรรมภายใน

ข. การพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรง¹¹³

คณะพิจารณาตั้งข้อสงสัยเกิดว่าเนื่องจากคณะพิจารณาได้วินิจฉัยว่า การที่สหรัฐยกเว้น vertically integrated firms ออกจากขอบเขตของอุตสาหกรรมภายใน และการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวบนพื้นฐานดังกล่าวไม่สอดคล้องกับมาตรา 6.2 ของ ATC และเพียงพอที่จะตัดสินว่า การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐไม่สอดคล้องกับ ATC อย่างไรก็ตาม เพื่อที่จะจัดหาคำอธิบายอย่างครบถ้วนต่อคู่พิพาท คณะพิจารณาจะดำเนินการตรวจสอบข้อเรียกร้องของปากีสถานในประเด็นอื่นต่อไป

คณะพิจารณาเห็นว่า ทั้งปากีสถานและสหรัฐต่างถกเถียงกันเรื่องความน่าเชื่อถือของข้อมูลจาก AYSA คณะพิจารณาเห็นว่าการที่ปากีสถานอ้างว่าข้อมูลที่ยื่นโดย AYSA ซึ่งแสดงข้อมูลเดือนมกราคม - สิงหาคม 1998 ไม่มีความน่าเชื่อถือ เพราะข้อมูลดังกล่าวไม่ตรงกับข้อมูลทางการสหรัฐ คณะพิจารณาเห็นว่าการที่ข้อมูลทางสถิติของ AYSA และข้อมูลของทางการสหรัฐแตกต่างกันเนื่องจากความแตกต่างของเวลา (ข้อมูล AYSA เป็นข้อมูลระยะเวลา 8 เดือนจากเดือนมกราคม - สิงหาคม 1998 ข้อมูลของทางการสหรัฐเป็นข้อมูลระยะเวลา 1 ปีของปี 1998) ดังนั้น คณะพิจารณาจึงเห็นว่าความไม่ตรงกันของข้อมูลดังกล่าวไม่เพียงพอที่คณะพิจารณาจะตัดสินได้ว่าสหรัฐไม่ได้พิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงตามมาตรา 6.2

ค. ระยะเวลาในการตรวจสอบหรือการตัดสินความเสียหายอย่างร้ายแรง และการเชื่อมโยงระหว่างความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในเป็นผลมาจากการเพิ่มขึ้นของปริมาณการนำเข้า¹¹⁴

คณะพิจารณาเห็นว่าในประเด็นนี้ทั้งปากีสถานและสหรัฐต่างได้เถียงว่าระยะเวลา 8 เดือนที่สหรัฐใช้แสดงการเปลี่ยนแปลงของตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องเพื่อวิเคราะห์ถึงความเชื่อมโยงระหว่างความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในของสหรัฐซึ่งผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วเป็นผลมาจากการเพิ่มขึ้น

¹¹³ Ibid., paras. 7.93-7.98.

¹¹⁴ Ibid., paras. 7.113-7.117, 7.120-7.121.

ของปริมาณการนำเข้าเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วเพียงพอสำหรับภาวะวิเคราะห์ความเชื่อมโยงตาม มาตรา 6.2 ของ ATC หรือไม่

คณะพิจารณาได้ตั้งข้อสังเกตว่าตามมาตรา 6.2 ไม่ได้มีการกล่าวอย่างแน่ชัด ถึงระยะเวลาขั้นต่ำสำหรับการตรวจสอบหรือตัดสินว่ามีความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือไม่ โดยใน ส่วนนี้ทั้งปากีสถานและสหรัฐต่างก็ยอมรับว่ามาตรา 6.2 ไม่ได้กล่าวถึงเรื่องระยะเวลาดังกล่าว ในส่วนของมาตรา 6.7 ของ ATC ซึ่งกล่าวเกี่ยวกับการให้ประเทศภาคีที่จะใช้มาตรการปกป้อง ชั่วคราว จะต้องร้องขอปรึกษาหารือกับประเทศที่ถูกใช้มาตรการ โดยยื่นข้อมูลล่าสุดเกี่ยวกับการ พิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวรวมถึงเสนอระดับการจำกัดการนำเข้าซึ่งต้องไม่ต่ำกว่า ระดับตามมาตรา 6.8 ของ ATC คือไม่ต่ำกว่าระดับการส่งออกที่แท้จริงก่อนหน้านั้น 12 เดือน สิ้นสุดก่อน 2 เดือนที่มีการร้องขอปรึกษาหารือ ซึ่งตามความเห็นของคณะพิจารณา มาตรา 6.7 ไม่ได้กล่าวถึงเกี่ยวกับระยะเวลาในการตรวจสอบหรือตัดสินว่ามีความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือไม่ ไม่ว่าจะเป็นการกล่าวโดยทางตรงหรือทางอ้อม

คณะพิจารณาเห็นว่า ข้อโต้เถียงของปากีสถานไม่ชัดเจนว่าทำไมระยะเวลาใน การตรวจสอบหรือตัดสินว่ามีความเสียหายอย่างร้ายแรง จะต้องนานกว่า 8 เดือน ซึ่งสหรัฐได้ทำ การตรวจสอบหรือตัดสินว่ามีความเสียหายอย่างร้ายแรง เพราะตามความเห็นของคณะพิจารณา การเลือกระยะเวลาในการตรวจสอบหรือตัดสินนานพอหรือไม่จะต้องขึ้นอยู่กับขอบเขตของ ความเสียหายที่อุตสาหกรรมภายในได้รับในช่วงระยะเวลาดังกล่าว ดังนั้นคณะพิจารณาจึงเห็นว่า จะไม่กำหนดแนวทางของระยะเวลาระหว่างที่มีความเสียหายเกิดขึ้นเพราะไม่มีถ้อยคำใน ATC ระบุไว้เฉพาะเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว และคณะพิจารณาตีความว่าข้อโต้เถียงของปากีสถานคือ ร้องขอให้คณะพิจารณาตรวจสอบว่า การตัดสินความเสียหายอย่างร้ายแรงและความเชื่อมโยง ดังกล่าวถูกต้องหรือไม่ ซึ่งคณะพิจารณาได้ทำการตรวจสอบและมีความเห็นว่าระยะเวลาของการ ตรวจสอบความเสียหายของสหรัฐครอบคลุมเพียงพอแล้ว และในส่วนของคำถามว่าระยะเวลา 8 เดือนของความเสียหายซึ่งเป็นผลมาจากการนำเข้านั้นพอเพียงที่จะตัดสินความเสียหายและ ความเชื่อมโยงหรือไม่เป็นเรื่องของการตัดสินในแต่ละกรณีไป

ง. การพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออก มาตรา 6.4¹¹⁵

คณะพิจารณาเห็นว่าในประเด็นนี้ทั้งปากีสถานและสหรัฐต่างโต้เถียงกันว่า การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6.4 ของสหรัฐที่ใช้กับปากีสถานประเทศเดียวโดยทำ

¹¹⁵ Ibid., paras. 7.124-7.132.

การตรวจสอบสินค้าที่ส่งออกจากปากีสถานเปรียบเทียบการส่งออกจากประเทศส่งออกอื่น ๆ ทั้งหมดโดยไม่ทำการประเมินเปรียบเทียบ (comparative assessment) การส่งออกจากผู้ส่งออกรายอื่น ๆ เป็นรายประเทศ โดยเฉพาะเม็กซิโกที่เป็นผู้ส่งออกรายใหญ่ที่สุดและการส่งออกของเม็กซิโกเพิ่มขึ้นสูงกว่าของปากีสถาน สอดคล้องกับการพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออกตามมาตรา 6.4 หรือไม่ คณะพิจารณาจึงได้พิจารณาจากมาตรา 6 ของ ATC และเห็นว่าการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวไม่จำเป็นต้องใช้กับประเทศผู้ส่งออกทุกประเทศที่ส่งออกลดสินค้าประเภทนั้นเข้ามาในประเทศผู้นำเข้า แต่สามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวเฉพาะการนำเข้าสินค้าประเภทนั้นจากประเทศผู้ส่งออกที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในของประเทศผู้นำเข้า และประเทศผู้นำเข้าไม่สามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับสินค้าประเภทนั้นที่ถูกจำกัดการนำเข้าอยู่แล้วจากประเทศผู้ส่งออก อย่างไรก็ตาม คณะพิจารณาไม่เห็นด้วยว่า ประเทศผู้นำเข้าจะสามารถเลือกประเทศผู้ส่งออกลดสินค้าที่ก่อให้เกิดความเสียหายบางประเทศมาทำการพิสูจน์ว่ามี การเพิ่มขึ้นของการนำเข้าสินค้าประเภทนั้นจากประเทศผู้ส่งออกจนเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในตามกฎหมายมาตรา 6.4 ของ ATC เพราะถ้าการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดการนำเข้าสามารถใช้ได้กับประเทศผู้ส่งออกลดสินค้าประเภทนั้นที่ก่อให้เกิดความเสียหายเพียงประเทศเดียว ความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในก็ยังคงไม่ได้ถูกเยียวยาจากการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว เนื่องจากยังมีการส่งออกลดสินค้าประเภทนั้นจากประเทศผู้ส่งออกรายอื่น ๆ ที่เหลืออยู่ ดังนั้นประเทศผู้นำเข้าจึงควรที่จะพิสูจน์วิเคราะห์การนำเข้าสินค้าประเภทนั้นจากประเทศผู้ส่งออกทุกประเทศที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในเพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออกเหล่านั้น

เพราะฉะนั้นการตีความที่ถูกต้องตามกฎหมายมาตรา 6.4 ของ ATC คือ ขั้นตอนที่ 1 ประเทศผู้นำเข้าจะต้องทำการตัดสินการนำเข้าสินค้าที่ก่อให้เกิดความเสียหายจากทุกประเทศผู้ส่งออกที่แสดงให้เห็นว่ามีการส่งออกลดสินค้าประเภทนั้นเพิ่มขึ้นอย่างมากและอย่างรวดเร็ว และในขั้นตอนที่ 2 ประเทศผู้นำเข้าจะทำการตัดสินประเทศผู้ส่งออกทุกประเทศที่การส่งออกเพิ่มขึ้นอย่างมากและอย่างรวดเร็ว โดยทำการประเมินเปรียบเทียบ (Comparative assessment) ระดับการนำเข้าของประเทศเหล่านั้นแต่ละประเทศเปรียบเทียบกับระดับการนำเข้าจากแหล่งอื่น ๆ ส่วนแบ่งการตลาด ราคานำเข้า และราคาภายใน ณ ระดับที่เปรียบเทียบกันได้ในเชิงพาณิชย์จากแหล่งอื่น ๆ ซึ่งเมื่อผ่านขั้นตอนที่ 2 ประเทศผู้นำเข้าจึงจะตัดสินได้ว่าประเทศผู้ส่งออกใดบ้างเป็นผู้ส่งออกลดสินค้าประเภทนั้นที่เป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศผู้นำเข้า และใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศเหล่านั้น ซึ่งการที่สหรัฐทำการวิเคราะห์การนำเข้า

เส้นด้ายฝ้ายหวีแล้วจากปากีสถานเพียงประเทศเดียวว่าสินค้าที่นำเข้าเพิ่มขึ้นจากปากีสถานเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในสหรัฐ แล้วหยุดทำการประเมินเปรียบเทียบ (comparative assessment) ตรวจสอบวิเคราะห์การนำเข้าสินค้าประเภทนั้นจากประเทศผู้ส่งออกรายอื่น ๆ แล้วใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวเฉพาะกับปากีสถานเพียงประเทศเดียว ในขณะที่ยกเว้นการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออกสินค้าประเภทนั้นรายอื่น ๆ ถือว่าเป็นการฝ่าฝืนกฎเกณฑ์มาตรา 6.4 ของ ATC

นอกจากนั้นคณะพิจารณาายังเห็นว่าในข้อมูลทางการตลาด (Market Statement) ปี ค.ศ. 1998 สหรัฐได้ทำการเปรียบเทียบผลกระทบของการส่งออกของปากีสถานกับการส่งออกจากประเทศอื่น ๆ ทั้งหมดโดยรวมเม็กซิโก อย่างไรก็ตาม สหรัฐไม่ได้มีการประเมินผลกระทบจากการส่งออกเม็กซิโกในลักษณะเดียวกับที่ทำกับปากีสถาน ซึ่งในกรณีนี้คณะพิจารณาเห็นว่าเนื่องจากเม็กซิโกส่งออกสินค้าเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วเป็นจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างมากและอย่างรวดเร็ว ซึ่งบ่อยครั้งที่การเพิ่มขึ้นของการนำเข้าสินค้าจากผู้ส่งออกรายใหญ่ที่สุดเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในคณะพิจารณาจึงเห็นว่าสหรัฐจะต้องทำการประเมินผลกระทบของการนำเข้าจากเม็กซิโก (และทำการประเมินอย่างเหมาะสมกับการนำเข้าจากประเทศผู้ส่งออกรายอื่น ๆ) แต่ในคดีนี้สหรัฐไม่ได้ทำจึงถือว่าฝ่าฝืนมาตรา 6.4 ของ ATC

จ. การพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง¹¹⁶

คณะพิจารณาเห็นว่า ในประเด็นนี้ทั้งปากีสถานและสหรัฐต่างโต้เถียงกันว่าสหรัฐได้มีการพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือไม่ ซึ่งตามความเห็นของคณะพิจารณาสหรัฐได้อ้างว่าได้มีการพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงในข้อมูลทางการตลาด (Market Statement) ปี ค.ศ. 1998 ว่าความเสียหายอย่างร้ายแรงมีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นต่อไปในอนาคต ถ้าการนำเข้ามีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างมากในอนาคต ซึ่งคณะพิจารณาเห็นว่าการอ้างของสหรัฐมีเหตุผลรับฟังได้เนื่องจากภายใต้มาตรา 6 ไม่มีพื้นฐานสำหรับการวิเคราะห์ถึงแนวโน้มความเสียหายอย่างร้ายแรงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต (prospective analysis)

¹¹⁶ Ibid., paras. 7.137-7.141.

อย่างไรก็ตาม สหรัฐพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง โดยขึ้นอยู่กับการพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงของข้อมูลทางการตลาด (Market Statement) ปี ค.ศ. 1998 ซึ่งถ้าความเสียหายอย่างร้ายแรงได้เกิดขึ้นในปัจจุบันก็จะเป็นข้อสรุปต่อไปว่า การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงจะเกิดขึ้นในอนาคต และย่อมหมายถึงว่าถ้าการพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงมีข้อผิดพลาดและไม่สามารถแสดงให้เห็นถึงความเสียหายอย่างร้ายแรงก็ย่อมส่งผลทำให้ไม่สามารถพิสูจน์ให้เห็นถึงการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงด้วย ซึ่งเนื่องจากคณะพิจารณาได้วินิจฉัยแล้วว่าสหรัฐไม่สามารถพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรง ดังนั้น ย่อมส่งผลทำให้สหรัฐไม่สามารถพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงด้วย อย่างไรก็ตาม ถ้าในคดีนี้สหรัฐได้ทำการพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแตกต่างหากจากข้อมูลทางการตลาด (Market Statement) ปี ค.ศ. 1998 คณะพิจารณาก็จะต้องทำการวิเคราะห์ถึงแนวโน้มความเสียหายอย่างร้ายแรงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต (prospective analysis) ในข้อมูลดังกล่าว โดยทำการวิเคราะห์ประเมินเป็นกรณีไป เนื่องจากมาตรา 6 ของ ATC ไม่ได้มีกฎเกณฑ์ที่เป็นพื้นฐานสำหรับการวิเคราะห์โดยเฉพาะ

ดังนั้น คณะพิจารณาจึงวินิจฉัยว่าสหรัฐไม่สามารถพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงตามกฎหมายเกณฑ์มาตรา 6 ของ ATC

เพราะฉะนั้นจากการวินิจฉัยในประเด็นต่าง ๆ ข้างต้น คณะพิจารณาได้ตัดสินใจว่าการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐจำกัดการนำเข้าเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วจากปากีสถาน ไม่สอดคล้องกับพันธกรณีตามมาตรา 6.2 และ 6.4 ของ ATC และเสนอแนะให้สหรัฐเพิกถอนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวดังกล่าวโดยทันที

3.6 ประเด็นและข้อโต้แย้งอุทธรณ์ในชั้นองค์กรอุทธรณ์และคำตัดสินขององค์กรอุทธรณ์ในคดีสหรัฐใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วจากปากีสถาน¹¹⁷

อย่างไรก็ตามภายหลังจากคณะพิจารณาได้ตัดสินแล้วในวันที่ 9 กรกฎาคม 2001 สหรัฐได้แจ้งต่อองค์กรระงับข้อพิพาท เพื่อที่จะอุทธรณ์ปัญหาทางกฎหมายและการตีความกฎหมายต่อองค์กรอุทธรณ์ โดยในคดีนี้องค์กรอุทธรณ์ประกอบด้วยประธานคือ Abi-Saab และสมาชิก

¹¹⁷ Report of Appellate Body on United States - Transitional Safeguard Measure on Combed Cotton Yarn from Pakistan (WT/DS 192/AB/R), 8 October 2001. Available from: <http://www.wto.org>

ผู้ร่วมตัดสินอีก 2 ท่านคือ Ehlermann และ Ganesan โดยมีประเด็นและข้อโต้แย้งอุทธรณ์ที่สำคัญ รวมถึงคำตัดสินขององค์กรอุทธรณ์ ดังนี้

3.6.1 ประเด็นและข้อโต้แย้งอุทธรณ์ที่สำคัญในชั้นองค์กรอุทธรณ์

ในชั้นองค์กรอุทธรณ์ สหรัฐได้อุทธรณ์คำตัดสินของคณะพิจารณาในประเด็นสำคัญ 2 ประเด็นต่อองค์กรอุทธรณ์ ดังนี้

1. การตีความอุตสาหกรรมภายใน¹¹⁸

มาตรา 6.2 ของ ATC กล่าวว่า "ภาคีจะใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวภายใต้มาตรา 6 นี้ได้ต่อเมื่อมีการแสดงให้เห็นว่าการนำเข้าสินค้าสิ่งทอหรือเครื่องนุ่งห่มเข้ามาในประเทศเป็นจำนวนเพิ่มขึ้นจนเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศที่ผลิตสินค้าชนิดเดียวกันและ/หรือสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง การก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงซึ่งเกิดขึ้นดังกล่าว ต้องแสดงให้เห็นว่าเกิดจากการเพิ่มขึ้นของปริมาณการนำเข้ารวมของสินค้านั้นและไม่ได้เกิดจากปัจจัยอื่น เช่น การเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยีหรือการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้บริโภค"

สหรัฐได้อุทธรณ์ว่า คณะพิจารณาได้ผิดพลาดในการตัดสินว่าสหรัฐได้ฝ่าฝืนมาตรา 6.2 ของ ATC เพราะไม่ได้กำหนดขอบเขตของอุตสาหกรรมภายในรวม vertically integrated firms ซึ่งผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วเพื่อใช้ภายในบริษัท ตามความเห็นของสหรัฐ ATC อนุญาตให้ประเทศผู้นำเข้าสามารถตีความกำหนดขอบเขตของอุตสาหกรรมภายในว่าเป็นอุตสาหกรรมที่ผลิตสินค้าซึ่งเหมือนกันและแข่งขันกันโดยตรงกับสินค้าที่นำเข้ามา แม้ว่า vertically integrated firms จะผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วเหมือนกันกับเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วที่ได้นำเข้ามา แต่เส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วซึ่งผลิตโดย vertically integrated firms ผลิตเพื่อใช้ภายในบริษัทและไม่ได้ถูกกำหนดให้ขายในตลาด ดังนั้น การตีความกำหนดขอบเขตของอุตสาหกรรมภายในของสหรัฐ เฉพาะผู้ผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วสำหรับขายในตลาดจึงเป็นการสอดคล้องกับมาตรา 6 ของ ATC

¹¹⁸ Ibid., paras. 19-24, 38-45.

สหรัฐโต้แย้งว่า การตัดสินของคณะพิจารณาที่ปฏิเสธการตีความของสหรัฐ โดยคณะพิจารณาวินิจฉัยว่าอุตสาหกรรมภายในซึ่งผลิตสินค้าที่เหมือนกัน และ/หรือแข่งขันกันโดยตรงกับสินค้าที่นำเข้ามา หมายถึง อุตสาหกรรมภายในซึ่งผลิตสินค้าที่เหมือนกันหรือแข่งขันกันโดยตรงกับสินค้าที่นำเข้ามา โดยไม่ใส่ใจความหมายของคำว่า "และ" เป็นการขัดกับกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศของการตีความสนธิสัญญา เพราะเป็นการลดความหมายของคำว่า "และ" ในบทบัญญัติมาตรา 6.2 ของ ATC นอกจากนี้คณะพิจารณายังตีความมาตรา 6 ของ ATC ขัดกับ VCLT โดยแทนที่จะตีความขอบเขตของอุตสาหกรรมภายในภายใต้บทบัญญัติของ ATC กลับหันไปใช้คำตัดสินขององค์กรอุทธรณ์ในคดีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์¹¹⁹ ซึ่งเป็นการตีความ "สินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง หรือสินค้าที่ทดแทนกันได้" (directly competitive or substitutable) ตามมาตรา 3 ของ GATT 1994 ซึ่งเป็นความตกลงอื่น ๆ ที่ไม่ใช่ ATC ว่าสินค้าที่เหมือนกันเป็น subset ของสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงหรือสินค้าที่ทดแทนกันได้ มาตีความ "สินค้าที่เหมือนกัน และ/หรือสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง" (like and/or directly competitive products) ตามมาตรา 6.2 ของ ATC ในคดีนี้ซึ่งเป็นคนละข้อความกัน

สหรัฐโต้แย้งการวินิจฉัยของคณะพิจารณาที่ว่าเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วซึ่งผลิตโดย vertically integrated firms เพื่อใช้ภายในบริษัท เป็นสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงกับเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วซึ่งได้นำเข้ามา เป็นการสันนิษฐานของคณะพิจารณาที่ไม่เป็นความจริงที่เส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วซึ่งผลิตโดย vertically integrated firms จะแข่งขันกันอย่างแท้จริงกับเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วซึ่งได้นำเข้ามา เพราะจากข้อเท็จจริงที่ว่า vertically integrated firms ซื้อและขายเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วในตลาดเป็นปริมาณน้อยมาก (de minimis) ต่อปี แสดงให้เห็นว่าไม่มีการแข่งขันกันโดยตรงกับเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วซึ่งผลิตโดย vertically integrated firms กับเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วซึ่งได้นำเข้ามา

ปากีสถานตอบได้ว่าคณะพิจารณาได้ตีความอุตสาหกรรมภายในที่ผลิตสินค้าที่เหมือนกัน และ/หรือสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง (like and/or directly competitive products) สอดคล้องกับความหมายตามธรรมดาของถ้อยคำดังกล่าวแล้วว่า ประเทศผู้นำเข้าจะต้องตรวจสอบทุกผู้ผลิตภายในซึ่งผลิตสินค้าที่ (1) เหมือนกันกับสินค้าที่นำเข้ามา (2) แข่งขันกันโดยตรงกับสินค้าที่นำเข้ามา หรือ (3) ทั้งเหมือนกันและแข่งขันกันโดยตรงกับสินค้าที่นำเข้ามา ปากีสถานยืนยันว่าการตีความของคณะพิจารณา คำว่า "และ" ได้ถูกใช้แสดงความหมายดังกล่าวข้างต้นซึ่ง

¹¹⁹ Report of Appellate Body on Korea - Alcoholic Beverages, para.118.

ตรงข้ามกับที่สหรัฐอ้างว่าคณะพิจารณาได้ลดความหมายคำว่า "และ" ออกไปจากมาตรา 6.2 ของ ATC

ปากีสถานเห็นด้วยกับการที่คณะพิจารณานำการตีความมาตรา 3 ของ GATT 1994 ในคดีเครื่องดัดเส้นด้ายมาตีความมาตรา 2 ของ ATC เป็นการสอดคล้องกับ VCLT โดยคณะพิจารณาได้ตัดสินถูกต้องแล้วว่าเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วซึ่งผลิตโดย vertically integrated firms เป็นสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง กับเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วซึ่งได้นำเข้ามาถึงแม้ว่าจะไม่ได้มีการแข่งขันกันอย่างแท้จริงในตลาดก็ตาม ซึ่งตามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น vertically integrated firms ได้มีการขายเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วซึ่งผลิตได้ในตลาด แม้จะเป็นจำนวนเล็กน้อย แต่ก็ถือได้ว่าสินค้าทั้ง 2 เป็นสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง ดังนั้น การที่สหรัฐตีความว่า ผู้ผลิตสินค้าที่เหมือนกันแต่ไม่แข่งขันกันโดยตรงกับสินค้าที่นำเข้ามา เป็นการตีความอย่างไร้ความหมาย เพราะสินค้าที่เหมือนกันย่อมเป็นสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงเสมอ

นอกจากนี้ปากีสถานยังเห็นว่าการตีความของสหรัฐแสดงให้เห็นถึงความไม่ตรงกันของจำนวนเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้ว (เฉพาะผู้ผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วสำหรับขายในตลาด) ที่ถูกตรวจสอบเพื่อพิจารณาความเสียหายกับจำนวนผู้ผลิตซึ่งได้ผลประโยชน์จากการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว (ผู้ผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วสำหรับขายในตลาด และ vertically integrated firms) เพราะเวลาที่สหรัฐตรวจสอบอุตสาหกรรมภายในสหรัฐตรวจสอบเฉพาะผู้ผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วสำหรับขายในขณะที่สหรัฐไม่ได้ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับเฉพาะเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วซึ่งนำเข้ามาสำหรับขายในตลาดแต่ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วซึ่งนำเข้ามาทั้งหมด ซึ่งเป็นการขัดแย้งกับเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของ ATC

ข. การพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออกตาม

มาตรา 6.4¹²⁰

มาตรา 6.4 ของ ATC กล่าวว่า "มาตรการปกป้องชั่วคราวที่ใช้ตามบทบัญญัติของข้อนี้ให้ใช้กับสมาชิกเป็นราย ๆ ไป ภาคีสมาชิกผู้นำเข้าที่มีปัญหาว่าการนำเข้าเพิ่มขึ้นเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงที่อ้างในวรรค 2 หรือวรรค 3 ความเสียหายดังกล่าวให้ตัดสินบนพื้นฐานของการเพิ่มขึ้นของการนำเข้าอย่างมากและรวดเร็ว ซึ่งเกิดจริงหรือเป็นที่แน่ชัดว่าจะเกิดขึ้นจากภาคีสมาชิกซึ่งเป็นผู้ส่งออกแต่ละรายและตัดสินบนพื้นฐานของระดับการนำเข้า เมื่อเปรียบเทียบกับ การนำเข้า

¹²⁰ Report of Appellate Body on United States - Transitional Safeguard Measure on Combed Cotton Yarn from Pakistan, paras. 25-30, 46-51.

จากแหล่งอื่น ๆ ส่วนแบ่งการตลาดและราคานำเข้าและราคาภายใน ณ ระดับที่เปรียบเทียบกันได้ ในเชิงพาณิชย์จากแหล่งอื่น ๆ ทั้งนี้โดยปัจจัยต่างๆที่กล่าวข้างต้นหรือหลายปัจจัยประกอบกันเป็นเพียงส่วนหนึ่งของแนวทางในการตัดสินใจและมาตรการปกป้องชั่วคราวจะไม่ใช่กับสินค้าออกของประเทศสมาชิกซึ่งถูกจำกัดการส่งออกอยู่แล้วภายใต้ความตกลงดังนี้"

สหรัฐได้อุทธรณ์ว่าคณะพิจารณาได้ผิดพลาดในการตีความว่า ประเทศผู้นำเข้าจะต้องตรวจสอบการนำเข้าสินค้าที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศผู้นำเข้าซึ่งผลิตสินค้าประเภทนั้นจากประเทศผู้ส่งออกทุกประเทศ และตัดสินว่าการที่สหรัฐตรวจสอบเฉพาะการเพิ่มขึ้นของเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วจากปากีสถาน เป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมซึ่งผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วของสหรัฐไม่สอดคล้องกับมาตรา 6.4 ของ ATC เพราะสหรัฐไม่ได้ประเมินเปรียบเทียบ (Comparative Assessment) ตรวจสอบการนำเข้าเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วจากเม็กซิโกและจากประเทศผู้ส่งออกอื่นๆ แต่ละราย ซึ่งสหรัฐเห็นว่าภายใต้มาตรา 6.4 ของ ATC สหรัฐไม่ต้องตรวจสอบการนำเข้าเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วจากประเทศผู้ส่งออกทั้งหมดแต่ละราย เพราะการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6 ของ ATC สามารถใช้อย่างเลือกปฏิบัติได้ ดังนั้นการที่สหรัฐตรวจสอบเฉพาะการเพิ่มขึ้นของเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วจากปากีสถาน ว่าเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในของสหรัฐที่ผลิต สินค้าชนิดนี้ โดยเปรียบเทียบกับการนำเข้าจากแหล่งอื่น ๆ ส่วนแบ่งการตลาด ราคานำเข้า และราคาภายใน ณ ระดับที่เปรียบเทียบกันได้ ในเชิงพาณิชย์จากแหล่งอื่นจึงเป็นการพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวที่สอดคล้องกับมาตรา 6.4 ของ ATC แล้ว

ปากีสถานโต้แย้งว่า คณะพิจารณาได้ตัดสินถูกต้องแล้วในการวินิจฉัยว่า ตามมาตรา 6.4 ของ ATC ประเทศผู้นำเข้าจะต้องประเมินเปรียบเทียบ (Comparative Assessment) ตรวจสอบผลกระทบของการนำเข้าของประเทศผู้ส่งออกแต่ละรายโดยเปรียบเทียบกับการนำเข้าจากแหล่งอื่น ส่วนแบ่งการตลาด ราคานำเข้า และราคาภายใน ณ ระดับที่เปรียบเทียบกันได้ ในเชิงพาณิชย์จากแหล่งอื่น เพราะตามมาตรา 6.4 ไม่ได้อนุญาตให้ประเทศผู้นำเข้าสามารถเลือกประเทศผู้ส่งออกที่ประเทศผู้นำเข้าต้องการพิสูจน์เพียงประเทศเดียวหรือบางประเทศ เพื่อให้ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดการนำเข้าเฉพาะกับผู้ส่งออกบางประเทศที่ประเทศผู้นำเข้าเลือกพิสูจน์ ซึ่งเท่ากับทำให้ประเทศผู้ส่งออกเหล่านั้นได้รับผลกระทบจากการจำกัดการนำเข้า ในขณะที่มีประเทศผู้ส่งออกบางประเทศได้รับการยกเว้นจากการถูกจำกัดการนำเข้า

3.6.2 คำตัดสินขององค์กรอุทธรณ์

องค์กรอุทธรณ์ได้วินิจฉัยประเด็นอุทธรณ์ของสหรัฐ และมีคำตัดสินในประเด็นดังกล่าว ดังนี้

ก. การตีความอุตสาหกรรมภายใน¹²¹

จากข้อเรียกร้องของสหรัฐที่อ้างว่าการตีความอุตสาหกรรมภายในของสหรัฐ โดยการกำหนดขอบเขตอุตสาหกรรมภายในเฉพาะผู้ผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วสำหรับขาย และยกเว้น vertically integrated firms ซึ่งเป็นผู้ผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วสำหรับใช้ภายในบริษัท สอดคล้องกับมาตรา 6.2 ของ ATC

ซึ่งคณะพิจารณาได้ตัดสินว่า การที่สหรัฐยกเว้น vertically integrated firms ออกจากขอบเขตของอุตสาหกรรมภายในของสหรัฐ เป็นการกระทำที่ไม่สอดคล้องกับพันธกรณี ตามมาตรา 6.2 ของ ATC

องค์กรอุทธรณ์เห็นว่าการตีความอุตสาหกรรมภายในซึ่งผลิตสินค้าที่เหมือนกัน และ/หรือสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงกับสินค้าที่นำเข้านั้น ขอบเขตของอุตสาหกรรมภายใน อยู่บนพื้นฐานของสินค้าไม่ใช่อยู่บนพื้นฐานของผู้ผลิต และการผลิตในมาตรา 6.2 หมายถึงผลิตเพื่อการค้าซึ่งไม่ได้จำกัดว่าจะต้องผลิตเพื่อขายในตลาดเท่านั้น นอกจากนี้องค์กรอุทธรณ์ยังเห็นด้วยกับคณะพิจารณาที่นำการตีความขององค์กรอุทธรณ์ในคดีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์¹²² เกี่ยวกับสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง หรือสินค้าที่ทดแทนกันได้ (directly competitive or substitutable products) มาตีความ สินค้าที่เหมือนกัน และ/หรือสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง (like and/or directly competitive products) ตามมาตรา 6.2 ของ ATC ในคดีนี้ เพราะองค์กรอุทธรณ์เห็นว่า การไม่มี คำว่าสินค้าที่ทดแทนกันได้ไม่ทำให้การตีความสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงตามมาตรา 3:2 ของ GATT 1994 ในคดีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไม่เกี่ยวข้องกับการตีความสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงตาม มาตรา 6.2 ของ ATC และองค์กรอุทธรณ์เห็นด้วยว่าสินค้าที่เหมือนกันย่อมเป็นสินค้าที่แข่งขันกัน โดยตรงที่แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนถึงความสัมพันธ์ในการแข่งขันกันในตลาดระหว่างสินค้าที่ผลิต ภายในประเทศกับสินค้าที่นำเข้าที่เหมือนกัน อย่างไรก็ตาม ถ้าสินค้าที่ผลิตโดยอุตสาหกรรม ภายในไม่ใช่สินค้าที่เหมือนกันกับสินค้าที่นำเข้ามา คำว่า "สินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง" จะเป็นการ

¹²¹ Ibid., paras. 82-104.

¹²² Report of Appellate Body on Korea-Alcoholic Beverage, para. 118.

กำหนดขอบเขตว่าสินค้าที่ไม่เหมือนกันที่ผลิตภายในประเทศนั้นจะต้องเป็นสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงกับสินค้านำเข้าเพื่อจำกัดขอบเขตการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวไม่ให้ครอบคลุมถึงสินค้าที่ไม่ได้แข่งขันกันโดยตรงกับสินค้านำเข้า

นอกจากนี้องค์การอุทธรณ์ยังไม่เห็นด้วยกับข้ออ้างของสหรัฐว่า vertically integrated firms ผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วเพื่อใช้ในบริษัท โดยมีการขายเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วซึ่งผลิตได้ออกสู่ตลาดในปริมาณน้อยมาก (de minimis) จึงไม่ได้แข่งขันโดยตรงกับเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วซึ่งนำเข้ามา เพราะการตีความของสหรัฐเกี่ยวกับขอบเขตของอุตสาหกรรมขึ้นอยู่กับการตัดสินใจทางธุรกิจของผู้ผลิตที่จะผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วเพื่อใช้ในบริษัท เพื่อขายในตลาดหรือซื้อเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วจากตลาดเพิ่มขึ้น หรือลดลงในปริมาณเพียงใด ย่อมแล้วแต่สถานการณ์นั้นๆ และขึ้นอยู่กับลักษณะของบริษัทนั้นๆ เช่น สหรัฐกำหนดขอบเขตของอุตสาหกรรมภายในเฉพาะบริษัทที่ผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วสำหรับขาย แต่ต่อไปบริษัทดังกล่าวอาจมีการซื้อขายกิจการกับ vertically integrated firms ซึ่งทั้งหมดนี้ย่อมส่งผลให้ขอบเขตของอุตสาหกรรมภายในของสหรัฐตามที่สหรัฐตีความไม่มีขอบเขตที่แน่นอน

ดังนั้น จากเหตุผลข้างต้นองค์การอุทธรณ์ไม่สามารถยอมรับข้อโต้แย้งของสหรัฐที่ว่า เส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วซึ่งผลิตโดย vertically integrated firms ไม่แข่งขันกันโดยตรงกับเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วซึ่งได้นำเข้าจากปากีสถาน

อย่างไรก็ตาม ในส่วนของการตีความคำเชื่อม "และ/หรือ" ในมาตรา 6.2 ที่สหรัฐและปากีสถานเห็นขัดแย้งกัน คณะพิจารณาตั้งข้อสังเกตว่าการกำหนดขอบเขตของอุตสาหกรรมภายในของสหรัฐจะสอดคล้องกับมาตรา 6.2 ต่อเมื่อองค์การอุทธรณ์ได้วินิจฉัยว่า (1) เส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วซึ่งผลิตโดย vertically integrated firms ไม่แข่งขันโดยตรงกับเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วซึ่งนำเข้ามา และ (2) คำเชื่อม "และ/หรือ" ในมาตรา 6.2 อนุญาตให้กำหนดขอบเขตอุตสาหกรรมภายในได้เฉพาะบนพื้นฐานของสินค้าที่เหมือนกันและแข่งขันกันโดยตรงกับสินค้านำเข้ามา ซึ่งในคดีนี้องค์การอุทธรณ์ได้วินิจฉัยแล้วว่า เส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วซึ่งผลิตโดย vertically integrated firms แข่งขันโดยตรงกับเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วซึ่งนำเข้ามา ดังนั้น องค์การอุทธรณ์จึงไม่เห็นความจำเป็นที่จะตีความคำเชื่อม "และ/หรือ" ในมาตรา 6.2 ของ ATC

ดังนั้นจากเหตุผลทั้งหมด องค์การอุทธรณ์ตัดสินยืนตามคำตัดสินของคณะพิจารณาว่า การที่สหรัฐยกเว้น vertically integrated firms ออกจากขอบเขตของอุตสาหกรรมภายในของสหรัฐ เป็นการกระทำที่ไม่สอดคล้องกับพันธกรณีตามมาตรา 6.2 ของ ATC

ข. การพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออกตาม มาตรา 6.4¹²³

จากข้อเรียกร้องของสหรัฐที่อ้างว่า สหรัฐได้ตรวจสอบการเพิ่มขึ้นของสินค้าที่นำเข้าจากปากีสถาน ว่าเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่าง ร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในของสหรัฐ สอดคล้องกับมาตรา 6.4 ของ ATC

ซึ่งคณะพิจารณาได้ตัดสินว่า สหรัฐปฏิบัติไม่สอดคล้องตามพันธกรณีมาตรา 6.4 ของ ATC โดยไม่ได้ประเมินเปรียบเทียบผลกระทบของการนำเข้าจากเม็กซิโก (และประเทศผู้ส่งออกอื่นๆ เป็นรายประเทศ)

องค์กรอุทธรณ์เห็นว่าเมื่อการนำเข้าสินค้าจากประเทศผู้ส่งออกมากกว่า 1 ประเทศก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศผู้นำเข้า ประเทศผู้นำเข้าจะทำการประเมินเปรียบเทียบ (Comparative Assessment) ความเสียหายของการนำเข้าจากประเทศผู้ส่งออกรายใดตามปัจจัยทั้งหมดที่อยู่ในมาตรา 6.4 (ระดับการนำเข้าจากแหล่งอื่น ส่วนแบ่งการตลาด ราคา นำเข้า และราคาภายใน ณ ระดับที่เปรียบเทียบกันได้ในช่วงพาณิชย์จากแหล่งอื่น) กับประเทศผู้ ส่งออกอื่น ๆ ทั้งหมดแต่ละราย (เฉพาะประเทศผู้ส่งออกที่ส่งออกสินค้าเพิ่มขึ้นอย่างมากและอย่างรวดเร็ว) ซึ่งในคดีนี้ ปากีสถานไม่ได้เป็นเพียงประเทศผู้ส่งออกประเทศเดียวที่ส่งออกสินค้าเพิ่มขึ้นอย่างมาก และอย่างรวดเร็ว แต่มีประเทศเม็กซิโกด้วย ดังนั้นการที่สหรัฐจะพิสูจน์ว่าการเพิ่มขึ้นของสินค้าที่นำเข้าจากปากีสถาน เป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงจะต้องมีการประเมินเปรียบเทียบผลกระทบของการนำเข้าจากเม็กซิโกตามปัจจัยต่าง ๆ ที่อยู่ในมาตรา 6.4 ด้วย

ดังนั้น จากเหตุผลข้างต้น องค์กรอุทธรณ์ตัดสินยืนตามคำตัดสินของ องค์กรอุทธรณ์ว่า สหรัฐปฏิบัติไม่สอดคล้องกับพันธกรณีตามมาตรา 6.4 ของ ATC โดยไม่ได้ตรวจสอบผลกระทบของการนำเข้าจากเม็กซิโก (และประเทศผู้ส่งออกอื่น ๆ เป็นรายประเทศ)

ในส่วนของประเด็นอุทธรณ์ของสหรัฐเกี่ยวกับว่าคณะพิจารณาได้ตีความ มาตรา 6.4 ผิดพลาดว่า ประเทศผู้นำเข้าต้องตรวจสอบการนำเข้าจากประเทศผู้ส่งออกทุกประเทศ

¹²³ Report of Appellate Body on United States - Transitional Safeguard Measure on Combed Cotton Yarn from Pakistan, paras. 123-127.

ที่ส่งออกสินค้าที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง องค์การอุทธรณ์เห็นว่าคณะพิจารณาตีความในประเด็นนี้เกินขอบเขตข้อเรียกร้องของปากีสถาน การตีความของคณะพิจารณาในประเด็นนี้จึงไม่มีผลทางกฎหมาย

เพราะฉะนั้น โดยสรุปจากความเป็นมา ประเด็นพิพาทของคู่กรณีตลอดจน คำตัดสินของคณะพิจารณาและองค์การอุทธรณ์ ในคดีทั้ง 3 คดีที่เกี่ยวข้องกับการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวซึ่งได้ยกมาศึกษาในบทนี้ คงจะทำให้เข้าใจถึงปัญหาที่มีร้องขอต่อองค์การระดับข้อพิพาทมากยิ่งขึ้น รวมถึงการใช้และตีความทางกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการปกป้องชั่วคราวของคู่กรณี และของคณะพิจารณารวมถึงองค์การอุทธรณ์ได้มากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะปัญหาด้านกฎหมายตลอดจนกลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว ซึ่งจะเป็นส่วนสำคัญในการนำส่วนนี้ไปใช้ในการวิเคราะห์ในบทต่อไปว่า การใช้และการตีความมาตรการปกป้องชั่วคราวถูกต้องและเหมาะสมหรือไม่ ซึ่งจะเป็นการแสดงให้เห็นว่ากลไกในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวมีความรัดกุมเพียงพอหรือไม่ โดยจะกล่าวในบทต่อไป



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

เหตุการณ์ตามลำดับเวลาในคดีชุดชั้นใน

- ค.ศ.1990 อุตสาหกรรมผลิตชุดชั้นในที่ทำจากฝ้ายและเส้นใยสังเคราะห์ของสหรัฐได้มีการเปลี่ยนแปลงจากการผลิตชุดชั้นในตลอดกระบวนการในประเทศ เป็นผลิตเฉพาะส่วนประกอบชุดชั้นในในสหรัฐ และส่งส่วนประกอบไปตัดเย็บเป็นชุดชั้นในในแถบประเทศหมู่เกาะคาโรเลียน ซึ่งรวมถึงคอสตารีก้า
- 1 มกราคม ค.ศ.1995 ความตกลงว่าด้วยสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม หรือ ATC (Agreement on Textiles and Clothing) มีผลใช้บังคับ
- ช่วงต้น ค.ศ.1995 คณะกรรมการสิ่งทอของสหรัฐ หรือ CITA (Committee for the Implementation of Textile Agreements) ได้พิสูจน์ว่ามีการเพิ่มขึ้นของการนำเข้าชุดชั้นในที่ทำจากฝ้ายและเส้นใยสังเคราะห์เข้ามาในสหรัฐจนก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมชุดชั้นในที่ทำจากฝ้ายและเส้นใยสังเคราะห์ของสหรัฐ จากประเทศผู้ส่งออกชุดชั้นในดังกล่าว ตามมาตรา 6 ของ ATC 7 ประเทศ คือ คอสตารีก้า, โดมินีกัน, ริพบลิค, ฮอนดูรัส, เติร์กกี, ไทย, โคลัมเบีย และ เอลซาวอดอร์ และได้ดำเนินกระบวนการปรึกษาหารือกับทั้ง 7 ประเทศต่อไป
- 27 มีนาคม ค.ศ.1995 สหรัฐร้องขอปรึกษาหารือเพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับคอสตารีก้า และเสนอข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคม (March Market Statement)
- 21 เมษายน ค.ศ.1995 สหรัฐได้ตีพิมพ์คำร้องขอปรึกษาหารือ และข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคมอย่างเป็นทางการ
- 1-2 มิถุนายน ค.ศ.1995 มีการปรึกษาหารือระหว่างสหรัฐและ คอสตารีก้า แต่ทั้ง 2 ฝ่ายไม่สามารถตกลงกันได้

- 22 มิถุนายน ค.ศ.1995 มีการปรึกษาหารือระหว่างสหรัฐและคอสตารีก้าอีกครั้ง แต่ทั้ง 2 ฝ่ายไม่สามารถตกลงกันได้
- 23 มิถุนายน ค.ศ.1995 เนื่องจากสิ้นสุด 30 วัน หลังจากระยะเวลา 60 วันที่มีการปรึกษาหารือตามมาตรา 6.7 ของ ATC สหรัฐใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดการนำเข้าชุดชั้นในที่ทำจากฝ้ายและเส้นใยสังเคราะห์จากคอสตารีก้า 1 ปี โดยให้มีผลย้อนหลังไปบังคับใช้ในวันที่ 27 มีนาคม ค.ศ.1995 ซึ่งเป็นวันที่สหรัฐร้องขอปรึกษาหารือและส่งเรื่องไปยังองค์การกำกับดูแลสิ่งทอ หรือ TMB (Textiles Monitoring Body) ให้ข้อเสนอแนะตามมาตรา 6.10 ของ ATC
- 13-15 และ 17-21 กรกฎาคม ค.ศ.1995 TMB ได้ทำการทบทวนและให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวเป็นครั้งแรก และในระหว่างนั้นสหรัฐได้ยื่นข้อมูลทางการตลาดเดือนกรกฎาคม (July Market Statement) ต่อ TMB โดย TMB ได้ตัดสินใจว่า สหรัฐไม่ได้พิสูจน์ถึงความเสียหายอย่างร้ายแรง แต่ TMB ไม่สามารถมีฉันทามติว่าสหรัฐสามารถพิสูจน์ถึงการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือไม่ และให้ข้อเสนอแนะให้สหรัฐและคอสตารีก้าทำปรึกษาหารือต่อไป
- 17-18 สิงหาคม ค.ศ.1995 มีปรึกษาหารือระหว่างสหรัฐและคอสตารีก้าตามข้อเสนอแนะของ TMB แต่ทั้ง 2 ฝ่ายไม่สามารถตกลงกันได้ และทั้ง 2 ฝ่ายได้เสนอเรื่องไปยัง TMB เพื่อให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม
- 16-20 ตุลาคม ค.ศ.1995 TMB ได้ทบทวนเรื่องและให้ข้อเสนอแนะตามเดิม
- 22 ธันวาคม ค.ศ.1995 คอสตารีก้าได้ร้องขอปรึกษาหารือกับสหรัฐภายใต้กฎและกระบวนการที่ใช้กับการระงับข้อพิพาทหรือ DSU (The Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes) มาตรา 23 ของ GATT 1994 และมาตราที่เกี่ยวข้องใน ATC แต่ทั้ง 2 ฝ่ายไม่สามารถตกลงกันได้จนเลยเวลา 60 วันของการปรึกษาหารือและสหรัฐยังคงใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวต่อไป
- กุมภาพันธ์ ค.ศ.1996 คอสตารีก้าร้องขอจัดตั้งคณะพิจารณาเพื่อวินิจฉัยคดีพิพาทระหว่าง

- คอสตารีก้ากับสหรัฐ เกี่ยวกับการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐไม่สอดคล้องกับมาตรา 6 ของ ATC โดยคดีนี้ถือเป็นคดีแรกที่พิพาทเกี่ยวกับการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวหลังจาก ATC มีผลบังคับใช้
- 27 มีนาคม ค.ศ.1996 สหรัฐขยายการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวต่อไปอีก 1 ปี
- พฤศจิกายน ค.ศ.1996 คณะพิจารณาตัดสินว่าการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐฝ่าฝืนมาตรา 6.2, 6.4, 6.6(d) ของ ATC และการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐฝ่าฝืนมาตรา 6.10 ของ ATC เพราะสหรัฐไม่ได้ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวย้อนหลังไปมีผลบังคับในวันตีพิมพ์คำร้องขอปรึกษาหารืออย่างเป็นทางการและคณะพิจารณาเสนอแนะให้สหรัฐเพิกถอนการใช้มาตรการโดยทันทีคอสตารีก้าได้อุทธรณ์คำตัดสินในประเด็นวันที่มาตรการปกป้องชั่วคราวมีผลบังคับต่อองค์กรอุทธรณ์
- กุมภาพันธ์ ค.ศ.1997 องค์กรอุทธรณ์ตัดสินเปลี่ยนแปลงคำตัดสินของคณะพิจารณาในประเด็นเกี่ยวกับวันที่มาตรการปกป้องชั่วคราวมีผลบังคับ โดยองค์กรอุทธรณ์ตัดสินว่าการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6 ของ ATC ไม่สามารถใช้ผลบังคับย้อนหลังได้
- มีนาคม ค.ศ. 1997 สหรัฐเพิกถอนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับคอสตารีก้า

เหตุการณ์ตามลำดับเวลาในคดีเสื้อเชิ้ต

- ค.ศ.1974 การส่งออกสิ่งทอของอินเดียไปสหรัฐถูกควบคุมโดยความตกลง 2 ฝ่าย ภายใต้มาตรา 4 ของ MFA มาตั้งแต่ปี ค.ศ.1974
- 30 ธันวาคม ค.ศ.1994 สหรัฐได้ร้องขอปรึกษาหารือกับอินเดียตามความตกลง 2 ฝ่าย เพื่อจำกัดการนำเข้าเสื้อเชิ้ตและเสื้อสตรีขนสัตว์จากอินเดีย
- 31 ธันวาคม ค.ศ.1994 ความตกลง 2 ฝ่ายระหว่างอินเดียกับสหรัฐได้หมดอายุลง
- 1 มกราคม ค.ศ.1995 ATC มีผลใช้บังคับ
- 18 เมษายน ค.ศ.1995 การปรึกษาหารือระหว่างสหรัฐและอินเดียมีขึ้นตามคำร้องขอปรึกษาหารือวันที่ 30 ธันวาคม ค.ศ.1994 อินเดียได้แย้งว่าความตกลง 2 ฝ่ายภายใต้ MFA ไม่มีผลใช้บังคับ สหรัฐจึงได้ร้องขอปรึกษาหารือกับอินเดียใหม่เพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตาม มาตรา 6 ของ ATC และเสนอข้อมูลทางการตลาด (Market Statement) ต่ออินเดีย
- 19 เมษายน ค.ศ.1995 มีการปรึกษาหารือระหว่างอินเดียและสหรัฐ แต่ทั้ง 2 ฝ่ายไม่สามารถตกลงกันได้
- 14-16 มิถุนายน ค.ศ.1995 มีการปรึกษาหารือระหว่างอินเดียและสหรัฐขึ้นอีก แต่ทั้ง 2 ฝ่ายยังไม่สามารถตกลงกันได้
- 14 กรกฎาคม ค.ศ.1995 ทั้ง 2 ฝ่ายยังคงไม่สามารถตกลงกันได้ และครบกำหนด 60 วัน หลังจากที่ได้มีการร้องขอปรึกษาหารือ สหรัฐได้ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวฝ่ายเดียวจำกัดการนำเข้าเสื้อเชิ้ตและเสื้อสตรีขนสัตว์จากอินเดีย 1 ปี โดยมีผลย้อนหลังไปบังคับใช้วันที่ 18 เมษายน ค.ศ.1995 ซึ่งเป็นวันที่สหรัฐร้องขอปรึกษาหารือ และส่งเรื่องไปยัง TMB ให้ข้อเสนอแนะตามมาตรา 6.10 ของ ATC
- 28 สิงหาคม-1 กันยายน และ TMBได้ทำการทบทวนเพื่อให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการใช้มาตรการ

- 12-15 กันยายน ค.ศ.1995 ปกป้องชั่วคราวของสหรัฐและในระหว่างนั้นสหรัฐได้ยื่นข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง (Other Relevant Information) ต่อ TMB โดย TMB ได้ให้ข้อเสนอแนะว่ามีสถานการณ์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงได้รับการพิสูจน์จากสหรัฐและตามมาตรา 6.4 การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงดังกล่าวเกิดจากการนำเข้าเชื้อเชื้อและเชื้อสเตรียนสัตว์เพิ่มขึ้นจากอินเดีย
- 16 ตุลาคม ค.ศ.1995 อินเดียได้ยื่นเรื่องต่อ TMB เพื่อแสดงเหตุผลที่ไม่สามารถยอมรับข้อเสนอแนะของ TMB ตามมาตรา 8.10 ของ ATC และร้องขอให้ TMB ให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม
- 13-17 พฤศจิกายน ค.ศ.1995 TMB ได้ทำการทบทวนเรื่องตามที่อินเดียร้องขอ แต่ TMB ไม่สามารถให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม
- 14 มีนาคม ค.ศ.1996 อินเดียร้องขอจัดตั้งคณะพิจารณาเพื่อวินิจฉัยคดีพิพาทระหว่างอินเดียกับสหรัฐเกี่ยวกับการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐไม่สอดคล้องกับมาตรา 6 ของ ATC โดยคดีนี้ถือเป็นคดีที่ 2 ที่พิพาทเกี่ยวกับการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวหลังจาก ATC มีผลบังคับใช้
- 18 เมษายน ค.ศ.1996 สหรัฐขยายการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวต่อไปอีก 1 ปี
- 22 พฤศจิกายน ค.ศ. 1996 สหรัฐได้เพิกถอนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดการนำเข้าเชื้อเชื้อและเชื้อสเตรียนสัตว์จากอินเดีย
- มกราคม ค.ศ.1997 คณะพิจารณาตัดสินว่าการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐฝ่าฝืนมาตรา 6 ของ ATC อินเดียได้อุทธรณ์คำตัดสินดังกล่าวต่อองค์กรอุทธรณ์
- เมษายน ค.ศ.1997 องค์กรอุทธรณ์ตัดสินยืนตามคำตัดสินของคณะพิจารณา

เหตุการณ์ตามลำดับเวลาในคดีเส้นด้าย

- ธันวาคม ค.ศ.1998 CITA ได้ทบทวนข้อมูลทางการตลาดและตัดสินว่ามีการเพิ่มขึ้นของการนำเข้าเส้นด้ายที่หวีแล้วเข้ามาในสหรัฐจนก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในของสหรัฐซึ่งผลิตเส้นด้ายที่หวีแล้วสำหรับขายจากประเทศปากีสถานตามมาตรา 6 ของ ATC
- 24 ธันวาคม ค.ศ.1993 สหรัฐร้องขอปรึกษาหารือเพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับปากีสถาน และเสนอข้อมูลทางการตลาด (Market Statement) ปี ค.ศ. 1998
- 10-11 กุมภาพันธ์ ค.ศ.1999 มีการปรึกษาหารือระหว่างสหรัฐและปากีสถาน แต่ทั้ง 2 ฝ่ายไม่สามารถตกลงกันได้
- 5 มีนาคม ค.ศ.1999 หลังจากครบกำหนด 60 วัน ของการปรึกษาหารือ สหรัฐได้ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวฝ่ายเดียวจำกัดการนำเข้าเส้นด้ายที่หวีแล้วจากปากีสถานเป็นเวลา 1 ปี โดยมีผลบังคับใช้ วันที่ 17 มีนาคม ค.ศ.1999 และได้ส่งเรื่องไปยัง TMB ให้ข้อเสนอแนะตามมาตรา 6.10 ของ ATC
- 17 มีนาคม ค.ศ.1999 มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐที่จำกัดการนำเข้าเส้นด้ายที่หวีแล้วจากปากีสถานมีผลบังคับใช้
- 7-9, 20-22 และ 27 เมษายน ค.ศ.1999 TMB ได้ทำการทบทวนและให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐ และในระหว่างนั้นสหรัฐได้ยื่นข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง (Other Relevant Information) ต่อ TMB โดย TMB ได้ตั้งข้อสังเกตว่าสหรัฐไม่ได้จัดหาข้อมูลเกี่ยวกับ vertically integrated firms ให้ต่อ TMB โดยข้อมูลของสหรัฐแสดงข้อมูลเกี่ยวกับอุตสาหกรรมซึ่งผลิตเส้นด้ายฝ้ายสำหรับขายเท่านั้น นอกจากนี้ ข้อมูลของสหรัฐยังอยู่บนพื้นฐานของการเปลี่ยนแปลงตัวแปรทางเศรษฐกิจเพียง 8 เดือน ข้อมูลดังกล่าวของสหรัฐจึงไม่เพียงพอที่ TMB จะทำการประเมินได้ว่าสหรัฐมีการพิสูจน์ถึงความเสียหายอย่างร้ายแรง TMB จึงเห็นว่าสหรัฐไม่ได้พิสูจน์ว่ามีความเสียหาย

- อย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง ต่ออุตสาหกรรมภายใน TMB จึงให้ข้อเสนอแนะให้สหรัฐเพิกถอน การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดการนำเข้าเส้นด้ายฝ้ายที่หวี แล้วจาก ปากีสถานโดยทันที
- 28 พฤษภาคม ค.ศ.1999 สหรัฐได้ยื่นเรื่องต่อ TMB เพื่อแสดงเหตุผลที่ไม่สามารถยอมรับข้อ เสนอแนะของ TMB ตามมาตรา 8.10 ของ ATC และร้องขอให้ TMB ให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม
- 23-24 มิถุนายน ค.ศ.1999 TMB ได้ทำการทบทวนเรื่องตามที่สหรัฐร้องขอ TMB มีข้อเสนอแนะ ตามเดิมให้สหรัฐเพิกถอนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวโดยทันที
- 9 สิงหาคม ค.ศ.1999 สหรัฐยังคงไม่ยอมรับข้อเสนอแนะของ TMB โดยแจ้งต่อ TMB ว่า สหรัฐเชื่อว่าการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐสอดคล้องกับ กฎเกณฑ์มาตรา 6 ของ ATC และยังคงใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว
- 17 มีนาคม ค.ศ.2000 สหรัฐขยายการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวต่อไปอีก 1 ปี
- 3 เมษายน ค.ศ.2000 ปากีสถานได้ร้องขอจัดตั้งคณะพิจารณาเพื่อวินิจฉัยคดีพิพาท ระหว่างปากีสถานกับสหรัฐ เกี่ยวกับการใช้มาตรการปกป้อง ชั่วคราวของสหรัฐไม่สอดคล้องกับมาตรา 6 ของ ATC โดยคดีนี้ถือ เป็นคดีที่ 3 ที่พิพาทเกี่ยวกับการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวหลัง จาก ATC มีผลบังคับใช้
- 17 มีนาคม ค.ศ.2001 สหรัฐขยายการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวต่อไปอีก 1 ปี
- พฤษภาคม ค.ศ.2001 คณะพิจารณาตัดสินว่าการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐฝ่า ฝืนมาตรา 6.2 และ 6.4 ของ ATC และคณะพิจารณาเสนอแนะให้ สหรัฐเพิกถอนการใช้มาตรการโดยทันที สหรัฐได้อุทธรณ์คำตัดสิน ดังกล่าวต่อองค์กรอุทธรณ์
- ตุลาคม ค.ศ.2001 องค์กรอุทธรณ์ตัดสินยืนตามคำตัดสินของคณะพิจารณา
- 9 พฤศจิกายน 2001 สหรัฐเพิกถอนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับปากีสถาน

บทที่ 4

การวิเคราะห์กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว

จากการศึกษาประเด็นพิพาท คำตัดสินของคณะพิจารณาและองค์การอุทธรณ์ทั้ง 3 คดีที่เกี่ยวข้องกับการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐซึ่งเป็นประเทศผู้นำเข้า จะเห็นได้ว่าทั้ง 3 คดีตัดสินว่าสหรัฐใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวไม่สอดคล้องกับกฎเกณฑ์ตามมาตรา 6 ของ ATC เนื่องจากสหรัฐไม่สามารถพิสูจน์ว่าการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวเป็นไปตามกฎเกณฑ์ของมาตรา 6 ได้ ดังนั้นการดำเนินกระบวนการปรึกษาหารือกับประเทศผู้ส่งออกและการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว จึงไม่สอดคล้องกับกฎเกณฑ์มาตรา 6 ซึ่งคำตัดสินดังกล่าวถือได้ว่าเป็นชัยชนะของประเทศผู้ส่งออกจากทั้ง 3 คดี คือ คอสตาริกา อินเดีย และปากีสถาน เพราะทั้งคณะพิจารณาและองค์การอุทธรณ์ในทั้ง 3 คดีต่างตัดสินให้สหรัฐเพิกถอนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจากประเทศผู้ส่งออกทั้ง 3 คดี และส่งผลให้ประเทศผู้ส่งออกทั้ง 3 ประเทศสามารถส่งสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มเข้าสู่สหรัฐได้อย่างเสรี โดยสหรัฐไม่สามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายต่อการส่งออกสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มจากประเทศผู้ส่งออกทั้ง 3 ประเทศได้ต่อไป แต่ในขณะเดียวกันเมื่อพิจารณาถึงการที่สหรัฐสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดการนำเข้าสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มจากประเทศผู้นำเข้าแต่คณะพิจารณาและองค์การอุทธรณ์ได้ตัดสินเพิกถอนมาตรการดังกล่าว จึงเป็นเหตุผลสำคัญที่ควรนำมาวิเคราะห์ว่ากลไกในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวมีความรัดกุมเพียงพอหรือไม่

ดังนั้น ในบทที่ 4 นี้จะเป็นการวิเคราะห์กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจากคำตัดสินของคณะพิจารณาและองค์การอุทธรณ์ในประเด็นพิพาทต่าง ๆ เกี่ยวกับการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจากทั้ง 3 คดี เพื่อแสดงให้เห็นว่า กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของ ATC มีความรัดกุมเพียงพอหรือไม่ ซึ่งอาจทำให้บางประเทศสามารถใช้กลไกดังกล่าวไปในเชิงกีดกันทางการค้าเพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศผู้นำเข้าได้ และเพื่อให้ทราบถึงผลของคำตัดสินขององค์การระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับกลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวต่อการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของประเทศผู้นำเข้าและการให้ข้อเสนอแนะของ TMB

4.1 การวิเคราะห์หลักเกณฑ์การนำเข้ามาตรการปกป้องชั่วคราว

ในส่วนนี้จะวิเคราะห์หลักเกณฑ์การนำเข้ามาตรการปกป้องชั่วคราวตั้งแต่การพิสูจน์ตามกฎหมายเกณฑ์มาตรา 6 ของ ATC เพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตลอดจนถึงการปรึกษาหารือและข้อเสนอแนะของ TMB จากคำตัดสินของคณะพิจารณาและองค์การอุทธรณ์ รวมถึงความเห็นของนักวิชาการท่านอื่น ๆ ดังนี้

4.1.1 การพิสูจน์ตามกฎหมายเกณฑ์มาตรา 6 ของ ATC เพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว

ประเทศผู้นำเข้าจะสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6 ของ ATC ซึ่งกำหนดกฎหมายว่า ประเทศผู้นำเข้ามีภาวะที่จะต้องพิสูจน์ตามกฎหมายเกณฑ์มาตรา 6.2-6.4 ของ ATC จึงจะสามารถดำเนินการร้องขอปรึกษาหารือเพื่อใช้มาตรการกับประเทศผู้ส่งออก โดยประเทศผู้นำเข้าจะต้องดำเนินการพิสูจน์ 2 ขั้นตอนคือ ขั้นตอนที่ 1 เป็นการพิสูจน์ความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศผู้นำเข้าตามมาตรา 6.2 - 6.3 ของ ATC โดยประเทศผู้นำเข้าจะต้องพิสูจน์ให้เห็นว่ามีการนำเข้าสินค้าสิ่งทอหรือเครื่องนุ่งห่มชนิดใดชนิดหนึ่งเข้ามาในประเทศเป็นจำนวนเพิ่มขึ้นจนเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศที่ผลิตสินค้าชนิดเดียวกัน และ/หรือสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง โดยตรวจสอบผลกระทบของการนำเข้าสินค้าเหล่านั้นต่อสภาพของอุตสาหกรรมภายใน ซึ่งแสดงให้เห็นในรูปแบบของการเปลี่ยนแปลงของตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องเช่น ผลผลิต ผลิตภาพ การใช้กำลังการผลิต สินค้าคงคลัง ส่วนแบ่งการตลาด การส่งออก ค่าจ้าง การจ้างงาน ราคาภายในประเทศ กำไรและการลงทุน ทั้งนี้ โดยปัจจัยใดปัจจัยหนึ่งข้างต้นหรือหลายปัจจัยประกอบกันเป็นเพียงส่วนหนึ่งของแนวทางในการตัดสิน โดยการก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงซึ่งเกิดขึ้นดังกล่าว ประเทศผู้นำเข้าจะต้องแสดงให้เห็นว่าเกิดจากการเพิ่มขึ้นของปริมาณการนำเข้ารวมของสินค้าชนิดนั้น และไม่ได้เกิดจากปัจจัยอื่น เช่น การเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยีหรือการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้บริโภค

เมื่อประเทศผู้นำเข้าสามารถพิสูจน์ถึงความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในตามขั้นตอนที่ 1 ได้แล้ว ประเทศผู้นำเข้าจะต้องดำเนินการตามขั้นตอนที่ 2 โดยการพิสูจน์การนำเข้ามาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออกตามมาตรา 6.4 ซึ่งประเทศผู้นำเข้าจะต้องพิสูจน์

การเพิ่มขึ้นของการนำเข้าอย่างมากและอย่างรวดเร็วซึ่งเกิดขึ้นจริงหรือเป็นที่แน่ชัดว่าจะเกิดขึ้นจากประเทศภาคีซึ่งเป็นผู้ส่งออกสินค้าชนิดนั้นแต่ละราย และพิสูจน์บนพื้นฐานของระดับการนำเข้า เมื่อเปรียบเทียบกับนำเข้าจากแหล่งอื่น ๆ ส่วนแบ่งการตลาด ราคานำเข้า และราคาภายใน ณ ระดับที่เปรียบเทียบกันได้ในการแข่งขันจากแหล่งอื่น ๆ ทั้งนี้โดยปัจจัยต่าง ๆ ที่กล่าวข้างต้นหรือหลายปัจจัยประกอบกันเป็นเพียงส่วนหนึ่งของแนวทางในการตัดสินและมาตรการปกป้องชั่วคราวจะไม่ใช่กับสินค้าส่งออกของประเทศภาคีซึ่งถูกจำกัดการส่งออกอยู่แล้วภายใต้ความตกลงนี้

ดังนั้น ในส่วนของการพิสูจน์ตามกฎหมายมาตรา 6 ของ ATC เพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจะแบ่งเนื้อหาในการวิเคราะห์ โดยทำการวิเคราะห์เกี่ยวกับการตีความอุตสาหกรรมภายในตามมาตรา 6.2 การพิสูจน์ความเสียหายตามมาตรา 6.2 และ 6.3 และการพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออกตามมาตรา 6.4 ออกเป็น 3 หัวข้อ ดังนี้

ก. การตีความอุตสาหกรรมภายในตามมาตรา 6.2 ของ ATC

ประเทศผู้นำเข้าที่จะใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6 ของ ATC จะต้องพิสูจน์ให้เห็นว่า มีการนำเข้าสินค้าสิ่งทอหรือเครื่องนุ่งห่มชนิดใดชนิดหนึ่งจนก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในที่ผลิตสินค้าที่เหมือนกันและ/หรือสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงตามมาตรา 6.2 ของ ATC

ผู้เขียนเห็นว่า คำว่า "อุตสาหกรรมภายในที่ผลิตสินค้าที่เหมือนกันและ/หรือสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง" ก่อให้เกิดความหมายที่คลุมเครือและไม่ชัดเจนในการพิสูจน์ โดยคำว่า "สินค้าที่เหมือนกัน" ย่อมสามารถเข้าใจได้ว่าเป็นสินค้าที่เหมือนกันกับสินค้าที่นำเข้ามา แต่คำว่า "สินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง" นั้นไม่ชัดเจนที่ว่าต้องเป็นสินค้าชนิดเดียวกับสินค้าที่นำเข้ามาจึงจะเป็นสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง หรือเป็นสินค้าชนิดอื่นที่แข่งขันกันโดยตรงกับสินค้าที่นำเข้ามา และสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงจำเป็นจะต้องมีการแข่งขันกันอย่างแท้จริงในตลาดหรือไม่ เพราะภายใต้มาตรา 6.2 ไม่ได้กำหนดคานิยามสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงไว้ นอกจากนี้คำว่า "และ/หรือ" ระหว่างคำว่า "สินค้าที่เหมือนกัน" กับ "สินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง" ทำให้เกิดปัญหาในการตีความเนื่องจากคำว่า "และ" มีความหมายว่า ประเทศผู้นำเข้าจะต้องพิสูจน์ความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในซึ่งผลิตสินค้าที่ทั้งเหมือนกันและแข่งขันกันโดยตรงกับสินค้าที่นำเข้ามา ในขณะที่คำเชื่อม "หรือ" มีความหมายกว้างกว่า คือ ประเทศผู้นำเข้าสามารถพิสูจน์ความเสียหาย

ต่ออุตสาหกรรมภายในที่ผลิตสินค้าที่เหมือนกันเพียงอย่างเดียว หรือประเทศผู้นำเข้าสามารถพิสูจน์ความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในที่ผลิตสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงเพียงอย่างเดียว หรือประเทศผู้นำเข้าสามารถพิสูจน์ความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในซึ่งผลิตสินค้าที่ทั้งเหมือนกันและแข่งขันกันโดยตรง ผู้เขียนจึงเห็นว่าเนื่องจากถ้อยคำในการกำหนดขอบเขตของอุตสาหกรรมภายในตามมาตรา 6.2 เพื่อทำการพิสูจน์ความเสียหายมีความคลุมเครือและไม่ชัดเจน ทำให้กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในส่วนนี้ไม่รัดกุมเพียงพอ และยังคงผลอย่างต่อเนื่องไปยังส่วนอื่น ๆ ของกลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว เนื่องจากประเทศผู้นำเข้าสามารถอาศัยความคลุมเครือและไม่ชัดเจนในส่วนนี้มากำหนดขอบเขตอุตสาหกรรมภายในให้พิสูจน์ความเสียหายได้ง่ายขึ้นและสอดคล้องกับข้อมูลที่มีอยู่

ทั้งนี้ เนื่องจากความคลุมเครือและไม่ชัดเจนของการกำหนดขอบเขตของอุตสาหกรรมภายในตามมาตรา 6.2 ของ ATC ทำให้เกิดข้อพิพาทและคำตัดสินในการตีความอุตสาหกรรมภายใน โดยแบ่งออกเป็น การตีความสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง และการตีความอุตสาหกรรมภายในที่ผลิตสินค้าที่เหมือนกัน และ/หรือ สินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงใน " คดีเส้นด้าย " ดังนี้

1. การตีความสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง

ใน "คดีเส้นด้าย" สหรัฐได้ตีความสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงว่าจะต้องเป็นสินค้าที่มีการแข่งขันกันอย่างแท้จริงในตลาดเท่านั้น โดยสหรัฐเห็นว่าสินค้าที่เหมือนกันกับสินค้าที่นำเข้ามาแต่มีปริมาณซื้อขายในตลาดน้อยมาก เนื่องจากผู้ผลิตต้องการผลิตเพื่อใช้ภายในบริษัทเป็นส่วนใหญ่ ไม่ถือว่าเป็นสินค้าที่มีการแข่งขันกันอย่างแท้จริงในตลาด¹

ในขณะที่ปากีสถานได้แย้งการตีความของสหรัฐโดยเห็นว่า สินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงคือสินค้าที่มีลักษณะร่วมกันที่จะทำให้สินค้าเหล่านั้นสามารถตอบสนองความต้องการของผู้บริโภครายเดียวกันได้ โดยในการพิจารณาว่าสินค้ามีการแข่งขันกันโดยตรงหรือไม่ ต้องพิจารณาจากทั้งการแข่งขันที่เห็นได้ชัดเจนและการแข่งขันที่แอบแฝงอยู่ สินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงจึงไม่จำเป็นจะต้องเป็นสินค้าที่แข่งขันกันโดยแท้จริงในตลาดเพียงอย่างเดียว และปากีสถานเห็นว่าสินค้าที่

¹ Report of Panel on United States-Thailand Safeguard Measures on Combed Cotton Yarn from Pakistan (WT/DS192/R), 31 May 2001, paras. 7.43-7.45.

เหมือนกันย่อมเป็น subset² ของสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงในตลาด ดังนั้น สินค้าที่เหมือนกันย่อมเป็นสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงในตลาด³

คณะพิจารณาในคดีเส้นด้ายตีความคำว่า “สินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง” หมายถึง สินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงไม่จำเป็นต้องเป็นสินค้าที่แข่งขันกันอย่างแท้จริงในตลาด เพราะถ้าคำว่า “แข่งขัน” มีความหมายเพียงแค่ว่าจะต้องเป็นการแข่งขันที่แท้จริงเท่านั้น คำขยาย “โดยตรง” จะถูกทำให้ไร้ความหมาย ซึ่งคณะพิจารณาเห็นว่า คำว่า “โดยตรง” แสดงบทบาทขยายคำว่า “แข่งขัน” เพื่อยกเว้นสินค้าที่ไม่ได้แข่งขันโดยตรงกับสินค้าที่ได้นำเข้ามาออกจากขอบเขตของอุตสาหกรรมภายใน เพื่อไม่ให้ขอบเขตของอุตสาหกรรมภายในกว้างเกินไป นอกจากนี้ คณะพิจารณาเห็นว่า การตีความสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงตามมาตรา 6 ควรจะพิจารณาจากตัวสินค้าไม่ใช่ ความประสงค์จากผู้ผลิตในการตัดสินใจทางธุรกิจที่จะซื้อขายสินค้าในตลาดมากนักน้อยเพียงใด โดยคณะพิจารณาเห็นว่าสินค้าที่เหมือนกันย่อมเป็น subset ของสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง ไม่ว่าจะผู้ผลิตจะต้องการผลิตสินค้าที่เหมือนกับสินค้านำเข้ามาเพื่อใช้ในบริษัทของผู้ผลิตเองหรือขายในตลาดเพียงเล็กน้อยสินค้านั้นย่อมเป็นสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงกับสินค้าที่เหมือนกันที่ได้นำเข้ามา⁴

การตีความของคณะพิจารณาในข้างต้น องค์การอุทธรณ์ในคดีเส้นด้ายเห็นชอบ และมีความเห็นเพิ่มเติมว่า การผลิตสินค้าที่เหมือนกัน และ/หรือสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง หมายถึง การผลิตเพื่อการค้าโดยไม่จำกัดว่าจะต้องผลิตเพื่อขายในตลาดเท่านั้น⁵

² อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 97 ในบทที่ 3.

³ Ibid., paras. 4.44, 4.47-4.48.

⁴ Ibid., paras. 7.50-7.51, 7.59.

⁵ Report of Appellate Body on United States-Transitional Safeguard Measures on Combed Cotton Yarn from Pakistan (WT/DS192/AB/R), 8 October 2001, para.97.

จากการตีความของคณะพิจารณาและองค์กรอุทธรณ์ ผู้เขียนมีความเห็นพ้องกับการตีความดังกล่าว ดังนี้

1) การตีความ “สินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง” ไม่จำเป็นต้องเป็นสินค้าที่แข่งขันกันอย่างแท้จริงในตลาด เพราะการตีความสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงว่าเป็นสินค้าที่มีการแข่งขันกันอย่างแท้จริงในตลาดเท่านั้น ส่งผลให้ขอบเขตของสินค้าจำกัดอยู่แต่เฉพาะสินค้าที่มีการแข่งขันกันในตลาด ทั้งที่สินค้าที่แข่งขันกันย่อมสามารถพิจารณาได้ทั้ง การแข่งขันกันในตลาดที่เห็นได้ชัดเจน และการแข่งขันในรูปแบบอื่น ๆ ที่แอบแฝงอยู่ นอกจากนี้ผู้เขียนเห็นพ้องกับความเห็นเพิ่มเติมขององค์กรอุทธรณ์ที่ว่า การผลิตสินค้าหมายถึงการผลิตเพื่อการค้าโดยไม่จำกัดว่าจะต้องผลิตเพื่อขายในตลาดเท่านั้น เนื่องจากผู้เขียนเห็นว่าหากตัวบทของมาตรา 6.2 มีความมุ่งหมายว่าเป็นการผลิตสินค้าเพื่อขายในตลาดเท่านั้น จะต้องมีการกำหนดหรือระบุเอาไว้ในบทบัญญัติอย่างชัดเจน ดังนั้น เมื่อบทบัญญัติมาตรา 6.2 ไม่ได้บัญญัติว่าผลิตเพื่อขายในตลาดเท่านั้น การตีความการผลิตในมาตรา 6.2 จึงไม่ควรตีความอย่างจำกัดว่าจะต้องผลิตเพื่อขายในตลาดเพียงอย่างเดียว

2) คำว่า "โดยตรง" แสดงบทบาทในการขยายคำว่า "แข่งขัน" เพื่อยกเว้นสินค้าที่ไม่ได้แข่งขันโดยตรงกับสินค้าที่ได้นำเข้ามาออกนอกขอบเขตของอุตสาหกรรมภายใน เพื่อไม่ให้ขอบเขตอุตสาหกรรมภายในกว้างเกินไป เนื่องจากผู้เขียนเห็นว่า คำว่า "โดยตรง" ไม่ใช่เป็นคำขยายคำว่า "แข่งขัน" เพื่อกำหนดว่าสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงต้องเป็นสินค้าที่แข่งขันกันอย่างแท้จริงในตลาด แต่คำว่า "โดยตรง" ทำหน้าที่สำคัญกว่านั้นในการขยายคำว่า "แข่งขัน" เพื่อไม่ให้ขอบเขตของอุตสาหกรรมภายในครอบคลุมไปถึงสินค้าที่ไม่ได้แข่งขันโดยตรง ซึ่งจะทำให้ขอบเขตของอุตสาหกรรมภายในกว้างเกินไป และยังทำให้การพิสูจน์ความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในเป็นเรื่องยาก เช่น มีการนำเข้าเสื้อเชิ้ตฝ้ายเข้ามาในประเทศจนก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรม แต่ขอบเขตของอุตสาหกรรมภายในที่ประเทศผู้นำเข้าจะต้องพิสูจน์ความเสียหายจากการนำเข้าเสื้อเชิ้ตไม่ใช่มีเพียงอุตสาหกรรมซึ่งผลิตเสื้อเชิ้ตฝ้าย แต่อาจรวมถึงอุตสาหกรรมซึ่งผลิตเสื้อเชิ้ตใยสังเคราะห์ เสื้อเชิ้ตขนสัตว์ เสื้อฮาวาย เสื้อยัด หรือเสื้อผ้าชนิดอื่น ๆ ที่แข่งขันกับเสื้อเชิ้ตฝ้ายที่นำเข้ามา

3) การตีความสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงจะต้องพิจารณาจากตัวสินค้าไม่ใช่การตัดสินใจทางธุรกิจของผู้ผลิตสินค้า รวมถึงความเห็นของคณะพิจารณาและองค์กรอุทธรณ์ที่เห็นว่าสินค้าที่เหมือนกันย่อมเป็น subset ของสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง เพราะผู้เขียนเห็นว่า การตีความสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงโดยขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของผู้ผลิตสินค้านำเข้าย่อมก่อให้เกิดความ

ไม่แน่นอนของขอบเขตอุตสาหกรรมภายใน เนื่องจากการตัดสินใจทางธุรกิจของผู้ผลิตย่อมเป็นไปได้ในแง่เพื่อผลกำไรสูงสุดของกิจการและแปรเปลี่ยนไปตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในแต่ละช่วงเวลา ไม่ว่าจะเป็นการตัดสินใจที่จะซื้อหรือขายสินค้ามากขึ้นหรือลดลงในตลาดหรือแม้กระทั่งการซื้อขายกิจการระหว่างผู้ผลิตสินค้าด้วยตนเอง นอกจากนี้ผู้เขียนมีความเห็นเพิ่มเติมว่าสินค้าที่เหมือนกันย่อมเป็นสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงอยู่แล้ว เพราะสินค้าที่เหมือนกันสามารถสนองตอบความพึงพอใจของผู้บริโภคเดียวกันในระดับที่สัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดที่สุด ซึ่งทำให้สินค้าที่เหมือนกันแข่งขันซึ่งกันและกัน

2. การตีความอุตสาหกรรมภายในที่ผลิตสินค้าที่เหมือนกัน และ/หรือสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง

ใน “คดีเส้นด้าย” ปากีสถานได้ตีความอุตสาหกรรมภายในที่ผลิตสินค้าซึ่งเหมือนกัน และ/หรือสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง ประกอบด้วยอุตสาหกรรมภายในที่ผลิต (1) สินค้าที่เหมือนกัน หรือ (2) สินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง หรือ (3) สินค้าที่เหมือนกันและสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง โดยปากีสถานเห็นว่า สินค้าที่เหมือนกันย่อมเป็น subset ของสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงเสมอ ดังนั้น สินค้าที่เหมือนกันรวมกับสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงเท่ากับสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง ปากีสถานจึงเห็นว่า อุตสาหกรรมภายในที่ผลิตสินค้าซึ่งเหมือนกัน และ/หรือสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง คือ อุตสาหกรรมภายในที่ผลิตสินค้าซึ่งเหมือนกันหรือสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง⁶

ในขณะที่สหรัฐเห็นว่า การตีความอุตสาหกรรมภายในที่ผลิตสินค้าซึ่งเหมือนกัน และ/หรือสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง ประเทศผู้นำเข้าสามารถแบ่งแยกอุตสาหกรรมภายในออกเป็น อุตสาหกรรมภายในที่ผลิตสินค้าซึ่ง (1) เหมือนกันแต่ไม่แข่งขันกันโดยตรง หรือ (2) ไม่เหมือนกันแต่แข่งขันกันโดยตรง หรือ (3) ทั้งเหมือนกันและแข่งขันกันโดยตรง และสหรัฐได้เลือกที่จะพิสูจน์อุตสาหกรรมภายในที่ผลิตสินค้าซึ่งทั้งเหมือนกันและแข่งขันกันโดยตรง เพราะสหรัฐเห็นว่าสินค้า ที่เหมือนกันไม่จำเป็นต้องเป็น subset ของสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง⁷

⁶ Report of Panel on United States-Transitional Safeguard Measures on Combed Cotton Yarn from Pakistan, paras. 7.81-7.85.

⁷ Ibid., paras. 7.81-7.83.

คณะพิจารณาในคดีเส้นด้าย เห็นว่า การตีความของสหรัฐมีช่องโหว่ เนื่องจากสินค้าที่เหมือนกันย่อมเป็นสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง ดังนั้น กรณีสินค้าที่เหมือนกันจะไม่เป็น subset ของสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงจึงไม่มีความเป็นไปได้ที่จะเกิดขึ้น นอกจากนี้ การตีความของสหรัฐว่า ประเทศผู้นำเข้าสามารถพิสูจน์ความเสียหายจากการนำเข้าสินค้าเพิ่มขึ้นต่ออุตสาหกรรมซึ่งผลิตสินค้าที่ไม่เหมือนกันแต่แข่งขันกันโดยตรงกับสินค้าที่นำเข้ามาแทนที่จะพิสูจน์ความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในซึ่งผลิตสินค้าที่เหมือนกันและแข่งขันกันโดยตรงกับสินค้าที่นำเข้ามา ซึ่งถือว่าเป็นสินค้าที่แข่งขันกับสินค้าที่นำเข้ามาจริง ๆ เป็นการตีความที่ขัดแย้งกับกฎเกณฑ์มาตรา 6 ของ ATC เพราะตามความเห็นของคณะพิจารณาประเทศผู้นำเข้าสามารถพิสูจน์ความเสียหายต่ออุตสาหกรรมซึ่งผลิตสินค้าที่ไม่เหมือนกันแต่แข่งขันโดยตรงต่อสินค้าที่นำเข้ามาเมื่อไม่มีการผลิตสินค้าเหมือนกับสินค้าที่นำเข้ามา โดยคณะพิจารณาเห็นว่าทางเลือกนี้เป็นทางเลือกสุดท้ายและใช้ในกรณีที่ไม่มีการผลิตสินค้าที่เหมือนกันเท่านั้น ดังนั้น คณะพิจารณาจึงเห็นด้วยกับการตีความของปากีสถานว่า อุตสาหกรรมภายในที่ผลิตสินค้าซึ่งเหมือนกัน และ/หรือสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง คือ อุตสาหกรรมภายในที่ผลิตสินค้าซึ่งเหมือนกันหรือสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง⁸

จากการตีความของคณะพิจารณาในคดีดังกล่าว ผู้เขียนเห็นพ้องว่า อุตสาหกรรมภายในที่ผลิตสินค้าที่เหมือนกัน และ/หรือสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง คือ อุตสาหกรรมภายในที่ผลิตสินค้าซึ่งเหมือนกันหรือสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง เพราะสินค้าที่เหมือนกันเป็น subset ของสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง ดังนั้น สินค้าที่เหมือนกันย่อมเป็นสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง เนื่องจากผู้เขียนเห็นว่าคำว่า "หรือ" ครอบคลุมคำว่า "และ" การตีความอุตสาหกรรมภายในที่ผลิตสินค้าซึ่งเหมือนกัน และ/หรือสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง จึงครอบคลุมถึงอุตสาหกรรมภายในที่ผลิตสินค้าซึ่งเหมือนกันและสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงแล้ว นอกจากนี้ ผู้เขียนยังเห็นด้วยกับความเห็นของคณะพิจารณาว่า ประเทศผู้นำเข้าสามารถพิสูจน์ความเสียหายต่ออุตสาหกรรมซึ่งผลิตสินค้าที่ไม่เหมือนกันแต่แข่งขันกันโดยตรงกับสินค้าที่นำเข้ามาต่อเมื่อไม่มีการผลิตสินค้าเหมือนกับสินค้าที่นำเข้ามา เพราะผู้เขียนเห็นว่า หากมีการนำเข้าสินค้าชนิดใดชนิดหนึ่งจนก่อให้เกิดความเสียหายต่อทั้งอุตสาหกรรมภายในที่ผลิตสินค้าซึ่งเหมือนกันและแข่งขันกันโดยตรงกับอุตสาหกรรมภายในที่ผลิตสินค้าซึ่งไม่เหมือนกันแต่แข่งขันกันโดยตรง ผู้นำเข้าจะต้องเลือกพิสูจน์ความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในที่ผลิตสินค้าซึ่งเหมือนกันและแข่งขันกันโดยตรงกับสินค้าที่นำเข้ามา เพราะเป็นภาคอุตสาหกรรมที่ได้รับผลกระทบอย่างแท้จริงกับสินค้าที่นำเข้ามา เนื่องจากสินค้าที่เหมือนกันย่อมแข่งขันซึ่งกันและกันในระดับที่สัมพันธ์ใกล้ชิดที่สุดในการตอบสนองความพึงพอใจของ

⁸ Ibid., paras. 7.87-7.90.

ผู้บริโภครายเดียวกัน ประเทศผู้นำเข้าจึงไม่ควรที่จะสามารถเลือกพิสูจน์อุตสาหกรรมแบบใดแบบหนึ่ง เพราะอุตสาหกรรมทั้ง 2 แบบไม่ได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานการแข่งขันในระดับเดียวกัน อุตสาหกรรมภายในที่ผลิตสินค้าซึ่งไม่เหมือนกันแต่แข่งขันโดยตรงกับสินค้าที่นำเข้ามาจึงควรเป็นทางเลือกสุดท้ายของการพิสูจน์ในกรณีจำเป็น หากไม่มีอุตสาหกรรมภายในที่ผลิตสินค้าที่เหมือนกันกับสินค้าที่นำเข้า

ผู้เขียนตั้งข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า การพิสูจน์อุตสาหกรรมภายในที่ผลิตสินค้าที่ไม่เหมือนกันแต่แข่งขันโดยตรงกับสินค้าที่นำเข้ามา ประเทศผู้นำเข้าควรพิสูจน์ถึงเฉพาะสินค้าที่ไม่เหมือนกันกับสินค้าที่นำเข้ามาแต่มีการแข่งขันกันอย่างใกล้ชิดกับสินค้าที่นำเข้ามา เนื่องจากสินค้าที่ไม่เหมือนกันแต่แข่งขันกันโดยตรงกับสินค้าที่นำเข้ามาอาจมีหลายชนิด ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าประเทศผู้นำเข้าจะต้องพิสูจน์ถึงเฉพาะสินค้าชนิดเดียวที่มีการแข่งขันกันอย่างใกล้ชิดที่สุดกับสินค้าที่นำเข้ามา เพราะมิฉะนั้นจะทำให้กลไกในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในสวนนี้ไม่รัดกุม เนื่องจากประเทศผู้นำเข้าอาจเลือกพิสูจน์สินค้าที่ไม่ได้แข่งขันกันอย่างใกล้ชิดที่สุดกับสินค้าที่นำเข้ามา ซึ่งอาจส่งผลให้ประเทศผู้นำเข้าสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดการนำเข้าสินค้าเพื่อปกป้องอุตสาหกรรมภายในที่ไม่ได้รับความเสียหายอย่างแท้จริง

ข. การพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงตามมาตรา 6.2 และ 6.3 ของ ATC

ประเทศผู้นำเข้าที่จะใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6 ของ ATC จะต้องพิสูจน์ให้เห็นว่ามีการนำเข้าสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มชนิดใดชนิดหนึ่งเข้ามาในประเทศเป็นจำนวนเพิ่มขึ้นจนก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในที่ผลิตสินค้าชนิดเดียวกัน และ/หรือสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง โดยตรวจสอบผลกระทบของการนำเข้าสินค้าเหล่านี้ต่อสภาพของอุตสาหกรรมภายใน ซึ่งแสดงให้เห็นในรูปการเปลี่ยนแปลงตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้อง เช่น ผลผลิต ผลิตภาพ การใช้กำลังการผลิต สินค้าคงคลัง ส่วนแบ่งการตลาด การส่งออก ค่าจ้าง การจ้างงาน ราคาภายใน กำไรและการลงทุน ทั้งนี้โดยปัจจัยใดหรือปัจจัยหนึ่งหรือหลายปัจจัยประกอบกันเป็นเพียงส่วนหนึ่งของแนวทางในการตัดสิน โดยการก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงซึ่งเกิดขึ้นดังกล่าว ประเทศผู้นำเข้าจะต้องแสดงให้เห็นว่าเกิดจากการเพิ่มขึ้นของปริมาณการนำเข้าของสินค้าชนิดนั้นและไม่ได้เกิดจากปัจจัยอื่น ๆ เช่น การเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยี หรือพฤติกรรมของผู้บริโภค

ในส่วนของการพิสูจน์ความเสียหายเพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6 ของ ATC นี้ มีนักวิชาการได้ให้ความเห็นว่า บทบัญญัติมาตรา 6 ของ ATC มีความคลุมเครือไม่ชัดเจน เพราะภายในบทบัญญัติของ ATC ไม่ได้ให้คำนิยามการพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง รวมถึงกำหนดระดับความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในซึ่งเป็นผลมาจากระดับการเพิ่มขึ้นของปริมาณการนำเข้า เนื่องจากภายใต้มาตรา 6 เพียงแต่ระบุว่าให้ประเทศผู้นำเข้าพิสูจน์ความเสียหายโดยตรวจสอบตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องตามมาตรา 6.3 แต่ตัวแปรเหล่านี้เป็นเพียงส่วนหนึ่งของแนวทางในการตัดสิน⁹

ตามความเห็นของนักวิชาการท่านนี้ ผู้เขียนเห็นพ้องว่า การพิสูจน์ความเสียหายตามมาตรา 6.2 และ 6.3 ของ ATC ไม่ได้ให้คำนิยามหรือกำหนดในเรื่องต่าง ๆ เหล่านี้เป็นส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการกำหนดกฎเกณฑ์ในการพิสูจน์ให้ชัดเจน เพื่อให้ประเทศผู้นำเข้าสามารถดำเนินการพิสูจน์ตามกฎหมายเกณฑ์ในการพิสูจน์ที่บัญญัติไว้อย่างชัดเจน เพราะหากปราศจากการกำหนดกฎเกณฑ์ในการพิสูจน์อย่างชัดเจนดังเช่นที่ปรากฏอยู่ในการพิสูจน์ความเสียหายตามมาตรา 6.2 และ 6.3 ของ ATC ที่ไม่ได้ให้คำนิยามความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงรวมถึงกำหนดระดับของความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในซึ่งเป็นผลมาจากระดับการเพิ่มขึ้นของปริมาณการนำเข้า ย่อมก่อให้เกิดความคลุมเครือในการตีความบทบัญญัติเพื่อพิสูจน์ให้สอดคล้องกับกฎเกณฑ์ดังกล่าว ทำให้ประเทศผู้นำเข้าสามารถอาศัยความคลุมเครือของบทบัญญัติในส่วนนี้มากำหนดคำนิยามในการพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวขึ้นมาเองเพื่อให้สามารถพิสูจน์ความเสียหายได้ง่ายขึ้น ซึ่งย่อมส่งผลให้กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในส่วนนี้ไม่รัดกุมเพียงพอ และยังส่งผลต่อเนื่องถึงกลไกในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในส่วนอื่น ๆ เพราะการพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6.2 และ 6.3 ของ ATC เป็นขั้นตอนแรกในการนำไปสู่การพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในขั้นตอนที่ 2 ต่อไป

ทั้งนี้ เนื่องจากความคลุมเครือในการพิสูจน์ความเสียหายตามมาตรา 6.2-6.3 ทำให้มีข้อพิพาทและคำตัดสินเกี่ยวกับเรื่องนี้ในคดีทั้ง 3 คือ “คดีชุดชั้นใน” “คดีเสื้อเชิ้ต” และ “คดีเส้นด้าย” ดังนี้

⁹ John M. Jennings, "In search of a standard: "Serious Damage" in the Agreement on Textiles and Clothing", Northwestern Journal of International Law and Business 17 (1996): 305.

ใน "คดีชุดชั้นใน" ซึ่งเป็นข้อพิพาทกันระหว่างสหรัฐซึ่งเป็นประเทศผู้นำเข้า และ คอสตาริกาซึ่งเป็นประเทศผู้ส่งออก เกี่ยวกับการพิสูจน์ความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในเพื่อใช้ มาตราการปกป้องชั่วคราว โดยสหรัฐอ้างว่ามีการนำเข้าสินค้าชุดชั้นในที่มาจากฝ่ายและ เส้นใยสังเคราะห์เพิ่มขึ้นจนก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมประเภทนี้ของสหรัฐ โดยสินค้า ชุดชั้นในประเภทนี้ที่นำเข้าประกอบไปด้วย 2 ส่วน คือ 1 ชุดชั้นในที่ผลิตโดยส่วนประกอบชุดชั้นใน จากประเทศอื่นที่ไม่ใช่สหรัฐ 2 ชุดชั้นในที่ผลิตโดยใช้ส่วนประกอบชุดชั้นในจากสหรัฐ ในขณะที่ อุตสาหกรรมภายในของสหรัฐที่ผลิตชุดชั้นในดังกล่าวประกอบด้วยอุตสาหกรรม 2 ประเภท คือ 1. อุตสาหกรรมที่ผลิตชุดชั้นในทั้งหมดตลอดกระบวนการผลิตในสหรัฐ 2. อุตสาหกรรมที่ผลิต เฉพาะส่วนประกอบชุดชั้นในในสหรัฐแล้วส่งส่วนประกอบชุดชั้นในไปตัดเย็บนอกประเทศในแถบ หมู่เกาะคาริเบียน รวมถึงคอสตาริกา แล้วส่งกลับชุดชั้นในที่ตัดเย็บสำเร็จแล้วกลับมายังบริษัทเดิม ในสหรัฐเพื่อวางขาย โดยในคดีนี้สหรัฐได้ทำการพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือการ คุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงรวมกัน โดยตรวจสอบการเปลี่ยนแปลงของตัวแปร ทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องบางตัวแปรในมาตรา 6.3 และตรวจสอบการเปลี่ยนแปลงตัวแปรทาง เศรษฐกิจอื่น ๆ ที่อยู่นอกเหนือตัวแปรในมาตรา 6.3 ต่ออุตสาหกรรมที่ผลิตชุดชั้นในที่มาจากฝ่าย และเส้นใยสังเคราะห์โดยรวมบนข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคมที่สหรัฐใช้เป็นพื้นฐานในการ พิสูจน์ความเสียหายและดำเนินกระบวนการปรึกษาหารือกับคอสตาริกา และบนข้อมูลทางการ ตลาดเดือนกรกฎาคม ซึ่งเป็นข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องที่สหรัฐยื่นเพิ่มเติมต่อ TMB โดยข้อมูล ทั้งสองแสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงของตัวแปรทางเศรษฐกิจในช่วงระยะเวลาเดียวกันคือปี ค.ศ. 1992-1994¹⁰

คณะพิจารณาในคดีชุดชั้นใน มีความเห็นที่จะทำการทบทวนเฉพาะข้อมูลทางการ ตลาดเดือนมีนาคมซึ่งสหรัฐใช้เป็นพื้นฐานในการพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวว่าสหรัฐได้ มีการพิสูจน์ความเสียหายสอดคล้องกับมาตรา 6.2 และ 6.3 ของ ATC หรือไม่ โดยจะใช้ข้อมูลทาง การตลาดเดือนกรกฎาคมที่สหรัฐยื่นเพิ่มเติมต่อ TMB มาประกอบการประเมินความแน่นอนของ ข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคม ซึ่งเมื่อคณะพิจารณาได้ทำการทบทวนข้อมูลทางการตลาดของ สหรัฐแล้วมีความเห็นว่า ข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคมและข้อมูลทางการตลาดเดือน กรกฎาคมแสดงข้อมูลทางสถิติที่แตกต่างกัน แม้ว่าจะจะเป็นข้อมูลทางสถิติจากในช่วงระยะเวลา เดียวกัน ทำให้ข้อมูลดังกล่าวไม่มีความแน่นอน โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลส่วนใหญ่ในข้อมูลทาง

¹⁰ Report of Panel on United States-Restrictions on Imports of Cotton and Man-made Fibre Underswear (WT/DS24/R), 8 November 1996, paras. 5.109-5.123.

การตลาดเดือนมีนาคมของสหรัฐอ้างอิงถึงข้อมูลความเสียหายจากบริษัทเพียง 1 ถึง 2 บริษัทจากบริษัททั้งหมดของภาคอุตสาหกรรมนี้ ซึ่งมากกว่า 300 บริษัท คณะพิจารณาจึงเห็นว่าข้อมูลความเสียหายจากเพียง 1-2 บริษัทไม่เพียงพอที่จะพิสูจน์ว่ามีความเสียหายเกิดขึ้นกับทั้งภาคอุตสาหกรรม อย่างไรก็ตาม คณะพิจารณายังไม่ทำการวินิจฉัยว่าสหรัฐได้พิสูจน์ความเสียหายหรือไม่ เนื่องจากตัวแปรทางเศรษฐกิจที่อยู่ในมาตรา 6.3 ของ ATC เป็นเพียงส่วนหนึ่งของแนวทางในการตัดสิน นอกจากนี้คณะพิจารณายังได้พิจารณาว่าข้อมูลทางการตลาดของสหรัฐพิสูจน์ถึงความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในว่าเป็นผลจากการเพิ่มขึ้นของปริมาณการนำเข้าตามมาตรา 6.2 หรือไม่ ซึ่งคณะพิจารณาเห็นว่าเนื่องจากภาคอุตสาหกรรมประเภทนี้ของสหรัฐประกอบด้วย 2 ประเภท อุตสาหกรรมและการนำเข้าสินค้าประเภทนี้เพิ่มขึ้น อาจจะทำให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมประเภทที่ 1 แต่ในขณะเดียวกันอุตสาหกรรมประเภทที่ 2 ก็จะได้รับผลประโยชน์เพิ่มขึ้น เพราะสินค้าที่นำเข้ามาส่วนหนึ่งเป็นสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่ซึ่งมีผลประโยชน์ร่วมกับอุตสาหกรรมประเภทที่ 2 คณะพิจารณาจึงเห็นว่ากรณีที่สหรัฐทำการพิสูจน์ความเสียหายต่อภาคอุตสาหกรรมประเภทนี้ทั้งหมดโดยรวม โดยไม่ได้ทำการแบ่งแยกวิเคราะห์ผลกระทบของการนำเข้าต่ออุตสาหกรรมแต่ละประเภทส่งผลให้ข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคมของสหรัฐไม่สามารถพิสูจน์ความเสียหายต่ออุตสาหกรรมประเภทนี้ของสหรัฐว่าเป็นผลมาจากการนำเข้าสินค้าประเภทนี้ทั้งหมดได้ ดังนั้น คณะพิจารณาจึงตัดสินว่าสหรัฐไม่สามารถพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในตามมาตรา 6.2 และ 6.3 ของ ATC¹¹

นอกจากนี้ คณะพิจารณาได้พิจารณาเพิ่มเติมว่าข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคมของสหรัฐมีการพิสูจน์ถึงการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือไม่ เพราะสหรัฐอ้างว่าข้อมูลทางการตลาดของสหรัฐแสดงถึงการพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง ซึ่งตามความเห็นของคณะพิจารณาความเสียหายอย่างร้ายแรงหมายถึงเหตุการณ์ความเสียหายอย่างร้ายแรงได้เกิดขึ้นแล้ว และประเทศผู้นำเข้าจะต้องทำการพิสูจน์ว่าความเสียหายอย่างร้ายแรงได้เกิดขึ้นแล้ว ในขณะที่การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง หมายถึงเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในปัจจุบันอาจนำไปสู่ความเสียหายอย่างร้ายแรงในอนาคต และการพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงประเทศภาคีจะต้องพิสูจน์ว่ายกเว้นจะมีการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวมิฉะนั้นความเสียหายอย่างร้ายแรงจะเกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้ ซึ่งเมื่อคณะพิจารณาได้พิจารณาถึงข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคมของสหรัฐที่สหรัฐได้อ้างว่าข้อมูลดังกล่าวสามารถพิสูจน์ให้เห็นถึงการพิสูจน์ความ

¹¹ Ibid., paras. 7.26-7.29, 7.45-7.46.

เสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง คณะพิจารณาเห็นว่า ข้อมูลของสหรัฐไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับบารววิเคราะห์ถึงแนวโน้มความเสียหายอย่างร้ายแรงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต (prospective analysis) ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นถึงการพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง ดังนั้น คณะพิจารณาจึงเห็นว่านอกจากข้อมูลทางการตลาดของสหรัฐ จะไม่สามารถพิสูจน์ให้เห็นถึงความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายใน ข้อมูลทางการตลาดของสหรัฐยังไม่สามารถพิสูจน์ให้เห็นถึงการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในด้วย¹²

จากการตัดสินของคณะพิจารณาในคดีชุดชั้นในเกี่ยวกับประเด็นนี้ผู้เขียนเห็นพ้องว่า เพราะข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคม และข้อมูลทางการตลาดเดือนกรกฎาคมที่มีข้อมูลเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงของตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องในหัวเรื่องเดียวกัน และในช่วงระยะเวลาเดียวกัน แต่ข้อมูลทั้ง 2 กลับแสดงตัวเลขทางสถิติที่แตกต่างกัน ทำให้ข้อมูลดังกล่าวไม่แน่นอนและเป็นที่น่าสงสัยว่าข้อมูลสถิติอันใดเป็นข้อมูลที่แท้จริงที่แสดงถึงความเสียหายของภาคอุตสาหกรรมประเภทนี้ เพราะถึงแม้ว่าเวลาในการจัดทำจะแตกต่างกัน 4 เดือน แต่ข้อมูลทางการตลาดทั้งสองกลับแสดงถึงข้อมูลสถิติในปี ค.ศ. 1992-1994 ซึ่งเป็นช่วงเวลาเดียวกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่สหรัฐอ้างว่าภาคอุตสาหกรรมประเภทนี้ได้รับความเสียหายแต่กลับอ้างอิงข้อมูลการเปลี่ยนแปลงของตัวแปรทางเศรษฐกิจเพียง 1-2 บริษัทจากทั้งภาคอุตสาหกรรมซึ่งมีมากกว่า 300 บริษัท จึงถือได้ว่าเป็นจำนวนน้อยมากและไม่ถึงครึ่งหนึ่งของจำนวนบริษัททั้งหมด ซึ่งย่อมส่งผลให้ข้อมูลดังกล่าวไม่เพียงพอที่จะพิสูจน์ความเสียหายที่เกิดขึ้นกับทั้งภาคอุตสาหกรรม

อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนตั้งข้อสังเกตว่า คณะพิจารณาไม่ได้วินิจฉัยว่าการพิสูจน์ถึงความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายใน ประเทศผู้นำเข้าจะต้องอ้างอิงข้อมูลการเปลี่ยนแปลงของตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องจากบริษัทที่บริษัทหรือเป็นจำนวนบริษัทที่เปอร์เซ็นต์ เมื่อเทียบกับบริษัททั้งภาคอุตสาหกรรมจึงแสดงให้เห็นว่าทั้งภาคอุตสาหกรรมได้รับความเสียหายจากการนำเข้า ซึ่งในส่วนนี้ผู้เขียนเห็นว่าคณะพิจารณาไม่ทำการวินิจฉัยในประเด็นนี้ เพราะอาจเห็นว่า การอ้างอิงข้อมูลการเปลี่ยนแปลงของตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องจากบริษัทจำนวนเท่าใด จึงจะสามารถแสดงให้เห็นถึงความเสียหายต่อทั้งภาคอุตสาหกรรมย่อมขึ้นอยู่กับกรณีแต่ละกรณีไป แต่ผู้เขียนมีความเห็นเพิ่มเติมว่า เนื่องจากในคดีนี้สหรัฐอ้างถึงการเปลี่ยนแปลงของตัวแปรทางเศรษฐกิจจากเพียง 1-2 บริษัทจากทั้งภาคอุตสาหกรรม 300 กว่าบริษัท สามารถเห็นได้ง่ายว่า

¹² Ibid., paras. 7.53-7.55.

ความเสียหายที่บริษัท 1-2 บริษัทได้รับไม่สามารถแสดงให้เห็นว่ามีความเสียหายเกิดขึ้นกับทั้ง 300 กว่าบริษัท แต่หากประเทศผู้นำเข้าอ้างอิงถึงความเสียหายจากจำนวนบริษัทมากกว่านั้นเพื่อพิสูจน์ถึงความเสียหายต่อทั้งภาคอุตสาหกรรม ย่อมต้องกลายเป็นปัญหาอีกว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่บริษัทจำนวนเท่าใดจึงจะสามารถแสดงให้เห็นถึงความเสียหายของทั้งภาคอุตสาหกรรม ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าควรจะมีการกำหนดแนวทางในการอ้างอิงข้อมูลการเปลี่ยนแปลงของตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องจากจำนวนบริษัทในภาคอุตสาหกรรมว่าควรมีจำนวนบริษัทขั้นต่ำสุดเท่าใดโดยเทียบเป็นเปอร์เซ็นต์กับทั้งภาคอุตสาหกรรม จึงจะสามารถแสดงให้เห็นถึงความเสียหายเกิดขึ้นกับทั้งภาคอุตสาหกรรม เพื่อเป็นการทำให้กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในส่วนนี้รัดกุมขึ้นและเป็น การป้องกันไม่ให้เกิดประเทศผู้นำเข้าสามารถอ้างอิงความเสียหายที่เกิดขึ้นกับเพียงไม่กี่บริษัทในภาคอุตสาหกรรมเพื่อพิสูจน์ว่ามีความเสียหายเกิดขึ้นทั้งภาคอุตสาหกรรม

นอกจากนี้ ผู้เขียนยังเห็นด้วยกับคณะพิจารณาว่า การที่สหรัฐได้พิสูจน์ความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในซึ่งผลิตชุดชั้นในที่ทำฝ้ายและเส้นใยสังเคราะห์โดยรวมว่าเป็นผล มาจากการนำเข้าสินค้าประเภทนี้เพิ่มขึ้นไม่สามารถแสดงถึงความเสียหายต่อทั้งภาคอุตสาหกรรม ได้เพราะภาคอุตสาหกรรมส่วนหนึ่งได้รับประโยชน์เพิ่มขึ้นจากการนำเข้าสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่ ดังนั้น การจะแสดงให้เห็นว่าอุตสาหกรรมประเภทนี้ได้รับความเสียหาย จึงต้องมีการแบ่งแยกวิเคราะห์ ผลกระทบของการนำเข้าสินค้าประเภทนี้ต่ออุตสาหกรรมแต่ละประเภท มิฉะนั้น การพิสูจน์ความเสียหายโดยมองจากภาครวมของทั้งภาคอุตสาหกรรมว่าเป็นผลมาจากการนำเข้าสินค้าเพิ่มขึ้นไม่สามารถสะท้อนให้เห็นความเสียหายที่แท้จริงต่ออุตสาหกรรมที่ผลิตชุดชั้นในที่ทำจากฝ้ายและเส้นใยสังเคราะห์ของสหรัฐ และอาจส่งผลกระทบต่อการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวโดยไม่มี ความเสียหายเกิดขึ้น เพราะข้อมูลทางการตลาดที่แสดงความเสียหายของอุตสาหกรรมไม่ได้วิเคราะห์ ความเสียหายที่เกิดจากการนำเข้าสินค้าประเภทนี้เพิ่มขึ้นโดยสอดคล้องกับลักษณะของ อุตสาหกรรมที่เป็นอยู่จริง

ในส่วนเกี่ยวกับการพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิด ความเสียหายอย่างร้ายแรง ซึ่งคณะพิจารณาได้พิจารณาและให้ความเห็นเกี่ยวกับการพิสูจน์ใน กรณีนี้ว่าในกรณีความเสียหายอย่างร้ายแรงคือเหตุการณ์ความเสียหายอย่างร้ายแรงได้เกิดขึ้นแล้ว และประเทศผู้นำเข้าจะต้องพิสูจน์ให้เห็นว่ามีความเสียหายอย่างร้ายแรงได้เกิดขึ้นแล้ว ในขณะที่ กรณีของการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง คือ เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในปัจจุบันอาจ นำไปสู่ความเสียหายอย่างร้ายแรงในอนาคต ประเทศภาคีจะต้องพิสูจน์ว่ายากเว้นจะมีการใช้ มาตรการปกป้องชั่วคราว มิฉะนั้น ความเสียหายอย่างร้ายแรงจะเกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้ โดย

แสดงข้อมูลเกี่ยวกับการวิเคราะห์ถึงแนวโน้มความเสียหายอย่างร้ายแรงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต (prospective analysis) ซึ่งผู้เขียนเห็นพ้องกับความเห็นของคณะพิจารณาว่า ทั้งสองกรณีมีลักษณะแตกต่างกัน และประเทศผู้นำเข้าจะต้องดำเนินการพิสูจน์เช่นไรจึงจะแสดงให้เห็นถึงการพิสูจน์ในแต่ละกรณี เนื่องจากภายใต้มาตรา 6.2 และ 6.3 ของ ATC ไม่ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนในเรื่องเหล่านี้ ซึ่งความเห็นของคณะพิจารณาในส่วนนี้สามารถเป็นแนวทางในการพิสูจน์ของประเทศผู้นำเข้าต่อไป

ผู้เขียนขอตั้งข้อสังเกตว่า ในกรณีของการพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงที่ต้องพิสูจน์ว่ามีความเสียหายอย่างร้ายแรงเกิดขึ้นแล้ว ไม่มีปัญหาในการพิสูจน์มากนัก เพราะเพียงแต่แสดงข้อมูลเกี่ยวกับความเสียหายอย่างร้ายแรงได้เกิดขึ้นแล้ว แต่ในกรณีการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงที่จะต้องพิสูจน์ว่ายกเว้นจะมีการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว มิฉะนั้นความเสียหายอย่างร้ายแรงจะเกิดขึ้นในอนาคตโดยต้องแสดงข้อมูลเกี่ยวกับการวิเคราะห์ถึงแนวโน้มความเสียหายอย่างร้ายแรงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าการพิสูจน์ดังกล่าวค่อนข้างจะคลุมเครือและไม่ชัดเจนว่า ข้อมูลแค่นั้นเพียงใดจึงจะเป็นการวิเคราะห์ถึงแนวโน้มความเสียหายอย่างร้ายแรงที่จะเกิดขึ้นในอนาคตที่จะเป็นการพิสูจน์ว่ามีการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง เพราะคณะพิจารณาไม่ได้มีความเห็นเพิ่มเติมในส่วนนี้

อย่างไรก็ตาม ได้มีนักวิชาการให้ความเห็นเกี่ยวกับการพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงว่า การพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงจะต้องพิสูจน์จากข้อมูลที่มีการเพิ่มขึ้นของการนำเข้าที่ใกล้จะเกิดขึ้น (an imminent increase in imports) โดยข้อมูลดังกล่าวจะต้องอยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงที่เข้มงวด เช่น สินค้าอยู่บนท่าเรือหรือเครื่องบินแล้ว หรือมีการสั่งซื้อสินค้าจากผู้นำเข้าในประเทศผู้นำเข้าโดยไม่สามารถเปลี่ยนแปลงยกเลิกการสั่งซื้อ ดังนั้น การที่เพียงแต่มีข้อมูลว่าผู้นำเข้าในประเทศผู้นำเข้ามีความมุ่งหมายที่จะนำเข้าสินค้าไม่สามารถแสดงให้เห็นว่ามีการนำเข้าที่ใกล้จะเกิดขึ้นได้ เพราะข้อมูลดังกล่าวเป็นเพียงการคาดการณ์¹³ ซึ่งผู้เขียนก็เห็นด้วยกับนักวิชาการท่านนี้ว่า การพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงจะต้องมีข้อมูลที่ชัดเจนเกี่ยวกับการเพิ่มขึ้นของการนำเข้าที่ใกล้จะเกิดขึ้น ไม่ใช่ข้อมูลที่เกี่ยวกับการคาดเดาว่าผู้นำเข้าภายในประเทศกำลังคิดที่จะ

¹³ Marcelo Raffaelli and Tripti Jenkins, The drafting history of the Agreement on Textiles and Clothing (Switzerland: International Textiles and Clothing Bureau, 1995), p.100.

สิ่งซื้อสินค้าหรือมีแนวโน้มจะนำเข้าสินค้าเพิ่มขึ้น เพราะเป็นข้อมูลที่ไม่แน่นอนและขึ้นอยู่กับ การตัดสินใจทางธุรกิจของผู้นำเข้าที่อาจเปลี่ยนแปลงตลอดเวลาโดยขึ้นอยู่กับสภาพการณ์นั้น ๆ ซึ่งถ้า หากสามารถพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงบนพื้นฐานของข้อมูล เกี่ยวกับการคาดเดาว่าอาจเกิดการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง อาจนำไปสู่การ สามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวทั้งที่ไม่มี การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง เกิดขึ้นจริง ซึ่งย่อมส่งผลให้กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในส่วนนี้ไม่รัดกุมเพียงพอ

ใน "คดีเสื้อเชิ้ต" ซึ่งเป็นข้อพิพาทระหว่างสหรัฐซึ่งเป็นประเทศผู้นำเข้าและ อินเดียซึ่งเป็นประเทศผู้ส่งออกเกี่ยวกับการพิสูจน์ความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในเพื่อใช้ มาตรการปกป้องชั่วคราว โดยในคดีนี้สหรัฐได้อ้างว่าการนำเข้าสินค้าเสื้อเชิ้ตและเสื้อสตรีขนสัตว์ เพิ่มขึ้นจนก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมประเภทนี้ของสหรัฐ โดยสหรัฐได้พิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงและการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงรวมกันโดยตรวจสอบ ตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องบางตัวแปรในมาตรา 6.3 และตรวจสอบการเปลี่ยนแปลงของ ตัวแปรทางเศรษฐกิจอื่น ๆ ที่อยู่นอกเหนือตัวแปรในมาตรา 6.3 ต่ออุตสาหกรรมประเภทนี้ของ สหรัฐบนข้อมูลทางการตลาดเดือนเมษายน ซึ่งสหรัฐใช้เป็นพื้นฐานในการพิสูจน์ความเสียหายและ ดำเนินกระบวนการปรึกษาหารือกับอินเดียและบนข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องที่สหรัฐได้ยื่นเพิ่มเติม ต่อ TMB ในเดือนสิงหาคมเพื่อสนับสนุนการพิสูจน์ในข้อมูลทางการตลาดเดือนเมษายน¹⁴ โดย ข้อมูลทั้ง 2 แสดงข้อมูลสถิติในช่วงปี ค.ศ. 1993-1994 เหมือนกัน

คณะพิจารณาในคดีเสื้อเชิ้ต เห็นว่าควรทำการทบทวนเฉพาะข้อมูลทางการตลาด เดือนเมษายน ซึ่งเป็นข้อมูลซึ่งสหรัฐใช้ในเวลาที่พิสูจน์ตามกฎเกณฑ์มาตรา 6 ของ ATC เพื่อใช้ มาตรการปกป้องชั่วคราวและไม่พิจารณาข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นข้อมูลที่สหรัฐยื่นเพิ่มเติม ในภายหลัง และเมื่อคณะพิจารณาได้ทบทวนข้อมูลทางการตลาดของสหรัฐแล้วมีความเห็นว่า สหรัฐจะต้องตรวจสอบตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้อง 11 ตัวแปรในมาตรา 6.3 ทั้งหมดโดยรวม เป็นอย่างน้อยเพื่อสนับสนุนการพิสูจน์ความเสียหาย เพราะภายใต้มาตรา 6.3 ของ ATC กล่าวว่า ปัจจัยใดปัจจัยหนึ่งหรือหลายปัจจัยประกอบกันเป็นเพียงส่วนหนึ่งของแนวทางในการตัดสินใจ แต่ใน ข้อมูลทางการตลาดของสหรัฐไม่ได้ทำตรวจสอบตัวแปรทางเศรษฐกิจ 8 ตัวแปร คือ ผลผลิตภาพ การใช้กำลังการผลิต สินค้าคงคลัง การส่งออก ค่าจ้าง การจ้างงาน กำไร และการลงทุน โดย

¹⁴ Report of Panel on United States-Measure Affecting Imports of Woven Wool Shirts and Blouses from India (WT/DS22/R), 6 January 1997, paras. 5.42-5.45.

ข้อมูลทางการตลาดของสหรัฐไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับผลิตภาพ การส่งออก และสินค้าคงคลังปรากฏอยู่ และถึงแม้ข้อมูลทางการตลาดของสหรัฐจะมีข้อมูลเกี่ยวกับการใช้กำลังการผลิต ค่าจ้าง การจ้างงาน กำไร และการลงทุน แต่ข้อมูลเหล่านี้เป็นข้อมูลที่ไม่เกี่ยวข้องกับผู้ผลิตภายในซึ่งผลิตเชื้อเข็ตและเชื้อสตรีนสัตว์ที่สหรัฐอ้างว่าเป็นอุตสาหกรรมที่ได้รับความเสียหาย แต่มีเพียงข้อมูลเกี่ยวกับอุตสาหกรรมซึ่งผลิตเชื้อเข็ตและเชื้อสตรีนสัตว์โดยรวม ทั้งนี้ เนื่องจากอุตสาหกรรมประเภทนี้ของสหรัฐมีการผลิตเพื่อส่งออกด้วย การไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับการส่งออกสินค้าประเภทนี้จึงส่งผลกระทบต่อข้อมูลส่วนแบ่งการตลาด การขาย การใช้กำลังการผลิต ทำให้ข้อมูลทางการตลาดของสหรัฐไม่สามารถพิสูจน์ว่า ความเสียหายต่ออุตสาหกรรมประเภทนี้ของสหรัฐเป็นผลมาจากการเพิ่มขึ้นของปริมาณการนำเข้าสินค้าประเภทนี้ทั้งหมด และคณะพิจารณามีความเห็นว่าเป็นเนื่องจากข้อมูลส่วนมากของสหรัฐไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับอุตสาหกรรมซึ่งผลิตเชื้อเข็ตและเชื้อสตรีนสัตว์ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่สหรัฐอ้างว่าได้รับความเสียหาย ทำให้ข้อมูลเหล่านี้ไม่สามารถพิสูจน์ให้เห็นถึงความเชื่อมโยงระหว่างความเสียหายที่มีผลต่ออุตสาหกรรมประเภทนี้ของสหรัฐว่าเป็นผลมาจากการเพิ่มขึ้นของปริมาณการนำเข้าทั้งหมด และยิ่งกว่านั้นข้อมูลทางการตลาดของสหรัฐยังไม่มีข้อมูลที่แสดงให้เห็นว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นต่ออุตสาหกรรมภายในของสหรัฐไม่ได้เป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยีหรือพฤติกรรมของผู้บริโภค ซึ่งจากเหตุผลทั้งหมดข้างต้น คณะพิจารณาวินิจฉัยว่าสหรัฐไม่ได้มีการพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงตามกฎหมายมาตรา 6.2-6.3 ของ ATC¹⁵

อย่างไรก็ตาม คณะพิจารณาตั้งข้อสังเกตว่า สหรัฐไม่ได้อธิบายว่าทำไมจึงไม่สามารถรวบรวมข้อมูลการเปลี่ยนแปลงของตัวแปรทางเศรษฐกิจเกี่ยวกับอุตสาหกรรมซึ่งผลิตเชื้อเข็ตและเชื้อสตรีนสัตว์ที่สหรัฐอ้างว่าได้รับความเสียหายในตอนที่สหรัฐทำการพิสูจน์ความเสียหาย แต่ทำไมสามารถหาข้อมูลเหล่านี้ได้ในข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องที่สหรัฐยื่นต่อ TMB ในเดือนสิงหาคม

นอกจากนี้ คณะพิจารณา พิจารณาเพิ่มเติมว่าข้อมูลทางการตลาดของสหรัฐมีการพิสูจน์ให้เห็นถึงการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือไม่ เพราะสหรัฐอ้างว่าการพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงรวมอยู่ในข้อมูลทางการตลาดแล้ว ซึ่งในส่วนที่คณะพิจารณาเห็นว่าไม่ว่าสหรัฐต้องการพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงในลักษณะพิสูจน์รวม

¹⁵ Ibid., paras. 7.33 , 7.49-7.50.

กันหรือพิสูจน์แยกกัน สหรัฐจะต้องพิสูจน์ตัวแปรทางเศรษฐกิจอย่างน้อย 11 ตัวแปรที่อยู่ในมาตรา 6.3 ของ ATC ซึ่งจากที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นข้อมูลทางการตลาดของสหรัฐไม่สามารถพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงในลักษณะพิสูจน์รวมกันหรือพิสูจน์แยกกันในแต่ละกรณี¹⁶

ตามความเห็นของผู้เขียน ผู้เขียนเห็นพ้องกับคำตัดสินของคณะพิจารณาในส่วนนี้ เพราะภายใต้มาตรา 6.3 ได้ระบุตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องทั้งหมด 11 ตัวแปรให้ประเทศผู้นำเข้าตรวจสอบ ซึ่งตัวแปรดังกล่าวมีความสำคัญที่จะสามารถพิสูจน์ให้เห็นถึงความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายใน หากประเทศผู้นำเข้าสามารถเลือกพิสูจน์เพียงบางตัวแปรแล้วไปพิสูจน์ตัวแปรทางเศรษฐกิจอื่น ๆ ที่อยู่นอกเหนือจากมาตรา 6.3 หรือแม้กระทั่งเลือกพิสูจน์เฉพาะบางตัวแปรในมาตรา 6.3 อย่างเดียว ย่อมทำให้การพิสูจน์ความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในโดยการตรวจสอบตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องไม่มีความแน่นอน เพราะขึ้นอยู่กับทางเลือกพิสูจน์ตัวแปรทางเศรษฐกิจของประเทศผู้นำเข้าในแต่ละกรณีไป ซึ่งประเทศผู้นำเข้าย่อมเลือกที่จะพิสูจน์ตัวแปรทางเศรษฐกิจบางตัวที่สามารถพิสูจน์ได้ง่าย เพื่อให้การพิสูจน์ความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในเพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวสามารถทำได้ง่ายขึ้น แต่ในขณะเดียวกันการสามารถเลือกพิสูจน์บางตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องในมาตรา 6.3 ของ ATC อาจก่อให้เกิดปัญหาต่อไปว่าการพิสูจน์ตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องของประเทศผู้นำเข้าในแต่ละกรณีแค่ไหนเพียงใดจึงจะสามารถแสดงให้เห็นถึงความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายใน ซึ่งการที่ประเทศผู้นำเข้าสามารถเลือกพิสูจน์บางตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องในมาตรา 6.3 ย่อมส่งผลให้กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในส่วนนี้ไม่รัดกุมเพียงพอ ดังนั้น การที่คณะพิจารณาได้มีความเห็นว่าประเทศผู้นำเข้าจะต้องตรวจสอบตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้อง 11 ตัวแปร ในมาตรา 6.3 ทั้งหมดโดยรวมเพื่อสนับสนุนการพิสูจน์ความเสียหายจึงถือได้ว่าเป็นการวางแนวทางในการพิสูจน์ความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในให้รัดกุมยิ่งขึ้น และย่อมส่งผลให้กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวโดยรวมมีความรัดกุมยิ่งขึ้น เพราะการพิสูจน์ความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในเป็นขั้นตอนแรกของการพิสูจน์ตามกฎหมายการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวที่จะนำไปสู่กระบวนการอื่น ๆ ต่อไป

อย่างไรก็ตาม มีนักวิชาการให้ความเห็นในส่วนของการตรวจสอบการเปลี่ยนแปลงของตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องในมาตรา 6.3 ว่า ตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องทุกตัวแปรจะต้องได้รับการตรวจสอบอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่มีตัวแปรทางเศรษฐกิจตัวแปรใดสำคัญในการ

¹⁶ Ibid., para.7.53.

ตรวจสอบมากกว่าหรือน้อยกว่าตัวแปรอื่น ๆ และไม่มีตัวแปรใดที่สามารถเป็นแนวทางในการตัดสินใจว่ามีความเสียหายแก่อุตสาหกรรมภายใน¹⁷ ซึ่งผู้เขียนเห็นพ้องกับความเห็นของนักวิชาการท่านนี้ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของคณะพิจารณาที่เห็นว่า ตัวแปรทางเศรษฐกิจทั้งหมดในมาตรา 6.3 จะต้องได้รับการตรวจสอบทั้งหมดเพื่อประเมินจากภาพรวมของการเปลี่ยนแปลงของตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องทั้งหมดว่ามีความเสียหายเกิดขึ้นต่ออุตสาหกรรมภายในหรือไม่ เพราะการให้ความสำคัญโดยพิจารณาการเปลี่ยนแปลงในตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องเพียงบางตัวแปรสามารถสะท้อนให้เห็นความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในเพียงบางส่วนเท่านั้น ซึ่งอาจคลาดเคลื่อนจากสภาพของอุตสาหกรรมโดยรวม การตรวจสอบตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้อง 11 ตัวแปรในมาตรา 6.3 ทั้งหมดโดยรวม จึงจะเป็นการสะท้อนภาพของอุตสาหกรรมภายในโดยรวมอย่างแท้จริงว่าได้รับความเสียหายจากการนำเข้าเพิ่มขึ้นหรือไม่

นอกจากนี้ ผู้เขียนยังเห็นด้วยกับความเห็นของคณะพิจารณาว่าประเทศผู้นำเข้าจะต้องตรวจสอบข้อมูลการเปลี่ยนแปลงของตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมภายในที่ประเทศผู้นำเข้าอ้างว่าได้รับความเสียหายจากการนำเข้าสินค้าเพิ่มขึ้น และประเทศผู้นำเข้าจะต้องพิสูจน์ให้เห็นว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นกับอุตสาหกรรมภายในเป็นผลมาจากการเพิ่มขึ้นของการนำเข้าทั้งหมดไม่ใช่เป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยีหรือพฤติกรรมของผู้บริโภค เพราะสหรัฐไม่สามารถอ้างว่าอุตสาหกรรมซึ่งผลิตเสื้อเชิ้ตและเสื้อสตรีขนสัตว์ได้รับความเสียหายจากการนำเข้าเสื้อเชิ้ตและเสื้อสตรีขนสัตว์เพิ่มขึ้น แต่ทำการตรวจสอบการเปลี่ยนแปลงของตัวแปรทางเศรษฐกิจเกี่ยวกับอุตสาหกรรมซึ่งผลิตเสื้อเชิ้ตและเสื้อสตรีโดยรวม ซึ่งย่อมส่งผลให้ไม่สามารถแสดงให้เห็นว่ามีความเสียหายเกิดขึ้นแก่อุตสาหกรรมซึ่งผลิตเสื้อเชิ้ตและเสื้อสตรีขนสัตว์ และสหรัฐยังไม่มีข้อมูลแสดงให้เห็นว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นต่ออุตสาหกรรมภายในเป็นผลมาจากการเพิ่มขึ้นของปริมาณการนำเข้าทั้งหมดไม่ใช่เป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีหรือพฤติกรรมของผู้บริโภค ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าตรงนี้เป็นส่วนสำคัญที่ประเทศผู้นำเข้าจะต้องพิสูจน์ให้เห็น เพราะหากอุตสาหกรรมภายในได้รับความเสียหายจากการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีหรือพฤติกรรมของผู้บริโภคโดยความเสียหายนั้นไม่ได้เกิดจากการเพิ่มขึ้นของการนำเข้า ประเทศผู้นำเข้าก็ไม่มี ความจำเป็นที่จะต้องใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดการนำเข้าสินค้านั้น

¹⁷ Marcells Raffaelli and Tripti Jenkins, *The drafting history of the Agreement on Textiles and Clothing*, p.112.

ผู้เขียนตั้งข้อสังเกตว่า เนื่องจากในคดีนี้สหรัฐไม่ได้ตรวจสอบตัวแปรทางเศรษฐกิจครบทั้ง 11 ตามมาตรา 6.3 และข้อมูลส่วนมากของสหรัฐไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับอุตสาหกรรมซึ่งผลิตเสื้อเชิ้ตและเสื้อสตรีขนสัตว์ที่สหรัฐอ้างว่าได้รับความเสียหาย คณะพิจารณาจึงเห็นว่าข้อมูลทางการตลาดของสหรัฐไม่สามารถพิสูจน์ให้เห็นถึงความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในประเภนี้ของสหรัฐ แต่คณะพิจารณาก็มีความเห็นว่าประเทศผู้นำเข้าสามารถพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายรวมกันหรือพิสูจน์แยกกันในแต่ละกรณีก็ได้ นั่นคือ ประเทศผู้นำเข้าไม่จำเป็นต้องเลือกพิสูจน์เพียงกรณีใดกรณีหนึ่งเท่านั้น อย่างไรก็ตาม สหรัฐได้มีการยื่นข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องซึ่งสหรัฐได้ยื่นต่อ TMB ในเดือนสิงหาคม แสดงข้อมูลการตรวจสอบตัวแปรทางเศรษฐกิจในหัวข้อเดียวกับข้อมูลทางการตลาดเดือนเมษายน แต่เป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมภายในซึ่งผลิตเสื้อเชิ้ตและเสื้อสตรีขนสัตว์ที่สหรัฐอ้างว่าได้รับความเสียหาย ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าสหรัฐคงจะเข้าใจถึงความบกพร่องของข้อมูลทางการตลาดเดือนเมษายนว่าไม่สามารถพิสูจน์ให้เห็นถึงความเสียหายต่ออุตสาหกรรมซึ่งผลิตเสื้อเชิ้ตและเสื้อสตรีขนสัตว์ เพราะข้อมูลส่วนใหญ่เป็นข้อมูลเกี่ยวกับอุตสาหกรรมซึ่งผลิตเสื้อเชิ้ตและเสื้อสตรี สหรัฐจึงได้ยื่นข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับอุตสาหกรรมซึ่งผลิตเสื้อเชิ้ตและเสื้อสตรีขนสัตว์ในข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในเดือนสิงหาคมเพื่อสนับสนุนการพิสูจน์ความเสียหายของสหรัฐ แต่ในคดีนี้คณะพิจารณาไม่ได้นำข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมาเป็นพื้นฐานในการตัดสินการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าถึงแม้คณะพิจารณาจะนำข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมาใช้ในการวินิจฉัยตัดสินว่าสหรัฐพิสูจน์ความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในเพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวสอดคล้องกับกฎเกณฑ์ของ ATC หรือไม่ ผลที่ออกมาคงเป็นดังเช่นเดิมคือ สหรัฐไม่สามารถพิสูจน์ให้เห็นถึงความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในตามกฎหมายมาตรา 6.2 และ 6.3 ของ ATC เนื่องจากข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องยังคงมีความบกพร่องในแง่ไม่ได้พิสูจน์ตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องครบ 11 ตัวแปรตามที่ปรากฏในมาตรา 6.3 ของ ATC และไม่มีข้อมูลในการพิสูจน์ให้เห็นว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นต่ออุตสาหกรรมภายในเป็นผลมาจากการเพิ่มขึ้นของการนำเข้าทั้งหมดไม่ใช่เป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยีหรือพฤติกรรมของผู้บริโภค

ใน "คดีเส้นด้าย" ซึ่งเป็นข้อพิพาทระหว่างสหรัฐซึ่งเป็นประเทศผู้นำเข้า และปากีสถานซึ่งเป็นประเทศผู้ส่งออกเกี่ยวกับการพิสูจน์ความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในเพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว โดยในคดีนี้สหรัฐได้อ้างว่ามีการนำเข้าเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วเพิ่มขึ้นจนก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในของสหรัฐ ซึ่งผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วสำหรับขาย โดยได้ทำการพิสูจน์ความ

เสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในโดยตรวจสอบตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องครบทั้ง 11 ตัวแปร ตามมาตรา 6.3 ของ ATC และได้พิสูจน์ให้เห็นว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นกับอุตสาหกรรมภายใน เป็นผลมาจากการเพิ่มขึ้นของการนำเข้าทั้งหมด ไม่ใช่เป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงทางด้าน เทคโนโลยีหรือพฤติกรรมของผู้บริโภคในข้อมูลทางการตลาดปี ค.ศ. 1998 ในขณะที่สหรัฐพิสูจน์ ความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในยังไม่มีข้อมูลทางการสหรัฐออกมา สหรัฐจึงใช้ข้อมูลจาก สมาคมปั่นด้ายสหรัฐหรือ AYSA (ข้อมูลเดือนมกราคม-สิงหาคม ปี ค.ศ. 1998) มาใช้ในการพิสูจน์ ความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายใน ซึ่งปากีสถานโต้แย้งว่าข้อมูลจาก AYSA เชื่อถือไม่ได้ เพราะ AYSA เป็นสมาคมซึ่งประกอบด้วยผู้ผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วที่มีผลประโยชน์โดยตรงกับ การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในครั้งนี้อย่างสหรัฐ นอกจากนี้ข้อมูลของทางการสหรัฐที่ตีพิมพ์ ออกมาภายหลัง (ข้อมูลของทั้งปี ค.ศ. 1998) ไม่สอดคล้องกับข้อมูลของ AYSA ปากีสถานจึงเห็น ว่าข้อมูลทางการตลาดของสหรัฐไม่สามารถพิสูจน์ให้เห็นถึงความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายใน¹⁸

คณะพิจารณาในคดีเส้นด้ายมีความเห็นว่า เนื่องจากข้อมูลได้กำหนดขอบเขต ของพิสูจน์อุตสาหกรรมภายในเฉพาะอุตสาหกรรมซึ่งผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วสำหรับขายโดย ยกเว้น vertically integrated firms ซึ่งผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วโดยใช้ภายในบริษัทออกไป ซึ่ง คณะพิจารณาได้วินิจฉัยแล้วว่า การกำหนดขอบเขตอุตสาหกรรมภายในของสหรัฐดังกล่าวไม่ สอดคล้องกับกฎเกณฑ์มาตรา 6.2 ของ ATC และเพียงพอที่จะตัดสินว่าการใช้มาตรการปกป้อง ชั่วคราวบนพื้นฐานของขอบเขตของอุตสาหกรรมดังกล่าวไม่สอดคล้องกับกฎเกณฑ์มาตรา 6 ของ ATC อย่างไรก็ตาม คณะพิจารณาจะทำการวินิจฉัยในประเด็นข้อพิพาทอื่น ๆ ต่อไปเพื่อให้ความ กระจ่างแก่คู่พิพาท ซึ่งในประเด็นพิพาทเกี่ยวกับการพิสูจน์ความเสียหายนี้สหรัฐและปากีสถาน ต่างถกเถียงกันเรื่องความน่าเชื่อถือของข้อมูลจาก AYSA ซึ่งคณะพิจารณาเห็นว่าข้อมูลที่ สติติจาก AYSA และข้อมูลจากทางการสหรัฐแตกต่างกันเนื่องจากความแตกต่างของเวลา (ข้อมูล AYSA เป็นข้อมูลระยะเวลา 8 เดือนจากเดือนมกราคม-สิงหาคม ค.ศ. 1998 ข้อมูลทางการสหรัฐ เป็นข้อมูลระยะเวลา 1 ปี ของปี ค.ศ. 1998) ดังนั้น คณะพิจารณาซึ่งเห็นว่าข้อมูลที่ไม่ตรงกันดัง กล่าวไม่เพียงพอที่คณะพิจารณาจะตัดสินได้ว่า สหรัฐไม่ได้พิสูจน์ความเสียหาย¹⁹

¹⁸Report of Panel on United States-Transitional Safeguard Measure on Combed Cotton Yarn from Pakistan, para. 7.91.

¹⁹ Ibid., paras. 7.93-7.98.

ตามความเห็นของผู้เขียน ผู้เขียนเห็นพ้องกับคณะพิจารณาเพราะข้อมูลของ AYSA กับข้อมูลของทางการสหรัฐไม่ได้เป็นข้อมูลที่แตกต่างกันในช่วงเวลา โดยข้อมูลของ AYSA เป็นข้อมูล 8 เดือนแรกของปี ค.ศ. 1998 ในขณะที่ข้อมูลทางการสหรัฐเป็นข้อมูล 12 เดือนของปี ค.ศ. 1998 ความแตกต่างกัน 4 เดือนระหว่างข้อมูลทั้งสองสามารถทำให้ข้อมูลทางสถิติของทั้งสองมีความแตกต่างกันได้ การวินิจฉัยของคณะพิจารณาจึงเป็นธรรมและเหมาะสมแล้ว อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนตั้งข้อสังเกตว่าในคดีนี้เป็นกรณีของความแตกต่างระหว่างแหล่งข้อมูลสองแหล่ง ทั้งระยะเวลา และตัวเลขทางสถิติซึ่งเป็นกรณีที่แตกต่างจากใน 2 คดีแรก คือคดีชุดชั้นในที่ เป็นความแตกต่างของตัวเลขทางสถิติระหว่าง 2 ข้อมูลที่แสดงข้อมูลในช่วงระยะเวลาเดียวกัน และคดีเสื้อเชิ้ต ที่เป็นความแตกต่างของตัวเลขทางสถิติระหว่าง 2 ข้อมูลที่แสดงข้อมูลในช่วงระยะเวลาเดียวกัน แต่อ้างอิงถึงการพิสูจน์ที่ไม่เหมือนกัน โดยข้อมูลแรกส่วนมากอ้างอิงถึงอุตสาหกรรมภายในที่ผลิต เสื้อเชิ้ตและเสื้อสตรี ในขณะที่ข้อมูลอื่นที่ 2 อ้างอิงถึงอุตสาหกรรมภายในที่ผลิตเสื้อเชิ้ตและเสื้อสตรีชนิดอื่นทั้งหมด

ใน "คดีเส้นด้าย" ปากีสถานได้โต้แย้งการวิเคราะห์ความเชื่อมโยงระหว่างความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในของสหรัฐที่ผลิตเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้ว เป็นผลมาจากการเพิ่มขึ้นของปริมาณการนำเข้าเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้ว โดยสหรัฐได้วิเคราะห์ความเชื่อมโยงดังกล่าวโดยการเปรียบเทียบตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องบนพื้นฐานของระยะเวลา 8 เดือน คือ ระยะเวลาเดือนมกราคม-สิงหาคม ปี ค.ศ. 1997 และเดือนมกราคม-สิงหาคม ค.ศ. 1998 ซึ่งปากีสถานเห็นว่าการวิเคราะห์บนระยะเวลาเพียง 8 เดือนไม่เพียงพอที่จะวิเคราะห์ความเชื่อมโยงดังกล่าวได้อย่างพอเพียงที่จะพิสูจน์ให้เห็นถึงความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในเป็นผลมาจากการนำเข้าเพิ่มขึ้น²⁰

คณะพิจารณาในคดีเส้นด้าย เห็นว่าภายใต้มาตรา 6.2 ไม่ได้กล่าวแน่ชัดถึงระยะเวลาขั้นต่ำสำหรับการตรวจสอบหรือตัดสินว่ามีความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในหรือไม่ และภายใต้มาตรา 6.7 ซึ่งกล่าวเกี่ยวกับประเทศผู้นำเข้าที่จะใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจะต้องทำการปรึกษารัฐบาลกับประเทศผู้ส่งออก และยื่นข้อมูลเกี่ยวกับการพิสูจน์ตามกฎหมายที่ตามมาตรา 6 เพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว มิได้กล่าวถึงระยะเวลาในการตรวจสอบหรือตัดสินว่ามีความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายใน เพียงแต่กล่าวว่า ระดับการจำกัดการนำเข้าในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจะต้องไม่ต่ำกว่าระดับการส่งออกที่แท้จริงก่อนหน้านั้น 12 เดือน สิ้นสุดก่อนหน้า 2 เดือนที่

²⁰ Ibid., para.7.111.

มีการร้องขอปรึกษา ดังนั้นคณะพิจารณาจึงเห็นว่าการเลือกระยะเวลาในการตรวจสอบหรือการตัดสินใจนานพอหรือไม่จะต้องขึ้นอยู่กับขอบเขตของความเสียหายที่อุตสาหกรรมภายในได้รับในช่วงระยะเวลาดังกล่าว คณะพิจารณาจึงเห็นว่าจะไม่กำหนดระยะเวลาเพื่อตรวจสอบหรือการตัดสินใจ ความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายใน เพราะไม่มีถ้อยคำใน ATC ระบุไว้เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว ส่วนระยะเวลา 8 เดือนในการตรวจสอบหรือตัดสินใจว่ามีความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในเป็นระยะเวลาที่เพียงพอหรือไม่ เป็นเรื่องของการตัดสินใจในแต่ละกรณีไป โดยในคดีนี้คณะพิจารณาได้ทำการตรวจสอบการพิสูจน์ความเสียหายของอุตสาหกรรมภายในของสหรัฐบนพื้นฐานของระยะเวลา 8 เดือน และมีความเห็นว่าระยะเวลาของการตรวจสอบความเสียหายของสหรัฐครอบคลุมเพียงพอแล้ว²¹

ตามความเห็นของผู้เขียน ผู้เขียนเห็นพ้องกับคำวินิจฉัยของคณะพิจารณาเพราะภายใต้มาตรา 6 ไม่มีการกล่าวถึงระยะเวลาในการตรวจสอบหรือตัดสินใจว่ามีความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายใน การที่ประเทศผู้นำเข้าเลือกระยะเวลาในการตรวจสอบหรือตัดสินใจนานเพียงพอหรือไม่จะต้องขึ้นอยู่กับขอบเขตของความเสียหายที่อุตสาหกรรมภายในได้รับในช่วงระยะเวลาดังกล่าว ซึ่งต้องตัดสินใจเป็นแต่ละกรณีไป แต่ผู้เขียนตั้งข้อสังเกตว่าการไม่กำหนดระยะเวลาขั้นต่ำในการตรวจสอบหรือตัดสินใจว่ามีความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในหรือไม่ ทำให้กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในสวนนี้ไม่รัดกุมเพียงพอ เนื่องจากประเทศผู้นำเข้าสามารถเลือกระยะเวลาตามที่ตนเห็นว่าเหมาะสมและง่ายต่อการพิสูจน์ความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายใน โดยประเทศผู้นำเข้าอาจเลือกระยะเวลาที่น้อยกว่า 8 เดือนที่ปรากฏในคดีนี้ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าควรจะมีการกำหนดระยะเวลาขั้นต่ำในการตรวจสอบหรือตัดสินใจว่ามีความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในเพื่อหลีกเลี่ยงการใช้ระยะเวลาที่น้อยมาก อย่างเช่น 2-3 เดือน สำหรับการตรวจสอบหรือตัดสินใจว่ามีความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายใน ซึ่งอาจนำไปสู่การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวทั้งที่ไม่มีความเสียหายเกิดขึ้นจริงต่ออุตสาหกรรมภายใน หรือความเสียหายที่เกิดขึ้นต่ออุตสาหกรรมเกิดขึ้นเพียงในระยะเวลาสั้น ๆ และสิ้นสุดไปแล้วแต่ประเทศผู้นำเข้าอ้างความเสียหายที่เกิดขึ้นดังกล่าวมาใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดการนำเข้าสินค้าจากประเทศผู้ส่งออกต่อไปได้ถึง 3 ปี โดยไม่ต้องมีการต่ออายุ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าไม่เป็นธรรมและก่อให้เกิดความเสียหายต่อการส่งออกของประเทศผู้ส่งออก

²¹ Ibid., paras. 7.113-7.117.

ใน "คดีเส้นด้าย" ปากีสถานได้โต้แย้งเกี่ยวกับการพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงของสหรัฐ ว่าสหรัฐไม่ได้ทำการวิเคราะห์ถึงแนวโน้มความเสียหายอย่างร้ายแรงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต (prospective analysis) ของตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้อง เพื่อที่จะพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงในข้อมูลทางการตลาด ปี ค.ศ. 1998 โดยปากีสถานได้อ้างถึงคำตัดสินของคณะพิจารณาในคดีชุดชั้นในซึ่งกล่าวว่า การพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงประเทศผู้นำเข้าจะต้องทำการวิเคราะห์ถึงแนวโน้มความเสียหายอย่างร้ายแรงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งสหรัฐโต้แย้งว่าสหรัฐได้ทำการพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงสอดคล้องกับกฎเกณฑ์มาตรา 6 แล้วโดยสหรัฐได้วิเคราะห์ข้อมูลในข้อมูลทางการตลาดเพื่อแสดงให้เห็นว่าการนำเข้าเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างมากในอนาคต และส่งผลให้ความเสียหายอย่างร้ายแรงที่เกิดขึ้นในปัจจุบันมีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นต่อไปในอนาคต²²

คณะพิจารณาในคดีเส้นด้ายเห็นว่าการที่สหรัฐได้อ้างว่าได้มีการพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงในข้อมูลทางการตลาดปี ค.ศ. 1998 ว่าความเสียหายอย่างร้ายแรงมีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นต่อไปในอนาคต ถ้าการนำเข้ามีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างมากในอนาคต ซึ่งคณะพิจารณาเห็นว่าการอ้างของสหรัฐรับฟังได้เนื่องจากภายใต้มาตรา 6 ไม่มีการกำหนดกฎเกณฑ์สำหรับการวิเคราะห์ถึงแนวโน้มความเสียหายอย่างร้ายแรงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต อย่างไรก็ตาม สหรัฐได้พิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงโดยขึ้นอยู่กับ การพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงของข้อมูลทางการตลาด และเนื่องจากคณะพิจารณาได้วินิจฉัยแล้วว่า สหรัฐไม่สามารถพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรง ซึ่งยอมส่งผลให้สหรัฐไม่สามารถพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงด้วย ทั้งนี้คณะพิจารณาได้ตั้งข้อสังเกตว่า หากสหรัฐได้พิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงในข้อมูลทางการตลาดที่แยกต่างหากจากการพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรง คณะพิจารณาจะทำการทบทวนการวิเคราะห์ถึงแนวโน้มความเสียหายอย่างร้ายแรงที่จะเกิดขึ้นในอนาคตในข้อมูลดังกล่าว โดยพิจารณาเป็นแต่ละกรณีไป เพราะมาตรา 6 ของ ATC ไม่ได้กำหนดกฎเกณฑ์สำหรับเรื่องนี้²³

²² Ibid., paras.7.133.

²³ Ibid., paras. 7.137-7.141.

ตามความเห็นของผู้เขียน ผู้เขียนเห็นพ้องกับความเห็นของคณะพิจารณา เพราะสหรัฐได้พิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงรวมกันมาบนพื้นฐานของข้อมูลเดียวกัน คือข้อมูลทางการตลาดปี ค.ศ. 1998 ซึ่งเมื่อสหรัฐอ้างความเสียหายอย่างร้ายแรงที่เกิดขึ้นในปัจจุบันมีแนวโน้มจะเกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงขึ้นในอนาคต เมื่อสหรัฐไม่สามารถพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงได้ก็ย่อมส่งผลให้สหรัฐไม่สามารถพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงด้วย อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนตั้งข้อสังเกตว่าคดีนี้ได้มีการอ้างอิงถึงการพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงที่คณะพิจารณาในคดีชุดชั้นในได้มีความเห็นว่าการพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง ประเทศผู้นำเข้าจะต้องวิเคราะห์ถึงแนวโน้มความเสียหายอย่างร้ายแรงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งผู้เขียนได้มีความเห็นว่าไม่ชัดเจนและคลุมเครือว่าแค่ไหนเพียงใดจึงจะเป็นการพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศ ผู้นำเข้าได้ ซึ่งคณะพิจารณาในคดีเส้นด้ายได้ให้ความเห็นว่าการพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงบนพื้นฐานของการพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงมีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นต่อไปในอนาคต ถ้าการนำเข้ามีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในอนาคตเป็นการพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงในรูปแบบหนึ่งที่สามารถทำได้ แต่คณะพิจารณาก็ได้ให้ความเห็นว่าภายใต้มาตรา 6 ไม่ได้มีกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการวิเคราะห์ถึงแนวโน้มความเสียหายอย่างร้ายแรงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต จึงต้องพิจารณาการพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงของประเทศผู้นำเข้าในแต่ละกรณีไป ซึ่งผู้เขียนเห็นว่ากลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในเวลานี้ยังคงไม่รัดกุมเพียงพอ เพราะภายใต้มาตรา 6 ของ ATC ไม่ได้มีกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการวิเคราะห์ถึงแนวโน้มความเสียหายอย่างร้ายแรงที่จะเกิดขึ้นในอนาคตเพื่อพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง ทำให้ประเทศผู้นำเข้าสามารถเลือกวิธีการพิสูจน์ตามที่ตนเองต้องการเพื่อให้ใช้มาตรการได้ง่าย เพราะการพิจารณาว่าการพิสูจน์สอดคล้องกับมาตรา 6 ของ ATC จะถูกพิจารณาเป็นแต่ละกรณีไป แต่ในอีกด้านหนึ่งก็ย่อมก่อให้เกิดความไม่แน่นอนต่อประเทศผู้นำเข้าที่จะทำการพิสูจน์เพราะไม่มีกฎเกณฑ์ที่แน่นอนในมาตรา 6 ของ ATC เพื่อแสดงให้เห็นว่าการพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงในลักษณะใดจึงจะสอดคล้องกับมาตรา 6 ของ ATC

ค. การพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออก

เมื่อประเทศผู้นำได้พิสูจน์ความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในตามมาตรา 6.2-6.3 แล้วประเทศผู้นำเข้าสามารถดำเนินการตามขั้นตอนที่ 2 โดยสามารถใช้มาตรการปกป้อง

ชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออกเป็นราย ๆ ไป (Member-by-member basis) ซึ่งประเทศผู้นำเข้าจะต้องพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออก โดยตัดสินการเพิ่มขึ้นอย่างมากและอย่างรวดเร็ว ซึ่งเกิดขึ้นจริงหรือเป็นที่แน่ชัดว่าจะเกิดขึ้นจริงของสินค้าที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในจากประเทศผู้ส่งออกแต่ละราย และตัดสินบนพื้นฐานของระดับการนำเข้า เมื่อเปรียบเทียบกับการนำเข้าจากแหล่งอื่น ๆ ส่วนแบ่งการตลาดและราคานำเข้าและราคาภายใน ณ ระดับที่เปรียบเทียบกันได้ในเชิงพาณิชย์จากแหล่งอื่น ๆ ทั้งนี้โดยปัจจัยใดปัจจัยหนึ่ง หรือหลายปัจจัยประกอบกันเป็นเพียงส่วนหนึ่งของแนวทางในการตัดสิน

ในเรื่องการพิสูจน์ในส่วนนี้ มีนักวิชาการหลายท่านแสดงความเห็น โดยมีนักวิชาการท่านแรกได้ให้ความเห็นว่า บทบัญญัติภายใต้มาตรา 6.4 ของ ATC ไม่ได้มีการกำหนดระดับของการนำเข้าสินค้าที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในที่ประเทศผู้นำเข้าจะสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออกได้ และมาตรา 6.4 ได้กำหนดตัวแปรทางเศรษฐกิจ 4 ตัวแปรให้ประเทศผู้นำเข้าทำการตัดสินเพื่อพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออก แต่บทบัญญัติในส่วนนี้ได้กล่าวอย่างคลุมเครือว่า ปัจจัยใดปัจจัยหนึ่งหรือหลายปัจจัยประกอบกันเป็นเพียงส่วนหนึ่งของแนวทางในการตัดสิน ซึ่งส่งผลให้มาตรา 6.4 ไม่มีกฎเกณฑ์ที่ชัดเจนในการพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออก²⁴

ผู้เขียนเห็นพ้องกับความเห็นของนักวิชาการท่านนี้เพราะภายใต้มาตรา 6.4 ไม่ได้กล่าวถึงระดับขั้นต่ำของการนำเข้าของสินค้าที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในซึ่งประเทศผู้นำเข้าสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออกได้ ซึ่งในส่วนนี้มีนักวิชาการท่านที่ 2 ให้ความเห็นว่า ประเทศผู้นำเข้าสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดการนำเข้าสินค้าแม้จะเป็นปริมาณการนำเข้าที่น้อยมาก และโควตาดังกล่าวยังสามารถคงอยู่ได้นานถึง 3 ปี โดยไม่ต้องต่ออายุ²⁵ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่ากรณีไม่มีกำหนดระดับของการนำเข้าขั้นต่ำที่ประเทศผู้นำเข้าจะใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดการนำเข้าได้ ส่งผลให้ประเทศผู้นำเข้าสามารถใช้

²⁴ John M. Jennings, "In search of a standard: "Serious Damage" in the Agreement on Textiles and Clothing", Northwestern Journal of International Law and Business 17: 305-306.

²⁵ Brenda A. Jacobs, "Textiles and apparel trade under the WTO", China. Business Review, 22(March/April 1995) Unpage. Available from: <http://www.car.chula.ac.th/curef-db/>

มาตรการกับการส่งออกสินค้าในปริมาณน้อยนั้น ทำให้กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในส่วนนี้ไม่รัดกุมเพียงพอ เพราะประเทศผู้นำเข้าสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดการนำเข้าสินค้าไม่ว่าจะมีจำนวนการส่งออกจากประเทศผู้ส่งออกเท่าใด ซึ่งตามความเห็นของผู้เขียน จำนวนการส่งออกสินค้าที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศผู้นำเข้าในปริมาณน้อยมากไม่สามารถก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในได้

นักวิชาการท่านที่ 3 มีความเห็นว่า ประเทศผู้นำเข้าจะต้องตัดสินบนพื้นฐานของระดับการนำเข้า เมื่อเปรียบเทียบกับการนำเข้าจากแหล่งอื่น ๆ ส่วนแบ่งการตลาดและราคานำเข้าและราคาภายใน ณ ระดับที่เปรียบเทียบได้ในเชิงพาณิชย์จากแหล่งอื่น ๆ นั่นคือ ประเทศผู้นำเข้าต้องพิจารณาตัวแปรทางเศรษฐกิจทั้ง 4 ตัวเพื่อใช้เป็นพื้นฐานในการพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออก²⁶ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า ถึงแม้บทบัญญัติจะกล่าวถึงตัวแปรทางเศรษฐกิจที่มีอยู่ 4 ตัวแปรไว้อย่างคลุมเครือ ว่าปัจจัยใดปัจจัยหนึ่งหรือหลายปัจจัยประกอบกันเป็นเพียงส่วนหนึ่งของแนวทางในการตัดสิน ตามความเห็นของนักวิชาการท่านที่ 1 แต่ความเห็นของนักวิชาการท่านที่ 3 เป็นการชี้แนวทางให้ประเทศผู้นำเข้าต้องทำการตัดสินบนพื้นฐานจากทั้ง 4 ตัวแปร เพื่อพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องกับประเทศผู้ส่งออก ซึ่งผู้เขียนเห็นพ้องกับความเห็นของนักวิชาการท่านที่ 3 เพราะการพิสูจน์เพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออกจะต้องพิจารณาจากตัวแปรทางเศรษฐกิจทั้ง 4 ตัวแปรโดยรวม เพื่อให้การพิสูจน์ในส่วนนี้เป็นไปอย่างเป็นธรรมและมีความแน่นอน เพราะหากประเทศผู้นำเข้าสามารถตัดสินบนพื้นฐานของตัวแปรทางเศรษฐกิจบางตัวแปรเพื่อใช้มาตรการปกป้อง ย่อมก่อให้เกิดความไม่แน่นอนในการพิสูจน์ในแต่ละกรณี และยังทำให้กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในส่วนนี้ไม่รัดกุมเพียงพอ

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากเกี่ยวกับการพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออกมีความคลุมเครือและไม่ชัดเจน จึงได้มีข้อพิพาทและคำตัดสินของคณะพิจารณาและองค์การอุทธรณ์ใน "คดีชุดชั้นใน" และ "คดีเส้นด้าย" เกี่ยวกับเรื่องนี้ ดังนี้

ใน "คดีชุดชั้นใน" เป็นข้อพิพาทระหว่างสหรัฐซึ่งเป็นประเทศผู้นำเข้า และคอซตาริกาซึ่งเป็นประเทศผู้ส่งออก โดยสหรัฐได้อ้างว่า จากข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคม

²⁶ Marcell Raffaeli and Tripti Jenkins, The drafting history of the Agreement on Textiles and Clothing, p.113.

สหรัฐได้ทำการพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออกตามมาตรา 6.4 ของ ATC แล้วพบว่า การเพิ่มขึ้นของการนำเข้าชุดชั้นในที่ทำจากฝ้ายและเส้นใยสังเคราะห์จาก คอสตาริก้าเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในของสหรัฐ²⁷ คอสตาริก้าโต้แย้งว่าข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคมไม่ได้พิสูจน์ตามกฎหมายเกณฑ์ของมาตรา 6.4 เพราะข้อมูลดังกล่าวแสดงเพียงตัวเลขทางสถิติของการนำเข้าเพิ่มขึ้นอย่างมากและอย่างรวดเร็วจากคอสตาริก้า รวมถึงตัวเลขทางสถิติเกี่ยวกับส่วนแบ่งการตลาด ราคานำเข้า และราคาภายใน แต่ไม่ได้วิเคราะห์ตัวเลขเหล่านี้และไม่ได้วิเคราะห์ถึงสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่ เพราะจำนวน 94% ของชุดชั้นในที่ทำจากฝ้ายและใยสังเคราะห์ที่สหรัฐนำเข้าจากคอสตาริก้าเป็นสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่ ซึ่งใช้ส่วนประกอบชุดชั้นในที่ผลิตในสหรัฐ ซึ่งคอสตาริก้าเห็นว่าสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่ไม่ใช่สินค้าที่สามารถก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในสหรัฐได้ และคอสตาริก้ายังเห็นว่าอุตสาหกรรมภายในประเภทนี้ของสหรัฐไม่มีความเสียหายเกิดขึ้นเพราะสหรัฐสามารถทำความตกลงสองฝ่ายกับประเทศผู้ส่งออกรายอื่นอีกจำนวน 5 ประเทศเพื่อจำกัดการนำเข้าสินค้าประเภทนี้จำนวน 170,305,774 โหล (เพิ่มขึ้น 478% ของระดับการนำเข้าในขณะนั้นจากประเทศทั้งห้าประเทศรวมกัน) แต่ในขณะเดียวกันอ้างว่าการนำเข้าสินค้าประเภทนี้จำนวน 14.4 ล้านโหลจากคอสตาริก้าก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมสหรัฐ²⁸

คณะพิจารณาในคดีชุดชั้นในที่ เห็นว่า การพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออกสินค้าที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศผู้นำเข้านั้น ประเทศผู้นำเข้าจะต้องตัดสินบนพื้นฐานของการนำเข้าเพิ่มขึ้นอย่างมากและอย่างรวดเร็วและประเมินเปรียบเทียบ (Comparative assessment) บนพื้นฐานของระดับการนำเข้า เมื่อเปรียบเทียบการนำเข้าจากแหล่งอื่น ส่วนแบ่งการตลาด ราคานำเข้าและราคาภายในกับประเทศผู้ส่งออกเป็นรายประเทศตามมาตรา 6.4 ซึ่งเมื่อคณะพิจารณาได้พิจารณาข้อมูลทางการตลาดเดือนมีนาคมของสหรัฐและเห็นว่าข้อมูลดังกล่าวไม่มีการประเมินเปรียบเทียบการนำเข้าจากคอสตาริก้ากับประเทศผู้ส่งออกอื่น ๆ อีกจำนวน 5 ประเทศ และผลกระทบจากการนำเข้าจากแต่ละประเทศ นอกจากนี้ คณะพิจารณายังมีความเห็นเพิ่มเติมข้ออ้างของสหรัฐที่ว่า การนำเข้าจากคอสตาริก้าจำนวน 14.4 ล้านโหลก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในของสหรัฐ ในขณะที่สหรัฐไปทำ

²⁷ Report of Panel on United States-Restrictions on Imports of Cotton and Man-made Fibre Underwear, paras. 5.180-5.181.

²⁸ Ibid., paras. 5.176-5.179.

ความตกลงสองฝ่ายกับประเทศผู้ส่งออกอีกจำนวน 5 ประเทศ เพื่อจำกัดการนำเข้าสินค้าจำนวน 170,395,779 โหล ซึ่งสูงกว่าการนำเข้าที่แท้จริงจากประเทศทั้ง 5 ประเทศในขณะนั้น 478% แสดงให้เห็นว่าอุตสาหกรรมภายในของสหรัฐไม่ได้รับความเสียหายจากการนำเข้าสินค้าประเภทนี้²⁹

ตามความเห็นของผู้เขียน ผู้เขียนเห็นพ้องกับการตัดสินของคณะพิจารณา เพราะการที่สหรัฐเพียงแต่แสดงข้อมูลทางสถิติเกี่ยวกับการนำเข้าสินค้าประเภทนี้เพิ่มขึ้นจากคอสตาริกา และแสดงตัวเลขทางสถิติเกี่ยวกับส่วนแบ่งการตลาด ราคานำเข้าและราคาภายใน ไม่สามารถพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออกตามกฎหมายเกณฑ์มาตรา 6.4 ได้ เพราะคอสตาริกาไม่ได้เป็นประเทศผู้นำเข้ารายเดียวที่ส่งสินค้าประเภทนี้เข้าไปยังสหรัฐ จึงไม่จำเป็นต้องประเมินเปรียบเทียบการนำเข้าจากคอสตาริกากับประเทศผู้ส่งออกอื่น แต่ในกรณีนี้มีประเทศผู้ส่งออกอีก จำนวน 5 ประเทศที่ส่งสินค้าประเภทนี้เข้ามายังสหรัฐ สหรัฐจึงจะต้องทำการประเมินเปรียบเทียบการนำเข้าจากคอสตาริกากับเปรียบเทียบการนำเข้าจากแหล่งอื่นๆ ส่วนแบ่งการตลาด ราคานำเข้า และราคาภายในกับประเทศผู้ส่งออกอื่น ๆ อีกจำนวน 5 ประเทศ เพื่อพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออกตามกฎหมายเกณฑ์มาตรา 6.4 ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าการตัดสินของคณะพิจารณาดังกล่าวมีความเป็นธรรมและเหมาะสมแล้ว และความเห็นของคณะพิจารณาเกี่ยวกับการพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออกดังกล่าว ถือได้ว่าเป็นการเสริมบทบัญญัติของมาตรา 6.4 ที่คลุมเครือให้ชัดเจนยิ่งขึ้นอันเป็นผลให้กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในส่วนนี้รัดกุมยิ่งขึ้น

ผู้เขียนตั้งข้อสังเกตว่า ส่วนหนึ่งที่คณะพิจารณาเห็นว่าสินค้าประเภทนี้จากคอสตาริกาไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมประเภทนี้ของสหรัฐ เพราะสหรัฐไปทำความตกลงสองฝ่ายที่เปิดโอกาสให้ประเทศผู้ส่งออกอีกจำนวน 5 ประเทศส่งออกได้เพิ่มขึ้น 478% จากระดับการนำเข้าในขณะนั้นที่สหรัฐอ้างว่าก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในประเภทนี้ และตัวเลขการส่งออกเพิ่มขึ้นจาก จำนวน 5 ประเทศนั้นคือ 170,305,779 โหล ขณะที่อ้างว่าสินค้าจำนวน 14.4 ล้านโหลจากคอสตาริกาก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในของสหรัฐ ผู้เขียนเห็นว่าการเปิดโอกาสให้ประเทศผู้ส่งออกอีกจำนวน 5 ประเทศสามารถส่งออกได้เพิ่มขึ้นอย่างมากจากปริมาณการนำเข้าที่สหรัฐอ้างว่าก่อให้เกิดความเสียหาย เป็นการลดทอนความเชื่อถือว่าอุตสาหกรรมสหรัฐได้รับความเสียหายจากการนำเข้าสินค้าประเภทนี้เพิ่มขึ้น เพราะอุตสาหกรรมภายในประเภทนี้ของสหรัฐยังสามารถรองรับการเพิ่มขึ้นของการนำเข้าได้อีก

²⁹ Ibid., paras.7.50-7.52.

จำนวนมาก ซึ่งเป็นที่น่าสังเกตว่า ถึงแม้ภายใต้ ATC จะมีการกำหนดระดับการจำกัดการนำเข้าขั้นต่ำคือ ระดับการนำเข้าที่แท้จริงของประเทศผู้ส่งออกในระยะเวลา 12 เดือน สิ้นสุดก่อนหน้า 2 เดือน ที่จะมีการร้องขอให้ปรึกษาหารือตามมาตรา 6.8 นั่นคือประเทศผู้นำเข้าจะห้ามใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดการนำเข้าต่ำกว่าระดับดังกล่าว เพื่อเป็นการคุ้มครองประเทศผู้ส่งออกไม่ให้ถูกใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดการนำเข้าในระดับที่ต่ำกว่าการส่งออกของประเทศผู้ส่งออก เพราะความเสียหายที่เกิดแก่อุตสาหกรรมภายในประเทศผู้นำเข้าเกิดจากการส่งออกโดยปกติของประเทศผู้ส่งออกซึ่งไม่ได้เกิดจากการปฏิบัติทางการค้าอย่างไม่เป็นธรรมของประเทศผู้ส่งออก เช่น การทุ่มตลาด ถึงกระนั้นผู้เขียนมีความเห็นว่า ถ้าประเทศผู้นำเข้าได้รับความเสียหายจากการนำเข้าเพิ่มขึ้นจริง ประเทศผู้นำเข้าย่อมต้องการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดการนำเข้าในระดับต่ำสุดเท่าที่จะทำได้คือ ระดับการนำเข้าตามมาตรา 6.8 หรืออย่างมากก็เป็นระดับการนำเข้าที่สูงกว่าระดับต่ำสุดเล็กน้อย เพื่อที่จะเยียวยาความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในที่เป็นผลมาจากการนำเข้า โดยพยายามควบคุมการนำเข้าไม่ให้เพิ่มขึ้นไปกว่าที่เป็นอยู่ การที่ประเทศผู้ส่งออกใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดการนำเข้าสินค้าสูงกว่าระดับการนำเข้าตามมาตรา 6.8 มาก ๆ ย่อมไม่สามารถเยียวยาความเสียหายที่เกิดแก่อุตสาหกรรมภายในได้ และยังเป็นข้อสงสัยว่า อุตสาหกรรมภายในไม่ได้รับความเสียหายจากการนำเข้าเนื่องจากยังคงสามารถรองรับการนำเข้าที่เพิ่มขึ้นสูงกว่าการนำเข้าในปัจจุบันอีกจำนวนมาก

ใน "คดีเส้นด้าย" ซึ่งเป็นข้อพิพาทระหว่างสหรัฐซึ่งเป็นประเทศผู้นำเข้าและปากีสถานซึ่งเป็นประเทศผู้ส่งออก โดยสหรัฐอ้างว่าสหรัฐได้ทำการพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออกตามมาตรา 6.4 แล้วพบว่ามี การเพิ่มขึ้นของการนำเข้าเส้นด้ายฝ้ายที่ทวีแล้วอย่างมากและอย่างรวดเร็วจากปากีสถาน เป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในประเภทนี้ของสหรัฐ โดยสหรัฐได้ตรวจสอบการนำเข้าเส้นด้ายฝ้ายที่ทวีแล้วจากปากีสถานเปรียบเทียบกับ การนำเข้าจากประเทศผู้ส่งออกอื่น ๆ ทั้งหมดตามที่ปรากฏอยู่ในข้อมูลทางการตลาดปี ค.ศ. 1998 ซึ่งเป็นการสอดคล้องตามมาตรา 6.4 เพราะการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้ใช้ได้เป็นรายประเทศ จึงไม่จำเป็นต้องใช้กับทุกประเทศที่ส่งออกสินค้าประเภทนี้³⁰ ปากีสถานได้ว่าการ พิสูจน์ของสหรัฐไม่สอดคล้องกับกฎเกณฑ์มาตรา 6.4 ของ ATC โดยปากีสถานได้นำคำตัดสินของ

³⁰ Report of Panel on United States-Transitional Safeguard Measure on Combed Cotton Yarn from Pakistan, para. 7.122.

คณะพิจารณาในคดีชุดชั้นใน³¹ มาสนับสนุนข้ออ้างของตนว่าประเทศผู้นำเข้าที่จะใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออกใด ประเทศผู้นำเข้าต้องทำการประเมินเปรียบเทียบการนำเข้าจากประเทศผู้ส่งออกรายนั้นกับการนำเข้าจากประเทศอื่น ๆ และผลกระทบของการนำเข้าจากแต่ละประเทศ แต่สหรัฐได้อ้างว่าการนำเข้าของปากีสถานก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในโดยไม่ทำการประเมินเปรียบเทียบกับการนำเข้าหรือผลกระทบจากการนำเข้าจากเม็กซิโกที่เป็นผู้ส่งออกสินค้าประเภทนี้รายใหญ่ที่สุด โดยมีส่วนแบ่งการตลาดและการนำเข้าที่เพิ่มขึ้นมากกว่าปากีสถาน แล้วใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับปากีสถานประเทศเดียว โดยยกเว้นการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับเม็กซิโกจึงไม่สอดคล้องกับกฎเกณฑ์มาตรา 6.4 ของ ATC³²

คณะพิจารณาในคดีเส้นด้ายเห็นได้ว่าภายใต้มาตรา 6.4 ประเทศผู้นำเข้าไม่จำเป็นต้องใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออกทุกประเทศที่ส่งออกสินค้าที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศผู้นำเข้า และประเทศผู้นำเข้าไม่สามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดการนำเข้าสินค้าที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในซึ่งอยู่ภายใต้การจำกัดการนำเข้าอยู่แล้ว แต่คณะพิจารณาไม่เห็นด้วยที่ประเทศผู้นำเข้าสามารถเลือกประเทศผู้ส่งออกสินค้าที่ก่อให้เกิดความเสียหายบางประเทศมาทำการพิสูจน์เพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวเฉพาะกับประเทศผู้ส่งออกนั้น ๆ เพราะถ้ามีประเทศผู้ส่งออกสินค้าดังกล่าวหลายประเทศ แต่ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวเพียงประเทศเดียวหรือบางประเทศ ความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในยังคงไม่ได้รับการเยียวยา เพราะยังมีประเทศอื่นสามารถส่งออกสินค้าดังกล่าวเพิ่มขึ้นอยู่ ดังนั้นคณะพิจารณาจึงเห็นว่าการตีความที่ถูกต้องตามกฎเกณฑ์มาตรา 6.4 ของ ATC คือ ประเทศผู้นำเข้าจะต้องตัดสินการนำเข้าสินค้าดังกล่าวจากประเทศผู้ส่งออกทุกประเทศที่แสดงให้เห็นว่ามีการส่งออกสินค้าดังกล่าวเพิ่มขึ้นอย่างมากและอย่างรวดเร็ว และทำการตัดสินการนำเข้าประเทศผู้ส่งออกดังกล่าวโดยประเมินเปรียบเทียบระดับการนำเข้าของประเทศเหล่านั้นแต่ละประเทศเปรียบเทียบกับระดับการนำเข้าจากแหล่งอื่น ๆ ส่วนแบ่งการตลาด ราคานำเข้า ราคภายใน ณ ระดับที่เปรียบเทียบกันได้ในเชิงพาณิชย์จากแหล่งอื่น ๆ เพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออกเหล่านั้น การที่สหรัฐวิเคราะห์การนำเข้าจากปากีสถานประเทศเดียวว่าสินค้าเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วจากปากีสถานก่อให้เกิดความเสียหายต่อ

³¹ Report of panel on United States-Restrictions on Import of Cotton and Man-made Fibre Underwear, para. 7.49.

³² Report of Panel on United States-Transitional Safeguard Measure on Combed Cotton Yarn from Pakistan, para. 7.123.

อุตสาหกรรมภายในของสหรัฐ โดยไม่ได้ประเมินเปรียบเทียบการนำเข้าจากเม็กซิโก (ซึ่งเป็นผู้ส่งออกรายใหญ่สุดมีส่วนแบ่งทางการตลาดมากที่สุดและส่งสินค้าเพิ่มขึ้นสูงกว่าปากีสถานซึ่งเป็นผู้ส่งออกรายใหญ่อันดับสอง) รวมถึงประเมินเปรียบเทียบอย่างเหมาะสมกับการนำเข้าจากประเทศผู้ส่งออกอื่น ๆ แล้วใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับปากีสถานประเทศเดียว โดยยกเว้นการใช้มาตรการกับประเทศอื่น ๆ จึงถือได้ว่าเป็นการฝ่าฝืนกฎเกณฑ์มาตรา 6.4 ของ ATC³³

องค์กรอุทธรณ์ในคดีเส้นด้ายตัดสินยืนตามคณะพิจารณา โดยองค์กรอุทธรณ์เห็นว่า เมื่อการนำเข้าสินค้าจากประเทศผู้ส่งออกมากกว่าหนึ่งประเทศก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศผู้นำเข้า ประเทศผู้นำเข้าจะต้องประเมินเปรียบเทียบความเสียหายของการนำเข้าจากประเทศผู้ส่งออกเหล่านั้นแต่ละประเทศเปรียบเทียบกับระดับการนำเข้าจากแหล่งอื่น ส่วนแบ่งการตลาด การนำเข้า และราคาภายใน ณ ระดับที่เปรียบเทียบกันในเชิงพาณิชย์จากแหล่งอื่นกับประเทศผู้ส่งออกอื่น ๆ แต่ละราย (เฉพาะประเทศผู้ส่งออกสินค้าที่เพิ่มขึ้นอย่างมากและอย่างรวดเร็ว) ซึ่งในคดีนี้ ปากีสถานไม่ได้เป็นเพียงประเทศผู้ส่งออกประเทศเดียวที่ส่งออกสินค้าเพิ่มขึ้นอย่างมากและอย่างรวดเร็ว แต่มีเม็กซิโกด้วย ดังนั้น สหรัฐจะพิสูจน์ว่าการเพิ่มขึ้นของสินค้าจากปากีสถาน เป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในสหรัฐจะต้องมีการประเมินผลกระทบของการนำเข้าจากเม็กซิโกตามกฎเกณฑ์ที่อยู่ในมาตรา 6.4 ด้วย³⁴

ตามความเห็นของผู้เขียน ผู้เขียนเห็นพ้องกับการตัดสินของคณะพิจารณาและองค์กรอุทธรณ์ในคดีนี้ เนื่องจากถึงแม้ว่าภายในมาตรา 6.4 ของ ATC จะอนุญาตให้ประเทศผู้นำเข้าสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวอย่างเลือกปฏิบัติได้ คือ ไม่จำเป็นต้องใช้กับประเทศผู้ส่งออกทุกประเทศที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายใน แต่หากประเทศผู้นำเข้าสามารถเลือกพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออกเพียงบางประเทศเพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศดังกล่าว และยกเว้นการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออกรายอื่น ๆ ย่อมทำให้การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวดังกล่าวไม่สามารถบรรลุถึงเจตนารมณ์ในการใช้มาตรการเพื่อปกป้องอุตสาหกรรมภายในที่ได้รับความเสียหายจากการนำเข้าสินค้านี้เพิ่มขึ้น เพราะการนำเข้าจากประเทศผู้ส่งออกที่ไม่ถูกใช้มาตรการยังคงสามารถเพิ่ม

³³ Ibid., paras. 7.130-7.132.

³⁴ Report of Appellate Body on United States-Transitional Safeguard Measure on Combed Cotton Yarn from Pakistan, paras. 122-125.

ขึ้นได้อย่างเสรี นอกจากนี้ ผู้เขียนยังเห็นว่าการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐกับเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วจากปากีสถานซึ่งเป็นผู้ส่งออกรายใหญ่อันดับสอง ในขณะที่ยกเว้นการใช้มาตรการกับเส้นด้ายที่หวีแล้วจากเม็กซิโกซึ่งเป็นผู้ส่งออกรายใหญ่ที่สุด เป็นการใช้มาตรการอย่างเลือกปฏิบัติที่ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในทางการค้าต่อการส่งออกจากปากีสถาน เพราะผู้เขียนเห็นว่าโดยปกติแล้วการส่งออกจากประเทศผู้ส่งออกรายใหญ่ที่สุดโดยส่วนมากจะเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายใน ซึ่งการที่สหรัฐยกเว้นการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับเม็กซิโกซึ่งเป็นประเทศผู้ส่งออกรายใหญ่ที่สุดนั้น แสดงให้เห็นว่าอุตสาหกรรมภายในของสหรัฐไม่ได้รับความเสียหายจากการนำเข้าสินค้าประเภทนี้เพิ่มขึ้นจริง เพราะสหรัฐยังคงเปิดทางให้มีการนำเข้าสินค้าประเภทนี้จากประเทศผู้ส่งออกรายใหญ่ที่สุดได้อย่างเสรี ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าหากอุตสาหกรรมประเภทนี้ของสหรัฐได้รับความเสียหายจากการเพิ่มขึ้นของการนำเข้าสินค้าประเภทนี้จริง สหรัฐจะต้องใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดการนำเข้าสินค้าประเภทนี้จากประเทศผู้ส่งออกรายใหญ่ทุกประเทศเพื่อปกป้องอุตสาหกรรมภายในไม่ให้มีความเสียหายมากไปกว่านี้

ตามความเห็นของผู้เขียน ผู้เขียนเห็นพ้องกับแนวทางในการตีความของคณะพิจารณาเกี่ยวกับมาตรา 6.4 ถึงแม้ว่าประเทศผู้นำเข้าไม่จำเป็นต้องใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับทุกประเทศที่ส่งออกสินค้าที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายใน แต่ประเทศผู้นำเข้าจะต้องตัดสินใจว่าเมื่อมีการนำเข้าสินค้าดังกล่าวจากประเทศผู้ส่งออกใดบ้างที่เพิ่มขึ้นอย่างมากและอย่างรวดเร็ว และหากมีมากกว่าหนึ่งประเทศผู้ส่งออก ประเทศผู้นำเข้าจะต้องทำการตัดสินใจการนำเข้าจากประเทศผู้ส่งออกดังกล่าวโดยประเมินเปรียบเทียบระดับการนำเข้าของประเทศเหล่านั้นแต่ละประเทศ เปรียบเทียบกับระดับการนำเข้าจากแหล่งอื่น ๆ ส่วนแบ่งการตลาด ราคานำเข้า ราคาภายใน ณ ระดับที่เปรียบเทียบกันได้เชิงพาณิชย์จากแหล่งอื่น ๆ เพื่อให้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออกเหล่านั้น ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าการตัดสินใจของคณะพิจารณาดังกล่าว เป็นการวางแนวทางของการพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออกตามมาตรา 6.4 ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น ซึ่งส่งผลให้กลไกในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในส่วนนี้มีความรัดกุมยิ่งขึ้น และหลีกเลี่ยงการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวอย่างเลือกปฏิบัติที่ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมทางการค้า

4.1.2. การให้การปฏิบัติเป็นพิเศษต่อสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่

หากประเทศผู้นำเข้าจะใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่นำกลับเข้ามาใหม่ ประเทศผู้นำเข้าจะต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์มาตรา 6.6 (d) คือให้การปฏิบัติ

เป็นพิเศษแก่สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่ได้นำกลับเข้ามาในประเทศใหม่หลังจากได้ส่งออกเพื่อผลิตเป็นสินค้าสำเร็จรูปในประเทศภาคีสมาชิกอีกประเทศตามที่ได้กำหนดไว้ในกฎหมายและแนวหลักปฏิบัติของประเทศสมาชิกผู้นำเข้าและขึ้นอยู่กับกระบวนการควบคุมที่ตกลงกัน เมื่อมีการนำเข้าสินค้าเหล่านี้จากประเทศผู้ส่งออก

ผู้เขียนตั้งข้อสังเกตว่า มาตรา 6.6 (d) แสดงให้เห็นว่าการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวสามารถใช้ได้กับสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่ได้ ทั้งที่สินค้านี้กล่าวถึงว่าเป็นสินค้าสำเร็จรูปโดยใช้ส่วนประกอบที่ผลิตในประเทศผู้นำเข้า สินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่ย่อมเป็นประโยชน์แก่บริษัทที่ทำการผลิตส่วนประกอบสินค้าในประเทศผู้นำเข้าเพราะสินค้านี้ที่นำกลับเข้ามาใหม่จะนำกลับมายังบริษัทดังกล่าวเพื่อทำการวางขายในตลาดภายในประเทศผู้นำเข้าต่อไป ซึ่งลักษณะดังกล่าวเป็นการร่วมกันผลิตระหว่างบริษัทจากประเทศผู้นำเข้าที่ทำการผลิตเฉพาะส่วนประกอบสินค้าแล้วส่งออกนอกประเทศเพื่อผลิตเป็นสินค้าสำเร็จรูปในบริษัทที่อยู่ในประเทศอื่น ซึ่งเป็นการลดต้นทุนการผลิต อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนเห็นว่า การที่ประเทศผู้นำเข้าสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่ เพราะการนำเข้าสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่เพิ่มขึ้นอาจก่อให้เกิดความเสียหายกับอุตสาหกรรมภายในที่ผลิตสินค้าตลอดกระบวนการผลิตภายในประเทศผู้นำเข้า ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าการพิสูจน์ความเสียหายดังกล่าวควรจะมีการพิสูจน์ให้เห็นอย่างชัดเจนว่าก่อให้เกิดความเสียหายแก่อุตสาหกรรมภายในที่ผลิตสินค้าตลอดกระบวนการผลิตภายในประเทศจริง เพราะในขณะเดียวกันการเพิ่มขึ้นของสินค้านำกลับเข้ามาใหม่ดังกล่าวก็ก่อให้เกิดผลประโยชน์เพิ่มขึ้นกับอุตสาหกรรมที่ผลิตเฉพาะชิ้นส่วนของสินค้าด้วย นอกจากนี้ ภายใต้มาตรา 6.6 (d) ยังได้กล่าวเกี่ยวกับการให้การปฏิบัติเป็นพิเศษต่อสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่นำกลับเข้ามาใหม่ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าเจตนารมณ์ของกฎหมายในส่วนนี้ที่ให้การปฏิบัติเป็นพิเศษกับสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่ เพราะสินค้านี้ดังกล่าวมักจะผลิตเป็นสินค้าสำเร็จรูปในประเทศที่มีค่าแรงต่ำซึ่งส่วนใหญ่เป็นประเทศด้อยพัฒนา ซึ่งการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่ย่อมส่งผลกระทบต่ออย่างมากกับประเทศดังกล่าว แต่ถึงกระนั้นบทบัญญัติในมาตรานี้ก็ยังไม่ชัดเจนและคลุมเครือเพราะไม่ได้กล่าวว่าจะต้องให้การปฏิบัติเป็นพิเศษในลักษณะใด เพียงแต่กล่าวว่าการให้การปฏิบัติเป็นพิเศษให้เป็นไปตามกฎหมายและแนวปฏิบัติของประเทศผู้นำเข้า

จากความคลุมเครือและไม่ชัดเจนเกี่ยวกับวิธีการให้การปฏิบัติเป็นพิเศษกับสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่ ทำให้เกิดประเด็นพิพาทและคำตัดสินของ"คดีชุดชั้นใน"เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว ดังนี้

ใน "คดีชุดชั้นใน" ซึ่งเป็นข้อพิพาทระหว่างสหรัฐซึ่งเป็นประเทศผู้นำเข้า และคอสตารีกา ซึ่งเป็นประเทศผู้ส่งออก โดยคอสตารีกาอ้างว่าสหรัฐไม่ได้ให้การปฏิบัติเป็นพิเศษกับสินค้าชุดชั้นในที่ ทำจากฝ้ายและใยสังเคราะห์ที่นำกลับเข้ามาใหม่จากคอสตารีกา ซึ่งคอสตารีกาเห็นว่าการให้การปฏิบัติเป็นพิเศษกับสินค้าจากคอสตารีกาจะต้องให้ในระดับการนำเข้าที่สูงกว่าระดับการนำเข้าขั้นต่ำตามมาตรา 6.8 ซึ่งระดับการนำเข้าตามมาตรา 6.8 ของคอสตารีกาคือ 14,426,178 โหล แต่สหรัฐไม่ได้ให้การปฏิบัติเป็นพิเศษในลักษณะดังกล่าว แต่กลับเสนอให้นำเข้าสินค้าในรูปแบบ GALs (ระดับการนำเข้าสำหรับสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่ซึ่งใช้ส่วนประกอบสินค้าที่ผลิตในสหรัฐ) เพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นการฝ่าฝืนกฎเกณฑ์มาตรา 6.6 (d) สหรัฐได้แย้งว่าการให้การปฏิบัติเป็นพิเศษตาม มาตรา 6.6 (d) เป็นไปตามกฎหมายและหลักปฏิบัติของประเทศผู้นำเข้า สหรัฐจึงได้เสนอให้การปฏิบัติเป็นพิเศษในรูปแบบ GALs และอนุญาตให้คอสตารีกาส่งออกสินค้าตาม GALs เพิ่มขึ้นจากระดับการส่งออก 14,426,178 โหล³⁵

คณะพิจารณาเห็นว่า ภายใต้มาตรา 6.6 (d) ได้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าการให้การปฏิบัติเป็นพิเศษต้องให้ในรูปแบบของมาตรการปกป้องชั่วคราว โดยจะให้ในรูปแบบระดับการ จำกัดการนำเข้าที่สูงกว่าที่กำหนดไว้ภายใต้มาตรา 6.8 หรือจะในรูปแบบอื่น ๆ อย่างเช่น การใช้ ระยะเวลาจำกัดการนำเข้าน้อยกว่า 3 ปีก็ได้ โดยเป็นพันธกรณีที่ประเทศผู้นำเข้าจะต้องให้การปฏิบัติเป็นพิเศษต่อสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่ไม่ว่าการเสนอการให้การปฏิบัติเป็นพิเศษจะถูก ปฏิเสธจากประเทศผู้นำเข้าในระหว่างการปรึกษาหารือหรือสามารถตกลงกันเกี่ยวกับการให้การ ปฏิบัติเป็นพิเศษระหว่างประเทศผู้นำเข้าและประเทศผู้ส่งออก ดังนั้น การที่สหรัฐเสนอให้การ ปฏิบัติเป็นพิเศษในรูปแบบของ GALs ซึ่งไม่ใช่รูปแบบของการให้มาตรการปกป้องชั่วคราวจึงไม่ สอดคล้องกับมาตรา 6.6 (d) นอกจากนี้เมื่อคอสตารีกาและสหรัฐไม่สามารถทำความเข้าใจ ฝ้ายได้ สหรัฐใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดการนำเข้าสินค้าจากคอสตารีกาในระดับเท่ากับ ระดับในมาตรา 6.8 โดยไม่ได้ให้การปฏิบัติเป็นพิเศษต่อสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่ในรูปแบบของ มาตรการปกป้องชั่วคราว จึงถือว่าเป็นการฝ่าฝืนพันธกรณีภายใต้มาตรา³⁶

ตามความเห็นของผู้เขียน ผู้เขียนเห็นพ้องกับการคณะพิจารณาว่า การให้การปฏิบัติ เป็นพิเศษต่อสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่จะต้องอยู่ในรูปแบบของมาตรการปกป้องชั่วคราว โดยจะ

³⁵ Report of Panel on United States-Restrictions on Imports of Cotton and Man-made Fibre Underwear, paras. 5.183-5.189.

³⁶ Ibid., 7.56-7.59

เป็นรูปแบบใดก็ได้ที่ยืดหยุ่นไปตามความเหมาะสมโดยขึ้นอยู่กับกฎหมายภายในและแนวปฏิบัติของประเทศผู้นำเข้าแต่ละประเทศ เพราะหากประเทศผู้นำเข้าแต่ละประเทศสามารถกำหนดการให้การปฏิบัติเป็นพิเศษนอกเหนือจากรูปแบบของมาตรการปกป้องชั่วคราว ย่อมทำให้ประเทศผู้นำเข้าสามารถสร้างรูปแบบการจำกัดการนำเข้าสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มในรูปแบบอื่น ๆ ที่ไม่อยู่ในกฎเกณฑ์ภายใต้ ATC หรือความตกลงอื่นใดใน WTO ซึ่งจะส่งผลให้ประเทศผู้นำเข้าสามารถสร้างรูปแบบการจำกัดนำเข้าที่ยืดหยุ่นได้อย่างเสรีออกไปนอกกฎเกณฑ์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวที่ได้มีการตกลงกันระหว่างประเทศต่าง ๆ ในการเจรจาอบอุรุกวัย ดังเช่น การที่สหรัฐเสนอรูปแบบ GALs และยังคงก่อให้เกิดความไม่แน่นอนในรูปแบบการให้การปฏิบัติเป็นพิเศษที่แตกต่างกันไปในแต่ละประเทศผู้นำเข้า ซึ่งย่อมส่งผลทำให้กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในส่วนนี้ไม่รัดกุมเพียงพอ นอกจากนี้ ประเทศผู้นำเข้ามีพันธกรณีที่จะต้องให้การปฏิบัติเป็นพิเศษต่อสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่ แม้จะถูกปฏิเสธจากประเทศผู้ส่งออกในระหว่างที่มีการปรึกษาหารือ ทั้งนี้ ผู้เขียนเห็นว่าการตีความของคณะพิจารณาในประเด็นเกี่ยวกับการให้การปฏิบัติเป็นพิเศษตามมาตรา 6.6 (d) นี้เป็นการตีความที่เหมาะสมและเป็นธรรมต่อประเทศภาคีทุกฝ่าย และยังเป็นแนวทางในการที่ประเทศผู้นำเข้าเสนอวิธีการให้การปฏิบัติเป็นพิเศษต่อสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่ ในรูปแบบของการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออกต่อไป และทำให้กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในส่วนนี้รัดกุมยิ่งขึ้น

4.1.3. วันที่มาตรการปกป้องชั่วคราวมีผลบังคับ

เมื่อประเทศผู้นำเข้าและประเทศผู้ส่งออกได้ปรึกษาหารือเพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวแล้วเมื่อครบกำหนด 60 วันหลังจากที่ประเทศผู้ส่งออกได้รับคำร้องขอปรึกษาหารือ ทั้งสอง ฝ่ายยังไม่สามารถตกลงกันได้ ประเทศผู้นำเข้าสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวฝ่ายเดียวโดยนับจากวันที่นำเข้าหรือวันที่ส่งออกได้ภายใน 30 วัน หลังจากครบกำหนด 60 วัน ตามมาตรา 6.10

ผู้เขียนตั้งข้อสังเกตว่าภายใต้มาตรา 6.10 ให้ประเทศผู้นำเข้าสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวฝ่ายเดียวเพื่อจำกัดการนำเข้าสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มจากประเทศผู้ส่งออกได้ หากทั้งสองฝ่ายไม่สามารถตกลงกันได้ภายใน 60 วันนับจากวันที่ประเทศผู้นำเข้าได้รับคำร้องขอปรึกษาหารือ แต่ภายใต้มาตรานี้ไม่ได้กำหนดวันที่มาตรการปกป้องชั่วคราวมีผลบังคับ เพียงแต่กล่าวว่าประเทศผู้นำเข้าสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวฝ่ายเดียวโดยนับจากวันที่นำเข้าหรือวันที่ส่งออกได้ภายใน 30 วัน หลังจากครบกำหนด 60 วันที่มีการปรึกษาหารือ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า

บทบัญญัติส่วนนี้ก่อให้เกิดความคลุมเครือว่าการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวมีผลบังคับใช้ในวันไหนและสามารถใช้ให้มีผลบังคับย้อนหลังได้หรือไม่

ทั้งนี้ เนื่องจากความคลุมเครือเกี่ยวกับวันที่มาตรการปกป้องชั่วคราวมีผลบังคับทำให้เกิดข้อพิพาทและคำตัดสินเกี่ยวกับเรื่องนี้ใน “คดีชุดชั้นใน” ดังนี้

ใน “คดีชุดชั้นใน” ซึ่งเป็นคดีพิพาทระหว่างสหรัฐซึ่งประเทศผู้นำเข้าและคอสตาริกาซึ่งเป็นประเทศผู้ส่งออก โดยทั้งสองฝ่ายได้โต้เถียงกันเกี่ยวกับประเด็นพิพาทในเรื่องประเทศผู้นำเข้าสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้มีผลบังคับย้อนหลังได้หรือไม่ โดยคอสตาริกาโต้เถียงว่ามาตรา 6.10 ไม่ได้บัญญัติอย่างแจ่มชัดว่าการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวสามารถใช้ย้อนหลังได้ คอสตาริกาก็เห็นว่ามาตรการปกป้องชั่วคราวจะต้องใช้ให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวเป็นต้นไปและแม้ว่าในอดีตภายใต้มาตรา 3.5 (i) ของ MFA ได้บัญญัติอย่างแจ่มชัดว่า การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวสามารถใช้ให้มีผลย้อนหลังไปบังคับในวันที่ประเทศผู้ส่งออกได้รับคำร้องขอปรึกษาหารือ แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้มีผลย้อนหลังได้จะต้องมีการบัญญัติอย่างชัดแจ้งเท่านั้น ดังนั้นเมื่อมาตรา 6.10 ไม่ได้ระบุอย่างชัดแจ้งให้ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้มีผลย้อนหลังได้ ประเทศผู้นำเข้าจึงไม่สามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้มีผลบังคับย้อนหลัง แต่ในคดีนี้สหรัฐได้ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวฝ่ายเดียวในวันที่ 16 มิถุนายน ค.ศ.1995 ให้มีผลย้อนหลังไปบังคับวันที่ 27 มีนาคม ค.ศ.1995 ซึ่งเป็นวันที่สหรัฐร้องขอปรึกษาหารือกับคอสตาริกา จึงถือได้ว่าการใช้มาตรการดังกล่าวของสหรัฐละเมิดกฎเกณฑ์มาตรา 6.10 ของ ATC³⁷

สหรัฐโต้แย้งว่า แม้ภายใต้มาตรา 6.10 จะไม่ได้บัญญัติว่า การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้ย้อนหลังไปมีผลบังคับในวันที่ร้องขอปรึกษาหารือแต่ในอดีตภายใต้ MFA ได้มีการบัญญัติอย่างชัดแจ้งให้สามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้มีผลย้อนหลังได้และถือเป็นแนวปฏิบัติทางจารีตประเพณีของประเทศผู้นำเข้า และภายใต้ ATC ก็ไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงในส่วนนี้โดยสหรัฐยังเห็นว่า MFA เป็นความตกลงที่เกี่ยวข้องกับความเป็นมาของ ATC แม้ MFA จะได้ยกเลิกไปแล้ว แต่บทบัญญัติจำนวนมากของ ATC ร่างจาก MFA นอกจากนี้ สหรัฐยังเห็นว่ามาตรา 6.10 ไม่ได้บัญญัติอย่างชัดแจ้งถึงวันที่มาตรการมีผลบังคับใช้เพื่อต้องการให้ประเทศผู้นำเข้ามีความ ยืดหยุ่นในการกำหนดวันที่มาตรการปกป้องชั่วคราวมีผลบังคับใช้ที่เหมาะสม

³⁷ Ibid., paras. 5.213-5.217

เพราะหากไม่สามารถใช้มาตรการให้มีผลย้อนหลังได้ อาจก่อให้เกิดการนำเข้าที่ไหลทะลักเข้ามาของสินค้า (flood of imports) หลังจากที่มีการร้องขอปรึกษาหารือเพื่อใช้มาตรการและทำให้อุตสาหกรรมภายในไม่มีเวลาเพียงพอที่จะปรับปรุงสภาพอุตสาหกรรมภายในเพื่อรับมือกับความเสียหายดังกล่าว³⁸

คณะพิจารณาในคดีชุดชั้นในเห็นว่า เนื่องจากภายใต้ ATC ไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องนี้ คณะพิจารณาจึงเห็นว่า มาตรา 10: 2 ของ GATT 1994 เป็นบทบัญญัติที่ห้ามประเทศภาคี WTO ใช้มาตรการจำกัดให้มีผลบังคับก่อนที่จะได้ตีพิมพ์มาตรการอย่างเป็นทางการ ซึ่งคณะพิจารณาเห็นว่าการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวถือได้ว่าเป็นการใช้มาตรการจำกัดในมาตรา 10:2 ของ GATT 1994 การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจึงจะใช้ได้ต่อเมื่อตีพิมพ์คำร้องขอปรึกษาหารืออย่างเป็นทางการ และในส่วนของสหรัฐอเมริกาอ้างถึงมาตรา 3.5 (i) ของ MFA ว่าเป็นแนวปฏิบัติของมาตรา 6.10 ของ ATC คณะพิจารณาเห็นว่าการใช้มาตรการปกป้องมีผลย้อนหลังไปวันที่ประเทศผู้ส่งออกได้รับคำร้องขอปรึกษาหารือไม่มีอยู่ในมาตรา 6.10 ของ ATC นอกจากนี้ คณะพิจารณาเห็นว่าหลังจากที่มีการร้องขอปรึกษาหารือเพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวอาจมีเหตุการณ์ของการนำเข้าที่ไหลทะลักเข้ามา ซึ่งประเทศผู้นำเข้าสามารถหลีกเลี่ยงผลกระทบดังกล่าวโดยตีพิมพ์คำร้องขอปรึกษาหารืออย่างรวดเร็ว ดังนั้น เมื่อสหรัฐได้ตีพิมพ์คำร้องขอปรึกษาหารืออย่างเป็นทางการในวันที่ 21 เมษายน ค.ศ. 1995 สหรัฐจึงสามารถใช้มาตรการให้ย้อนหลังไปบังคับในวันตีพิมพ์ดังกล่าวได้ แต่ในคดีที่สหรัฐได้ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวย้อนหลังไปมีผลบังคับในวันที่ 27 มีนาคม ค.ศ. 1995 ซึ่งเป็นวันร้องขอปรึกษาหารือ จึงถือได้ว่าสหรัฐละเมิดพันธกรณีตามมาตรา 6 ของ ATC และมาตรา 10: 2 ของ GATT 1994³⁹

องค์กรอุทธรณ์ในคดีชุดชั้นในได้ตัดสินเปลี่ยนแปลงคำตัดสินของคณะพิจารณาในประเด็นนี้ โดยเห็นว่า การที่ไม่มีบทบัญญัติอนุญาตอย่างแจ้งชัดภายใต้มาตรา 6.10 ให้ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวมีผลบังคับย้อนหลัง หมายความว่า การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจะต้องใช้ให้มีผลบังคับตั้งแต่วันที่เข้าเป็นต้นไป นอกจากนี้ องค์กรอุทธรณ์ยังเห็นว่าภายใต้มาตรา 6.1 ของ ATC บัญญัติเกี่ยวกับการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวอย่างจำกัดที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ซึ่งองค์กรอุทธรณ์เห็นว่า หากใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้มีผลบังคับย้อนหลังได้จะเป็นการสนับสนุนการกลับไปสู่แนวปฏิบัติภายใต้ MFA ซึ่งจะทำให้ประเทศผู้นำเข้าสามารถจำกัดการนำเข้าสินค้าได้มากขึ้น โดย

³⁸ Ibid., paras. 5.218-5.222.

³⁹ Ibid., paras. 7.62-7.69

บังคับใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้เร็วขึ้น ซึ่งไม่สอดคล้องกับมาตรา 6.1 ของ ATC ทั้งนี้องค์กรอุทธรณ์เห็นว่า การที่ ATC ไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้มีผลบังคับย้อนหลัง แสดงให้เห็นว่า การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้มีผลบังคับย้อนหลังไม่ถูกอนุญาตให้ใช้ได้ต่อไปภายใต้ ATC และเป็นการสิ้นสุดแนวปฏิบัติให้ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้มีผลย้อนหลังได้ ภายใต้ MFA ดังนั้น องค์กรอุทธรณ์จึงไม่เห็นด้วยกับการที่คณะพิจารณาออกไปนอกขอบเขตของ ATC โดยหันไปใช้มาตรา 10: 2 ของ GATT 1994 มาวินิจฉัยว่าประเทศผู้นำเข้าสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้มีผลย้อนหลังไปมีผลบังคับในวันตีพิมพ์คำร้องขอปรึกษาหารืออย่างเป็นทางการ เพราะองค์กรอุทธรณ์เห็นว่ามาตรา 10:2 ของ GATT 1994 ไม่ได้กล่าวถึงการให้ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้มีผลย้อนหลังได้

อย่างไรก็ตาม ในส่วนที่สหรัฐอ้างว่าเมื่อได้มีการร้องขอปรึกษาอาจเกิดสถานการณ์การนำเข้าที่ไหลทะลักเข้ามาจนก่อให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรงกับประเทศผู้นำเข้า องค์กรอุทธรณ์เห็นว่าสถานการณ์ดังกล่าวอาจเกิดขึ้นได้ แต่ก็ขึ้นอยู่กับเปลี่ยนแปลงของตัวแปรอีกจำนวนมาก เช่น ราคาของสินค้า ความต้องการตามฤดูกาล แฟชั่น ฯลฯ ซึ่งปัจจัยดังกล่าวทำให้สถานการณ์ที่มีโอกาสเกิดน้อยลง นอกจากนี้ การประกาศคำร้องขอปรึกษาหารือรวมถึงการประกาศระดับต่ำสุดของการจำกัดการนำเข้า ทำให้ผู้นำเข้าในประเทศผู้นำเข้ามีแนวโน้มสั่งซื้อสินค้าน้อยลง เพื่อให้ไม่เกินระดับการจำกัดการนำเข้า แต่ถึงกระนั้นหากเกิดสถานการณ์การนำเข้าที่ไหลทะลักเข้ามาเกิดขึ้นจริงและรุนแรง ประเทศผู้นำเข้าสามารถหันไปใช้มาตรา 6.11 ของ ATC ที่อนุญาตให้ประเทศภาคีสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในทันทีก่อนที่จะมีการปรึกษาหารือ เมื่อเกิดสถานการณ์วิกฤติและผิดปกติดังกล่าวซึ่งเกิดจากการนำเข้าและความล่าช้าอาจก่อให้เกิดความเสียหายที่ยากจะเยียวยา⁴⁰

ผู้เขียนเห็นพ้องกับคำตัดสินขององค์กรอุทธรณ์ในคดีนี้เพราะในเมื่อภายใต้ ATC ไม่ได้กล่าวเกี่ยวกับการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้มีผลบังคับย้อนหลังได้ การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจะต้องใช้ให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ใช้เป็นต้นไป เพราะหากการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวสามารถใช้ให้มีผลบังคับย้อนหลังได้อย่างยืดหยุ่นตามความต้องการของประเทศผู้นำเข้า ย่อมก่อให้เกิดความไม่แน่นอนทางการค้า และก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อการส่งออกจากประเทศผู้ส่งออก เนื่องจากการใช้มาตรการสามารถย้อนหลังไปเป็นผลร้ายต่อการส่งออกที่ประเทศผู้ส่งออก

⁴⁰ Report of Appellate Body on United States-Restriction on Imports of Cotton and Man-made Fibre Underwear (WT/DS24/AB/R), 10 February 1998, pp.11-22.

ได้ส่งออกเข้าไปในประเทศผู้นำเข้าในระหว่างที่มีการปรึกษาหารือ และในอีกด้านหนึ่งยังทำให้กระบวนการปรึกษาหารือระหว่างประเทศผู้นำเข้าและประเทศผู้ส่งออกไร้ความหมาย เพราะถึงอย่างไรประเทศผู้นำเข้าก็ยังคงสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้มีผลบังคับย้อนหลังไปเริ่มใช้ตั้งแต่วันร้องขอปรึกษาหารือ ซึ่งตามความเห็นของผู้เขียนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวสามารถให้มีผลบังคับย้อนหลังซึ่งก่อให้เกิดผลร้ายต่อการส่งออกที่ได้ส่งเข้าไปในประเทศผู้นำเข้าแล้วจะกระทำต่อเมื่อมีบทบัญญัติอย่างแข็งขันอนุญาตให้กระทำเช่นนั้น เพื่อให้ประเทศภาคีทุกประเทศได้รับทราบและยินยอมในผลที่เกิดจากการใช้มาตรการดังกล่าวตั้งแต่ตอนตกลงทำความตกลง ATC ดังนั้นเมื่อภายใต้ ATC ไม่มีบทบัญญัติในการอนุญาตให้ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้มีผลบังคับย้อนหลังได้ การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจึงเริ่มมีผลบังคับนับจากวันที่ใช้เป็นต้นไปโดยต้องใช้มาตรการภายใน 30 วันหลังจาก 60 วันที่มีการปรึกษาหารือแล้วประเทศผู้นำเข้าและประเทศผู้ส่งออกไม่สามารถตกลงกันได้ เพราะถ้าพ้นกำหนด 30 วันดังกล่าวแล้วประเทศผู้นำเข้าจะไม่มีสิทธิ์ใช้มาตรการจนกว่าจะดำเนินการร้องขอปรึกษาหารือกับประเทศผู้ส่งออกใหม่

อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนเห็นพ้องกับองค์การอุทธรณ์ว่า คณะพิจารณาได้ตัดสินผิดพลาดว่าภายใต้ ATC ไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับวันที่มาตรการปกป้องชั่วคราวมีผลบังคับ และไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้มีผลบังคับย้อนหลัง คณะพิจารณาจึงนำบทบัญญัติมาตรา 10:2 ของ GATT 1994 มาวินิจฉัยว่าการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้มีผลบังคับย้อนหลังไปวันที่ตีพิมพ์คำร้องขอปรึกษาหารืออย่างเป็นทางการ โดยองค์การอุทธรณ์เห็นว่า คณะพิจารณาได้ออกนอกขอบเขตของ ATC โดยหันไปใช้มาตรา 10:2 ของ GATT 1994 ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า การที่ ATC ไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้มีผลบังคับย้อนหลังได้ ไม่ได้หมายถึงว่าจะสามารถตีความขยายใน ATC หรือในความตกลงอื่นใน WTO เพื่อให้สามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้มีผลบังคับย้อนหลังได้ เพราะการตีความในลักษณะดังกล่าวส่งผลร้ายต่อการส่งออกที่ได้กระทำไปแล้ว และยังเป็น การตีความในบทบัญญัติที่ไม่บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวให้สามารถใช้มาตรการย้อนหลังได้ ซึ่งถือได้ว่าเป็นการตีความที่ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของมาตรา 6.1 ที่ให้ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวอย่างจำกัดที่สุดเท่าที่จะเป็นได้

นอกจากนี้ ในส่วนที่เกี่ยวกับที่สหรัฐอ้างว่าเมื่อมีการประกาศเกี่ยวกับการร้องขอปรึกษาหารือออกไปอาจก่อให้เกิดการกระตุ้นให้มีการเพิ่มขึ้นของการนำเข้าที่ไหลทะลักเข้ามาในประเทศผู้นำเข้าจนก่อให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรงต่ออุตสาหกรรมภายใน จึงมีความจำเป็นที่ต้องใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้มีผลบังคับย้อนหลังไปใช้ในวันที่ร้องขอปรึกษาหารือ ซึ่งผู้เขียน

เห็นพ้องกับความเห็นขององค์กรอุทธรณ์ว่า สถานการณ์ดังกล่าวอาจจะเกิดขึ้นแต่ก็ขึ้นอยู่กับตัวแปรอื่นๆ อีกมาก เช่น ราคาสินค้า แฟชั่น ฯลฯ แต่ในขณะเดียวกันเมื่อประกาศคำร้องขอปรึกษาหารือและระดับต่ำสุดของการจำกัดการนำเข้าออกไปก็มีแนวโน้มที่ผู้นำเข้าในประเทศผู้นำเข้าจะสั่งซื้อสินค้าน้อยลงเพื่อไม่ให้เกิดระดับการจำกัดการนำเข้า ทั้งนี้ผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นเพิ่มเติมว่า โดยปกติการประกาศคำร้องขอปรึกษาหารือและระดับการจำกัดการนำเข้าสินค้าขั้นต่ำก็สามารถก่อให้เกิดความเสียหายต่อการส่งออกสินค้าจากประเทศผู้ส่งออกแล้ว เพราะผู้นำเข้าในประเทศผู้นำเข้าย่อมต้องพยายามหลีกเลี่ยงการสั่งซื้อสินค้าที่อยู่ในระหว่างการปรึกษาหารือ เพราะระดับการนำเข้าที่จะถูกจำกัดยังไม่แน่นอนจนกว่าการปรึกษาหารือจะเสร็จสิ้นทำให้บ่อยครั้งเมื่อมีการประกาศคำร้องขอปรึกษาหารือ ผู้นำเข้าในประเทศผู้นำเข้าก็จะสั่งซื้อสินค้าน้อยลงหรือสั่งซื้อสินค้าจากที่อื่นเพื่อหลีกเลี่ยงผลกระทบดังกล่าว ถึงกระนั้น หากมีสถานการณ์การนำเข้าที่ไหลทะลักเข้ามาเกิดขึ้นจริง ประเทศผู้นำเข้าก็สามารถหันไปใช้มาตรา 6.11 ของ ATC ที่อนุญาตให้ประเทศภาคีสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในทันทีก่อนที่จะมีการปรึกษาหารือเมื่อเกิดสถานการณ์วิกฤติและผิดปกติอย่างมากซึ่งเกิดจากการนำเข้าและความล่าช้าอาจก่อให้เกิดความเสียหายที่ยากจะเยียวยา ซึ่งผู้เชี่ยวชาญเห็นว่าการที่ประเทศผู้นำเข้าจะสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6.11 ของ ATC จะต้องมียุทธศาสตร์ที่รวดเร็วจริงๆ อย่างเช่น กรณีที่ประเทศผู้ส่งออกเป็นประเทศเพื่อนบ้านหรือการขนส่งสินค้าจำนวนมาก ๆ จากประเทศผู้ส่งออกสามารถขนส่งมายังประเทศผู้นำเข้าภายใน 2-3 วัน หรือแม้กระทั่ง 2-3 ชั่วโมง⁴¹

ผู้เชี่ยวชาญตั้งข้อสังเกตว่า ถึงแม้ว่าสหรัฐจะอ้างมาตรา 3(5)(i) ของ MFA มาสนับสนุนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้มีผลบังคับย้อนหลังในมาตรา 6.10 ของ ATC ได้ แต่ทั้งคณะพิจารณาและองค์กรอุทธรณ์ต่างปฏิเสธที่จะใช้บทบัญญัติภายใต้ MFA มาตีความบทบัญญัติภายใต้ ATC ซึ่งผู้เชี่ยวชาญเห็นพ้องกับคณะพิจารณาและองค์กรอุทธรณ์ในส่วนนี้ เพราะสาเหตุหนึ่งก็คือภายใต้มาตรา 6.10 ของ ATC ไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้มีผลบังคับย้อนหลังได้เหมือนภายใต้ MFA ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ในขณะที่ทำความตกลง ATC ประเทศภาคีมีความมุ่งหมายที่จะยุติแนวปฏิบัติที่ให้ใช้มาตรการปกป้องให้มีผลบังคับย้อนหลังภายใต้ MFA แต่ที่สำคัญยิ่งกว่านั้นก็คือ MFA เป็นความตกลงที่สิ้นอายุไปแล้ว และยังเป็นความตกลงที่อยู่นอกกฎเกณฑ์ของ GATT โดยบัญญัติกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มระหว่างประเทศ ในขณะที่ ATC เป็นผลมาจากการเจรจารอบอุรุกวัยที่ต้องการนำการค้าสิ่งทอและ

⁴¹ Marelo Raffaelli and Tripti Jenkins, *The drafting history of the Agreement on Textiles and Clothing*, p.116.

เครื่องนุ่งห่มที่อยู่ภายใต้ MFA กลับเข้าสู่กฎเกณฑ์ WTO เพื่อให้การค้าสิ่งทอ และเครื่องนุ่งห่มดำเนินไปอย่างเสรีโดยไม่ต้องจำกัดการนำเข้าภายใต้ MFA อีกต่อไป ดังนั้นการไม่นำบทบัญญัติใน MFA มาตีความบทบัญญัติใน ATC จึงถือว่าเหมาะสมและก่อให้เกิดความเป็นธรรมในทางการค้าต่อประเทศภาคี WTO

4.1.4. ข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องภายใต้การทบทวนของ TMB

ประเทศผู้นำเข้าที่ได้พิสูจน์เพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6.2-6.4 ของ ATC ได้แล้ว ประเทศผู้นำเข้าจะต้องดำเนินกระบวนการปรึกษาหารือกับประเทศผู้ส่งออกตามมาตรา 6.7 โดยคำร้องขอปรึกษาหารือจะต้องประกอบไปด้วยข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการพิสูจน์ตามมาตรา 6.2-6.4 ของ ATC และยื่นคำร้องขอปรึกษาหารือพร้อมกับข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการพิสูจน์ดังกล่าวต่อประธาน TMB ซึ่งหากครบกำหนด 60 วัน นับจากวันที่ประเทศผู้ส่งออกได้รับคำร้องขอปรึกษาหารือ ถ้าทั้งประเทศผู้นำเข้าและประเทศผู้ส่งออกยังไม่สามารถตกลงกันได้ ประเทศผู้นำเข้าสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวภายใน 30 วัน หลังจากครบกำหนด 60 วันดังกล่าว และแจ้งแก่ TMB ถึงมาตรการปกป้องชั่วคราวฝ่ายเดียวที่ประเทศผู้นำเข้าใช้และ TMB จะดำเนินการพิจารณาโดยทันทีเกี่ยวกับมาตรการดังกล่าวและให้ข้อเสนอแนะที่เหมาะสมแก่ประเทศภาคีที่เกี่ยวข้องภายใน 30 วัน โดยในการพิจารณา TMB จะใช้ข้อมูลที่ประเทศผู้นำเข้าได้ยื่นต่อประธาน TMB ตามมาตรา 6.7 รวมถึงข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องที่ได้รับจากประเทศที่เกี่ยวข้อง

ตามหลักเกณฑ์ในข้างต้น ผู้เขียนเห็นว่า ข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องที่ประเทศภาคียื่นเพิ่มเติมต่อ TMB เพื่อให้ TMB พิจารณาหมายถึงข้อมูลในลักษณะใด เป็นข้อมูลที่เพิ่มเติมจากข้อมูลที่ประเทศผู้นำเข้าได้ยื่นต่อ TMB ตามมาตรา 6.7 หรือสามารถเป็นข้อมูลอื่น ๆ ที่ไม่เกี่ยวข้องกับข้อมูลที่ประเทศผู้นำเข้าได้ยื่นต่อ TMB ตามมาตรา 6.7

เนื่องจากความไม่ชัดเจนว่าข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องหมายถึงข้อมูลในลักษณะใด จึงมีประเด็นพิพาทและคำตัดสินใน "คดีเสื้อเชิ้ต" เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว ดังนี้

ใน "คดีเสื้อเชิ้ต" ซึ่งเป็นข้อพิพาทระหว่างสหรัฐซึ่งเป็นประเทศผู้นำเข้า และอินเดียซึ่งเป็นประเทศผู้ส่งออก โดยอินเดียอ้างว่าข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องที่ประเทศภาคีที่เกี่ยวข้องยื่นต่อ TMB ตามมาตรา 6.10 จะต้องเป็นข้อมูลในความหมายอย่างแคบเกี่ยวกับการตั้งการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดการนำเข้าของประเทศผู้นำเข้า ไม่ใช่เป็นข้อมูลอันใหม่เพื่อพิสูจน์ว่าการใช้

มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐสอดคล้องกับกฎเกณฑ์ที่มาตรา 6 ของ ATC เพราะอินเดียเห็นว่าไม่ควรที่จะให้ประเทศผู้นำเข้าที่ได้ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวไปแล้วมีเวลาเพิ่มเติมเพื่อไปหาข้อมูลที่ดีขึ้นมาสนับสนุนการพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวที่ได้กระทำไปแล้ว ดังนั้น ถ้าข้อมูลใดที่สหรัฐไม่ได้ใช้ตอนพิสูจน์ความเสียหายข้อมูลนั้น ๆ ไม่สามารถยื่นเพิ่มเติมเป็นข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องได้⁴²

สหรัฐโต้แย้งว่าตามมาตรา 6.10 อนุญาตให้ประเทศผู้นำเข้าสามารถยื่นข้อมูลเพิ่มเติมล่าสุดเพื่อสะท้อนสภาพของอุตสาหกรรมภายในที่ได้รับความเสียหายจากการนำเข้าที่เพิ่มขึ้นซึ่งสหรัฐได้ยื่นข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องต่อ TMB ตามมาตรา 6.10 เพื่อสนับสนุนการพิสูจน์ตามข้อมูลทางการตลาดที่สหรัฐได้ยื่นต่อ TMB ในมาตรา 6.7 นอกจากนี้สหรัฐไม่เห็นด้วยกับอินเดียว่าข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องต้องเป็นข้อมูลในความหมายอย่างแคบเกี่ยวกับการตั้งการจำกัดการนำเข้าหรือเป็นข้อมูลที่มีอยู่ในเวลาที่สหรัฐพิสูจน์ความเสียหายเพราะภายในมาตรา 6.10 ไม่ได้กำหนดว่าข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องจะต้องเป็นข้อมูลในลักษณะใด⁴³

คณะพิจารณาในคดีเสื้อเชิ้ตมีความเห็นว่า บทบาทและหน้าที่ของคณะพิจารณามีความเป็นทางการและแตกต่างจาก TMB เพราะ TMB มีหน้าที่ตรวจตราการปฏิบัติตาม ATC และตรวจสอบมาตรการที่ได้ใช้ใน ATC โดยสมาชิก TMB ถูกแต่งตั้งจากประเทศภาคี WTO ที่มาจากทั้งประเทศผู้ส่งออกและผู้นำเข้า และมีการหมุนเวียนสับเปลี่ยนกัน นอกจากนี้ TMB ให้ข้อเสนอแนะโดยฉันทามติเท่านั้น โดยฉันทามติดังกล่าวไม่ต้องได้รับความเห็นชอบกับสมาชิก TMB ที่เกี่ยวข้องกับการพิพาท ซึ่งตรงข้ามกับคณะพิจารณาที่จะไม่แต่งตั้งผู้พิจารณาจากบุคคลที่เกี่ยวข้องกับข้อพิพาท และผู้พิจารณาสามารถแสดงความคิดเห็นที่ขัดแย้งในการพิจารณาโดยยึดเสียงข้างมาก อย่างไรก็ตาม คณะพิจารณาเห็นว่าเมื่อกระบวนการระงับข้อพิพาทของ TMB สิ้นสุดลง ประเทศภาคีซึ่งไม่เห็นชอบกับข้อเสนอแนะของ TMB สามารถร้องขอจัดตั้งคณะพิจารณาได้เลย โดยไม่ต้องร้องขอปรึกษาหารือภายใต้มาตรา 4 ของ DSU อีก เพราะคณะพิจารณาเห็นว่ากระบวนการระงับข้อพิพาทของ TMB สามารถแทนที่การปรึกษาหารือดังกล่าวได้ ซึ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการยื่นข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องต่อ TMB ตามมาตรา 6.10 ประเทศผู้นำเข้าสามารถยื่นข้อมูลเพิ่มเติมหรือข้อมูลอื่น ๆ เพื่อสนับสนุนการพิสูจน์ความเสียหายของตน

⁴² Report of Panel on United States-Measure Affecting Imports of Woven Wool Shirts and Blouses from India, paras. 5.143-5.144, 5.146-5.147.

⁴³ Ibid., paras. 5.145, 5.148-5.149.

และ TMB ยังสามารถรับฟังพยานและหลักฐานของประเทศภาคีที่เกี่ยวข้องกับกรณีพิพาทเพื่อทำการพิจารณาและให้ข้อเสนอแนะ ในขณะที่คณะพิจารณาซึ่งเป็นกระบวนการระดับข้อพิพาทอย่างเป็นทางการจะไม่พิจารณาข้อมูลทั้งหมดที่ยื่นโดยประเทศผู้นำเข้าเหมือนดังเช่น TMB แต่จะจำกัดการพิจารณาเฉพาะข้อมูลที่ประเทศผู้นำเข้าใช้ตอนพิสูจน์ความเสียหายเพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวและจะไม่พิจารณาข้อมูลที่ประเทศผู้นำเข้ายื่นเพิ่มเติมหลังจากนั้น⁴⁴

องค์กรอุทธรณ์ในคดีเสื้อเชิ้ตมีความเห็นว่า การให้ความเห็นของคณะพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวกับ TMB เป็นเพียงคำอธิบายเกี่ยวกับหน้าที่ของ TMB ตามที่คณะพิจารณาแก้ไข จึงไม่ใช่เป็นการวินิจฉัยทางกฎหมายหรือตัดสินองค์กรอุทธรณ์จึงไม่ตัดสินในส่วนนี้⁴⁵

ผู้เขียนเห็นว่าความเห็นของคณะพิจารณาซึ่งเกี่ยวข้องกับการที่ TMB สามารถรับฟังข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องของประเทศผู้นำเข้าที่ได้ยื่นต่อ TMB เพื่อสนับสนุนการพิสูจน์ความเสียหายได้อย่างกว้างขวางโดยไม่จำเป็นต้องเป็นข้อมูลในความหมายอย่างแคบตามที่อินเดียกล่าวอ้าง ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าผลของความเห็นของคณะพิจารณาดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบทั้งในด้านบวกและลบ ถ้าเป็นในด้านบวกประเทศผู้นำเข้าได้ทำการพิสูจน์ตามมาตรา 6.2-6.4 ของ ATC โดยมีข้อมูลที่แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าอุตสาหกรรมภายในได้รับความเสียหายจากการนำเข้าเพิ่มขึ้นจากประเทศผู้ส่งออก ซึ่งต่อมาประเทศผู้นำเข้าสามารถยื่นข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องต่อ TMB เพื่อแสดงให้เห็นว่า อุตสาหกรรมภายในยังได้รับความเสียหายเพิ่มขึ้น หรือยังมีความเสียหายอยู่แม้เวลาจะผ่านไปช่วงหนึ่ง หรือในอีกนัยหนึ่งสามารถเป็นการเปิดโอกาสให้กับประเทศผู้นำเข้าที่ในตอนแรกไม่สามารถหาข้อมูลมาสนับสนุนการพิสูจน์ตามมาตรา 6.2-6.4 ให้เห็นถึงความเสียหายอย่างชัดเจนและครบถ้วน ได้มีโอกาสเพิ่มเติมในการหาข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมาสนับสนุนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวที่ได้กระทำไปแล้ว แต่ก็สามารถก่อให้เกิดผลทางด้านลบก็คือ ทำให้ประเทศผู้นำเข้าสามารถใช้ข้อมูลที่ไม่ครบถ้วนหรือไม่สามารถพิสูจน์ตามมาตรา 6.2-6.4 ของ ATC ว่ามีความเสียหายจากการนำเข้าเพิ่มขึ้นจากประเทศผู้ส่งออกได้อย่างชัดเจน แต่สามารถเจรจาปรึกษาหารือเพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวไปก่อน แล้วจึงค่อยไปรวบรวมข้อมูลที่สนับสนุนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวต่อ TMB ในภายหลัง ซึ่งถ้ามองในอีกด้านหนึ่งเท่ากับเป็นการเปิดโอกาสให้ประเทศผู้นำเข้าสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวได้ทั้งที่

⁴⁴ Ibid., paras. 7.18-7.21.

⁴⁵ Report of Appellate Body on United States-Measure Affecting Imports of Woven Wool Shirts and Blouses from India (WT/DS33/R), 25 April 1997, p.17.

ประเทศผู้นำเข้าไม่สามารถพิสูจน์ตามมาตรา 6.2-6.4 ได้ แต่สามารถใช้มาตรการที่ส่งผลกระทบก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศผู้ส่งออกได้ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า เป็นการใช้มาตรการที่ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อประเทศผู้ส่งออกเพียงพอ เพราะประเทศผู้นำเข้าสามารถยื่นข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องได้อย่างกว้างขวางทำให้กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในสวนนี้ไม่รัดกุม

โดยในสวนนี้มีนักวิชาการท่านที่ 1 ให้ความเห็นว่า ประเทศผู้นำเข้าจะสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดการนำเข้าสินค้าสิ่งทอหรือเครื่องนุ่งห่มได้ก็ต่อเมื่อมีข้อมูลที่แสดงให้เห็นถึงการพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6.2-6.4 อย่างชัดเจน นักวิชาการท่านนี้ไม่เห็นด้วยกับการที่ประเทศผู้นำเข้าสามารถใช้มาตรการดังกล่าวโดยที่ไม่มีข้อมูลที่สามารถพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6.2-6.4 อย่างชัดเจน แล้วเปิดโอกาสให้ยื่นข้อมูลเพิ่มเติมต่อ TMB เพื่อสนับสนุนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวที่ได้ทำลงไปแล้ว⁴⁶ นอกจากนี้ยังมีนักวิชาการท่านที่ 2 ให้ความเห็นที่สอดคล้องกับนักวิชาการท่านที่ 1 ว่า การร้องขอปรึกษาหารือกับประเทศผู้นำเข้าจะถือว่าเป็นการร้องขอปรึกษาหารือที่แท้จริงได้ต่อเมื่อประเทศผู้นำเข้าสามารถหาข้อมูลเพื่อพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามกฎหมายมาตรา 6.2-6.4 ได้ครบถ้วน⁴⁷ ซึ่งผู้เขียนเห็นพ้องกับความเห็นของนักวิชาการทั้ง 2 ท่านที่ประเทศผู้นำเข้าจะต้องสามารถพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6.2-6.4 แล้วจึงร้องขอปรึกษาหารือกับประเทศผู้ส่งออกแล้วแสดงข้อมูลเกี่ยวกับการพิสูจน์ดังกล่าวต่อประเทศผู้ส่งออกและ TMB ซึ่งเป็นการสอดคล้องกับกลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวที่ได้กำหนดให้ประเทศผู้นำเข้าพิสูจน์ตามมาตรา 6.2-6.4 ก่อนว่ามีความเสียหายเกิดขึ้นแก่อุตสาหกรรมภายในซึ่งเป็นผลจากการนำเข้าเพิ่มขึ้นจากประเทศผู้ส่งออก แล้วจึงร้องขอปรึกษาหารือกับประเทศผู้ส่งออกเพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดการนำเข้าจากประเทศผู้ส่งออก ความเห็นของนักวิชาการทั้ง 2 จึงเป็นแนวทางที่ทำให้กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในสวนนี้รัดกุมยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตาม ความเห็นของคณะพิจารณาในคดีนี้ที่เกี่ยวกับกระบวนการระงับข้อพิพาทของ TMB และกระบวนการระงับข้อพิพาทของ DSB นั้นมีความแตกต่างกัน โดย

⁴⁶ Pei-San Tan, "Shirts and blouses: United States-Measure affecting imports of woven wool shirts and blouses", European Journal of International Law, Unpage. Available from: <http://www.ejil.org/journal>

⁴⁷ Marcello Raffaelli and Tripti Jenkins, The drafting history of the Agreement on Textiles and Clothing, p.112.

คณะพิจารณาได้มองว่ากระบวนการระงับข้อพิพาทของ TMB มีลักษณะที่ไม่เป็นทางการเท่ากับกระบวนการระงับข้อพิพาทของ DSB ซึ่งผู้เขียนเข้าใจว่าเนื่องจากบทบัญญัติภายใต้ ATC เกี่ยวกับ TMB ไม่ได้กล่าวถึงกระบวนการระงับข้อพิพาทของ TMB อย่างชัดเจน โดยตามมาตรา 8.2 เพียงแต่กล่าวว่า TMB สามารถพัฒนากระบวนการทำงานของตนเอง และให้ข้อเสนอแนะโดยใช้ฉันทามติ แต่ฉันทามตินั้นไม่ต้องได้รับความเห็นชอบจากสมาชิก TMB ที่เกี่ยวข้องกับกรณีพิพาท โดยในตอนนี้ได้มีนักวิชาการให้ความเห็นว่า การที่คณะพิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับเรื่องนี้เพราะโดยปกติแล้วความตกลงอื่นใน WTO จะขึ้นตรงกับกระบวนการระงับข้อพิพาทภายใต้ DSB แต่ภายใต้ ATC ได้กำหนดการระงับข้อพิพาทขึ้นกันระหว่าง 2 องค์การคือ TMB และ DSB ซึ่งบทบาทของ TMB ที่เชื่อมโยงกับบทบาทของ DSB ที่เป็นองค์การระงับข้อพิพาทอย่างเป็นทางการภายใต้ WTO ไม่มีความชัดเจน ดังนั้น คณะพิจารณาจึงพยายามเข้าใจบทบาทระหว่าง 2 องค์การ โดยแบ่งแยกว่ากระบวนการระงับข้อพิพาทภายใต้ DSB มีลักษณะเป็นทางการ ในขณะที่กระบวนการระงับข้อพิพาทของ TMB มีลักษณะไม่เป็นทางการ⁴⁸ โดยในการพิจารณาคดีตัดสินข้อพิพาท คณะพิจารณาจะวินิจฉัยเฉพาะข้อมูลที่ประเทศผู้นำเข้าใช้ในตอนพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6.2-6.4 แต่จะไม่พิจารณาข้อมูลที่ยื่นเพิ่มเติมโดยประเทศผู้นำเข้าในภายหลัง ในขณะที่ TMB สามารถพิจารณาข้อมูลทั้งหมดได้อย่างกว้างขวางไม่ว่าจะเป็นข้อมูลที่ประเทศผู้นำเข้าใช้ตอนพิสูจน์หรือข้อมูลที่ยื่นเพิ่มเติมทีหลัง ซึ่งเกี่ยวกับเรื่องนี้มีนักวิชาการได้ให้ความเห็นว่า ความเห็นของคณะพิจารณาในการพิจารณาเฉพาะข้อมูลที่ประเทศผู้นำเข้าใช้ตอนพิสูจน์เพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6.2-6.4 ของ ATC แต่ไม่พิจารณาถึงข้อมูลที่ประเทศผู้นำเข้าได้ยื่นเพิ่มเติมต่อ TMB เพื่อให้ TMB พิจารณาและให้ข้อเสนอแนะ ส่งผลให้กระบวนการระงับข้อพิพาทภายใต้ TMB มีบทบาทเพียงเล็กน้อย หากว่าประเทศภาคีไม่เห็นชอบกับข้อเสนอแนะของ TMB แล้วร้องขอจัดตั้งคณะพิจารณาและองค์การอุทธรณ์ เพราะทั้งคณะพิจารณาและองค์การอุทธรณ์ต่างเพิกเฉยที่จะพิจารณาข้อมูลที่ประเทศผู้นำเข้าได้ยื่นเพิ่มเติมต่อ TMB ในขณะที่ TMB ได้พิจารณาข้อมูลดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของการให้ข้อเสนอแนะ ซึ่งเท่ากับทั้งคณะพิจารณาและองค์การอุทธรณ์ต่าง ๆ เพิกเฉยต่อกระบวนการระงับข้อพิพาทของ TMB ในส่วนนี้⁴⁹

⁴⁸ Pei-San Tan, "Shirts and blouses: United States-Measure affecting imports of woven wool shirts and blouses", European Journal of International Law, Unpage.

⁴⁹ Terence P. Stewart and Mara M. Buff, "The WTO's first two and a half years of dispute resolution", North Carolina Journal of International Law and Commercial Regulation (998), Unpage. Available from: <http://www.lexis-nexis.com>

ผู้เขียนตั้งข้อสังเกตว่าความเห็นของคณะพิจารณาเกี่ยวกับการรับฟังข้อมูลที่ยื่นเพิ่มเติมโดยประเทศผู้นำเข้าระหว่าง TMB และ DSB (คณะพิจารณาและองค์กรอุทธรณ์) ก่อให้เกิดการข้อแย้งกันระหว่าง 2 องค์กร ซึ่งจะเห็นได้จากคดีชุดชั้นในและคดีเสียชี้ให้เห็นได้ คณะพิจารณาในทั้ง 2 คดีต่างพิจารณาข้อมูลที่สหรัฐใช้ในตอนพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6.2-6.4 แล้วตัดสินใจว่าข้อมูลของสหรัฐไม่สามารถพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวอย่างสอดคล้องตามกฎหมายมาตรา 6.2-6.4 ของ ATC แต่ในความจริงแล้วมีประเทศภาคีน้อยมากที่จะนำคดีมาขึ้นสู่คณะพิจารณาและองค์กรอุทธรณ์เนื่องจากจะต้องเสียค่าใช้จ่ายสูงและใช้ระยะเวลานาน ดังนั้น โดยส่วนใหญ่กระบวนการระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศผู้นำเข้าและประเทศผู้ส่งออกจึงมักสิ้นสุดที่ TMB ซึ่ง TMB อาจให้ข้อเสนอแนะเห็นว่าประเทศผู้นำเข้าสามารถพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6.2-6.4 ได้ทำให้ประเทศผู้นำเข้าสามารถคงการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวต่อไปได้ ในขณะที่หากคดีพิพาทดังกล่าวเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทภายใต้ DSB ทั้งคณะพิจารณาและองค์กรอุทธรณ์ซึ่งพิจารณาเฉพาะข้อมูลที่ประเทศผู้นำเข้าใช้ตอนพิสูจน์การใช้มาตรการตามกฎหมายมาตรา 6.2-6.4 อาจมีคำตัดสินที่ขัดแย้งกับข้อเสนอแนะของ TMB เพราะถ้าข้อมูลที่ประเทศผู้นำเข้าใช้ตอนพิสูจน์ไม่ได้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนและครบถ้วนเพียงพอตามกฎหมายมาตรา 6.2-6.4 ว่าอุตสาหกรรมภายในประเทศผู้นำเข้าได้รับความเสียหายจากการนำเข้าเพิ่มขึ้นอย่างประเทศผู้ส่งออก คณะพิจารณาและองค์กรอุทธรณ์อาจตัดสินว่าการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของประเทศผู้นำเข้าไม่สอดคล้องกับกฎหมายมาตรา 6 ของ ATC และให้เพิกถอนการใช้มาตรการ ซึ่งหากมองในอีกมุมหนึ่งจะเห็นได้ว่าทั้งคณะพิจารณาและองค์กรอุทธรณ์ต่างมีความเห็นอย่างเข้มงวดว่า การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของประเทศผู้นำเข้าจะสามารถทำได้ต่อเมื่อสามารถพิสูจน์ตามกฎหมายมาตรา 6.2-6.4 ของ ATC ว่าอุตสาหกรรมภายในมีความเสียหายจากการนำเข้าเพิ่มขึ้นจากประเทศผู้ส่งออกจริง จึงจะสามารถร้องขอปรึกษาหารือเพื่อใช้มาตรการได้

4.1.5 ข้อกำหนดเกี่ยวกับการปรึกษาหารือและข้อเสนอแนะของ TMB

ประเทศผู้นำเข้าที่จะใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออกจะต้องดำเนินการกระบวนการปรึกษาหารือกับประเทศผู้ส่งออกและยื่นข้อมูลเกี่ยวกับการพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6.2-6.4 ของ ATC ต่อ ประเทศผู้ส่งออกตามมาตรา 6.7 และหากทั้งสองฝ่ายคือประเทศผู้ส่งออกและประเทศผู้นำเข้าไม่สามารถตกลงกันได้ภายใน 60 วันหลังจากที่ประเทศผู้ส่งออกได้รับคำร้องขอปรึกษาหารือ ประเทศผู้นำเข้าสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวฝ่ายเดียวภายใน 30 วันหลังจากครบ 60 วันดังกล่าวตามมาตรา 6.10 และแจ้งต่อ TMB เพื่อให้

TMB ทบทวนและให้ข้อเสนอแนะต่อไป ซึ่งเมื่อ TMB ให้ข้อเสนอแนะแล้วประเทศภาคีจะต้องพยายามยอมรับข้อเสนอแนะของ TMB ตามมาตรา 8.9 และถ้าหากประเทศภาคีไม่สามารถปฏิบัติตามข้อเสนอแนะของ TMB จะต้องยื่นเหตุผลที่ไม่สามารถยอมรับข้อเสนอแนะของ TMB ต่อ TMB ภายใน 1 เดือน หลังจากได้รับข้อเสนอแนะดังกล่าว ซึ่ง TMB จะทำการทบทวนและให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมในทันที แต่ถ้าเรื่องยังไม่เป็นที่ยุติประเทศภาคีสามารถนำเรื่องเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทภายใต้ DSB

ผู้เขียนเห็นว่ากระบวนการปรึกษาหารือเป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งของกลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวเพราะเมื่อประเทศผู้นำเข้าได้พิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6.2-6.4 แล้ว ประเทศผู้นำเข้าจะต้องดำเนินการปรึกษาหารือเพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออก โดยยื่นคำร้องขอปรึกษาหารือพร้อมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการพิสูจน์ดังกล่าวต่อประเทศผู้ส่งออก และดำเนินการปรึกษาหารือภายใน 60 วัน ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า การปรึกษาหารือดังกล่าวเป็นการเปิดโอกาสให้ประเทศผู้ส่งออกได้พิจารณาถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6.2-6.4 ของประเทศผู้นำเข้า เพื่อที่จะเห็นชอบหรือคัดค้านการพิสูจน์ของประเทศผู้นำเข้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งยังเป็นการเปิดโอกาสให้ประเทศผู้นำเข้าและประเทศผู้ส่งออกสามารถเจรจาตกลงกันเพื่อบรรลุถึงการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวที่สอดคล้องกับความต้องการของทั้งสองฝ่าย ซึ่งอาจส่งผลให้ประเทศผู้นำเข้าใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดการนำเข้าในระดับที่สูงกว่าระดับขั้นต่ำสุดตามที่ระบุไว้ในมาตรา 6.8 ว่า การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดการนำเข้าระดับจำกัดจะต้องไม่ต่ำกว่าระดับของการนำเข้าจริงจากประเทศผู้ส่งออกในระยะเวลา 12 เดือน สิ้นสุดก่อนหน้าที่มีการร้องขอปรึกษาหารือ 2 เดือน หรือประเทศผู้นำเข้าอาจจะใช้มาตรการดังกล่าวต่ำกว่าระยะเวลา 3 ปี ที่สามารถตกลงการใช้มาตรการได้ตามมาตรา 6.12 แต่ในขณะเดียวกัน การเปิดโอกาสให้ประเทศผู้นำเข้าและประเทศผู้ส่งออกเจรจาต่อรองกันสองฝ่ายที่อยู่บนพื้นฐานอำนาจการต่อรองที่ไม่เท่าเทียมกันอาจทำให้ประเทศผู้ส่งออกที่มีอำนาจการต่อรองน้อยกว่าถูกบีบบังคับจากประเทศผู้นำเข้าที่มีอำนาจการต่อรองมากกว่าให้ยอมรับข้อเสนอเกี่ยวกับการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวไม่ว่าจะเป็นระดับการจำกัดการนำเข้าหรือระยะเวลาที่ใช้ เพราะถึงแม้ประเทศผู้ส่งออกและประเทศผู้นำเข้าไม่สามารถตกลงกันได้ ประเทศผู้นำเข้ายังคงสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวฝ่ายเดียวได้ และประเทศผู้ส่งออกอาจจำต้องยอมรับการถูกจำกัดการนำเข้าในระดับขั้นต่ำสุดตามมาตรา 6.8 รวมถึงอาจถูกใช้มาตรการติดต่อกันเป็นระยะเวลาถึง 3 ปี⁵⁰

⁵⁰ TMB confirms integration commitments lack credibility, Unpage. Available from:

อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนเห็นว่า กระบวนการปรึกษาหารือของกลไกการให้มาตรการปกป้องชั่วคราวมีความรัดกุมพอควร เพราะภายใต้มาตรา 6.7 ได้กำหนดให้ประเทศผู้นำเข้าที่จะใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจะต้องเจรจาปรึกษาหารือกับประเทศผู้ส่งออกจึงจะสามารถใช้มาตรการได้ โดยประเทศผู้นำเข้าจะต้องยื่นคำร้องขอปรึกษาหารือและข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการพิสูจน์การให้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6.2-6.4 ของ ATC ต่อประเทศผู้ส่งออก ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ประเทศผู้ส่งออกได้พิจารณาถึงการพิสูจน์ของประเทศผู้นำเข้าว่าสอดคล้องตามกฎหมายมาตรา 6.2-6.4 หรือไม่ นอกจากนี้ผู้เขียนเห็นว่าระยะเวลาปรึกษาหารือที่กำหนดไว้ 60 วันหลังจากที่ประเทศผู้ส่งออกได้รับคำร้องขอปรึกษาหารือเป็นระยะเวลาที่นานเพียงพอที่ประเทศผู้ส่งออกจะพิจารณาถึงข้อมูลการพิสูจน์ของประเทศผู้นำเข้าและปรึกษาหารือกับประเทศผู้นำเข้า และถึงแม้หากทั้งสองฝ่ายจะไม่สามารถตกลงกันได้ภายใน 60 วัน ประเทศผู้นำเข้าสามารถใช้มาตรการฝ่ายเดียวได้ แต่ก็ต้องไม่ต่ำกว่าระดับการนำเข้าจากประเทศผู้ส่งออกตามมาตรา 6.8 คือระดับการจำกัดการนำเข้าไม่ต่ำกว่าระดับการนำเข้าจากประเทศผู้ส่งออกในระยะเวลา 12 เดือนสิ้นสุดก่อนหน้า 2 เดือนที่มีการร้องขอปรึกษาหารือ และห้ามใช้มาตรการเกินกว่า 3 ปี ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าถึงแม้ประเทศทั้งสองฝ่ายจะไม่สามารถตกลงกันได้ แต่ประเทศผู้นำเข้าก็ไม่สามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้ต่ำกว่าระดับการนำเข้าในช่วงที่ผ่านมาได้ ทำให้ประเทศผู้ส่งออกสามารถส่งออกสินค้าได้ต่อไปในระดับเท่ากับระดับการส่งออกในช่วงที่ผ่านมา ซึ่งถือได้ว่ามีความเป็นธรรมกับประเทศผู้ส่งออกพอควร

นอกจากนี้ ผู้เขียนตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับข้อเสนอแนะของ TMB ซึ่งภายใต้มาตรา 8.9 กล่าวเพียงว่า ประเทศภาคีจะต้องพยายามที่จะยอมรับข้อเสนอแนะของ TMB เนื่องจากบทบัญญัติของ ATC ไม่ได้กล่าวถึงว่าประเทศภาคีมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตามข้อเสนอแนะของ TMB หรือข้อเสนอแนะของ TMB มีผลผูกพันให้ประเทศภาคีปฏิบัติตาม ทำให้มีข้อสงสัยเกิดขึ้นว่าข้อเสนอแนะของ TMB มีผลผูกพันประเทศภาคีเพียงใด เพราะจะส่งผลสำคัญต่อประเทศภาคีว่าจำเป็นต้องปฏิบัติตามข้อเสนอแนะของ TMB เพียงใด

ทั้งนี้ ในเรื่องของการกำหนดเกี่ยวกับการปรึกษาหารือและข้อเสนอแนะของ TMB ได้มีข้อพิพาทและคำตัดสินของคณะพิจารณาใน “คดีชุดชั้นใน” และ “คดีเสื้อเชิ้ต” ดังนี้

ใน “คดีชุดชั้นใน” ซึ่งเป็นคดีพิพาทระหว่างสหรัฐซึ่งเป็นประเทศผู้นำเข้า และคอสตารีกา ซึ่งเป็นประเทศผู้ส่งออก โดยคอสตารีกาอ้างว่าสหรัฐไม่ได้ทำการปรึกษาหารือกับคอสตารีกาบนพื้นฐานของการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง หลังจาก TMB ได้ตัดสินว่าความเสียหายอย่างร้ายแรงไม่ได้รับการพิสูจน์โดยสหรัฐ แต่ไม่สามารถลงข้อหาว่ามี การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงเกิดขึ้นหรือไม่ และเสนอแนะให้สหรัฐและคอสตารีกาปรึกษาหารือต่อไป เพราะคอสตารีกาเห็นว่าการปรึกษาหารือทั้งหมดที่ผ่านมา ก่อนที่ TMB จะตัดสินอยู่บนพื้นฐานของการพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรง⁵¹

คณะพิจารณาในคดีชุดชั้นใน เห็นว่า ไม่มีความจำเป็นต้องตัดสินว่าการปรึกษาหารืออยู่บนพื้นฐานของความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง เพราะคณะพิจารณาได้วินิจฉัยแล้วว่า ข้อมูลของสหรัฐไม่สามารถพิสูจน์ให้เห็นทั้ง 2 กรณี นอกจากนี้ คณะพิจารณาเห็นว่าข้อเสนอแนะของ TMB คือให้คอสตารีกาและสหรัฐปรึกษาหารือต่อไป ซึ่งสหรัฐก็ได้ปรึกษาหารือกับคอสตารีกาแล้วในวันที่ 16-17 สิงหาคม ค.ศ.1995 ตามข้อเสนอแนะของ TMB คณะพิจารณาจึงเห็นว่า สหรัฐได้ปฏิบัติตามข้อเสนอแนะของ TMB แล้ว⁵²

ผู้เขียนเห็นว่า เนื่องจากคณะพิจารณาได้วินิจฉัยแล้วว่า สหรัฐไม่สามารถพิสูจน์ทั้งกรณี ความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง คณะพิจารณาจึงไม่ตัดสินว่าการปรึกษาหารืออยู่บนกรณีใด ซึ่งแสดงให้เห็นว่าคณะพิจารณาได้ให้ความสำคัญว่าการพิสูจน์เพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับกระบวนการปรึกษาหารือต้องมีความสอดคล้องต่อเนื่องกัน หากประเทศผู้นำเข้าได้ทำการพิสูจน์ในกรณีใดจะต้องทำการปรึกษาหารือกับประเทศผู้ส่งออกบนพื้นฐานของกรณีนั้นเพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว ซึ่งเกี่ยวกับเรื่องนี้ได้มีนักวิชาการให้ความเห็นที่สอดคล้องกับคณะพิจารณาว่า กระบวนการปรึกษาหารือที่ต่อเนื่องมาจากการพิสูจน์เพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6.2-6.4 เป็นส่วนสำคัญของกลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว ดังนั้น การที่ประเทศผู้นำเข้าจะใช้มาตรการปกป้องได้อย่างสอดคล้องตามกฎเกณฑ์มาตรา 6 ของ ATC ประเทศผู้นำเข้าจะต้องพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามกฎเกณฑ์มาตรา 6.2-6.4 ของ ATC เพื่อแสดงให้เห็นว่าอุตสาหกรรมภายในของประเทศผู้นำเข้าได้รับความเสียหายจากการนำเข้าเพิ่มขึ้นจากประเทศผู้ส่งออก และดำเนิน

⁵¹ Report of the Panel on United States-Restrictions on Imports of Cotton and Man-made Fibre Underwear, paras.5.205-5.207, 5.229-5.232.

⁵² Ibid., paras. 7.60, 7.72-7.74.

กระบวนการปรึกษาหารืออย่างสอดคล้องตามกฎหมายภายใต้มาตรา 6 ของ ATC⁵³ ซึ่งผู้เขียนเห็นพ้องกับความเห็นของทั้งคณะพิจารณาและนักวิชาการท่านนี้ เพราะทั้งการพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6.2-6.4 และกระบวนการปรึกษาหารือตามมาตรา 6.7-6.12 ของ ATC ถือเป็นส่วนสำคัญของกลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวที่จะต้องสอดคล้องประสานกันระหว่างทั้งสองส่วน และถูกต้องตามกฎหมายมาตรา 6 ของ ATC เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในทางการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มต่อทั้งประเทศผู้นำเข้าและประเทศผู้ส่งออก และเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายต่อทั้งประเทศผู้นำเข้าซึ่งไม่สามารถปฏิบัติตามกฎหมายในส่วนใดส่วนหนึ่งสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในเชิงบิดเบือนทางการค้าที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศผู้ส่งออกได้

อย่างไรก็ดี เนื่องจากข้อเสนอแนะของ TMB เป็น การเสนอให้สหรัฐและคอสตาริกาปรึกษาหารือต่อไป ซึ่งทั้งสหรัฐและคอสตาริกาก็ได้ปฏิบัติตามข้อเสนอแนะของ TMB โดยมีการปรึกษาหารือแล้ว คณะพิจารณาจึงไม่ได้วินิจฉัยว่าข้อเสนอแนะของ TMB มีผลผูกพันเพียงใด

ผู้เขียนตั้งข้อสังเกตว่า ในคดีนี้ TMB ไม่สามารถลงขันตามที่มีการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงเกิดขึ้นหรือไม่ แต่ก็ไม่ได้ให้ข้อเสนอแนะให้สหรัฐเพิกถอนการใช้มาตรการ แต่กลับเสนอให้ทั้งคอสตาริกาและสหรัฐทำการปรึกษาหารือต่อไป จึงเป็นที่น่าสงสัยว่าสหรัฐสามารถคงการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวต่อไปได้หรือไม่ ทั้ง ๆ ที่ TMB ไม่ได้ตัดสินว่ามีการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงได้รับการพิสูจน์โดยสหรัฐ เนื่องจากภายใต้ ATC ไม่ได้กล่าวถึงว่า หาก TMB ไม่สามารถมีขันตามตีว่าประเทศผู้นำเข้าสามารถพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือไม่ ประเทศผู้นำเข้าสามารถคงการใช้มาตรการต่อไปได้หรือไม่ นอกจากนี้ผู้เขียนเห็นว่ากรณีที่ TMB ระงับข้อพิพาทโดยใช้ขันตามตีก่อให้เกิดความไม่ยืดหยุ่นในการตัดสินคดีเนื่องจากขันตามตีของ TMB จะต้องได้รับความเห็นชอบจากสมาชิก TMB ทั้งหมดยกเว้นสมาชิกที่เกี่ยวข้องกับกรณีพิพาท แต่สมาชิกของ TMB ทั้งหมด 10 คนก็มาจากประเทศผู้ส่งออกและประเทศผู้นำเข้า ซึ่งทำให้เมื่อ TMB วินิจฉัยข้อพิพาทของประเทศภาคี สมาชิกของ TMB อาจมีความเห็นคัดค้านทำให้ TMB ไม่สามารถลงขันตามตีได้ หากการวินิจฉัยข้อพิพาทดังกล่าวไม่สอดคล้องกับผลประโยชน์หรือความต้องการของตน ในขณะที่คำตัดสินของ DSB ทั้งคณะพิจารณาหรือองค์กรอุทธรณ์สามารถใช้

⁵³ Marcello Raffaelli and Tripti Jenkins, The drafting history of the Agreement on Textiles and Clothing, p.112.

เสียงข้างมากได้หากมีความเห็นที่ขัดแย้งกัน⁵⁴ ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นว่า การที่ TMB จะต้องตัดสินโดยใช้ฉันทามติเท่านั้น ทำให้ก่อให้เกิดความไม่ยืดหยุ่นการระงับข้อพิพาทหากข้อพิพาทของประเทศภาคีที่ขึ้น TMB เป็นข้อพิพาทที่สำคัญและส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของหลายฝ่ายซึ่งจะทำให้สมาชิกของ TMB เห็นชอบมีฉันทามติตัดสินข้อพิพาทนั้นเป็นไปได้โดยยาก ซึ่งจะเป็นส่วนที่ทำให้กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวไม่รัดกุมเพียงพอ ทั้งนี้ผู้เขียนเห็นว่า ทางออกที่เหมาะสมของปัญหานี้คือ หากสมาชิก TMB มีความเห็นที่ขัดแย้งกันเกี่ยวกับกรณีพิพาท ให้ใช้เสียงข้างมากเหมือนการตัดสินของ DSB

ใน “คดีเสื้อเชิ้ต” ซึ่งคดีพิพาทระหว่างสหรัฐซึ่งเป็นประเทศผู้นำเข้าและอินเดียซึ่งเป็นประเทศผู้ส่งออก โดยอินเดียได้โต้แย้งว่า การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐไม่สอดคล้องกับมาตรา 6 ของ ATC เพราะมาตรการปกป้องชั่วคราวที่สหรัฐใช้และปรึกษาหารือกับอินเดียอยู่บนพื้นฐานของการพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงและไม่ได้ได้รับการรับรองจาก TMB ในขณะที่ TMB ได้ให้ข้อเสนอแนะรับรองว่า สหรัฐได้พิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงเพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวซึ่งเป็นการใช้มาตรการที่สหรัฐไม่ได้พิสูจน์และปรึกษาหารือกับอินเดีย⁵⁵

คณะพิจารณาในคดีเสื้อเชิ้ต ได้ให้ความเห็นว่า เนื่องจากคณะพิจารณาได้ตัดสินแล้วว่า สหรัฐไม่สามารถพิสูจน์ทั้งความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงไม่ว่าจะเป็นทั้งสองกรณีรวมกันหรือพิสูจน์แยกกันในแต่ละกรณี คณะพิจารณาจึงไม่เห็นความจำเป็นที่จะตัดสินว่าข้อเสนอแนะของ TMB ที่รับรองการใช้มาตรการของสหรัฐเป็นมาตรการเดียวกับที่สหรัฐปรึกษาหารือกับอินเดียหรือไม่ และคณะพิจารณาไม่เห็นด้วยกับอินเดียว่า การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐจะต้องได้รับการรับรองจาก TMB เพราะคณะพิจารณาเห็นว่าภายใต้มาตรา 6.10 ของ ATC สหรัฐสามารถใช้มาตรการจำกัดการนำเข้าได้โดยไม่ต้องได้รับการอนุญาตจาก TMB ถึงแม้ว่าสหรัฐจะต้องเสนอเรื่องต่อ TMB เพื่อให้ TMB ให้

⁵⁴ Chakravarthi Raghavan, US Textile Restrictions Dispute for Panel, 5 March 1996, Unpage, Available from: <http://www.sunsonline.org/areas/industry/03060096.htm>

⁵⁵ Report of the Panel on United States-Measure Affecting Imports of Woven Wool Shirts and Blouses from India, paras. 5.160-5.161.

ข้อเสนอแนะแต่ข้อเสนอแนะของ TMB ก็ไม่มีผลผูกพันประเทศภาคีเพราะตามมาตรา 8.9 ประเทศภาคีเพียงแต่พยายามที่จะยอมรับข้อเสนอแนะของ TMB ก็เพียงพอแล้ว⁵⁶

ผู้เขียนเห็นว่า เนื่องจากในคดีนี้ TMB ได้ให้ข้อเสนอแนะรับรองว่าสหรัฐได้พิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง อันเดียจึงพยายามต่อสู้ว่าสหรัฐไม่ได้พิสูจน์ถึงการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง และไม่ได้ปรึกษาหารือกับอินเดียบนพื้นฐานของการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง อย่างไรก็ตาม คณะพิจารณาในคดีนี้ได้วินิจฉัยแล้วว่า สหรัฐไม่สามารถพิสูจน์ถึงทั้งสองกรณี ไม่ว่าจะเป็นในลักษณะรวมกันหรือแยกกันในแต่ละกรณี คณะพิจารณาจึงไม่ทำการตัดสินใจว่าข้อเสนอแนะของ TMB ที่รับรองการใช้มาตรการของสหรัฐเป็นมาตรการเดียวกันที่สหรัฐปรึกษาหารือกับอินเดียหรือไม่ ซึ่งความเห็นของคณะพิจารณาในคดีนี้มีความเห็นสอดคล้องกับความเห็นของคณะพิจารณาในคดีชุดชั้นในถึงกระบวนการปรึกษาหารือที่จะต้องสอดคล้องกับการพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6.2-6.4 ของ ATC

อย่างไรก็ตาม ในส่วนของข้อเสนอแนะของ TMB คณะพิจารณาได้ให้ความเห็นว่า การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของประเทศผู้นำเข้าไม่จำเป็นต้องได้รับข้อเสนอแนะรับรองจาก TMB เพราะข้อเสนอแนะของ TMB ไม่มีผลผูกพันประเทศ โดยประเทศภาคีเพียงแต่พยายามที่จะยอมรับข้อเสนอแนะของ TMB ซึ่งประเด็นนี้เป็นเพียงประเด็นเดียวในคดีเสื้อยืดที่คณะพิจารณาเห็นด้วยกับข้อโต้แย้งของสหรัฐในส่วนี้ ทำให้ถึงแม้คณะพิจารณาจะตัดสินใจว่าการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐไม่สอดคล้องกับกฎเกณฑ์ตามมาตรา 6 ของ ATC แต่สหรัฐกลับเห็นว่าการที่คณะพิจารณาเห็นด้วยกับสหรัฐในประเด็นนี้ ถือได้ว่า สหรัฐชนะในคดีนี้เพราะการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐไม่จำเป็นต้องได้รับข้อเสนอแนะรับรองการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจาก TMB⁵⁷ ผู้เขียนเห็นว่า การที่สหรัฐเห็นว่าตนเองชนะคดีนี้จากประเด็นเกี่ยวกับข้อเสนอแนะของ TMB เพียงประเด็นเดียวนั้น เนื่องจากในประเด็นพิพาทอื่น อย่างเช่น การพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐสอดคล้องกับกฎเกณฑ์มาตรา 6.2 – 6.4 ของ ATC หรือไม่เป็นประเด็นที่ตัดสินเป็นกรณีๆ ไป และส่งผลกระทบต่อในแต่ละกรณีว่าประเทศผู้นำเข้าใช้มาตรการได้สอดคล้องกับกฎเกณฑ์มาตรา 6 หรือไม่ ในขณะที่ประเด็นของ ข้อเสนอแนะของ TMB นั้น

⁵⁶ Ibid., paras. 7.54-7.57.

⁵⁷ WTO Panel Rules Against U.S. on Shirts, Sidesteps Broader Issues, Jan 10 1997, Available from: <http://www.insidetrade.com>

เป็นประเด็นที่กระทบในวงกว้าง เพราะคณะพิจารณาได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับข้อเสนอแนะของ TMB ซึ่งไม่มีผลกระทบต่อเฉพาะคดีนี้เท่านั้น แต่คณะพิจารณาได้ให้ความเห็นถึงการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของประเทศผู้นำเข้าไม่จำเป็นต้องได้รับข้อเสนอแนะรับรองจาก TMB เนื่องจาก ข้อเสนอแนะของ TMB ไม่มีผลผูกพันประเทศภาคี ซึ่งส่งผลให้ประเทศผู้นำเข้าจะใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวต่อไปได้ ไม่ว่าจะ TMB จะมีข้อเสนอแนะรับรองหรือไม่รับรองการใช้มาตรการของประเทศผู้นำเข้า

ทั้งนี้ผู้เขียนเห็นว่า ปัญหาข้อเสนอแนะของ TMB มีผลผูกพันประเทศภาคีเพียงใด เกิดขึ้นตั้งแต่ตอนเจรจาจากกลุ่มสิ่งทอในการเจรจารอบอุรุกวัย ซึ่งประเทศภาคีต่างถกเถียงกันว่า ข้อเสนอแนะของ TMB จะมีผลผูกพันประเทศภาคีให้ปฏิบัติตาม หรือจะเป็นเพียงแค่ประเทศภาคีพยายามที่จะยอมรับข้อเสนอแนะของ TMB ซึ่งผลของการเจรจาได้ออกมาว่าประเทศภาคีจะต้องพยายามที่จะยอมรับข้อเสนอแนะของ TMB แต่ประเทศภาคีก็อาจไม่ปฏิบัติตามข้อเสนอแนะของ TMB ก็ได้ ความเห็นของคณะพิจารณาในส่วนนี้จึงเป็นความเห็นที่สอดคล้องกับถ้อยคำในบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของประเทศภาคีในตอนทำ ATC

นอกจากนี้ ได้มีนักวิชาการได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับข้อเสนอแนะของ TMB โดยสอดคล้องกับความเห็นของคณะพิจารณาว่า TMB ไม่มีบทบาทในการตัดสินข้อพิพาทเพราะ ข้อเสนอแนะ TMB ไม่มีผลผูกพันประเทศภาคี และ TMB ไม่มีอำนาจที่จะบังคับให้ประเทศภาคีปฏิบัติตามข้อเสนอแนะของ TMB โดยประเทศภาคีเพียงแต่มีหน้าที่พยายามที่จะยอมรับข้อเสนอแนะของ TMB และถ้าประเทศภาคีไม่สามารถปฏิบัติตามข้อเสนอแนะของ TMB ก็เพียงแต่ยื่นเหตุผลที่ไม่สามารถปฏิบัติตามได้และ TMB จะให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม แต่ข้อเสนอแนะดังกล่าวก็จะมีผลผูกพันประเทศภาคีเช่นเดิม⁵⁸

ดังนั้น เมื่อผู้เขียนได้พิจารณาจากทั้งความเห็นของคณะพิจารณาและความเห็นของนักวิชาการที่เห็นสอดคล้องกันว่าข้อเสนอแนะของ TMB ไม่มีผลผูกพันต่อประเทศภาคีได้ส่งผลต่อประเทศผู้นำเข้า ประเทศผู้ส่งออกและ TMB ดังนี้

⁵⁸ Marcelo Raffaelli and Tripti Jenkins, The drafting history of the Agreement on Textiles and Clothing, p.119.

(1.) ผลต่อประเทศผู้นำเข้า คือ

- TMB ให้ข้อเสนอแนะเห็นชอบกับการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของประเทศผู้นำเข้าประเทศผู้นำเข้าก็ยังคงการใช้มาตรการต่อไป ดังเช่น ในคดีอินเดีย ซึ่ง TMB ได้ให้ข้อเสนอแนะว่า สหรัฐฯ ได้พิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในของสหรัฐฯ เป็นผลมาจากการเพิ่มขึ้นของการนำเข้าจากอินเดีย และสหรัฐฯ ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวต่อไป

- TMB ให้ข้อเสนอแนะไม่เห็นชอบกับการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของประเทศผู้นำเข้าแล้วสั่งให้เพิกถอนการใช้มาตรการ ประเทศผู้นำเข้าสามารถที่จะปฏิบัติตามข้อเสนอแนะของ TMB โดยเพิกถอนการใช้มาตรการ หรือไม่ยอมรับตามข้อเสนอแนะของ TMB โดยคงการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวต่อไป และยื่นเหตุผลต่อ TMB ถึงการไม่ยอมรับตามข้อเสนอแนะของ TMB ซึ่ง TMB อาจจะทำให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเห็นชอบกับเหตุผลของประเทศผู้นำเข้า หรือ TMB อาจจะทำให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมไม่เห็นชอบกับการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของประเทศผู้นำเข้าและสั่งให้เพิกถอนการใช้มาตรการ ซึ่งประเทศผู้นำเข้าจะปฏิบัติตามข้อเสนอแนะเพิ่มเติมของ TMB โดยเพิกถอนการใช้มาตรการหรือไม่ยอมรับตามข้อเสนอแนะเพิ่มเติมของ TMB โดยคงการใช้มาตรการต่อไปก็ได้ ทั้งนี้ ในกรณีที่ประเทศผู้นำเข้าไม่ยอมรับตามข้อเสนอแนะของ TMB และข้อเสนอแนะเพิ่มเติมของ TMB ที่ให้เพิกถอนการใช้มาตรการการปกป้องชั่วคราว โดยประเทศผู้นำเข้ายังคงการใช้มาตรการต่อไปมีตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนในคดีเส้นด้าย ซึ่ง TMB ได้ให้ข้อเสนอแนะสองครั้งให้สหรัฐฯ เพิกถอนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดการนำเข้าเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วจากปากีสถาน แต่สหรัฐฯ ไม่ยอมรับตามข้อเสนอแนะของ TMB ทั้ง สองครั้ง และคงการใช้มาตรการต่อไป

(2.) ผลต่อประเทศผู้ส่งออก คือ

- TMB ให้ข้อเสนอแนะเห็นชอบกับการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของประเทศผู้นำเข้า ประเทศผู้ส่งออกสามารถปฏิบัติตามข้อเสนอแนะของ TMB โดยถูกประเทศผู้นำเข้าใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวต่อไป หรือประเทศผู้ส่งออกจะไม่ยอมรับตามข้อเสนอแนะของ TMB แล้วยื่นเหตุผลต่อ TMB ถึงการไม่ยอมรับตามข้อเสนอแนะของ TMB ซึ่ง TMB อาจจะทำให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเห็นชอบกับเหตุผลของประเทศผู้ส่งออกแล้วสั่งให้ประเทศผู้นำเข้าเพิกถอนการใช้มาตรการ หรือ TMB อาจให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเห็นชอบกับการใช้มาตรการปกป้อง

ชั่วคราวของประเทศผู้นำเข้าเช่นเดิมซึ่งหากประเทศผู้ส่งออกยังไม่ยอมรับตามข้อเสนอแนะของ TMB ประเทศผู้ส่งออกสามารถร้องขอ DSB จัดตั้งคณะพิจารณาได้⁵⁹ ทั้งนี้ กรณีที่ประเทศผู้ส่งออกไม่ยอมรับตามข้อเสนอแนะของ TMB และข้อเสนอแนะเพิ่มเติมของ TMB แล้วร้องขอ DSB เพื่อจัดตั้งคณะพิจารณา มีตัวอย่างให้เห็นในคดีเสื้อเชิ้ตซึ่ง TMB ได้ให้ข้อเสนอแนะว่า สหรัฐฯ ได้พิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมภายในของสหรัฐฯ เป็นผลมาจากการเพิ่มขึ้นของการนำเข้าจากอินเดีย แต่อินเดียไม่ยอมรับตามข้อเสนอแนะของ TMB และยื่นเหตุผลต่อ TMB ถึงการไม่ยอมรับตามข้อเสนอแนะของ TMB ซึ่ง TMB ไม่ได้ให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมจากการให้ข้อเสนอแนะครั้งที่แล้ว และสหรัฐฯยังคงใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวต่อไป อินเดียจึงร้องขอ DSB เพื่อจัดตั้งคณะพิจารณา

- TMB ให้ข้อเสนอแนะไม่เห็นชอบกับการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของประเทศผู้นำเข้าแล้วสั่งเพิกถอนการใช้มาตรการ ซึ่งประเทศผู้นำเข้าสามารถเลือกที่จะปฏิบัติตามหรือไม่ยอมรับตามข้อเสนอแนะของ TMB ก็ได้ตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น แต่หากประเทศผู้นำเข้าเลือกที่จะไม่ยอมรับตามข้อเสนอแนะของ TMB และคงการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวต่อไป ประเทศผู้ส่งออกสามารถร้องขอ DSB เพื่อจัดตั้งคณะพิจารณาได้ โดยกรณีดังกล่าวมีตัวอย่างที่เห็นได้ในคดีเส้นด้าย ซึ่งสหรัฐฯไม่ยอมรับข้อเสนอแนะของ TMB ทั้ง 2 ครั้งที่ทำให้สหรัฐฯเพิกถอนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วจากปากีสถาน และยังคงการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวต่อไป ปากีสถานจึงได้ร้องขอ DSB เพื่อจัดตั้งคณะพิจารณา

(3.) ผลต่อ TMB คือ

- TMB ให้ข้อเสนอแนะเห็นชอบกับการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของประเทศผู้นำเข้า แต่ประเทศผู้ส่งออกสามารถไม่ยอมรับข้อเสนอแนะของ TMB และสามารถร้องขอต่อ DSB เพื่อจัดตั้งคณะพิจารณา

- TMB ให้ข้อเสนอแนะไม่เห็นชอบกับการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของประเทศผู้นำเข้า และสั่งให้ประเทศผู้นำเข้าเพิกถอนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว แต่ประเทศผู้นำเข้าสามารถไม่ยอมรับข้อเสนอแนะของ TMB โดยคงการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวต่อไป ซึ่งอาจทำให้ประเทศผู้ส่งออกไปร้องขอต่อ DSB เพื่อจัดตั้งคณะพิจารณา

⁵⁹ Ibid., p.122.

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า ไม่ว่า TMB จะให้ข้อเสนอแนะอย่างไร ประเทศภาคีสามารถที่จะไม่ยอมรับข้อเสนอแนะของ TMB ได้ในทุกกรณี ซึ่งมีนักวิชาการได้ให้ความเห็นว่า หากข้อเสนอแนะของ TMB ในทุกคดีไม่ได้รับการยอมรับจากประเทศภาคีที่เห็นฝ่ายแพ้ในทุกคดีย่อมส่งผลให้เสื่อมเสียต่อบทบาทของการระงับข้อพิพาทของ TMB⁶⁰ ซึ่งผู้เขียนเห็นพ้องกับนักวิชาการท่านนี้ว่า หากข้อเสนอแนะของ TMB ไม่ได้รับการยอมรับจากประเทศภาคีย่อมก่อให้เกิดความเสื่อมเสียต่อบทบาทของการระงับข้อพิพาทของ TMB แต่โอกาสที่จะเกิดขึ้นว่าข้อเสนอแนะของ TMB ในทุกคดีจะไม่ได้การยอมรับจากประเทศภาคีที่เป็นฝ่ายแพ้มีความเป็นไปได้ยากและขึ้นอยู่กับแต่ละคดีไป อย่างไรก็ตามผู้เขียนเห็นว่า ไม่ว่า TMB จะให้ข้อเสนอแนะอย่างไรในแต่ละคดี ประเทศภาคีที่เป็นฝ่ายแพ้ในแต่ละคดีสามารถไม่ยอมรับข้อเสนอแนะของ TMB ได้ ย่อมทำให้กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในส่วนนี้ไม่รัดกุมเพียงพอ โดยเฉพาะในคดีที่ TMB ได้พิจารณาบทวนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของประเทศผู้นำเข้าแล้วให้ข้อเสนอแนะว่าประเทศผู้นำเข้าไม่ได้พิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวหรือดำเนินการปรึกษาหารืออย่างสอดคล้องตามกฎเกณฑ์มาตรา 6 ของ ATC และให้ประเทศผู้นำเข้าเพิกถอนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว ซึ่งหากประเทศผู้นำเข้าไม่ยอมรับข้อเสนอแนะของ TMB และยังคงการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวต่อไปทั้งที่ไม่สามารถพิสูจน์ว่าอุตสาหกรรมภายในได้รับความเสียหายจากการนำเข้าเพิ่มขึ้นจากประเทศผู้ส่งออก แต่ประเทศผู้นำเข้ากลับสามารถนำมาใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศผู้ส่งออกได้ ซึ่งย่อมก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในทางการค้าต่อประเทศผู้ส่งออก เนื่องจากประเทศผู้นำเข้าสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวโดยไม่สอดคล้องกับมาตรา 6 ของ ATC และยังสามารถคงการใช้มาตรการต่อไปเป็นเวลา 3 ปี โดยไม่ต้องต่ออายุ

ฉะนั้น จากการวิเคราะห์กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวทั้งหมดประกอบกับคำตัดสินของคณะพิจารณาและองค์การอุทธรณ์รวมถึงความเห็นของนักวิชาการท่านอื่นๆ ผู้เขียนมีความเห็นว่า ก่อนที่จะมีคำตัดสินของคณะพิจารณาในคดีทั้ง 3 กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวไม่มีความรัดกุมเพียงพอในส่วนของ การพิสูจน์ตามมาตรา 6.2 – 6.4 ของ ATC เพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว การให้การปฏิบัติเป็นพิเศษต่อสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่ วันที่มาตรการปกป้องชั่วคราวมีผลบังคับ ข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องภายใต้การทบทวนของ TMB และข้อเสนอแนะของ TMB เนื่องจากความคลุมเครือและความไม่ชัดเจนของบทบัญญัติมาตรา 6 ของ ATC ในประเด็นต่างๆ ดังกล่าว ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า คำตัดสินของคณะพิจารณาและ

⁶⁰ Ibid., p.122-123.

องค์กรอุทธรณ์ในคดีทั้ง 3 คดี ทำให้กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวมีความรัดกุมมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนยังมีความเห็นว่ากลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวยังคงไม่รัดกุมเพียงพอ ในส่วนของการพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงตามมาตรา 6.2 และ 6.3 ของ ATC ข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องภายใต้การทบทวนของ TMB และข้อเสนอแนะของ TMB ซึ่งอาจทำให้บางประเทศสามารถใช้กลไกดังกล่าวไปในเชิงกีดกันทางการค้าเพื่อปกป้องอุตสาหกรรมภายในประเทศผู้นำเข้าได้ โดยผู้เขียนสรุปการวิเคราะห์ห้กลไกการ ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในประเด็นต่างๆ ดังกล่าวในตารางที่ 5 ตารางวิเคราะห์ห้กลไกการ ใช้ มาตรการปกป้องชั่วคราว



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 5 ตารางการวิเคราะห์หลักเกณฑ์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว

ประเด็น	กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6 ของ ATC ก่อนที่จะมีคำตัดสินของคณะพิจารณาและองค์การอุทธรณ์ในคดีทั้ง 3 คดี	คำตัดสินของคณะพิจารณาและองค์การอุทธรณ์ในคดีชุดชั้นใน	คำตัดสินของคณะพิจารณาและองค์การอุทธรณ์ในคดีเลือดเห็ด	คำตัดสินของคณะพิจารณาและองค์การอุทธรณ์ในคดีเส้นด้าย	กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6 ของ ATC หลังจากมีคำตัดสินของคณะพิจารณาและองค์การอุทธรณ์ในคดีทั้ง 3 คดี
1. การพิสูจน์ตามกฎเกณฑ์มาตรา 6 ของ ATC เพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว	1.1 การกำหนดขอบเขตของการพิสูจน์อุตสาหกรรมภายในที่ผลิตสินค้าที่เหมือนกัน และ/หรือ สินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงตามมาตรา 6.2 มีความคลุมเครือและไม่ชัดเจนรวมถึงไม่มีการกำหนดคำนิยามของสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง			คณะพิจารณาและองค์การอุทธรณ์เห็นว่าสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงไม่จำเป็นต้องเป็นสินค้าที่แข่งขันกันอย่างแท้จริงในตลาดและเห็นว่าการตีความสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงจะต้องพิจารณาจากตัวสินค้าไม่ใช่ผู้ผลิต โดยเห็นว่าสินค้าที่เหมือนกันย่อมเป็น Subset ของ สินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงกับสินค้าที่เหมือนกันที่ได้นำเข้ามา ดังนั้นคณะพิจารณาและองค์การอุทธรณ์จึงเห็นว่าอุตสาหกรรมภายในที่ผลิตสินค้าซึ่งเหมือนกัน และ/หรือ สินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง คือ อุตสาหกรรมภายในที่ผลิตสินค้าซึ่งเหมือนกันหรือสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรง	คำตัดสินของคณะพิจารณาและองค์การอุทธรณ์ในคดีเส้นด้ายทำให้กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในส่วนนี้มีความรัดกุมเพียงพอ

ประเด็น	กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6 ของ ATC ก่อนที่จะมีคำตัดสินของคณะกรรมการและองค์กรอุทธรณ์ในคดีทั้ง 3 คดี	คำตัดสินของคณะกรรมการและองค์กรอุทธรณ์ในคดีชุดชั้นใน	คำตัดสินของคณะกรรมการและองค์กรอุทธรณ์ในคดีเลือดเห็ด	คำตัดสินของคณะกรรมการและองค์กรอุทธรณ์ในคดีเส้นด้าย	กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6 ของ ATC หลังจากมีคำตัดสินของคณะกรรมการและองค์กรอุทธรณ์ในคดีทั้ง 3 คดี
	<p>1.2 การพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงตามมาตรา 6.2-6.3 มีความคลุมเครือและไม่ชัดเจน ดังเช่น ไม่ได้กำหนดคำนิยามการพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง , ตัวแปรทางเศรษฐกิจ 11 ตัวแปร ในมาตรา 6.3 จำเป็นจะต้องได้รับการพิสูจน์ทุกตัวแปรหรือไม่ เพราะภายใต้มาตรา 6.3 กล่าวอย่างคลุมเครือว่าตัวแปรตัวใดตัวหนึ่งหรือหลายตัวตัวแปรเป็นเพียงส่วนหนึ่งของแนวทางในการตัดสิน, ไม่มีการกำหนดระดับความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในซึ่งเป็นผลมาจากระดับการเพิ่มขึ้นของปริมาณการนำเข้า, ไม่มีการกำหนดระยะเวลาสำหรับตรวจสอบหรือตัดสินว่ามีความเสียหายเกิดขึ้นแก่อุตสาหกรรมภายใน</p>	<p>คณะกรรมการเห็นว่าความเสียหายอย่างร้ายแรงหมายถึงเหตุการณ์ความเสียหายอย่างร้ายแรงได้เกิดขึ้นแล้ว และประเทศผู้นำเข้าจะต้องทำการพิสูจน์ว่าความเสียหายอย่างร้ายแรงได้เกิดขึ้นแล้ว ในขณะที่การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหมายถึงเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในปัจจุบันอาจนำไปสู่ความเสียหายอย่างร้ายแรงในอนาคตและการพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงประเทศภาคีจะต้องพิสูจน์ว่า ยกเว้นแต่จะมีการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวมิฉะนั้นความเสียหายอย่างร้ายแรงจะเกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้ โดยต้องมีการวิเคราะห์ถึงแนวโน้มความเสียหายจะเกิดขึ้นในอนาคต</p>	<p>คณะกรรมการเห็นว่าประเทศผู้นำเข้าจะต้องตรวจสอบตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องทั้ง 11 ตัวแปร ในมาตรา 6.3 และประเทศผู้นำเข้าจะต้องแสดงให้เห็นว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นต่ออุตสาหกรรมภายในไม่ได้เป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยีและพฤติกรรมของผู้บริโภค แต่เป็นผลมาจากการนำเข้าเพิ่มขึ้นทั้งหมด</p>	<p>คณะกรรมการเห็นว่าระยะเวลาในการตรวจสอบหรือตัดสินว่ามีความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในจะต้องขึ้นอยู่กับแต่ละกรณีไป เพราะภายใต้มาตรา 6 ไม่มีการกำหนดระยะเวลาขั้นต่ำในการตรวจสอบหรือตัดสินความเสียหายดังกล่าว และคณะกรรมการและยังเห็นว่าภายใต้มาตรา 6 ไม่มีการกำหนดกฎเกณฑ์สำหรับการวิเคราะห์ถึงแนวโน้มความเสียหายอย่างร้ายแรงจะเกิดขึ้นในอนาคตเพื่อพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงจึงต้องพิจารณาในแต่ละกรณีไป</p>	<p>คำตัดสินจากคณะกรรมการและองค์กรอุทธรณ์ในคดีทั้ง 3 ทำให้กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในส่วนนี้รัดกุมยิ่งขึ้นแต่กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในส่วนนี้ยังไม่รัดกุมเพียงพอ ดังเช่น ไม่มีการกำหนดให้ประเทศผู้นำเข้าต้องอ้างอิงข้อมูลการเปลี่ยนแปลงของตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องจากบริษัทผู้นำเข้าเป็นเปอร์เซ็นต์เมื่อเทียบกับบริษัททั้งภาคอุตสาหกรรมเพื่อแสดงให้เห็นว่าทั้งภาคอุตสาหกรรมได้รับความเสียหายจากการนำเข้าทำให้ประเทศผู้นำเข้าอาจอ้างบริษัทจำนวนน้อยโดยไม่ถึงครึ่งของทั้งภาคอุตสาหกรรม, ไม่มีการกำหนดระยะเวลาขั้นต่ำในการตรวจสอบหรือตัดสินความเสียหายทำให้ประเทศผู้นำเข้าสามารถใช้ระยะเวลาอย่างน้อยมาก เช่น 2-3 เดือนในการตรวจสอบหรือตัดสินความเสียหาย ความคลุมเครือของการพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงซึ่งเกิดจากการไม่มีกฎเกณฑ์สำหรับการวิเคราะห์ถึงแนวโน้มความเสียหายอย่างร้ายแรงที่จะเกิดขึ้นในอนาคตทำให้เกิดช่องว่างในการพิสูจน์ให้ประเทศผู้นำเข้าสามารถเลือกกฎเกณฑ์ในการพิสูจน์ให้ง่ายขึ้น และยังอาจเกิดความไม่แน่นอนต่อประเทศผู้นำเข้าในการทำการพิสูจน์</p>

ประเด็น	กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6 ของ ATC ก่อนที่จะมีคำตัดสินของคณะพิจารณาและองค์กรอุทธรณ์ในคดีทั้ง 3 คดี	คำตัดสินของคณะพิจารณาและองค์กรอุทธรณ์ในคดีชุดชั้นใน	คำตัดสินของคณะพิจารณาและองค์กรอุทธรณ์ในคดีเส้นด้าย	คำตัดสินของคณะพิจารณาและองค์กรอุทธรณ์ในคดีเส้นด้าย	กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6 ของ ATC หลังจากมีคำตัดสินของคณะพิจารณาและองค์กรอุทธรณ์ในคดีทั้ง 3 คดี
	1.3 การพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องกับประเทศผู้ส่งออก มีความคลุมเครือและไม่ชัดเจน เพราะมาตรา 6.4 ได้กำหนดตัวแปรทางเศรษฐกิจ 4 ตัวแปร แต่กล่าวอย่างคลุมเครือว่าปัจจัยใดปัจจัยหนึ่งหรือหลายปัจจัยประกอบกัน เป็นเพียงส่วนหนึ่งของแนวทางในการตัดสิน	คณะพิจารณาเห็นว่าประเทศผู้นำเข้าจะต้องตัดสินบนพื้นฐานของการนำเข้าเพิ่มขึ้นอย่างมากและอย่างรวดเร็วจากประเทศผู้ส่งออก พร้อมทั้งประเมินเปรียบเทียบบนพื้นฐานของตัวแปรทางเศรษฐกิจทั้ง 4 ตัวแปรกับประเทศผู้ส่งออกเป็นรายประเทศ		คณะพิจารณาและองค์กรอุทธรณ์เห็นว่าประเทศผู้นำเข้าจะต้องตัดสินการนำเข้าสินค้าดังกล่าวจากประเทศผู้ส่งออกทุกประเทศที่แสดงให้เห็นว่ามี การส่งออกสินค้าเพิ่มขึ้นอย่างมากและอย่างรวดเร็ว พร้อมทั้งประเมินเปรียบเทียบบนพื้นฐานของตัวแปรทางเศรษฐกิจทั้ง 4 ตัวแปรกับประเทศผู้ส่งออกเป็นรายประเทศ	คำตัดสินของคณะพิจารณาและองค์กรอุทธรณ์จากคดีชุดชั้นในและคดีเส้นด้ายทำให้กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในส่วนนี้มีความรัดกุมเพียงพอ

ประเด็น	กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6 ของ ATC ก่อนที่จะมีคำตัดสินของคณะพิจารณาและองค์กรอุทธรณ์ในคดีทั้ง 3 คดี	คำตัดสินของคณะพิจารณาและองค์กรอุทธรณ์ในคดีชุดชั้นใน	คำตัดสินของคณะพิจารณาและองค์กรอุทธรณ์ในคดีเลือดเห็ด	คำตัดสินของคณะพิจารณาและองค์กรอุทธรณ์ในคดีเส้นด้าย	กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6 ของ ATC หลังจากมีคำตัดสินของคณะพิจารณาและองค์กรอุทธรณ์ในคดีทั้ง 3 คดี
2. การให้การปฏิบัติเป็นพิเศษต่อสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่	การให้การปฏิบัติเป็นพิเศษต่อสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่มีความคลุมเครือเพราะไม่ได้กล่าวว่าจะต้องให้การปฏิบัติเป็นพิเศษในลักษณะใด แต่กล่าวเพียงว่าประเทศผู้นำเข้าจะต้องให้การปฏิบัติเป็นพิเศษตามกฎหมายและแนวปฏิบัติต่าง ๆ ของประเทศผู้นำเข้า	คณะพิจารณาเห็นว่าการให้การปฏิบัติเป็นพิเศษต่อสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่จะต้องให้ในรูปแบบของมาตรการปกป้องชั่วคราว โดยอาจให้ในรูปแบบของระดับการจำกัดการนำเข้าสูงกว่าระดับขั้นต่ำในมาตร 6.8 หรือให้ในรูปแบบอื่น ๆ เช่นใช้ระยะเวลาจำกัดการนำเข้าน้อยกว่า 3 ปีก็ได้			คำตัดสินของคณะพิจารณาในคดีชุดชั้นในทำให้กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในส่วนนี้มีความรัดกุมเพียงพอ
3. วันที่มาตรการปกป้องชั่วคราวมีผลบังคับ	ภายใต้มาตรา 6.10 ของ ATC ไม่ได้กำหนดถึงวันที่มาตรการปกป้องชั่วคราวมีผลใช้บังคับ โดยกล่าวอย่างคลุมเครือว่าประเทศผู้นำเข้าสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวฝ่ายเดียว โดยนับจากวันที่นำเข้าหรือวันที่ส่งออกได้ภายใน 30 วัน หลังจากครบกำหนด 60 วันที่มีการปรึกษาหารือ	คณะพิจารณาเห็นว่าการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวสามารถใช้ให้ผลย้อนหลังไปบังคับใช้ในวันที่ตีพิมพ์คำร้องขอปรึกษาหารืออย่างเป็นทางการ ในขณะที่องค์กรอุทธรณ์เห็นว่าการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวไม่สามารถใช้ให้มีผลย้อนหลังได้ โดยการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจะต้องมีผลบังคับตั้งแต่วันที่ใช้เป็นต้นไป			คำตัดสินขององค์กรอุทธรณ์ในคดีชุดชั้นในเกี่ยวกับเรื่องนี้ ทำให้กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในส่วนนี้มีความรัดกุมเพียงพอ

ประเด็น	กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6 ของ ATC ก่อนที่จะมีคำตัดสินของคณะพิจารณาและองค์การอุทธรณ์ในคดีทั้ง 3 คดี	คำตัดสินของคณะพิจารณาและองค์การอุทธรณ์ในคดีชุดชั้นใน	คำตัดสินของคณะพิจารณาและองค์การอุทธรณ์ในคดีเสื้อเห็ด	คำตัดสินของคณะพิจารณาและองค์การอุทธรณ์ในคดีเส้นด้าย	กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6 ของ ATC หลังจากมีคำตัดสินของคณะพิจารณาและองค์การอุทธรณ์ในคดีทั้ง 3 คดี
4. ข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องภายใต้การทบทวนของ TMB	ภายใต้มาตรา 6.10 ของ ATC ได้กล่าวเกี่ยวกับการยื่นข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องต่อ TMB ในระหว่างที่ TMB ทบทวนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของประเทศผู้นำเข้า แต่ไม่ได้มีการกำหนดว่าข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเป็นข้อมูลในลักษณะใด		คณะพิจารณาเห็นว่าประเทศผู้นำเข้าสามารถยื่นข้อมูลใด ๆ ก็ตามเพื่อสนับสนุนการพิสูจน์ความเสียหายของตนต่อ TMB		ความเห็นของคณะพิจารณาในคดีเสื้อเห็ดทำให้กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในส่วนนี้ไม่รัดกุมเพียงพอ เพราะประเทศผู้นำเข้าอาจทำการพิสูจน์ความเสียหายต่อภาคอุตสาหกรรมภายใน โดยใช้ข้อมูลไม่ครบถ้วนและสอดคล้องกับกฎเกณฑ์ตามมาตรา 6.2-6.4 ของ ATC แล้วมายื่นข้อมูลเพิ่มเติมต่อ TMB เพื่อให้การพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของตนสอดคล้องกับกฎเกณฑ์มาตรา 6.2-6.4 ของ ATC
5. ข้อเสนอนั้นะของ TMB	ภายใต้ 8.9 กล่าวเพียงว่าประเทศภาคีจะต้องพยายามที่จะยอมรับข้อเสนอนั้นะของ TMB และไม่มีบทบัญญัติของ ATC ในส่วนอื่น กล่าวถึงว่าประเทศภาคีมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตามข้อเสนอนั้นะของ TMB หรือข้อเสนอนั้นะของ TMB มีผลผูกพันให้ประเทศภาคีปฏิบัติตามทำให้เกิดความคลุมเครือว่า ข้อเสนอนั้นะของ TMB มีผลผูกพันประเทศภาคีเพียงใด		คณะพิจารณาเห็นว่าประเทศผู้นำเข้าสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวโดยไม่ต้องได้รับข้อเสนอรับรองจาก TMB เพราะข้อเสนอนั้นะของ TMB ไม่มีผูกพันประเทศภาคีเพียงพยายามที่จะยอมรับข้อเสนอนั้นะของ TMB ก็เพียงพอแล้ว		ความเห็นของคณะพิจารณาในส่วนนี้ทำให้กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในส่วนนี้ไม่รัดกุมเพียงพอ เช่นทำให้ประเทศผู้นำเข้าสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวต่อไปได้ แม้จะถูก TMB ให้ข้อเสนอนั้นะว่าการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของประเทศผู้นำเข้าไม่สอดคล้องกับกฎเกณฑ์มาตรา 6 ของ ATC และสั่งให้ประเทศผู้นำเข้าเพิกถอน

4.2 ผลของคำตัดสินขององค์กรระดับข้อพิพาทเกี่ยวกับกลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวต่อการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของประเทศผู้นำเข้าและการให้ข้อเสนอแนะของ TMB

ในส่วนนี้ผู้เขียนขอแบ่งการศึกษาออกเป็น 2 ส่วน คือ ผลของคำตัดสินขององค์กรระดับข้อพิพาทเกี่ยวกับกลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวต่อการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของประเทศผู้นำเข้าและผลของคำตัดสินขององค์กรระดับข้อพิพาทเกี่ยวกับกลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวต่อการให้ข้อเสนอแนะของ TMB ดังนี้

4.2.1 ผลของคำตัดสินขององค์กรระดับข้อพิพาทเกี่ยวกับกลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวต่อการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของประเทศผู้นำเข้า

เนื่องจากบทบัญญัติในมาตรา 6 เกี่ยวกับการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวมีความคลุมเครือและไม่ชัดเจน ทำให้กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวไม่มีความรัดกุมเพียงพอ โดยในช่วงแรกๆ หลังจากที่ ATC มีผลบังคับในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1995 มีประเทศผู้นำเข้าร้องขอปรึกษาหารือเพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออกจำนวนมากดังที่ปรากฏในตารางที่ 6 ตารางการร้องขอปรึกษาหารือเพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของประเทศต่าง ๆ ในระหว่างปี ค.ศ. 1995-2001 โดยในปี ค.ศ. 1995 มีสหรัฐซึ่งเป็นประเทศผู้นำเข้ารายใหญ่ร้องขอปรึกษาหารือกับประเทศ ผู้ส่งออกเพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวเพียงประเทศเดียวถึง 24 ครั้ง ซึ่งสหรัฐได้ตีความบทบัญญัติในมาตรา 6 ให้ใช้ได้อย่างยืดหยุ่นและใช้มาตรการได้ง่าย อย่างเช่น การตีความบทบัญญัติมาตรา 6 ของสหรัฐในคดีชุดชั้นในและคดีเสื้อเชิ้ต ซึ่งสหรัฐได้ตีความว่าการตรวจสอบตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องตามมาตรา 6.3 ไม่ต้องตรวจสอบตัวแปรทางเศรษฐกิจทั้งหมด ซึ่งจะทำให้สหรัฐสามารถตรวจสอบตัวแปรทางเศรษฐกิจได้ยืดหยุ่นแตกต่างกันในแต่ละกรณีเพื่อให้ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวได้ง่าย ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าในช่วงก่อนที่จะมีคำตัดสินขององค์กรระดับข้อพิพาทเกี่ยวกับกลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวออกมาประเทศผู้นำเข้าต่างตีความบทบัญญัติมาตรา 6 ซึ่งคลุมเครือและไม่ชัดเจน โดยสอดคล้องกับความต้องการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของประเทศผู้นำเข้า ทำให้ประเทศผู้นำเข้าได้ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวบ่อยครั้ง โดยเฉพาะการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐในปี ค.ศ. 1995 และส่งผลให้กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6 ของ ATC ไม่มีแนวทางที่แน่นอนและชัดเจนเพราะขึ้นอยู่กับคดีความของประเทศผู้นำเข้าในแต่ละกรณีไป

อย่างไรก็ตาม ในปี ค.ศ. 1996 ได้มีการประชุมระดับรัฐมนตรีที่ประเทศสิงคโปร์ ในวันที่ 13 ธันวาคม ค.ศ.1996 โดยที่ประชุมได้มีความเห็นให้ประเทศภาคีผู้นำเข้าใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้น้อยที่สุดเท่าที่เป็นไปได้ โดยสอดคล้องกับมาตรา 6 ของ ATC⁶¹ ประกอบกับ คำตัดสินของคณะพิจารณาและองค์กรอุทธรณ์ในคดีชุดชั้นในและคดีเสื้อเชิ้ต ซึ่งคณะพิจารณาและองค์กรอุทธรณ์ทั้ง 2 คดี ต่างตัดสินว่าสหรัฐใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวไม่สอดคล้องกับ มาตรา 6 ของ ATC โดยได้ตีความมาตรา 6 ของ ATC พร้อมกับวางแนวทางในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวที่ส่งผลทำให้กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวมีความรัดกุมยิ่งขึ้นตามที่ผู้เขียนได้กล่าวไว้ในส่วนของหัวข้อ 4.1 ซึ่งคำตัดสินขององค์กรระดับข้อพิพาทในคดีทั้ง 2 จึงส่งผลกระทบต่อกลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว ทำให้ประเทศผู้นำเข้ามีแนวทางในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวที่แน่นอนและชัดเจนยิ่งขึ้น โดยจากตารางที่ 2 จะเห็นได้ว่าในปี ค.ศ. 1997- 1998 สหรัฐร้องขอปรึกษาหารือเพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวเพียง 3 ครั้ง และตั้งแต่ปี ค.ศ. 1999-2001 สหรัฐไม่ได้ร้องขอปรึกษาหารือเพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวอีกเลย

ตารางที่ 6 ตารางการร้องขอปรึกษาหารือเพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของประเทศต่าง ๆ ในระหว่างปี ค.ศ. 1995-2001

ประเทศ ปี ค.ศ.	USA.	Brazil	Equador	Columbia	Argentina	Poland	รวม
1995	24	-		-	-	-	24
1996	1	7	2	-	-	-	8
1997	2	-		-	-	-	2
1998	1	-		9	-	-	10
1999	-	-		-	17	1	18
2000	-	-		-	-	-	0
2001	-	-		-	-	1	1
รวม	28	7	2	9	17	2	53

Source from G/L/459

⁶¹ Singapore Ministerial Declaration (WT/MIN(96)/DEC) , 13 December 1996, Unpage. Available from: <http://www.wto.org>

ถึงกระนั้น การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวเพียงครั้งเดียวในปี ค.ศ. 1998 กับเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วจากปากีสถาน ได้กลายเป็นข้อพิพาทที่เข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทของ DSB ในคดีเส้นด้าย ซึ่งคณะพิจารณาและองค์การอุทธรณ์ในคดีเส้นด้ายได้ตัดสินว่าสหรัฐใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวไม่สอดคล้องกับมาตรา 6 ของ ATC โดยคณะพิจารณาและองค์การอุทธรณ์ในคดีนี้ได้ตีความมาตรา 6 และวางแนวทางการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวซึ่งทำให้กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวมีความรัดกุมยิ่งขึ้น โดยจะเห็นได้จากตารางที่ 1 ในปี ค.ศ. 2001 มีไปแลนต์เพียงประเทศเดียวที่ร้องขอปรึกษาหารือเพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวเพียงหนเดียว ในช่วงระหว่างเดือนมกราคม-มิถุนายน ค.ศ. 2001 ทั้งนี้การที่มีประเทศผู้นำเข้าร้องขอปรึกษาหารือเพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวน้อยลง เป็นผลมาจากการตีความใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวขององค์การระงับข้อพิพาททั้ง 3 คดี ซึ่งก่อให้เกิดแนวทางในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวที่ชัดเจนและแน่นอนมากขึ้นและส่งผลให้กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวมีความรัดกุมยิ่งขึ้น⁶²

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้คำตัดสินขององค์การระงับข้อพิพาททั้ง 3 คดี จะส่งผลในทางบวกที่ทำให้กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวมีความรัดกุมยิ่งขึ้น แต่ถึงกระนั้นกลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวยังคงไม่รัดกุมเพียงพอตามที่ผู้เขียนได้กล่าวไว้ในหัวข้อ 4.1 และการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวที่ไม่สอดคล้องกับมาตรา 6 ของ ATC ก่อให้เกิดผลกระทบทางการค้าอย่างร้ายแรงต่อประเทศผู้ส่งออก อย่างเช่นการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐในช่วงปี ค.ศ. 1995-1998 โดยส่วนมากถูกตัดสินจาก TMB และองค์การระงับข้อพิพาทว่าการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐไม่สอดคล้องกับมาตรา 6 ของ ATC แล้วยังส่งผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อการส่งออกของประเทศผู้ส่งออกมากกว่า 1 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ⁶³ ดังตารางที่ 7 ตารางผลกระทบทางการค้าจากการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐในปี ค.ศ. 1995-1998 ซึ่งการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวที่ไม่สอดคล้องกับมาตรา 6 ไม่เพียงส่งผลกระทบต่อผู้ผลิตสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่ถูกจำกัดการนำเข้าในประเทศผู้ส่งออก หากแต่ส่งผลกระทบทั้งรายได้จากการ

⁶² Comprehensive Report of the Textiles Monitoring Body to the Council for Trade in Goods on the Implementation of the Agreement on Textiles and Clothing During the Second Stage of the Integration Process (G/L/459) , 31 July 2001, Unpage. Available from: <http://www.wto.org>

⁶³ Ibid., Unpage.

ส่งออก การจ้างงาน รวมถึงเศรษฐกิจของประเทศผู้ส่งออกด้วย⁶⁴ ในขณะที่ผลกระทบต่อการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวที่ไม่สอดคล้องกับมาตรา 6 ของ ATC ของประเทศผู้นำเข้า คือ ให้ประเทศผู้นำเข้าเพิกถอนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว ซึ่งเนื่องจากข้อเสนอแนะของ TMB ไม่มีผลผูกพันประเทศภาคีทำให้มีเพียงคำตัดสินขององค์กรระงับข้อพิพาทเท่านั้นที่มีผลผูกพันให้ประเทศผู้นำเข้าเพิกถอนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว ดังเช่นที่ปรากฏในคดีชุดชั้นใน คดีเสื้อเชิ้ต และคดีเส้นด้ายที่องค์กรระงับข้อพิพาทตัดสินให้สหรัฐเพิกถอนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว แต่ในขณะเดียวกัน ประเทศผู้นำเข้าสามารถใช้มาตรการเป็นเวลาถึง 3 ปี จนกว่าจะเพิกถอนเองหรือถูกเพิกถอนจากองค์กรระงับข้อพิพาท ซึ่งเป็นการก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในทางการค้าและก่อให้เกิดความเสียหายอย่างมากต่อการส่งออกของประเทศผู้ส่งออก



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁶⁴ Major Review of the Implementation of the Agreement on Textiles and Clothing in the First Stage of the Integration Process(G/L/224), 19 February 1998, Unpage.Available from: <http://www.wto.org>

ตารางที่ 7 ตารางผลกระทบทางการค้าจากการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐในปี
ค.ศ. 1995-1998

TRADE AFFECTED BY US TRANSITIONAL SAFEGUARD ACTIONS 1995-1998

Volume: Million SME

Value: Million \$

Product	Year	Category	Volume			Value		
			US Imports	Imports from countries subject to safeguard calls	(5) as % of (4)	US Imports	Imports from countries subject to safeguard calls	(8) as % of (4)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
Skirts	1995	342/642	137.8	5.2	3.8	714.6	23.6	3.3
Nightwear	1995	351/651	518.4	52.7	10.2	780.3	55.6	7.1
Underwear	1995	352/652	1285.2	639.3	49.7	1471.9	622.1	42.3
Suit-type coats	1995	434	6.1	1.2	19.7	73.0	6.2	8.5
Coats	1995	435	59.6	2.0	3.4	487.9	11.6	2.4
Shirts and Blouses	1995	440	1.9	0.8	36.8	15.3	3.2	21.0
Suits	1995	444	5.2	0.5	9.6	100.7	5.0	5.0
Yarn	1995	603	77.9	6.6	8.5	46.0	3.3	7.2
Luggage	1995	670-L	358.0	133.9	37.4	922.7	245.9	26.6
Total	1995		2450.1	842.1	34.4	4612.4	976.5	21.2
Skirts	1996	342/642	148.7	4.2	2.8	764.8	17.2	2.2
Total	1996		148.7	4.2	2.8	764.8	17.2	2.2
Cotton yarn	1997	301-Part	181.4	23.0	12.7	100.5	9.0	9.0
Staple yarn	1997	603	83.2	13.3	16.0	49.0	6.1	12.4
Total	1997		264.6	36.3	13.7	149.5	15.1	10.1
Cotton yarn	1998	301	251.1	37.8	15.1	121.2	14.3	11.8
Total	1998	301	251.1	37.8	15.1	121.2	14.3	11.8

Note: The figures shown for cat. 301-Part in volume and value and 670-L in value correspond to the entire category

Source: US Department of Commerce, Major Shippers Report in volume and value.

ดังนั้นจึงได้มีการให้ความเห็นเกี่ยวกับการการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวที่ไม่สอดคล้องกับมาตรา 6 ของ ATC ว่า ควรให้ประเทศผู้นำเข้าชดเชยความเสียหายทางการค้าต่อประเทศผู้ส่งออกในกรณีที่การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของประเทศผู้นำเข้าถูกตัดสินจาก TMB หรือองค์กรระดับข้อพิพาทว่าเป็นการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวที่ไม่สอดคล้องกับมาตรา 6 ของ ATC⁶⁵ ซึ่งผู้เขียนไม่เห็นพ้องกับแนวคิดดังกล่าว เพราะถ้าให้ TMB มีอำนาจในการสามารถให้ข้อเสนอแนะต่อประเทศผู้นำเข้าให้ชดเชยความเสียหายจะเป็นการให้อำนาจต่อ TMB มากเกินไป เพราะ TMB เป็นเพียงองค์กรที่ทำหน้าที่ระดับข้อพิพาทภายใต้ ATC เท่านั้น และหากมองในอีกแง่หนึ่งหากให้ประเทศผู้นำเข้าต้องชดเชยความเสียหายทางการค้าต่อประเทศผู้ส่งออก อาจจะทำให้เกิดปัญหาถ้าเป็นกรณีที่ประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจรายใหญ่เป็นฝ่ายชนะคดี อย่างเช่น สหรัฐ ซึ่งอาจทำให้ประเทศผู้นำเข้าต้องจ่ายค่าชดเชยเป็นจำนวนมหาศาล นอกจากนี้ระบบการชดเชยความเสียหายก็มีอยู่แล้วตามมาตรา 23 ภายใต้ DSU ประเทศภาคีจึงควรนำข้อพิพาทที่ยังไม่ยุติเข้าสู่กระบวนการระดับข้อพิพาทตาม DSU ซึ่งเป็นองค์กรระดับข้อพิพาทอย่างเป็นทางการภายใต้ WTO จะเป็นการเหมาะสม เป็นธรรมกับทุกฝ่ายและสอดคล้องกับความมุ่งหมายของ ATC ในการนำการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกลับเข้าสู่ WTO

ทั้งนี้ เนื่องจาก ATC จะหมดอายุลงในวันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ. 2004 ซึ่งจะทำให้ไม่สามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวได้ต่อไปหลังจาก ATC สิ้นอายุลง นั่นคือ ในขณะที่ประเทศภาคีสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวได้ต่อไปเป็นเวลา 3 ปี คือ ปี ค.ศ. 2002-2004 ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าในช่วงระยะเวลาดังกล่าวซึ่ง ATC กำลังจะหมดอายุลงและการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มทั้งหมดจะต้องกลับไปอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ของ WTO มีแนวโน้มที่ประเทศผู้นำเข้าจะใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวมากขึ้น เพราะจากที่ผู้เขียนได้กล่าวไว้ในส่วนของกลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในบทที่ 2 เนื่องจากมีประเทศที่สามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวใน ATC ทั้งหมด 62 ประเทศ⁶⁶ โดยแบ่งเป็น

- ประเทศภาคี MFA ที่ไม่ได้จำกัดการนำเข้าต่อไปภายใต้ MFA 58 ประเทศ และ

⁶⁵ Chakravarthi Raghavan , ITCB Implementation Proposals for Seattle, 12 October 1999, Unpage. Available from: <http://www.twinside.org>

⁶⁶ อ้างแล้วในบทที่ 2 เซึ่งบรรทัดที่ 166 หน้า 57.

- ประเทศภาคี MFA ที่จำกัดการนำเข้าต่อไปภายใต้ MFA 4 ประเทศ (สหรัฐ แคนาดา นอร์เวย์ และสหภาพยุโรป)

ดังนั้น ประเทศภาคีทั้งหมดจำนวน 62 ประเทศต้องดำเนินการนำสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกลับเข้าสู่ WTO ตามโปรแกรมการรวมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มตามขั้นตอนต่างๆ ที่ได้กำหนดไว้ตามมาตรา 2 ของ ATC ซึ่งทำให้ประเทศเหล่านี้มีสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่สามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวได้มีจำนวนลดลงเมื่อเวลาผ่านไปมากขึ้น ซึ่งทุกประเทศย่อมที่จะเหลือสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่มีความสำคัญไว้น่ากลับสู่ WTO ในช่วงท้ายๆ ของความตกลง โดยประเทศภาคี MFA ที่ไม่ได้คงการจำกัดการนำเข้าภายใต้ MFA 58 ประเทศ จะเหลือสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่จะใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวมากกว่าประเทศภาคี MFA ที่ยังคงการจำกัดการนำเข้าภายใต้ MFA ซึ่งเป็นประเทศผู้นำเข้ารายใหญ่ 4 ประเทศ เพราะประเทศผู้นำเข้ารายใหญ่นี้จะมีแนวโน้มที่จะนำสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่ไม่อยู่ภายใต้การจำกัดการนำเข้าของ MFA เข้าสู่ WTO ก่อน แล้วจะเหลือสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่อยู่ภายใต้การจำกัดการนำเข้าของ MFA ซึ่งเป็นสินค้าที่มีความสำคัญไปอยู่ในช่วงท้ายของ ATC แต่สินค้านี้ดังกล่าวไม่สามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวได้ เพราะตามมาตรา 6 ห้ามใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่อยู่ภายใต้การจำกัดการนำเข้าอยู่แล้ว ดังนั้นในช่วงท้ายของ ATC ประเทศผู้นำเข้ารายใหญ่มีแนวโน้มที่จะใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวน้อยมากหรืออาจจะไม่ใช้เลย ในขณะที่ประเทศภาคี MFA ที่ไม่ได้คงการจำกัดการนำเข้าภายใต้ MFA อีก 58 ประเทศ มีแนวโน้มที่จะใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวมากกว่า เพราะประเทศเหล่านี้มีแนวโน้มที่จะเหลือสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่มีความสำคัญให้กลับสู่ WTO ในช่วงท้ายๆ ของความตกลง ซึ่งสินค้านี้ดังกล่าวไม่ใช่สินค้าที่ถูกจำกัดการนำเข้าอยู่แล้ว ประเทศเหล่านี้จึงสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับสินค้าเหล่านี้ได้⁶⁷

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁶⁷ Comprehensive Report of the Textiles Monitoring Body to the Council for Trade in Goods on the Implementation of the Agreement on Textiles and Clothing During the Second Stage of the Integration Process (G/L/459) , Unpage.

4.2.2 ผลของคำตัดสินขององค์กรระดับข้อพิพาทเกี่ยวกับกลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวต่อการให้ข้อเสนอแนะของ TMB

เนื่องจากบทบัญญัติในมาตรา 6 เกี่ยวกับการพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวมีความคลุมเครือและไม่ชัดเจน ทำให้ TMB มีความยุ่งยากที่จะให้ข้อเสนอแนะในแต่ละกรณีว่าประเทศผู้นำเข้าสามารถพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวสอดคล้องกับมาตรา 6.2 – 6.4 ของ ATC หรือไม่⁶⁸ ทำให้ในช่วงแรกหลังจากที่ ATC มีผลบังคับใช้ TMB ได้รับการกล่าวโจมตีจากทั้งประเทศผู้ส่งออกและประเทศผู้นำเข้าถึงความไม่โปร่งใสขององค์กรซึ่งมาจากประเทศผู้นำเข้าและประเทศผู้ส่งออกในการให้ข้อเสนอแนะเพื่อระงับข้อพิพาทของประเทศภาคี รวมถึงการไม่สามารถลงขันทามติว่าประเทศผู้นำเข้าสามารถพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวสอดคล้องกับมาตรา 6 ของ ATC หรือไม่ดังตารางที่ 11 ในภาคผนวกเกี่ยวกับการให้ข้อเสนอแนะของ TMB โดยในช่วงแรก TMB ให้ข้อเสนอแนะต่อประเทศภาคีในแต่ละกรณี โดยไม่ได้อธิบายถึงเหตุผลเพื่อสนับสนุนการให้ข้อเสนอแนะดังกล่าว⁶⁹ ซึ่งสามารถเห็นได้จากการให้ข้อเสนอแนะของ TMB ในคดีชุดชั้นในและคิตีเสื้อเชิ้ต โดยในคดีชุดชั้นใน TMB ไม่สามารถมีขันทามติว่าสหรัฐสามารถพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือไม่ และให้ข้อเสนอแนะให้สหรัฐและคอสตาริกาไปเจรจาปรึกษาหารือกันต่อไป ในขณะที่คดีเสื้อเชิ้ต TMB ให้ข้อเสนอแนะว่าสหรัฐสามารถพิสูจน์ว่ามีการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง แต่ทั้งคณะพิจารณาและองค์กรอุทธรณ์ทั้ง 2 ต่างตัดสินว่าสหรัฐไม่สามารถพิสูจน์ทั้งความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง โดยเห็นว่า ข้อมูลของสหรัฐที่ให้พิสูจน์ความเสียหายดังกล่าวมีความบกพร่องและไม่สอดคล้องกับกฎเกณฑ์มาตรา 6 ของ ATC

อย่างไรก็ตาม ได้มีการถกเถียงกันถึงความโปร่งใสในการให้ข้อเสนอแนะของ TMB ของประเทศต่างๆ ในการประชุมระดับรัฐมนตรีที่สิงคโปร์ในวันที่ 13 ธันวาคม ค.ศ.1996 โดยที่ประชุมได้มีความเห็นว่า TMB จะต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างโปร่งใสโดยให้เหตุผลในการให้

⁶⁸ John M. Jennings, “ In search of a standard.” “ Serious Damage.” In the Agreement on Textiles and Clothing, Northwestern Journal of International Law and Business 17 : 305.

⁶⁹ K. Kristin Dunn “ The Textiles Monitoring Body : Can It Bring Textile Trade into GATT? ” , Minesota Journal of Global Trade (1998), Unpage. Available from: <http://www.lexis-nexis.com>

ข้อเสนอแนะแก่ทุกคดี และ TMB จะต้องทำการวินิจฉัยและให้ข้อเสนอแนะแก่ทุกคดีที่ประเทศภาคีเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทของ TMB⁷⁰ ซึ่งในส่วนนี้ได้มีนักวิชาการให้ความเห็นว่าการให้เหตุผลว่าอาจทำให้การลงขันทามติเพื่อให้ข้อเสนอแนะง่ายขึ้น และทำให้ประเทศที่เป็นฝ่ายแพ้ในข้อพิพาทเข้าใจเหตุผลในการให้ข้อเสนอแนะได้ดีขึ้น แต่การทำงานที่มากขึ้นของ TMB ไม่ได้รับการพิจารณาจากคณะพิจารณา เพราะคณะพิจารณาไม่ได้พิจารณาถึงกระบวนการระงับข้อพิพาทของ TMB เป็นส่วนหนึ่งของข้อเท็จจริงในการพิจารณาว่า ประเทศผู้นำเข้าใช้ มาตรการปกป้องชั่วคราวสอดคล้องกับมาตรา 6 ของ ATC หรือไม่ เนื่องจากคณะพิจารณาพิจารณาเฉพาะข้อมูลที่ประเทศผู้นำเข้าใช้เป็นพื้นฐานในการพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวเท่านั้น โดยไม่พิจารณาถึงข้อมูลที่ประเทศผู้นำเข้ายื่นเพิ่มเติมภายหลังต่อ TMB⁷¹ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าถึงแม้คณะพิจารณาจะไม่พิจารณาถึงข้อเสนอแนะของ TMB เป็นส่วนหนึ่งของการพิจารณาว่าประเทศผู้นำเข้าใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวสอดคล้องกับมาตรา 6 ของ ATC หรือไม่ แต่ถึงกระนั้น TMB เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ระงับข้อพิพาทภายใต้ ATC ซึ่งหน้าที่ของ TMB ดังกล่าวจะไม่สามารถบรรลุไปได้หาก TMB ไม่สามารถมีเหตุผลในการให้ข้อเสนอแนะหรือไม่สามารถให้ข้อเสนอแนะในบางคดีว่าประเทศผู้นำเข้าได้พิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวสอดคล้องกับมาตรา 6 ของ ATC หรือไม่ ดังนั้น การให้เหตุผลในการให้ข้อเสนอแนะในทุกคดีรวมถึงการวินิจฉัยและให้ข้อเสนอแนะแก่คดีทุกคดีของ TMB จะทำให้ TMB มีความโปร่งใสในการให้ข้อเสนอแนะและทำให้การระงับข้อพิพาทของ TMB มีประสิทธิภาพเพื่อให้ความเป็นธรรมแก่ประเทศภาคีทุกฝ่าย

หลังจากที่คณะพิจารณาและองค์กรอุทธรณ์ในคดีชุดชั้นในและคดีเสื้อยืดได้ตัดสินว่า สหรัฐฯ ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวไม่สอดคล้องกับมาตรา 6 ของ ATC ในปี ค.ศ. 1997 โดยคณะพิจารณาและองค์กรอุทธรณ์ในคดีทั้งสองคดี ได้ตีความมาตรา 6 และวางแนวทางในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้มีความแน่นอนและชัดเจนยิ่งขึ้น ทำให้กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวมีความรัดกุมยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งยังสามารถเป็นแนวทางให้ TMB พิจารณาบททวนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของประเทศผู้ส่งออก เพื่อให้ข้อเสนอแนะโดยสอดคล้องไปในทางเดียวกันในแต่ละคดี รวมทั้งมีความแน่นอนและชัดเจนสอดคล้องกับแนวทางวินิจฉัยของ

⁷⁰ Singapore Ministerial Declaration (WT / MIN(96) / DEL), Unpage.

⁷¹ Terence P. Stewart and Mara M. Burr, "The WTO' s first two and a half years of dispute resolution," North Carolina Journal of International Law and Commercial Regulation (Summer 1998), Unpage. Available from: <http://www.lexis-nexis.com>

คณะพิจารณาด้วย⁷² โดยในปีเดียวกันประเทศภาคีหลายประเทศในที่ประชุมการทบทวนการปฏิบัติตาม ATC ในวันที่ 5 พฤศจิกายน ค.ศ. 1997 ได้มีความเห็นสอดคล้องกันว่าการตีความและวางแนวทางในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของคณะพิจารณาในคดีชุดชั้นใน และคดีเสื้อเชิ้ตสามารถเป็นแนวทางในการให้ข้อเสนอแนะของ TMB ได้⁷³ ซึ่งผู้เขียนก็เห็นด้วยกับความเห็นดังกล่าว เพราะเนื้อหาในบทบัญญัติของการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6 ของ ATC ไม่ชัดเจนและคลุมเครือ การตีความมาตรา 6 ของ ATC และการวางแนวทางในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้มีความแน่นอนและชัดเจนยิ่งขึ้นของคณะพิจารณาและองค์กรอุทธรณ์ในคดีทั้งสองคดี จึงถือเสมือนเป็นแสงสว่างที่ทำให้กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวมีความรัดกุมยิ่งขึ้น และยังส่งผลดีที่ทำให้ TMB มีแนวทางที่แน่นอนชัดเจนในการให้ข้อเสนอแนะว่าประเทศผู้นำเข้าได้พิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวสอดคล้องกับมาตรา 6 ของ ATC ซึ่งยอมทำให้ TMB สามารถปฏิบัติหน้าที่ในการระงับข้อพิพาทได้ดียิ่งขึ้น ทั้งนี้หลังจากที่มีการตีความมาตรา 6 และวางแนวทางในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของคณะพิจารณาและองค์กรอุทธรณ์ในคดีชุดชั้นใน และคดีเสื้อเชิ้ต TMB ได้ปรับปรุงการให้ข้อเสนอแนะของตน โดยดำเนินการตามแนวทางที่คณะพิจารณาและองค์กรอุทธรณ์ในคดีทั้งสองคดีได้วางไว้ และได้มีความโปร่งใสมากขึ้น โดยให้เหตุผลสนับสนุนข้อเสนอแนะในทุกคดี รวมถึงมีการให้ฉันทามติในการตัดสินในทุกคดี ซึ่งยอมทำให้ TMB สามารถบรรลุน้ำที่การระงับข้อพิพาทอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น⁷⁴

แต่ถึงกระนั้น คำตัดสินของคณะพิจารณาในคดีเสื้อเชิ้ตก็ยังไม่ส่งผลดีต่อ TMB เพียงอย่างเดียวแต่ก็ได้ส่งผลกระทบต่อในทางลบกับ TMB ดังที่ผู้เขียนได้วิเคราะห์ในหัวข้อ จ. เกี่ยวกับข้อเสนอแนะของ TMB เนื่องจากคณะพิจารณาในคดีดังกล่าวได้มีความเห็นว่า ประเทศผู้นำเข้าสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวแม้จะไม่ได้ข้อเสนอแนะรับรองจาก TMB เพราะข้อเสนอแนะของ TMB ไม่มีผลผูกพันประเทศภาคี ถึงแม้ความเห็นดังกล่าวจะเป็นการตีความที่สอดคล้องกับบทบัญญัติมาตรา 8.9 ของ ATC แต่กระนั้นก็ยังส่งผลกระทบต่อประเทศภาคีในการปฏิบัติตามข้อเสนอแนะของ TMB อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ทำให้ถึงแม้ TMB จะสามารถปฏิบัติหน้าที่อย่างโปร่งใสและระงับข้อพิพาทอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น แต่เนื่องจากข้อเสนอแนะของ TMB ไม่มี

⁷² Agreement on Textiles and Clothing Evaluation of Implementation, 3 August 1999, Unpage. Available form: <http://www.wto.org>

⁷³ Minutes of the Meeting Held in the Centre William Rappard (G/C/M/25), 5 November 1997, Unpage . Available form: <http://www.wto.org>

⁷⁴ Agreement on Textiles and Clothing Evaluation of Implementation, Unpage.

ผลผูกพันประเทศภาคีทำให้ในปี ค.ศ. 1999 เริ่มปรากฏเหตุการณ์ที่ประเทศผู้นำเข้าซึ่งใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับประเทศผู้ส่งออกถูก TMB ให้ข้อเสนอแนะว่าประเทศผู้นำเข้าไม่สามารถพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวได้สอดคล้องตามมาตรา 6 ของ ATC และให้ประเทศผู้นำเข้าเพิกถอนการใช้มาตรการ แต่ประเทศผู้นำเข้าเหล่านั้นไม่ยอมรับข้อเสนอแนะของ TMB และยังคงการใช้มาตรการต่อไป โดยมีสหรัฐซึ่งเป็นประเทศผู้นำเข้าไม่ยอมรับข้อเสนอแนะของ TMB ที่ให้เพิกถอนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับเส้นด้ายฝ้ายที่หวีแล้วจากปากีสถานและคงมาตรการปกป้องชั่วคราวต่อไปดังเห็นได้จากคดีเส้นด้าย รวมถึงอาร์เจนตินาและโคลัมเบียซึ่งเป็นประเทศผู้นำเข้าที่ไม่ยอมรับข้อเสนอแนะของ TMB ที่ให้เพิกถอนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว โดยคงการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวต่อไปเช่นกัน⁷⁵

อย่างไรก็ตาม การที่ข้อเสนอแนะของ TMB ไม่ถูกยอมรับจากประเทศภาคีย่อมก่อให้เกิดความเสียหายต่อบทบาทการระงับข้อพิพาทของ TMB และในขณะเดียวกันยังส่งผลเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประเทศผู้ส่งออก เพราะประเทศผู้นำเข้าสามารถคงการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวที่ไม่สอดคล้องกับกฎเกณฑ์มาตรา 6 ของ ATC ได้ถึง 3 ปี นอกจากประเทศผู้นำเข้าจะเพิกถอนการใช้มาตรการก่อน 3 ปีเอง หรือถูกคณะพิจารณาหรือ องค์การอุทธรณ์ตัดสินให้ประเทศผู้นำเข้าเพิกถอนการใช้มาตรการซึ่งจะเห็นได้ชัดจากคดีเส้นด้ายที่ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวฝ้ายเดียวกับปากีสถานตั้งแต่วันที่ 17 มีนาคม ค.ศ. 1999 และถูก TMB ให้ข้อเสนอแนะให้เพิกถอนการใช้มาตรการในเดือนเมษายน ค.ศ. 1999 แต่สหรัฐไม่ยอมรับข้อเสนอแนะของ TMB โดยคงการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวต่อไป จนปากีสถานไปร้องขอต่อ DSB เพื่อจัดตั้งคณะพิจารณาให้ตัดสินว่าการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐไม่สอดคล้องกับมาตรา 6 ของ ATC ซึ่งทั้งคณะพิจารณาและองค์การอุทธรณ์ในคดีเส้นด้ายต่างตัดสินว่าสหรัฐใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวไม่สอดคล้องกับมาตรา 6 ของ ATC และสั่งให้สหรัฐเพิกถอนการใช้มาตรการ โดยสหรัฐได้ปฏิบัติตามคณะพิจารณาและองค์การอุทธรณ์ในคดีนี้โดยเพิกถอนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในวันที่ 9 พฤศจิกายน ค.ศ. 2001⁷⁶ ซึ่งจะเห็นได้ว่าสหรัฐใช้เวลาเกือบ 3 ปีเพิกถอนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว ในขณะที่ปากีสถานซึ่งเป็นประเทศผู้ส่งออกได้รับความเสียหายจากการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวที่ไม่สอดคล้องกับมาตรา 6 ของ ATC ตลอดเวลาเกือบ 3 ปี และต้องใช้

⁷⁵ TMB's annual report to the General Council for 1999 (G/L/318), 29 September 1999, Unpage. Available from: <http://www.wto.org>

⁷⁶ CITA Waives Limit on Cotton Yarn Imports From Pakistan, 13 November 2001, Unpage. Available from: <http://www.insidetrade.com>

ทั้งเวลาและค่าใช้จ่ายในการดำเนินกระบวนการระงับข้อพิพาทภายใต้ DSB ในการเรียกร้องความเป็นธรรมจากคณะพิจารณาและองค์กรอุทธรณ์ให้เพิกถอนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของสหรัฐไม่สอดคล้องกับมาตรา 6 ของ ATC

ดังนั้น แม้ TMB จะพัฒนาความสามารถในการระงับข้อพิพาทเพื่อให้เกิดความโปร่งใสมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับแนวทางในการตัดสินของคณะพิจารณาและองค์กรอุทธรณ์ในคดีชุดชั้นใน คดีเสื้อเชิ้ต และคดีเส้นด้าย เกี่ยวกับการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6 ของ ATC ที่ทำให้กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวมีความรัดกุมยิ่งขึ้น แต่หากข้อเสนอแนะของ TMB ไม่มีผลผูกพันประเทศภาคีก็ย่อมทำให้กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวยังคงไม่รัดกุมเพียงพอ เพราะประเทศผู้นำเข้าสามารถปฏิเสธไม่ยอมรับข้อเสนอแนะของ TMB ที่ให้เพิกถอนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวที่ไม่สอดคล้องกับมาตรา 6 ของ ATC และยังคงใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศผู้ส่งออกต่อไปได้อีกเป็นเวลา 3 ปี ทำให้มีการถกเถียงถึงบทบาทของระงับข้อพิพาทของ TMB โดยมีความเห็นที่แตกต่างกันดังนี้

- ความเห็นที่ 1 มองว่า กระบวนการระงับข้อพิพาทในภาคสิ่งทอจะมีประสิทธิภาพมากขึ้นหากประเทศภาคีสามารถดำเนินกระบวนการระงับข้อพิพาทภายใต้ DSB โดยไม่ผ่านกระบวนการระงับข้อพิพาทของ TMB เช่นเดียวกับข้อพิพาทภายในความตกลงอื่น ๆ ใน WTO เพราะกระบวนการระงับข้อพิพาทของ TMB ต้องใช้เวลาประมาณ 1 เดือน แต่ข้อเสนอแนะของ TMB ก็ไม่มีผลผูกพันประเทศภาคี ดังนั้น ควรนำข้อพิพาทไปสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทภายใน DSB ที่คำตัดสินมีผลผูกพันประเทศภาคีจะเป็นการประหยัดเวลา และมีประสิทธิภาพในการระงับข้อพิพาทมากกว่า⁷⁷

- ความเห็นที่ 2 มองว่า TMB ควรีบทบาทในการระงับข้อพิพาทในภาคสิ่งทอต่อไป เพราะข้อพิพาทเกี่ยวกับสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มเป็นข้อพิพาทที่ต้องการได้รับการตัดสินโดยเร่งด่วนจาก TMB เนื่องจากการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มขึ้นอยู่กับสภาพตลาดในปัจจุบันเกี่ยวกับแฟชั่นและการเปลี่ยนแปลงของฤดูกาล การระงับข้อพิพาทภายใน 30 วันของ TMB จึงสอดคล้องสภาพการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มมากกว่าการระงับข้อพิพาทภายใต้ DSB ซึ่งประกอบด้วยไปด้วยคณะ

⁷⁷ A Monthly Newsletter of Ministry of Commerce August 1999, Unpage. Available from: <http://commin.nicin/doc/wtoaug.htm>

พิจารณาและองค์การอุทธรณ์ที่จะต้องใช้เวลา 9-12 เดือน ในชั้นคณะพิจารณา และใช้เวลา 60-90 วันในชั้นองค์การอุทธรณ์ ซึ่งจะต้องใช้เวลานานเป็นปีและมีค่าใช้จ่ายที่สูงมาก⁷⁸

- ความเห็นที่ 3 มองว่า ควรให้ทางเลือกแก่ประเทศภาคีในการตัดสินว่าจะระงับข้อพิพาทภายใต้ TMB ซึ่งรวดเร็วและเสียค่าใช้จ่ายน้อยแต่ข้อเสนอแนะของ TMB ไม่มีผลผูกพันประเทศภาคี ที่ทำให้ประเทศภาคีอาจต้องเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทภายใต้ DSB ในภายหลัง กับการให้ประเทศภาคีสามารถนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทภายใต้ DSB โดยไม่ผ่านกระบวนการระงับข้อพิพาทของ TMB⁷⁹

- ความเห็นที่ 4 มองว่า ให้ประเทศภาคีระงับข้อพิพาทภายใต้ TMB ก่อนหากข้อพิพาทไม่เป็นที่ยุติ ให้ประเทศภาคีสามารถนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทภายใต้ DSB โดยข้ามชั้นคณะพิจารณาไปสู่ชั้นองค์การอุทธรณ์ทันทีเพื่อให้การระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มเป็นไปอย่างรวดเร็วและสอดคล้องกับลักษณะทางการค้าของภาคนี้ โดยยังคงบทบาทการระงับข้อพิพาทของ TMB ไว้⁸⁰

จากความเห็นทั้งหมด 4 ความเห็นเกี่ยวกับบทบาทของการระงับข้อพิพาทของ TMB ผู้เขียนมีความเห็นสอดคล้องกับความเห็นที่ 4 ซึ่ง TMB ควรมีบทบาทในการระงับข้อพิพาทในภาคสิ่งทอต่อไป เพราะการค้าของภาคนี้มีความซับซ้อน มีระบบการเจรจาตลอดเวลา และเป็นสินค้าที่มีลักษณะขึ้นอยู่กับการต้องการของตลาดที่เปลี่ยนแปลงไปตามแฟชั่นและฤดูกาล การระงับข้อพิพาทของ TMB ซึ่งใช้เวลาประมาณ 1 เดือน และใช้ค่าใช้จ่ายน้อยจึงเหมาะสมกับลักษณะของการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม นอกจากนี้ TMB ยังเป็นองค์กรซึ่งมีสมาชิกจากผู้เชี่ยวชาญทางการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มระหว่างประเทศจากประเทศต่างๆ และทำการระงับข้อพิพาทเฉพาะภาคนี้มาหลายปีและต่อเนื่อง จึงเป็นองค์กรที่เหมาะสมอย่างมากในการระงับข้อพิพาทภายใต้ ATC ต่อไป แต่เนื่องจากข้อเสนอแนะของ TMB ไม่มีผลผูกพันประเทศภาคี ในขณะที่การระงับข้อพิพาทภายใต้ DSB ตั้งแต่ชั้นคณะพิจารณาและองค์การอุทธรณ์ อาจจะใช้เวลามากกว่า 1 ปี จึงควรให้ประเทศภาคีสามารถนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทภายใต้ DSB โดยข้ามชั้น

⁷⁸ K.Kristine Dunn, "The Textiles Monitoring Body : Can it bring textile trade into GATT?," Minesota Journal of Global Trade, Unpage.

⁷⁹ Ibid., Unpage.

⁸⁰ Ibid., Unpage.

คณะพิจารณาไปสู่ขั้นองค์กรอุทธรณ์ทันที เพื่อให้การระงับข้อพิพาทเป็นไปอย่างรวดเร็วและสอดคล้องกับลักษณะของการค้าภาคนี้ ในขณะที่เดียวกันการมีองค์กรอุทธรณ์คอยระงับข้อพิพาทอยู่เหนือจาก TMB จะทำให้ TMB ตัดสินข้อพิพาทโดยพิจารณาอย่างรอบครอบและมีเหตุผลที่ดียิ่งขึ้น ซึ่งย่อมจะส่งผลให้เกิดความเป็นธรรมในการระงับข้อพิพาทในภาคนี้มากขึ้น



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ก่อนการเจรจาอบอุรุกวัย การค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มไม่ได้ดำเนินไปอย่างเสรีภายใต้กฎเกณฑ์ของ GATT หากแต่ถูกประเทศผู้นำเข้าซึ่งเป็นประเทศพัฒนาแล้วจำกัดการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มจากประเทศผู้ส่งออกซึ่งเป็นประเทศกำลังพัฒนา ภายใต้ MFA ซึ่งเป็นข้อตกลงสิ่งทอระหว่างประเทศที่อยู่นอกกฎเกณฑ์ของ GATT มานานถึงกว่า 20 ปี ซึ่งการจำกัดการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มดังกล่าวส่งผลกระทบต่อการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มทั้งในประเทศผู้นำเข้าและประเทศผู้ส่งออก ทำให้เกิดการถกเถียงระหว่างประเทศผู้นำเข้าและประเทศผู้ส่งออกถึงการนำสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกลับเข้าสู่กฎเกณฑ์ของ GATT เพื่อให้การค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มดำเนินไปได้อย่างเสรี โดยทั้งประเทศผู้นำเข้าและประเทศผู้ส่งออกได้นำเรื่องการนำสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มเข้าสู่กฎเกณฑ์ของ GATT เข้าเป็นประเด็นหนึ่งในการเจรจาอบอุรุกวัย อย่างไรก็ตามตลอดการเจรจาที่มีระยะเวลานานถึง 7 ปี ทั้งประเทศผู้นำเข้าและประเทศผู้ส่งออกต่างถกเถียงกันอย่างหนักถึงรูปแบบในการทำความตกลงเพื่อนำสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกลับเข้าสู่ WTO จนกระทั่งทุกฝ่ายตกลงทำความตกลงว่าด้วยสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มหรือ ATC โดยจะค่อย ๆ ททยอยนำสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มเข้าสู่ WTO ภายใน 10 ปี ดังนั้น ATC จึงเป็นความตกลงซึ่งเกิดจากการประนีประนอม โดยการประสานผลประโยชน์ของทุกฝ่าย ซึ่งยอมส่งผลกระทบต่อบางส่วนของ ATC มีความคลุมเครือและไม่ชัดเจน

อย่างไรก็ตามในระหว่างช่วงเวลา 10 ปี ที่ประเทศภาคีค่อย ๆ ททยอยนำสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกลับเข้าสู่ WTO ATC ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับกลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6 ซึ่งอนุญาตให้ประเทศผู้นำเข้าสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำกัดการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มจากประเทศผู้ส่งออกได้ หากการนำเข้าจากประเทศผู้ส่งออกก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในของประเทศผู้นำเข้า เพื่อให้ประเทศนำเข้าสามารถปกป้องอุตสาหกรรมภายในที่ได้รับคามเสียหายจากการนำเข้าได้ โดยประเทศผู้นำเข้าสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวได้ต่อเมื่อประเทศผู้นำเข้าสามารถพิสูจน์ได้ว่า มีความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงเกิดขึ้นต่ออุตสาหกรรมภายในของประเทศผู้นำเข้าซึ่งเป็นผลมาจากการนำเข้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มเพิ่มขึ้นจากประเทศผู้ส่งออกตามกฎเกณฑ์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6.2-6.4 ของ ATC ซึ่งเมื่อประเทศผู้นำเข้าสามารถพิสูจน์

ความเสียหายดังกล่าวได้แล้ว ประเทศผู้นำเข้าจึงดำเนินกระบวนการปรึกษาหารือกับประเทศผู้ส่งออก โดยร้องขอปรึกษาหารือกับประเทศผู้ส่งออกและปรึกษาหารือกับประเทศผู้ส่งออกภายใน 60 วัน ซึ่งไม่ว่าประเทศผู้นำเข้าและประเทศผู้ส่งออกจะทำความตกลง 2 ฝ่ายร่วมกัน เพื่อให้มาตรการปกป้องชั่วคราวหรือประเทศผู้นำเข้าและประเทศผู้ส่งออกตกลงกันไม่ได้และประเทศผู้นำเข้าใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวฝ่ายเดียว ประเทศผู้นำเข้าจะต้องนำเรื่องการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้ TMB ทบทวนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวว่าสอดคล้องกับกฎเกณฑ์ของมาตรา 6 ของ ATC หรือไม่ โดยเฉพาะถ้าเป็นกรณีที่ทั้ง 2 ฝ่ายตกลงกันไม่ได้ TMB จะต้องทำหน้าที่ระงับข้อพิพาทโดยทำการทบทวนว่าการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวสอดคล้องกับมาตรา 6.2-6.4 หรือไม่และให้ข้อเสนอแนะกับประเทศภาคีที่เกี่ยวข้องกับกรณีพิพาท

อย่างไรก็ดี หลังจากที่ ATC มีผลบังคับใช้ในวันที่ 1 มกราคม 1995 ได้มีประเทศผู้นำเข้าร้องขอปรึกษาหารือกับประเทศผู้ส่งออกเพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจำนวนหลายครั้ง และมีการถกเถียงถึงประเด็นปัญหาทางกฎหมายของการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวระหว่างประเทศผู้นำเข้าและประเทศผู้ส่งออก จนกระทั่งเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาท DSB ในชั้นคณะพิจารณาและองค์การอุทธรณ์ 3 คดี คือ คดีสหรัฐจำกัดการนำเข้าชุดชั้นในที่มาจากฝ้ายและเส้นใยสังเคราะห์จาก คอสตาริกา (United States Restrictions on Imports of Cotton and Man-Made fibre Underwear) คดีสหรัฐใช้มาตรการที่มีผลกระทบต่อการนำเข้าเสื้อเชิ้ตสตรีขนสัตว์จากอินเดีย (United States Measure Affecting Imports of Women Wool Shirts and Blouses from India) และ คดีสหรัฐใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวกับเส้นด้ายฝ้ายที่หิวแล้วจากปากีสถาน (United States Yarn from Pakistan) ซึ่งจากการศึกษาประเด็นพิพาทและคำตัดสินจากทั้ง 3 คดี ทำให้พบว่าบทบัญญัติการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวมีความคลุมเครือไม่ชัดเจนในหลายประเด็น คือในส่วนของ การพิสูจน์เพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6.2-6.4 ของ ATC มีความคลุมเครือและไม่ชัดเจน ดังเช่นไม่มีการกำหนดค่านิยม การพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงทำให้เกิดความคลุมเครือว่าการพิสูจน์แค่นั้นเพียงใดถึงเป็นการพิสูจน์ความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง และทั้ง 2 กรณีเป็นลักษณะที่เหมือนกันหรือแตกต่างกันอย่างไร ไม่มีการกำหนดค่านิยมสินค้าที่แข่งขันโดยตรง ทำให้เกิดความคลุมเครือว่าสินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงเป็นสินค้าที่มีลักษณะใดและจะต้องมีการแข่งขันกันอย่างไรแท้จริงในตลาดหรือไม่ ภายใต้มาตรา 6.3 ได้ระบุตัวแปรทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องให้พิสูจน์ 11 ตัวแปร แต่กล่าวอย่างคลุมเครือว่าตัวแปรใดตัวแปรหนึ่งหรือหลายตัวแปรประกอบกันเป็นเพียงส่วนหนึ่งของแนวทางในการตัดสินทำให้เกิดความไม่แน่นอนว่าจำเป็นต้องพิสูจน์ทั้ง 11 ตัวแปรหรือไม่ ในส่วนของการให้การปฏิบัติเป็นพิเศษต่อสินค้าที่นำเข้า

กลับเข้ามาใหม่ ไม่ได้มีการกล่าวไว้ว่าต้องให้ในลักษณะใด เพียงแต่กล่าวให้ เป็นไปตามกฎหมาย และแนวทางปฏิบัติของประเทศผู้นำเข้า ในส่วนของวันที่มาตรการปกป้องชั่วคราวมีผลบังคับ ใน มาตรา 6 ไม่ได้มีการกล่าวไว้ เกี่ยวกับวันที่มาตรการปกป้องชั่วคราวมีผลบังคับทำให้เกิดความ คลุมเครือว่า วันที่มาตรการปกป้องชั่วคราวมีผลบังคับใช้คือ วันใดสามารถใช้ให้มีผลบังคับ ย้อนหลังได้หรือไม่ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องภายใต้การทบทวนของ TMB ที่ ประเทศภาคีสามารถยื่นต่อ TMB ในระหว่างที่ TMB ทบทวนการใช้มาตรการของประเทศผู้นำเข้า แต่ไม่ได้มีการกล่าวถึงว่าเป็นข้อมูลในลักษณะใด ในส่วนของข้อเสนอแนะของ TMB ภายใต้มาตรา 8.9 ของ ATC เพียงแต่กล่าวว่าประเทศภาคีจะต้องพยายามที่จะยอมรับข้อเสนอแนะของ TMB แต่ ไม่ได้กล่าวว่าข้อเสนอแนะของ TMB มีผลผูกพันให้ประเทศภาคีปฏิบัติตาม ทำให้มีข้อสงสัยว่า ข้อเสนอแนะของ TMB มีผลผูกพันประเทศภาคีเพียงใด ทั้งนี้จากการศึกษาจากคดีทั้ง 3 พบว่า กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวก่อนที่จะมีคำตัดสินจากทั้ง 3 คดี ไม่มีความรัดกุมเพียงพอใน ส่วนของการพิสูจน์ตามมาตรา 6.2-6.4 ของ ATC เพื่อใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว การให้การ ปฏิบัติเป็นพิเศษต่อสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่ วันที่มาตรการปกป้องชั่วคราวมีผลบังคับ ข้อมูล ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องภายใต้การทบทวนของ TMB และข้อเสนอแนะของ TMB

ซึ่งจากการศึกษาคำตัดสินของคณะพิจารณาและองค์การอุทธรณ์ในคดีทั้ง 3 คดีเกี่ยวกับ ประเด็นต่าง ๆ ทำให้กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวรัดกุมขึ้น ในส่วนของการพิสูจน์ตาม มาตรา 6.2-6.4 เพื่อให้มาตรการปกป้องชั่วคราว ดังเช่น คณะพิจารณาและองค์การอุทธรณ์ใน คดีเส้นด้ายได้ให้ความเห็นว่า สินค้าที่แข่งขันกันโดยตรงไม่จำเป็นต้องเป็นสินค้าที่แข่งขันกันอย่าง แท้จริงในตลาด คณะพิจารณาในคดีชุดชั้นในเห็นว่าความเสียหายอย่างร้ายแรงหมายถึง เหตุการณ์ความเสียหายอย่างร้ายแรงที่เกิดขึ้นแล้ว ในขณะที่การพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิด ความเสียหายอย่างร้ายแรงหมายถึงความเสียหายอย่างร้ายแรงจะเกิดขึ้นในอนาคต และการ พิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงประเทศผู้นำเข้าจะต้องพิสูจน์ว่ายกเว้น แต่จะมีการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว มิฉะนั้นความเสียหายจะเกิดขึ้นในอนาคต คณะพิจารณา และองค์การอุทธรณ์ในคดีเสื้อเชิ้ตได้มีความเห็นว่าประเทศผู้นำเข้าจะต้องตรวจสอบตัวแปรทาง เศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องทั้งหมด 11 ตัวแปรในมาตรา 6.3 อย่างไรก็ตามกลไกการใช้มาตรการปกป้อง ชั่วคราวในส่วนนี้ยังไม่รัดกุมเพียงพอดังเช่น ไม่มีการกำหนดระยะเวลาขั้นต่ำในการตรวจสอบหรือ คำตัดสินความเสียหาย การพิสูจน์การคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงยังคง คลุมเครือ เพราะไม่มีกฎเกณฑ์สำหรับกรณีวิเคราะห์ แนวโน้มความเสียหายอย่างร้ายแรงที่จะ เกิดขึ้นในอนาคตทำให้เกิดความไม่แน่นอนต่อประเทศผู้นำเข้าในการทำการพิสูจน์

นอกจากนี้คำตัดสินของของคณะพิจารณาและองค์กรอุทธรณ์ในคดีชุดชั้นในทำให้กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวรัดกุมเพียงพอในส่วนของการให้การปฏิบัติเป็นพิเศษต่อสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่ และวันที่มาตรการปกป้องชั่วคราวมีผลบังคับ โดยในส่วนของของการให้การปฏิบัติเป็นพิเศษต่อสินค้าที่นำกลับเข้ามาใหม่ คณะพิจารณามีความเห็นว่า การให้การปฏิบัติเป็นพิเศษจะต้องให้ในรูปแบบของมาตรการปกป้องชั่วคราว และในส่วนของวันที่มาตรการปกป้องชั่วคราวมีผลบังคับใช้ขององค์กรอุทธรณ์มีความเห็นว่า การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวไม่สามารถใช้ให้มีผลย้อนหลังได้ โดยจะต้องให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวเป็นต้นไป

อย่างไรก็ตามคำตัดสินของของคณะพิจารณาในคดีเสื้อเชิ้ตทำให้กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวยังคงไม่รัดกุมเพียงพอ ในส่วนของข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องภายใต้การทบทวนของ TMB และข้อเสนอแนะของ TMB โดยในส่วนของข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องภายใต้การทบทวนของ TMB คณะพิจารณาเห็นว่าประเทศผู้นำเข้าสามารถยื่นข้อมูลใด ๆ ก็ตามเพื่อสนับสนุนการพิสูจน์ความเสียหายของตนต่อ TMB ซึ่งอาจทำให้ประเทศผู้นำเข้าสามารถพิสูจน์ความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในโดยใช้ข้อมูลที่ไม่ครบถ้วนและสอดคล้องกับกฎเกณฑ์ตามมาตรา 6.2-6.4 ของ ATC แล้วหาข้อมูลเพิ่มเติมมายื่นต่อ TMB ในภายหลังเพื่อสนับสนุนการพิสูจน์ความเสียหายของตน และในส่วนของข้อเสนอแนะของ TMB คณะพิจารณาเห็นว่าประเทศผู้นำเข้าสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวโดยไม่ต้องได้รับข้อเสนอแนะรับรองจาก TMB เพราะข้อเสนอแนะของ TMB ไม่มีผลผูกพันประเทศภาคีเพียงแต่พยายามยอมรับข้อเสนอแนะของ TMB ก็เพียงพอ ซึ่งทำให้ประเทศผู้นำเข้าสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวต่อไปได้แม้จะได้รับข้อเสนอแนะของ TMB ให้เพิกถอนการใช้มาตรการเนื่องจากการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวไม่สอดคล้องกับกฎเกณฑ์มาตรา 6 ของ ATC

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าคำตัดสินของของคณะพิจารณาและองค์กรอุทธรณ์ในคดีทั้ง 3 ทำให้บทบัญญัติการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวที่คลุมเครือและไม่ชัดเจน มีความชัดเจนและแน่นอนมากขึ้น และส่งผลให้กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวโดยรวมมีความรัดกุมยิ่งขึ้น แต่ถึงกระนั้นกลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวยังคงไม่รัดกุมในส่วนของการพิสูจน์ความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในตามมาตรา 6.2-6.3 ข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องภายใต้การทบทวนของ TMB และข้อเสนอแนะของ TMB

ทั้งนี้คำตัดสินของของคณะพิจารณาและองค์กรอุทธรณ์ในคดีทั้ง 3 ได้ส่งผลดี ในการทำให้กลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวมีความรัดกุมยิ่งขึ้น โดยเป็นแนวทางในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของประเทศผู้นำเข้า และเป็นแนวทางในการให้ข้อเสนอแนะของ TMB เพราะช่วง

ก่อนที่จะมีคำตัดสินในคดีทั้ง 3 เนื่องจากความคลุมเครือและไม่ชัดเจนของบทบัญญัติการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว ทำให้ประเทศผู้นำเข้าสามารถตีความบทบัญญัติการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้ใช้ได้อย่างยืดหยุ่นเพื่อให้ใช้มาตรการได้โดยง่าย ทำให้การใช้มาตรการไม่มีแนวทางที่แน่นอนและชัดเจน เพราะขึ้นอยู่กับ การตีความประเทศผู้นำเข้าเป็นกรณีไป ในขณะที่ความคลุมเครือและไม่ชัดเจนดังกล่าวยังส่งผลทำให้ TMB มีความยุ่งยากที่จะให้ข้อเสนอแนะในแต่ละกรณีว่า ประเทศผู้นำเข้าสามารถพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวสอดคล้องกับมาตรา 6.2-6.4 ของ ATC หรือไม่ ทำให้ TMB ไม่สามารถให้ข้อเสนอแนะว่าประเทศผู้นำเข้าสามารถพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวสอดคล้องกับมาตรา 6 หรือไม่ในบางคดีรวมถึงให้ข้อเสนอแนะ โดยไม่ได้อธิบายถึงเหตุผลเพื่อสนับสนุนการให้ข้อเสนอแนะ

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้คำตัดสินของคณะพิจารณาและองค์กรอุทธรณ์ในคดีทั้ง 3 จะส่งผลดีในการวางแนวทางการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้มีความแน่นอนและชัดเจน ทำให้ประเทศผู้นำเข้ามีแนวทางที่แน่นอนและชัดเจนในการใช้มาตรการและมีแนวโน้มการใช้มาตรการน้อยลง รวมถึง TMB ได้ทำการปรับปรุงการให้ข้อเสนอแนะของตนโดยดำเนินการตามแนวทางของคณะพิจารณาและองค์กรอุทธรณ์และมีความโปร่งใสมากขึ้น โดยให้เหตุผลสนับสนุนข้อเสนอแนะในทุกคดีรวมถึงมีขั้นตอนในการตัดสินทุกคดี ซึ่งย่อมส่งผลทำให้ TMB สามารถบรรลุหน้าที่ระงับข้อพิพาทอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น แต่ถึงกระนั้นเนื่องจากกลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวยังคงไม่รัดกุมเพียงพอ ทำให้บางประเทศสามารถใช้กลไกดังกล่าว ไปในเชิงกีดกันทางการค้าเพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มภายในประเทศผู้นำเข้าได้ ดังเช่นข้อเสนอแนะของ TMB ไม่มีผลผูกพันประเทศภาคี ทำให้ประเทศผู้นำเข้าสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวต่อไป แม้ TMB จะให้ข้อเสนอแนะว่า ประเทศผู้นำเข้าไม่สามารถพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวสอดคล้องกับมาตรา 6 ของ ATC และสั่งให้ประเทศผู้นำเข้าเพิกถอนการใช้มาตรการซึ่งได้ปรากฏเหตุการณ์ที่ประเทศผู้นำเข้าไม่ยอมรับข้อเสนอแนะของ TMB ในปี ค.ศ. 1999 คือ สหรัฐ โคโลัมเบียและอาร์เจนตินาไม่ยอมรับข้อเสนอแนะของ TMB ให้เพิกถอนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว และยังคงใช้มาตรการส่งผลกระทบต่อประเทศผู้ส่งออกต่อไป ซึ่งการไม่ยอมรับข้อเสนอแนะของ TMB ส่งผลกระทบต่อบทบาทการระงับข้อพิพาทของ TMB โดยมีความเห็นต่าง ๆ เกี่ยวกับบทบาทการระงับข้อพิพาทของ TMB ทั้งในด้านบวกและลบว่า TMB สมควรมีบทบาทการระงับข้อพิพาทต่อไปหรือไม่หรือสมควรให้ภาคีสื่อทอและเครื่องนุ่งห่มอยู่ภายใต้การระงับข้อพิพาทของ DSB โดยตรง อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนเห็นว่า TMB ควรมีบทบาทในการระงับข้อพิพาทในภาคีสื่อทอต่อไป เพราะ TMB เป็นองค์กรที่มีสมาชิกมาจากผู้เชี่ยวชาญทางด้านการค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มจากประเทศต่างๆ และทำหน้าที่ระงับข้อพิพาทเฉพาะภาคีสื่อทอมาหลายปีและ

ต่อเนื่อง จึงมีความเหมาะสมในการทำหน้าที่ดังกล่าวต่อไป แต่เนื่องจากข้อเสนอแนะของ TMB ไม่มีผลผูกพันประเทศภาคีและการระงับข้อพิพาทอย่างเป็นทางการภายใต้ DSB ตั้งแต่ชั้น คณะพิจารณาและองค์การอุทธรณ์อาจจะใช้เวลามากกว่า 1 ปี จึงควรให้ประเทศภาคีสามารถนำ ข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทภายใต้ DSB โดยข้ามชั้นคณะพิจารณาไปยังองค์การ อุทธรณ์โดยทันที เพื่อให้การระงับข้อพิพาทเป็นไปอย่างรวดเร็วและสอดคล้องกับลักษณะของ การค้าภาคนี้

อย่าไรก็ดีจากการศึกษาผู้เขียนเห็นว่ากลไกการใช้มาตรการที่ดีจะต้องมีการสอดประสาน รับกันระหว่างกฎเกณฑ์ในการใช้กับองค์กรที่มาคอยควบคุมดูแลการใช้ให้สอดคล้องกับกฎเกณฑ์ หากมีเพียงสิ่งใดสิ่งหนึ่งหรือไม่มีทั้ง 2 สิ่งก็ย่อมเป็นไปได้ยากที่จะทำให้กลไกการใช้มาตรการมี ความรัดกุมเพียงพอ ดังเช่นที่ปรากฏในกลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว ส่งผลทำให้กลไก การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวไม่มีความรัดกุมเพียงพอดังที่ผู้เขียนได้ศึกษาวิเคราะห์จากข้อพิพาท และคำตัดสินของคณะพิจารณาและองค์การอุทธรณ์ในคดีทั้งสามคดี ทำให้บางประเทศสามารถใช้ กลไกดังกล่าวไปในเชิงกีดกันทางการค้าเพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมสิ่งทอภายในประเทศผู้นำเข้าได้

ทั้งนี้ สำหรับกรณีของประเทศไทย ซึ่งในอดีตเคยเป็นประเทศภาคีของ MFA และปัจจุบัน ประเทศไทยเป็นภาคีของ WTO ซึ่งรวมถึง ATC ด้วย รวมทั้งประเทศไทยเป็น 1 ใน 58 ประเทศซึ่ง แจ้งต่อ TMB เพื่อขอสงวนสิทธิ์ในการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6 ทำให้ประเทศไทย สามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวในระหว่างช่วงอายุของ ATC คือ 1 มกราคม ค.ศ. 1995 - 31 ธันวาคม ค.ศ. 2004 โดยในระหว่าง 10 ปีนี้ประเทศไทยจะต้องดำเนินการตามโปรแกรมการ รวบรวมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกลับเข้าสู่ WTO ในขั้นตอนทั้งหมด 4 ขั้นตอน ซึ่งในขณะนี้ ประเทศไทย กำลังเข้าสู่ขั้นตอนที่ 4 โดยมีสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มประมาณ 49 เปอร์เซนต์ ของปริมาณการนำเข้า ของประเทศ ค.ศ. 1990 ซึ่งยังไม่นำเข้า WTO ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าในฐานะที่ประเทศไทยสงวนสิทธิ์ใน การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวตามมาตรา 6 สามารถใช้ประโยชน์จากการใช้มาตรการปกป้อง ชั่วคราวให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยมีข้อเสนอแนะดังนี้

1. ประเทศไทยสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวเฉพาะกับสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม ที่ยังไม่นำกลับเข้า WTO จำนวน 49 เปอร์เซนต์ ของปริมาณการนำเข้าของประเทศใน ค.ศ. 1990 ส่วนสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่ได้นำกลับเข้าสู่ WTO แล้วจะไม่สามารถใช้มาตรการปกป้อง ชั่วคราวได้

2. ประเทศไทยสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวเพื่อจำกัดการนำเข้าสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มจากประเทศผู้ส่งออกโดยดำเนินการพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวให้สอดคล้องกับคำตัดสินของคณะพิจารณาและองค์การอุทธรณ์ในคดีทั้ง 3 คดีได้ ซึ่งได้วางแนวทางเกี่ยวกับการพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวไว้ โดยจะต้องมีการร่วมมือประสานงานกันระหว่างทั้งภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ชัดเจนและแน่นอนเพื่อให้สามารถแสดงให้เห็นว่าเกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือการคุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่ออุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มภายในประเทศไทยซึ่งเป็นผลมาจากการนำเข้าเพิ่มขึ้นจากประเทศผู้ส่งออกได้ และดำเนินกระบวนการปรึกษาหารือกับประเทศผู้ส่งออกตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดและยื่นเรื่องต่อ TMB

3. ถ้าเป็นกรณีซึ่งประเทศไทยไม่สามารถตกลงกับประเทศผู้ส่งออกได้ ประเทศไทยสามารถใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวฝ่ายเดียวได้ และต้องยื่นเรื่องต่อ TMB เพื่อให้ TMB ทบทวนการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของประเทศไทย เพื่อให้ข้อเสนอแนะว่าประเทศไทยใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวสอดคล้องกับมาตรา 6 หรือไม่ โดยในระหว่างที่ TMB ทำการทบทวน เพื่อให้ข้อเสนอแนะ ประเทศไทยสามารถยื่นข้อมูลเพิ่มเติมอื่น ๆ ซึ่งสามารถเป็นข้อมูลใด ๆ ก็ได้ต่อ TMB เพื่อสนับสนุนการพิสูจน์ความเสียหายต่ออุตสาหกรรมภายในของประเทศไทย

4. หากประเทศไทย เป็นผู้ถูกใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว ประเทศไทยจะได้รับคำร้องขอปรึกษาหารือรวมถึงข้อมูลเกี่ยวกับการพิสูจน์ความเสียหายจากการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวจากประเทศผู้นำเข้า และทำการปรึกษาหารือกับประเทศไทยภายใน 60 วัน ทำให้ประเทศไทยมีเวลาเพียงพอที่จะพิจารณาถึงข้อมูลเกี่ยวกับการพิสูจน์การใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวของประเทศผู้นำเข้าว่าสอดคล้องกับกฎเกณฑ์มาตรา 6 ของ ATC และแนวทางการตัดสินของคณะพิจารณาและองค์การอุทธรณ์ ในคดีทั้ง 3 คดีหรือไม่ เพื่อเจรจาต่อรองกับประเทศผู้นำเข้าให้ได้รับระดับการจำกัดการนำเข้าที่สูงกว่าระดับการจำกัดการนำเข้าขั้นต่ำ รวมถึงระยะเวลาการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราวต่ำกว่า 3 ปี

5. ประเทศไทยควรไปเสนอการเจรจาแก้ไขกระบวนการระงับข้อพิพาทภายใต้ ATC โดยให้ประเทศภาคีที่ได้ดำเนินการระงับข้อพิพาทภายใต้ TMB แล้วแต่ข้อพิพาทยังไม่ยุติสามารถนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทภายใต้ DSB โดยข้ามขั้นพิจารณาไปสู่องค์การอุทธรณ์ เพื่อให้กระบวนการระงับข้อพิพาทเป็นไปอย่างรวดเร็วและสอดคล้องกับการค้าภาคนี้ ซึ่งจะส่งผลให้เกิดความเป็นธรรมแก่ประเทศภาคีมากยิ่งขึ้น

ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นกรณีประเทศไทยเป็นผู้ใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว เป็นผู้ถูกใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว หรือเป็นผู้เสนอเจรจาแก้ไขกระบวนการระงับข้อพิพาท ควรจะมีการประสานงานที่ดีระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนตลอดเวลาในแต่ละขั้นตอน เพื่อให้สามารถบรรลุผลประโยชน์ที่แท้จริงของทุกฝ่ายและสอดคล้องกับสภาพการณ์ที่เกิดขึ้น อันนำไปสู่การได้รับประโยชน์สูงสุดจากกลไกการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

เกริกไกร จีระแพทย์. การเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. กรุงเทพมหานคร : คู่แข่งบุ๊คส์, 2539.

เกริกไกร จีระแพทย์. การเจรจาสิ่งทอรอบอุรุกวัย. กรุงเทพมหานคร : กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, 2537.

เกษมสันต์ วีระกุล และคณะ. พจนานุกรม ศัพท์เศรษฐกิจศาสตร์. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ธรรมศาสตร์, 2542.

ทองวิทย์ สุวรรณธาดา. Condensed Maths 1. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แม็ค, 2536.

นภารัตน์ กรรณรัตน์สูตร. ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับมาตรการปกป้องภายใต้แกตต์และองค์การการค้าโลก ศึกษากรณีกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543.

ศิริพร สัจจานนท์. รวมศัพท์ เศรษฐกิจการค้า- การเงินระหว่างประเทศ. กรุงเทพมหานคร : ซีเอ็ดยูเคชั่น, 2541.

ศุภัช ศุภขลาศัย. ผลกระทบข้อตกลง GATT รอบอุรุกวัยต่ออุตสาหกรรมสิ่งทอไทย. กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2539.

ศุภัช ศุภขลาศัย. การกีดกันการค้าสิ่งทอในตลาดโลก, วารสารเศรษฐศาสตร์ธรรมศาสตร์ 8 (ธันวาคม 2533): 71-88.

สุดา สุเสวี. ประเทศไทยกับองค์การสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม. กรุงเทพมหานคร : กรมการค้าต่างประเทศ, 2539.

สุดาร์ตน์ เจียมจิต. การดำเนินการเจรจาการค้าสิ่งทอรอบอุรุกวัยของประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร : กรมการค้าต่างประเทศ, 2539.

สุดาร์ตน์ เจียมจิต. การจัดทำแนวทางและวิธีการนำการค้าสิ่งทอเข้าสู่ภายใต้ระเบียบแกตต์ของกลุ่มประเทศอาเซียน. กรุงเทพมหานคร : กรมการค้าต่างประเทศ, 2539.

สุรเกียรติ์ เสถียรไทย. กฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ : การควบคุมการค้าระหว่างประเทศโดย
รัฐ. กรุงเทพมหานคร : คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531.

ภาษาอังกฤษ

A monthly newsletter of Ministry of Commerce. August 1999. Available from:
<http://commin.nicin/doc/wto.aug.htm>

ATC: A short history. Available from: <http://www.wto.org>

ATC: Transitional safeguard mechanism. Available from: <http://www.wto.org>

Bachi, S. The integration of the textile trade into GATT. Journal of World Trade 28
(December 1994) : 31-42.

Baughman, L. Mirus, R. Mokre, M.E. and Spinanger, D. Of tyre cords, ties and tents:
Window- dressing in the ATC ? The World Economy 20 (July 1997): 407-434.

Blokker, N. and Deelstra, J.. Towards a termination of multi-fibre arrangement?. Journal
of World Trade 28 (October 1994) : 97-118.

Cable, V. Textiles and Clothing in a new trade round. Bangkok: The World Bank
Thailand Development Research Institute, 1986.

Chakravarthi Raghavan. ITCB Implementation proposals for Seattle. 12 October 1999.
Available from: <http://www.twinside.org>

Chakravarthi Raghavan. US Textile Restriction Dispute for Panel. 5 March 1996.
Available from: <http://www.sunsonline.org/areas/industry/03060096.htm>

Chaytor, B. Developing countries and GATT/WTO dispute settlement: A profile of
enforcement in agriculture and textiles. In Petersman, E.U. (ed.), Studies in
transnational economic law volume 11. International trade law and the
GATT/WTO dispute settlement system, pp. 347-355. United Kingdom: Kluwer
Law Internal , 1997.

CITA establishes limit on textiles from Pakistan. 12 March 1999. Available from:
<http://www.insidetrade.com>

CITA requests public comments on bilateral textile consultations with Pakistan. 31
December 1998. Available from: <http://www.insidetrade.com>

CITA Waives Limit on cotton yarn import from Pakistan. 13 November 2001. Available
from: <http://www.insidetrade.com>

Comprehensive Report of the Textiles Monitoring Body to the Council for Trade in Goods
on the Implementation of the Agreement on Textiles and Clothing During the
Second Stage of the Integration Process (G/L/459). 31 July 2001. Available
from: <http://www.wto.org>

Comprehensive Report of the Textiles Monitoring Body to the Council for Trade in Goods
on the Implementation of the Agreement on Textiles and Clothing During the
Second Stage of the Integration Process (G/L/179). 31 July 1997. Available
from: <http://www.wto.org>

Costa Rica appeals underwear ruling in search of bigger WTO win. 10 January 1997.
Available from: <http://www.insidetrade.com>

Coutes, C.J.. GATT WTO and the regulation of international trade in textiles. Translated
by Tulluch, C.D. England : Dartmouth Publishing Company Limited, 1997.

Das, B.L.. The World Trade Organization : A guide to the framework for international
Trade. New York : Zed Books , 1999.

Das, D.K. Dismantling the Multifibre Arrangement ?. Journal of World Trade Law 19
(January / February 1985): 67-80.

Dickerson K.G.. Textile trade: The GATT exception. St.John's Journal of Legal
Commentary. (1996): Unpage. Available from: <http://www.lexis-nexis.com>

- Dunn, K.K. The Textiles Monitoring Body: Can it bring textile trade into GATT?. Minesota Journal of Global Trade (1998): Unpage. Available from: <http://www.lexis-nexis.com>
- European Unions blocks U.S. Latin request for WTO panel on bananas. 26 April 1995. Available from: <http://www.insidetrade.com>
- Fifth-Sixth meeting of the TMB (G/TMB/19). 29 June 1999. Available from: <http://www.wto.org>
- Fifty-Fourth meeting of the TMB (G/TMB/18). 29 April 1999. Available from: <http://www.wto.org>
- Fotter, M.E. Developing country practice in the matter of WTO dispute settlement. Journal of World Trade 35 (February 2001): 55-97.
- Giresse, C.R. and Lewin, M.J.. The Multifiber Arrangement "Temporary" protection run amuck. Law and Policy in International Business 19 (1987): 51-170.
- Graimwade, N. International Trade Policy: A contemporary analysis. London, New York: Routledge, 1996.
- Hughes, R. The Uruguay round: New approach for the textiles and clothing sector. International Trade Forum 4 (1995): unpage. Available from: <http://thailis-db.car.chula.ac.th/abift/>
- ITCB. Agreement on Textiles and Clothing evaluation of implementation. 3 August 1999. Available from: <http://www.itcb.org>
- Jackson, J.H. The World trading system law and policy of international economic relations. Massachusetts : The MIT Press, 1991.
- Jackson, J.H. Forward. Law and Policy in International Business 19 (1987): 1-7.
- Jacobs, B.A. Before and after trends in the post MFA world. Bobbin 40 (September 1998). Unpage. Available from: <http://thailis-db.car.chula.ac.th/abift/>

- Jacobs, B.A. Textiles and apparel trade under the WTO. China Business Review 22 (March/April1995): Unpage. Available from: <http://thailis-db.car.chula.ac.th/abift>
- Jennings, J.M. In Search of a Standard : “ Serious Damage” in the Agreement on Textiles and Clothing. Northwestern Journal of International Law and Business 17 (1996): 272-319.
- Krenzler, H.G. The Multifibre Arrangement as a special regime under GATT. In Hilf, M., Jacobs, F.G. and Petersmann, E.U. (eds.), Studies in Transnational economic law volume 4. The European Community and GATT, pp.141-152. Netherlands: Kluwer Law and Taxation Publisher, 1986.
- Major review of the implementation of the agreement on textiles and clothing in the first stage of the integration process (G/L/224). 19 February 1998. Available from: <http://www.wto.org>
- Marciai, P. Safeguard measures in GATT. Journal of World Trade Law 15 (January : Febuary 1981) : 41-66.
- Meyanatha , S.D. and Ahmed, J. Managing restructuring in the textile and garment subsector examples from Asia. USA : Economic Development Institute of the World Bank, 1994.
- Mukerji, A. Developing Countries and the WTO issues of Implementation. Journal of Word Trade 34 (December 2000) : 33-74.
- Munites of the Meeting Held in the Centre William Rappard. 5 November 1997. Available from: <http://www.wto.org>
- Raffaelli, M. and Jenkins, T.. The drafting history of the Agreement on Textiles and Clothing. Switzerland : International Textiles and Clothing Bureau, 1995.
- Reinert, K. A. Give Us virtue, but not yet : Safeguard actions under the Agreement on Textiles and Clothing. The World Economy 23 (January, 2000): 25-55.

Report of Appellate Body on Korea-Alcoholic Beverage adopted on 17 February 1999.

Available from: <http://www.wto.org>

Report of Appellate Body on United State-Measure Affecting Imports of Woven Wool

Shirts and Blouses from India adopted on 25 April 1997. Available from:

<http://www.wto.org>

Report of Appellate Body on United States-Restriction on Imports of Cotton and Man-

made Fibre Underwear adopted on 10 February 1997. Available from:

<http://www.wto.org>

Report of Appellate Body on United States-Transitional Safeguard Measure on Combed

Cotton Yarn from Pakistan adopted on 8 October 2001. Available from:

<http://www.wto.org>

Report of panel on United States-Measure Affecting Imports of Woven Wool Shirts and

Blouses from India adopted on 6 January 1997. Available from:

<http://www.wto.org>

Report of Panel on United States-Restrictions on Imports of Cotton and Man-made Fibre

Underwear adopted on 8 November 1996. Available from <http://www.wto.org>.

Report of Panel on United States-Transitional Safeguard Measure on Combed Cotton

yarn from Pakistan adopted on 31 May 2001. Available from:

<http://www.wto.org>

Schlagenhof, M. Grey-area trade policy after the Uruguay Round. The particular case of

trade in textile and Clothing. Word Competition Law and Economic Review 19

(December 1995): 105-117.

Second Meeting of the TMB (G/TMB/1). 26 July 1995. Available from: <http://www.wto.org>

Singapore Ministerial Declaration (WT/MIN(96)/DEC). 13 December 1996. Available

from: <http://www.wto.org>

- Smeets, M. Main features of the Uruguay Round Agreement on Textiles and Clothing, and implications for the trading system. Journal of World Trade 29 (October 1995): 97-109.
- Spinager, D.. Textiles beyond the MFA phase out. United Kingdom : Center for the study of Globalization of Regionalisation, 1998.
- Stewart, T.P. and Burr, M.M. The WTO's first two and a half years of dispute resolution. North Carolina Journal of International Law and Commercial Regulation. (Summer 1998). unpage. Available from: <http://www.lexis-nexis.com>
- Stewart, T.P.. The GATT Uruguay Round : A negotiating history (1986-1992) volume I : Commentary. Davenport : Kluwer Law and Taxation, 1993.
- Tan, P.S. Shirts and Blouses: United States-Measure Affecting Imports of Woven Wool Shirts and Blouses. European Journal of International Law. 19 (1997). unpage. Available from: <http://www.ejil.org/Journal>
- Tang, X.. Textiles and the Uruguay Round of multilateral trade negotiations. Journal of World Trade 23 (June 1989) : 51-68.
- Textiles Monitoring Body deadlocks over U.S. quotas on underwear. 28 July 1995. Available from: <http://www.insidetrade.com>
- Textiles Monitoring Body (G/TMB/N). Available from: <http://www.wto.org>
- Textiles Monitoring Body. Report of the fifty-eight meeting (G/TMB/R/57). 28 October 1999. Available from: <http://www.wto.org>
- Textiles Monitoring Body. Report of the Second meeting (G/TMB/R/2). 22 September 1995. Available from: <http://www.wto.org>
- Textiles Monitoring Body. Report of the third and fourth meetings (G/TMB/R/3). 3 October 1995. Available from: <http://www.wto.org>

Textiles Monitoring Body. Report of the Sixth Meeting (G/TMB/R/5). 22 November 1995.

Available from: <http://www.wto.org>

TMB confirms integration commitments lack credibility. Available from:

<http://www.capside.org.sg/sounths/twn/title/tmb-cn.htm>

TMB's annual report to the General Council for 1999 (G/L/318). 29 September 1999.

Available from: <http://www.wto.org>

Trachtman, J.P.. United States-Restrictions on Imports of Cotton and Man-made Fibre Underwear. European Journal of International Law: 19 (1997). unpage.

Available from: <http://www.ejil.org/journal>

Trebilcock, M.J. and Howse, R. The Regulation of international trade. London: routledge, 1999.

Tussie, D..Studies in the international political economy. The less developed countries and the world trading system. A challenge to the GATT. Great Britain : Frances Publisher Limited, 1987.

U.S. Costa Rica clash over justification for underwear quota. 26 January 1996.

Available from: <http://www.insidetrade.com>

U.S. Costa Rica fail to end underwear fight, Door open to WTO case. 9 February 1996.

Available from: <http://www.insidetrade.com>

U.S. Quotas on underwear first test for Geneva textiles body. 14 July 1995. Available from: <http://www.insidetrade.com>

UNCTAD Secretariat. The implementation of the Uruguay Agreement on Textiles and Clothing : Some general issues. In Thomas, H. and Whalley, J : (eds.), Uruguay Round results and the emerging trade agenda, pp. 265-314. Geneva : United Nations Publication, 1998.

USTR consider new WTO case against Malaysia auto investment policy. 23 June 2000.

Available from: <http://www.insidetrade.com>

WTO Committee for the Implementation of Textile Agreement (CITA). Available from:
<http://www.otexa.ita.doc.gov>

WTO interim ruling on underwear said to favor Costa Rica over U.S. 18 October 1996.
Available from: <http://www.insidetrade.com>

WTO Panel Rules against U.S. on shirts, sidesteps broader issues. 10 January 1997.
Available from: <http://www.insidetrade.com>

WTO panel rules for India in dispute with U.S. over wool shirt quotas. 20 December
1996. Available from: <http://www.insidetrade.com>

WTO Panel says U.S. yarns quota against Pakistan violates WTO rules. 8 June 2001.
Available from: <http://www.insidetrade.com>

WTO, Costa Rica takes first steps to fight U.S. in WTO on textile Quotas. 5 July 1996.
Available from: <http://www.insidetrade.com>



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ภาคผนวก

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาคผนวก ก

Agreement on Textiles and Clothing

Article 2

1. All quantitative restrictions within bilateral agreements maintained under Article 4 or notified under Article 7 or 8 of the MFA in force on the day before the entry into force of the WTO Agreements shall, within 60 days following such entry into force, be notified in detail, including the restraint levels, growth rates and flexibility provisions, by the Members maintaining such restrictions to the Textiles Monitoring Body provided for in Article 8 (referred to in this Agreement as the WTMB¹). Members agree that as of the date of entry into force of the WTO Agreement, all such restrictions maintained between GATT 1947 contracting parties, and in place on the day before such entry into force, shall be governed by the provisions of this Agreement.

2. The TMB shall circulate these notifications to all Members for their information. It is open to any Member to bring to the attention of the TMB, within 60 days of the circulation of the notifications, any observations it deems appropriate with regard to such notifications. Such observations shall be circulated to the other Members for their information. The TMB may make recommendations, as appropriate, to the Members concerned.

3. When the 12-month period of restrictions to be notified under paragraph 1 does not coincide with the 12-month period immediately preceding the date of entry into force of the WTO Agreement, the Members concerned should mutually agree on arrangement year,¹ and to establish notional base levels of such restrictions in order to

¹ The "agreement year" is defined to mean a 12-month period beginning from the date of entry into force of the WTO Agreement and at the subsequent 12-month intervals.

implement the provisions of this Article. Concerned Members agree to enter into consultations promptly upon request with a view to reaching such mutual agreement. Any such arrangements shall take into account, *inter alia*, seasonal patterns of shipments in recent years. The results of these consultations shall be notified to the TMB, which shall make such recommendations as it deems appropriate to the Members concerned.

4. The restrictions notified under paragraph 1 shall be deemed to constitute the totality of such restrictions applied by the respective Members on the day before the entry into force of the WTO Agreement. No new restrictions in terms of products or Members shall be introduced except under the provisions of this Agreement or relevant GATT 1994 provisions.² Restrictions not notified within 60 days of the date of entry into force of the WTO Agreement shall be terminated forthwith.

5. Any unilateral measure taken under Article 3 of the MFA prior to the date of entry into force of the WTO Agreement may remain in effect for the duration specified therein, but not exceeding 12 months, if it has been reviewed by the Textiles Surveillance Body (referred to in this Agreement as the "TSB") established under the MFA. Should the TSB not have had the opportunity to review any such unilateral measure. It shall be reviewed by the TMB in accordance with the rules and procedures governing Article 3 measures under the MFA. Any measure applied under an MFA Article 4 agreement prior to the date of entry into force of the WTO Agreement that is the subject of a dispute which the USB has not had the opportunity to review shall also be reviewed by the TMB in accordance with the MFA rules and procedures applicable for such a review.

6. On the date of entry into force of the WTO Agreement, each Member shall integrate into GATT 1994 products which accounted for not less than 16 per cent of the total volume of the M's 1990 imports of the products in the Annex, in terms of HS lines or categories. The products to be integrated shall encompass products from each of the

² The relevant GATT 1994 provision shall not include Article XIX in respect of products not yet integrated into GATT 1994, except as specifically provided in paragraph 3 of the Annex.

following four groups: tops and yarns, fabrics, made-up textile products, and clothing.

7. Full details of the actions to be taken pursuant to paragraph 6 shall be notified by the Members concerned according to the following:

(a) Members maintaining restrictions falling under paragraph 1 undertake, notwithstanding the date of entry into force of the WTO Agreement, to notify such details to the GATT Secretariat not later than the date determined by the Ministerial Decision of 15 April 1994. The GATT Secretariat shall promptly circulate these notifications to the other participants for information. These notifications will be made available to the TMB, when established, for the purposes of paragraph 21:

(b) Members which have, pursuant to paragraph 1 of Article 6, retained the right to use the provisions of Article 6, shall notify such details to the TMB not later than 60 days following the date of entry into force of the WTO Agreement, or, in the case of those Members covered by paragraph 3 of Article 1, not later than at the end of the 12th month that the WTO Agreement is in effect. The TMB shall circulate these notifications to the other Members for information and review them as provided in paragraph 21.

8. The remaining products, i.e. the products not integrated into GATT 1994 under paragraph 6, shall be integrated, in terms of HS lines or categories, in three stages, as follows:

(a) on the first day of the 37th month that the WTO Agreement is in effect, products which accounted for not less than 17 per cent of the total volume of the Member's 1990 imports of the products in the Annex. The products to be integrated by the Members shall encompass products from each of the following four groups: tops and yarns, fabrics, made-up textile products, and clothing;

(b) on the first day of the 85th month that the WTO Agreement is in effect, products which accounted for not less than 18 per cent of the total volume of the Member's 1990 imports of the products in the Annex. The products to be integrated by the Members shall encompass products from each of the following four groups: tops and

yarns, fabrics, made up textile products, and clothing;

(c) on the first day of the 121st month that the WTO Agreement is in effect, the textiles and clothing sector shall stand integrated into GATT 1994, all restrictions under this Agreement having been eliminated.

9. Members which have notified, pursuant to paragraph 1 of Article 6, their intention not to retain the right to use the provisions of the Article 6 shall, for the purposes of this Agreement, be deemed to have integrated their textiles and clothing products into GATT 1994. Such Members shall, therefore, be exempted from complying with the provisions of paragraph 6 to 8 and 11.

10. Nothing in this Agreement shall prevent a Member which has submitted an integration programme pursuant to paragraph 6 or 8 from integrating products into GATT 1994 earlier than provided for in such a programme. However, any such integration of products shall take effect at the beginning of an agreements year, and details shall be notified to the TMB at least three months prior thereto for circulation to all Members.

11. There spective programmes of integration, in pursuance of paragraph 8, shall be notified in detail to the TMB at least 12 months before their coming into effect, and circulated by the Member to all Members.

12. The base levels of the restrictions on the remaining products, mentioned in paragraph 8, shall be the restraint levels referred to in paragraph 1.

13. During Stage 1 of this Agreement (from the date of entry into force of the WTO Agreement to the 36th month that it is in effect, inclusive) the level of each restrictions under MFA bilateral agreements in force for the 12-month period prior to the date of entry into force of the WTO Agreement shall be increased annually by not less than the growth rate established for the respective restrictions, increased by 16 per cent.

14. Except where the Council for Trade in Goods or the Dispute Settlement

Body decides otherwise under paragraph 12 of Article 8, the level of each remaining restriction shall be increased annually during subsequent stages of this Agreement by not less than the following:

(a) for Stage 2 (from the 37th to the 84th month that the WTO Agreement is in effect, inclusive), the growth rate for the respective restrictions during Stage 1, increased by 25 per cent:

(b) for Stage 3 (from the 85th to the 120th month that the WTO Agreement is in effect, inclusive), the growth rate for the respective restrictions during Stage 2, increased by 27 per cent.

15. Nothing in this Agreement shall prevent a Member from eliminating any restriction maintained pursuant to this Article, effective at the beginning of any agreement's year during the transition period, provided the exporting Member concerned and the TMB are notified at least three months prior to the elimination coming into effect. The period for prior notification may be shortened to 30 days with the agreement of the restrained Member. The TMB shall circulate such notifications to all Members. In considering the elimination of restrictions as envisaged in this paragraph, the Members concerned shall take into account the treatment of similar exports from other Members.

16. Flexibility provisions, i.e. swing, carryover and carry forward, applicable to all restrictions maintained pursuant to this Article, shall be the same as those provided for in MFA bilateral agreements for the 12-month period prior to the entry into force of the WTO Agreement. No quantitative limits shall be placed or maintained on the combined use of swing, carryover and carry forward.

17. Administrative arrangements, as deemed necessary in relation to the implementation of any provision of this Article, shall be a matter for agreement between the Members concerned. Any such arrangements shall be notified to the TMB.

18. As regards those Members whose exports are subject to restrictions on the

day before the entry into force of the WTO Agreement and whose restrictions represent 1.2 per cent or less of the total volume of the restrictions applied by an importing Member as of 31 December 1991 and notified under this Article, meaningful improvement in access for their exports shall be provided, at the entry into force of the WTO Agreement and for the duration of this Agreement through advancement by one stage of the growth rates set out in paragraph 13 and 14, or through at least equivalent changes as may be mutually agreed with respect to a different mix of base levels, growth and flexibility provisions. Such improvements shall be notified to the TMB.

19. In any case, during the duration of this Agreement, in which a safeguard measure is initiated by a Member under Article XIX of GATT 1994 in respect of a particular product during a period of one year immediately following the integration of that product into GATT 1994 in accordance with the provisions of this Article, the provisions of Article XIX, as interpreted by the Agreement on Safeguards, will apply, save as set out in paragraph 20.

20. Where such a measure is applied using non-tariff means, the importing Member concerned shall apply the measure in a manner as set forth in paragraph 2(d) of Article XIII of GATT 1994 at the request of any exporting Member whose exports of such products were subject to restrictions under this Agreement at any time in the one-year period immediately prior to the initiation of the safeguard measure. The exporting Member concerned shall administer such a measure. The applicable level shall not reduce the relevant exports below the level of a recent representative period, which shall normally be the average of exports from the Member concerned in the last three representative years for which statistics are available. Furthermore, when the safeguard measure is applied for more than one year, the applicable level shall be progressively liberalized at regular intervals during the period of application. In such cases the exporting Member concerned shall not exercise the right of suspending substantially equivalent concessions or other obligations under paragraph 3(a) of Article XIX of GATT 1994.

21. The TMB shall keep under review the implementation of this Article. It shall,

at the request of any Member, review any particular matter with reference to the implementation of the provisions of this Article. It shall make appropriate recommendations or findings within 30 days to the Member or Members concerned, after inviting the participation of such Members.

Article 3

1. Within 60 day following the date of entry into force of WTO Agreement, Members maintaining restrictions³ on textiles and clothing products (other than restrictions maintained under the MFA and covered by the provisions of Article 2), whether consistent with GATT 1994 or not, shall (a) notify them in detail to the TMB, or (b) provide to the TMB notifications with respect to them which have been submitted to any other WTO body. The notifications should, wherever applicable, provide information with respect to any GATT 1994 justification for the restrictions, including GATT 1994 provisions on which they are based.

2. Members maintaining restrictions falling under paragraph 1, except those justified under a GATT 1994 provision, shall either:

(a) bring them into conformity with GATT 1994 within one year following the entry into force of the WTO Agreement, and notify this action to the TMB for its information; or

(b) phase them out progressively according to a programme to be presented to the TMB by the Member maintaining the restrictions not later than six months after the date of entry into force of the WTO Agreement. This programme shall provide for all restrictions to be phased out within a period not exceeding the duration of this Agreement. The TMB may make recommendations to the Member concerned with respect to such a programme.

³ Restrictions denote all unilateral quantitative restrictions, bilateral arrangements and other measures having a similar effect.

Article 6

1. Members recognize that during the transition period it may be necessary to apply a specific transitional safeguard mechanism (referred to in this Agreement as "transitional safeguard"). The transitional safeguard may be applied by any Member to products covered by the Annex, except those integrated into GATT 1994 under Article 2 shall notify the TMB within 60 days following the date of entry into force of the WTO Agreement, as to whether or not they wish to retain the right to use the provisions of this Article. Members which have not accepted the Protocols extending the MFA since 1986 shall make such notification within six months following the entry into force of the WTO Agreement. The transitional safeguard should be applied as sparingly as possible, consistently with the provisions of this Article and the effective implementation of the integration process under this Agreement.

2. Safeguard action may be taken under this Article when, on the basis of a determination by a Member,⁴ it is demonstrated threat a particular product is being imported into its territory in such increased quantities as to cause serious damage, or actual threat thereof, to the domestic industry producing like and/or directly competitive products. Serious damage or actual threat thereof must demonstrably be caused by such increased quantities in total imports of that product and not by such other factors as technological changes or changes in consumer preference.

⁴ A customs union may apply a safeguard measure as a single unit or on behalf of a member state. when a customs union applies a safeguard measure as a single unit, all the requirements for the determination of serious damage or actual threat thereof under this Agreement shall be based on the conditions existing in the customs union as a whole. When a safeguard measure is applied on behalf of a member State, all the requirements for the determination of serious damage, or actual threat thereof, shall be based on the conditions existing in that member State and the measure shall be limited to that member State.

3. In making a determination of serious damage, or actual threat thereof, as referred to in paragraph 2, the Member shall examine the effect of those imports on the state of the particular industry, as reflected in changes in such relevant economic variables as output, productivity, utilization of capacity, inventories, market share, exports, wages, employment, domestic prices, profits and investment; none of which, either alone or combined with other factors, can necessarily give decisive guidance.

4. Any measure invoked pursuant to the provisions of this Article shall be applied on a Member-by-Member basis. The Member or Members to whom serious damage, or actual threat thereof, referred to in paragraph 2 and 3, is attributed, shall be determined on the basis of a sharp and substantial increase in imports, actual or imminent,⁵ from such a Member or Members individually, and on the basis of the level of imports as compared with imports from other sources, market share, and import and domestic prices at a comparable stage of commercial transaction: none of these factors, either alone or combined with other factors, can necessarily give decisive guidance. Such safeguard measure shall not be applied to the exports of any Member whose exports of the particular product are already under restraint under this Agreement.

5. The period of validity of a determination of serious damage or actual threat thereof for the purpose of invoking safeguard action shall not exceed 90 days from the date of initial notification as set forth in paragraph 7.

6. In the application of the transitional safeguard, particular account shall be taken of the interests of exporting Members as set out below:

(a) least-developed country Members shall be accorded treatment significantly more favourable than that provided to the other groups of Members referred to in this paragraph, preferably in all its elements but, at least, on overall terms;

⁵ Such an imminent increase shall be a measure able one and shall not be determined to exist on the basis of allegation, conjecture or mere possibility arising for example, from the existence of production capacity in the exporting Members.

(b) Member whose total volume of textile and clothing exports is small in comparison with the total volume of exports of other Members and who account for only a small percentage of total imports of that product into the importing Member shall be accorded differential and more favourable treatment in the fixing of the economic terms provided in paragraph 8, 13 and 14. For those suppliers, due account will be taken, pursuant to paragraph 2 and 3 of Article 1, of the future possibilities for the development of their trade and the need to allow commercial quantities of imports from them;

(c) with respect to wool products from wool-producing developing country Members whose economy and textiles and clothing trade are dependent on the wool sector, whose total textile and clothing exports consist almost exclusively of wool products, and whose volume of textiles and clothing trade is comparatively small in the markets of the importing Members, special consideration shall be given to the export needs of such Members when considering quota levels, growth rates and flexibility:

(d) more favourable treatment shall be accorded to re-imports by a Member of textile and clothing products which that Member has exported to another Member for processing and subsequent reimportation, as denied by the laws and practices of the importing Member, and subject to satisfactory control and certification procedures, when these products are imported from a Member of its total exports of textiles and clothing.

7. The Member proposing to take safeguard action shall seek consultations with the Member or Members which would be affected by such action. The request for consultations shall be accompanied by specific and relevant factual information, as up-to-date as possible, particularly in regard to; (a) the factors, referred to in paragraph 3, on which the Member invoking the action has based its determination of the existence of serious damage or actual threat thereof; and (b) the factors, referred to in paragraph 4, on the basis of which it proposes to invoke the safeguard action with respect to the Member or Members concerned. In respect to requests made under this paragraph, the information shall be related, as closely as possible, to identifiable segments of production and to the reference period set out in paragraph 8. The Member invoking the action shall

also indicate the specific level at which imports of the product in question from the Member or Members concerned are proposed to be restrained: such level shall not be lower than the level referred to in paragraph 8. The Member seeking consultations shall, at the same time, communicate to the Chairman of the TMB the request for consultations, including all the relevant factual data outlined in paragraphs 3 and 4, together with the proposed restraint level. The Chairman shall inform the members of the TMB of the request for consultations, indicating the requesting Member, the product in question and the Member having received the request. The Member or Members concerned shall respond to this request promptly and the consultation shall be held without delay and normally be completed within 60 days of the date on which the request was received.

8. If, in the consultations, there is mutual understanding, that the situation calls for restraint on the exports of the particular product from the Member or Members concerned, the level of such restraint shall be fixed at a level not lower than the actual level of exports or imports from the Member concerned during the 12-month period terminating two months preceding the month in which the request for consultation was made.

9. Details of the agreed restraint measure shall be communicated to the TMB within 60 days from the date of conclusion of the agreement. The TMB shall determine whether the agreement is justified in accordance with the provisions of this Article. In order to make its determination, the TMB shall have available to it the factual data provided to the Chairman of the TMB, referred to in paragraph 7, as well as any other relevant information provided by the Members concerned. The TMB may make such recommendations as it deems appropriate to the Members concerned.

10. If, however, after the expiry of the period of 60 days from the date on which the request for consultations was received, there has been no agreement between the Members, the Member which proposed to take safeguard action may apply the restraint by date of import or date of export, in accordance with the provisions of this Article, within 30 days following the 60-day period for consultations, and at the same time refer the matter to the TMB. It shall be open to either Member to refer the matter to the TMB. It

shall be open to either Member to refer the matter to the TMB before the expiry of the period of 60 days. In either case, the TMB shall promptly conduct an examination of the matter, including the determination of serious damage, or actual threat thereof, within 30 days. In order to conduct such examination, the TMB shall have available to it the factual data provided to the Chairman of the TMB, referred to in paragraph 7, as well as any other relevant information provided by the Members concerned.

11. In highly unusual and critical circumstances, where delay would cause damage which would be difficult to repair, action under paragraph 10 may be taken provisionally on the condition that the request for consultations and notification to the TMB shall be effected within no more than five working days after TMB shall be notified at the conclusion of consultations, but in any case no later than 60 days from the date of the implementation of the action. The TMB shall promptly conduct an examination of the matter, and make appropriate recommendations to the Members concerned within 30 days. In the case that consultations do produce agreement, Members shall notify the TMB upon conclusion but, in any case, no later than 90 days from the date of the implementation of the action. The TMB may make such recommendations as it deems appropriate to the Member concerned.

12. A Member may maintain measures invoked pursuant to the provisions of this Article: (a) for up to three years without extension, or (b) until the product is integrated into GATT 1994, whichever comes first.

13. Should the restraint measure remain in force for a period exceeding one year, the level for subsequent years shall be the level specified for the first year increased by a growth rate of not less than 6 per cent per annum, unless otherwise justified to the TMB. The restraint level for the product concerned may be exceeded in either year of any two subsequent years by carry forward and/or carryover of 10 per cent of which carry forward shall not represent more than 5 per cent. No quantitative limits shall be placed on the combined use of carryover, carry forward and the provision of paragraph 14.

14. When more than one product from another Member is placed under restraint under this Article by a Member, the level of restraint agreed, pursuant to the provisions of this Article, for each of these products may be exceeded by 7 per cent, provided that the total exports subject to restraint do not exceed the total of the levels for all product so restrained under this Article, on the basis of agreed common units. Where the periods of application of restraints of these products do not coincide with each other, this provision shall be applied to any overlapping period on a pro rata basis.

15. If a safeguard action is applied under this Article to a product for which a restraint was previously in place under the MFA during the 12-month period prior to the entry into force of the WTO Agreement, or pursuant to the provisions of Article 2 or 6, the level of the new restraint shall be the level provided for in paragraph 8 unless the new restraint comes into force within one year of:

(a) the date of notification referred to in paragraph 15 of Article 2 for the elimination of the previous restraint; or

(b) the date of removal of the previous restraint put in place pursuant to the provisions of this Article or the MFA.

In which case the level shall not be less than the higher of (i) the level of restraint for the last 12-month period during which the product was under restraint, or (ii) the level of restraint provided for in paragraph 8.

16. When a Member which is not maintaining a restraint under Article 2 decides to apply a restraint pursuant to the provisions of this Article, it shall establish appropriate arrangements which: (a) take full account of such factors as established tariff classification and quantitative units based on normal commercial practices in export and import transactions, both as regards fibre composition and in terms of competing for the same segment of its domestic market and (b) avoid over-categorization. The request for consultations referred to in paragraph 7 or 11 shall include full information on such arrangements.

Article 8

1. In order to supervise the implementation of this Agreement, to examine all measures taken under this Agreement and their conformity therewith, and to take the actions specifically required of it by this Agreement, the Textiles Monitoring Body ("TMB") is hereby established. The TMB shall consist of a Chairman and 10 members. Its membership shall be balanced and broadly representative of the Members and shall provide for rotation of its members at appropriate intervals. The members shall be appointed by Members designated by the Council for ... in Goods to serve on the TMB, discharging their function on an **ad personam** basis.

2. The TMB shall develop its own working procedures. It is understood, however, that consensus within the TMB does not require the assent or concurrence of members appointed by Members involved in an unresolved issue under review by the TMB.

3. The TMB shall be considered as a standing body and shall meet as necessary to carry out the functions required of it under this Agreement. It shall rely on notifications and information supplied by the Members under the relevant Articles of this Agreement, supplemented by any additional information or necessary details they may submit or it may decide to seek from them. It may also rely on notifications to and reports from other WTO bodies and from such other sources as it may deem appropriate.

4. Members shall afford to each other adequate opportunity for consultations with respect to any matters affecting the operation of this Agreement.

5. In the absence of any mutually agreed solution in the bilateral consultations provided for in this Agreement, the TMB shall, at the request of either Member, and following a thorough and prompt consideration of the matter, make recommendations to the Members concerned.

6. At the request of any Member, the TMB shall review promptly any particular matter which that Member considers to be detrimental to its interests under this Agreement and where consultations between it and the Member or Members concerned have failed to produce a mutually satisfactory solution. On such matters, the TMB may make such observations as it deems appropriate to the Members concerned and for the purposes of the review provided for in paragraph 11.

7. Before formulating its recommendations or observations, the TMB shall invite participation of such Members as may be directly affected by the matter in question.

8. Whenever the TMB is called upon to make recommendations or findings, it shall do so, preferably within a period of 30 days, unless a different time period is specified in this Agreement. All such recommendations or findings shall be communicated to the Members directly concerned. All such recommendations or findings shall also be communicated to the Council for Trade in Goods for its information.

9. The Members shall endeavour to accept in full the recommendations of the TMB, which shall exercise proper surveillance of the implementation of such recommendations.

10. If a Member considers itself unable to conform with the recommendations of the TMB, it shall provide the TMB with the reasons therefor not later than one month after receipt of such recommendations. Following thorough consideration of the reasons given, the TMB shall issue any further recommendations it considers appropriate forthwith. If, after such further recommendations, the matter remains unresolved, either Member may bring the matter before the Dispute Settlement Body and invoke paragraph 2 of Article XXIII of GATT 1994 and the relevant provisions of the Dispute Settlement Understanding.

11. In order to oversee the implementation of this Agreement, the Council for Trade in Goods shall conduct a major review before the end of each stage of the integration process. To assist in this review, the TMB shall, at least five months before the end of each stage, transmit to the Council for Trade in Goods a comprehensive report on the implementation of this Agreement during the stage under review, in particular in matters with regard to the integration process, the application of the transitional safeguard mechanism, and relating to the application of GATT 1994 rules and disciplines as defined in Article 2, 3, 6 and 7 respectively. The TMB's comprehensive report may include any recommendation as deemed appropriate by the TMB to the Council for Trade in Goods.

12. In the light of its review the Council for Trade in Goods shall be consensus take such decisions as it deems appropriate to ensure that the balance of rights and obligations embodied in this Agreement is not being impaired. For the resolution of any disputes that may arise with respect to matters referred to in Article 7, the Dispute Settlement Body may authorize, without prejudice to the final date set out under Article 9, an adjustment to paragraph 14 of Article 2, for the stage subsequent to the review, with respect to any Member found not to be complying with its obligations under this Agreement.

Article 9

This Agreement and all restrictions thereunder shall stand terminated on the first day of the 121st month that the WTO Agreement is in effect, on which date the textiles and clothing sector shall be fully integrated into GATT 1994. There shall be no extension of this Agreement.

ANNEX

LIST OF PRODUCTS COVERED BY THIS AGREEMENT

1. This Annex lists textile and clothing products defined by Harmonized Commodity Description and Coding System (HS) codes at the six-digit level.

2. Actions under the safeguard provisions in Article 7 will be taken with respect to particular textile and clothing products and not on the basis of the HS lines *per se*.

3. Actions under the safeguard provisions in Article 6 of this Agreement shall not apply to:

(a) developing country Members' exports of handloom fabrics of the cottage industry, or hand-made cottage industry products made of such handloom fabrics, or traditional folklore handicraft textile and clothing products, provided that such product are properly certified under arrangements established between the Members concerned.

(b) historically traded textile products which were internationally traded in commercially significant quantities prior to 1982, such as bags, sacks, carpet backing, cordage, luggage, mats, mattings and carpets typically made from fibres such as jute, coir, sisal, abaca, maguey and henequen:

(c) product made of pure silk.

For such paragraph, the provision of Article XIX of GATT 1994, as interpreted by the Agreement on Safeguards, shall be applicable.

ภาคผนวก ข ตารางที่ 1-11
ตารางที่ 1 แสดงลำดับการพัฒนาของ MFA

ความตกลง Agreements	ระยะเวลา Period	สินค้าที่ครอบคลุม Product Included	อัตราเติบโตโควต้า Quota growth ^a	กฎเกณฑ์ที่สำคัญ Important Regulation
STA	1961-62	ฝ้าย	n.a.	การจำกัดปริมาณจากประเทศผู้ส่งออกเฉพาะภายในกรณีของความปั่นป่วนต่อตลาด
LTA	1974-77	สินค้าฝ้ายกับสินค้าที่มีส่วนผสมฝ้าย	> 5%	เหมือน STA
MFA-1	1974-77	ฝ้าย, ขนสัตว์, และเส้นใยสังเคราะห์	>6%	- Flexibility Provisions
MFA-2	1978-82	เหมือนใน MFA-1	0.5-10%	- Basket extraction - Reasonable departure - Flexibility provisions
MFA-3	1982-86	เหมือนใน MFA-1	0.001-6%	- Basket extraction - ไม่ใช่ Anti-surge - ไม่ใช่ Reasonable departure Suspended
MFA-4	1986-91	สำหรับสหรัฐอเมริกาขยายครอบคลุมลินิน, รัมมี่และไหมผสม	0.001-7%	- ไม่ใช่ Flexibility provisions Suspended - นำ Reasonable departure มาใช้อีก - มาใช้อีก flexibility provisions - Anti-surge - Basket extraction

ที่มา : ศุภชัย ศุภชาลาศัย, " การกีดกันการค้าสิ่งทอในตลาดโลก," วารสารเศรษฐศาสตร์ธรรมศาสตร์,

หน้า 83 Teunissen and Biokker (1985), Laird and Yeats (1988), GATT (1987)

หมายเหตุ : a = minimum level applied to important categories and maximum level applied to low utilized categories or redundant categories.

ตารางที่ 2

NEGOTIATING POSTURES OF SELECTIVE
CONTRACTING PARTIES ON KEY ISSUES

ISSUE	CANADA	UNITED STATES	EC	ITCB/ASEAN	INDIA
Modality Selection Positions As of 9/90	Global Quota System	Global or Tariff Rate Quota System	MFA Based System	MFA Based System	MFA Based System
Modality Selection Positions As of 10/90	MFA-Based System	MFA-Based System	MFA Based System	MFA Based System	MFA Based System
Length of Transition Period: Positions As of 11/91	10 Years	10 Years	15 Years	ITCB-6 Years ASEAN-10 Years	5 Years
Length of Transition Period: Positions As of 12/91	10 Years	10 Years	10 Years	10 Years	10 Years
Scope (Product Coverage) During The Transition Period	Somewhat More Restrictive than Current MFA Coverage	Expanded To Almost All Textiles & Apparel	Coverage Broader Than MFA	Limited To MFA Coverage Or More Restrictive	Limited To MFA Coverage Or More Restrictive
Administering (Enforcing) Parties: Positions As of 11/91	Importing parties	Bifurcated	Exporting Parties	Exporting Parties	Exporting Parties

**NEGOTIATING POSTURES OF SELECTIVE
CONTRACTING PARTIES ON KEY ISSUES**

ISSUE	CANADA	UNITED STATES	EC	ITCB/ ASEAN	INDIA
Adminis- tering (Enforcing) Parties: Positions As of 12/91	Exporting Parties	Exporting Parties	Exporting Parties	Exporting Parties	Exporting Parties
Linkages To other Sectors: Positions As of 11/91	Yes	Yes	Yes	No	No
Linkages To other Sectors: Positions As of 12/91	No	No	No	No	No
Prohibition On Results To Unfair Trade Practices: Positions As of 11/91	No	No	No	Yes	No
Prohibition On Results To Unfair Trade Practices: Positions As of 12/91	No	No	No	No	No

ที่มา : Terence P.Stewart, The GATT Uruguay Round : A Negotiating History (1986-1992)

Volume I : Commentary, p. 291-292

ตารางที่ 3 ตารางเปรียบเทียบท่าทีการเจรจาจากกลุ่มสิ่งทอรอบอุรุกวัย

ประเด็น	Final Act	ASEAN	IMPORTERS	REMARKS
Time Span	10 Yrs. 1993 – 2003	10 Yrs. 1990 – 2000	15 Yrs. (1993 – 2008)	
Product	Goods 4 Group	สินค้าภายใต้	สินค้าภายใต้ Cht.	
Coverage	-Top & Yarss -Fabrics -Made up Textile Products -Clothing	MFA Restrction Cht. 50-63	50-63สินค้าในBilateral Restraint Cht. 30-49, 64-96 3 Stages	
Integration	3 Stages	3 Stages		
Stages & Period	Jan 1, 1993 –1995 Jan 1, 1996 –1999 Jan 1, 2000 - 2003	-ditto-	-ditto-	
Integration Ratio	16 - 17 - 18	20 – 25 – 25	5 – 10- 15	
(% of Total 1990 volume)			70 %	
Final Integration	53%	30 %	As at	
Base Level	As at 31 Dec 1992	As at 31 Dec 1990 Plus. Uplift (7%)	31 Dec 1990 no Uplift	
Growth Rate Of Bilateral Growth Rate	16 – 25 – 27	20 – 30 – 40	8 – 12 –15	
Total Growth 10 ปี			301	
Base = 100 (จาก 6%)	781 (46.86%)	1041 (62.46%)	(18.09%)	

ที่มา : สุदारัตน์ เจียมจิต, การดำเนินการเจรจาทางการค้าสิ่งทอรอบอุรุกวัยของประเทศไทย,

เอกสารหมายเลข 3

ตารางที่ 4

Illustrative increases in quota growth rates provided for in the Agreement on Textiles and Clothing (%)

INCREASES ENVISAGED IN THE			RESULTING QUOTA ENLARGEMENT							
Stage of Integration	Year	Growth factor (1)	Original growth Rate 1 per cent (2)	Increase in quota ^b (3)	Original growth Rate 3 per cent (4)	Increase in quota ^b (5)	Original growth Rate 5 per cent (6)	Increase in quota ^b (7)	Original growth Rate 6 per cent (8)	Increase in Quota ^b (9)
A. In accordance with paragraphs 13 and 14 of Article 2										
I.	1	16	1.16	101.16	3.48	103.48	5.80	105.80	6.96	107.00
	2		1.16	102.33	3.48	107.08	5.80	111.94	6.96	114.45
	3		1.16	103.52	3.48	110.81	5.80	118.43	6.96	122.41
II.	4	25	1.45	105.02	4.35	115.63	7.25	128.21	8.70	133.00
	5		1.45	106.54	4.35	120.66	7.25	137.50	8.70	144.57
	6		1.45	108.09	4.35	125.91	7.25	147.47	8.70	157.15
	7		1.45	109.66	4.35	131.38	7.25	158.16	8.70	170.82
III.	8	27	1.84	111.67	5.52	138.64	9.21	172.70	11.05	189.70
	9		1.84	113.73	5.52	146.29	9.21	188.61	11.05	210.66
	10		1.84	115.82	5.52	154.36	9.21	205.98	11.05	233.94
B. In accordance with paragraph 18 of Article 2										
I.	1	25	1.25	101.25	3.75	103.75	6.25	106.25	7.50	107.50
	2		1.25	102.52	3.75	107.64	6.25	112.89	7.50	115.56
	3		1.25	103.80	3.75	111.68	6.25	119.95	7.50	124.23
II.	4	27	1.59	105.45	4.69	116.91	7.94	129.47	9.53	136.07
	5		1.59	107.13	4.69	112.40	7.94	139.75	9.53	149.04
	6		1.59	108.83	4.69	128.14	7.94	150.85	9.53	163.24
	7		1.59	110.56	4.69	134.15	7.94	162.83	9.53	178.80
III.	8	27	2.02	112.79	5.96	142.14	10.08	179.24	12.10	200.43
	9		2.02	115.07	5.96	150.62	10.08	197.31	12.10	224.68
	10		2.02	117.39	5.96	159.59	10.08	217.20	12.10	251.87

Source : Calculation by the UNCTAD secretariat. Ser. The Outcome of the Uruguay Round : An Initial Assessment. Supporting Papers to the Trade and Development Report, 1994 (UNCTAD/TDR/14 Supplement)

(New York : United Nations, (1994), taldeg,

- a. The rate foreseen in the bilateral agreement under the MFA
- b. Obtained by applying to the original bilateral growth rate the additional increase (growth factor) provided in the Agreement on Textiles and Clothing (see Column 1))

ตารางที่ 5

Numbers of MFA Quota Limits Notified and Eliminated in Stages

จำนวนของการจำกัดโควตา MFA ที่ได้แจ้งต่อ TMB และการกำจัดโควตา MFA ในขั้นตอนที่ 1 – 2 (ขั้นตอนที่ 1 และ ขั้นตอนที่ 2 ต้องการให้มีการรวมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มกลับเข้าสู่ WTO

ประเทศ	การแจ้งการจำกัดโควตา MFA	การกำจัดโควตา MFA	
	จำนวน	จำนวน	เปอร์เซ็นต์
สหรัฐ	650	8	1
สหภาพยุโรป	199	14	7
แคนาดา	205	28	14
นอร์เวย์	54	46	85

Source : WTO Doc. G/L/179, page 29, Norway G/C/M/23 , P.23.

Clothing as a Percentage by Volume of Products Integrated in Stages 1 and 2

Member	Percentage
United States	12.4
European Union	7.2
Canada	7.9
Norway	10.6

Source: WTO Doc. G/L/179 , Page 29.

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 6

Spread of the integrated products

Percentage of Total Import in 1990								
WTO Member	Stage	In Volume					Total	In Value*
		Yarns	Fabrics	Made-ups	Clothing			
CANADA	I	9.62	4.34	1.28	1.12	16.36	13.04	
	II	0.65	2.10	14.22	1.65	18.61	16.70	
	Total	10.27	6.44	15.50	2.78	34.97	29.74	
EU	I	4.39	8.14	3.48	0.38	16.39	8.70	
	II	11.63	2.22	2.06	2.09	18.00	12.92	
	Total	16.02	10.36	5.54	2.47	34.39	21.62	
NORWAY	I	3.52	11.97	0.59	0.15	16.13	7.40	
	II	6.59	2.39	11.16	4.17	24.36	16.55	
	Total	10.11	14.36	11.75	4.32	40.43	23.95	
USA	I	8.46	1.65	4.19	1.92	16.22	6.62	
	II	8.00	2.51	4.54	1.98	17.03	10.73	
	Total	16.46	4.16	8.73	3.90	33.25	17.35	

Notes: 1) The figures of the EU are based on programmes as notified and do not exclude the products which are covered by the ATC.

* The percentages in value will be updated.

ที่มา : UNCTAD secretariat, "The Implementation of the Uruguay Agreement on Textiles and Clothing : Some General Issues, in Uruguay Round Results and the Emerging Trade Agenda, eds. Harmon Thomas and John Whalley , P.276

ตารางที่ 7

United States programme of integration under the ATC.

Stage	Products for which MFA Restrictions will be phased out	Beneficiaries
I.	None	None
II.	Baby garments and parts (except cotton diapers); Down – filled coats; and hosiery.	China (if it becomes a WTO Member) Hong Kong Republic of Korea Pakistan Philippines Singapore Taiwan Province of China (if it Becomes a WTO member)
III.	Knit fabrics; gloves and mittens (except non – unit); Dressing gowns; headwear, dish towel; handbags; Luggage; bar mop; other staple fibre yarn; brassiers; Polybag; WG coats; MB suit – type coats; dresses; Skirts and gloves not Knitiskirts, MB suits; trousers, breeches and shorts; Nightwear, etc.	Bangladesh, Brazil, China (if it Becomes a WTO member), Haiti, Hong Kong, India, Indonesia, Jamaica, Republic of Korea, Macau, Malaysia, Mauritius, Myanmar, Pakistan, Philippines, Romania, Singapore, Sri Lanka, Taiwan Province of China (if it becomes A WTO member), Thailand, Turkey and United Arab Emirates.

Source: UNCTAD/ITCB, based on information provided by the United States to the Preparatory Committee of the WTO in October 1994 and Federal Register, Vol. 60, No. 83, 1 May 1995.

ตารางที่ 8

Quota enlargement by application of growth factors,
1994 and 2004

SUPPLIER	CANADA		EUROPEAN UNION		UNITED STATE	
	1994	2004	1994	2004	1994	2004
	(million SME)		(tons)		(million SME)	
Argentina			31,486	58,655		
Bangladesh	31	84			255	683
Brazil	22	56	114,098	171,710	301	701
Colombia	2	5			28	69
Costa Rica	1	2			40	100
China	213	418	255,093	433,410	1,358	2,171
Egypt					154	378
Hong Kong	126	193	152,963	184,272	1,123	1,349
India	26	59	176,625	264,304	375	861
Indonesia	24	57	65,976	131,710	444	1,038
Jamaica	4	8			47	117
Republic of Korea	166	314	127,010	192,776	934	1,192
Macan	5	13	24,005	30,776	88	228
Mexico					206	474
Pakistan	32	77	142,795	258,357	435	1,053
Peru			15,490	37,485		
Sri Lanka	15	35	9,221	28,009	211	490
Turkey	33	77			452	1,028
Uruguay	1	3			14	24
Malaysia	22	47	35,973	64,454	274	638
Philippines	22	55	24,711	52,479	515	1,022
Singapore	13	26	19,205	33,838	185	285
Thailand	26	53	74,609	140,736	530	1,195
TOTAL ^{a)}	784	1,583 (101.9)	1,269,260	2,082,971 (64.1)	7,970	15,101 (89.5)

Source: ITCB estimates.

Note: SME = square metre equivalent

^{a)} Figures in parentheses indicate the percentage Increase in the total of bilateral quotas from 1994 to 2004.

ตารางที่ 9

MFN Tariff Rates for Textiles/ Clothing Products and Dutiable/All Imports: Pre- and Post-
Uruguay Round (trade weighted averages)

	Canada		European Union		United States	
	Pre-UR	Post-UR	Pre-UR	Post-UR	Pre-UR	Post-UR
a. Yarn	18.6	11.7	8.6	4.8	8.8	7.1
b. Fabrics	18.6	11.7	8.7	7.0	12.1	8.7
c. Made-ups	18.6	11.7	8.2	6.2	10.9	8.5
d. Clothing	22.9	16.6	12.8	11.2	19.3	17.5
e. Textiles & Clothing	21.3	14.5	11.0	9.1	16.7	14.6
f. Dutiable Imports	11.3	7.9	7.5	5.8	6.0	5.8
g. All Imports	9.0	4.8	5.7	3.6	5.4	3.5

Notes :

a to e : Imports from all sources. EU excludes intra-EU trade; f and g : industrial products excluding petroleum. Sources: a to d: For Canada, Francois et al. (1995) for EU , own calculation based on EUROSTAT (1993) CD ROM ; for US , Office of Textiles and Apparel. Department of Commerce ; e to g : Unpublished WTO dec (December 1994).

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 10

Tariff Peak Products

Post – UR Tariffs on Exports from Developing Countries

PRODUCT DESCRIPTION	EU	USA	CANADA
Woven Fabrics of > 80% combed wool	12	25	14
Cotton, raw	0	79	0
Carpets, knotted, of wool or fine animal hair	6	0	13
Babies' garments, knitted of crotch., of Synthetic fibres	11	16	18
Women's blouses or crotch., man – made fibres	11	32	18
T – shirts, knitted or crotch., of cotton	11	17	18
T – shirts, knitted of crotch., of man – made fibres	11	32	18
Pullovers, knitted or crotch., of man – made fibres	11	32	18
Men's coats, woven, of wool of fine animal hair	11	17	18
Men's trousers, woven of wool or fine animal hair	11	17	18
Men's trousers, woven of cotton	11	17	17
Men's trousers, woven of synthetic fibres	11	28	18
Women's dresses, woven, of wool or fine animal hair	11	14	18
Women's trousers, woven, of synthetic fibres	11	29	18
Men's shirts, woven, of cotton	11	20	17
Men's shirts, woven of man- made fibres	11	28	18
Women's blouses woven, of man – made fibres	11	27	18
Babies' garments, woven, of synthetic fibres	9	29	18
Ties, bow ties & cravats, woven, of man – made fibres	11	14	18
Bed linen, printed, of man – made fibres	11	15	18

Source: UNCTAD, TD/B/COM. 1/14.

ตารางที่ 11

Sefeguard Actions Under the ATC

No.	Filing Country/ Product/ Subject Country	Date Taken up by TMB	Type of Measure Introduced	Initial TMB Review	Subsequent Consultation	Follow - up TMB review(3)	DSB Panel	Restraint Sustained?
1	US351 / 651 El Salvador	March 1995	Agreed restraint under Art. 6.9	US rescinded measure in July 1996 before review.				No.
2	US351 / 651 Honduras	March 1995	Unilateral restraint under Art. 6.10	July 1995.Serious damage or axtual threat thereof not demonstrated. Recommended that US rescind measure. Us.rescinded measure in Sept.1995.				No
3	US351 / 651 Jamaica	March 1995	Agreed restraint under Art. 6.9	Us rescinded measure in July 1996 before review.				No
4	US352 / 652 Costa Rica	March 1995	Unilateral restraint under Art. 6.10	July 1995.Serious damage not demonstrated. No Consensus on threat of serious damage. Further consultation recommended.	Mutually agreeable solution not reached.	Oct.1995. TMB confirmed previous finding	Established March 1996. Nov.1996. report Concluded US quotas not substantiated Costa Rica appealed some aspects of findings. Appellate Body issued report in Feb.1997.	Withdrawn in March 1997.
5	US352 / 652 Dominican Republic	March 1995	Agreed restraint under Art. 6.9	Dec. 1995				Yes

No.	Filing Country/ Product/ Subject Country	Date Taken up by TMB	Type of Measure Introduced	Initial TMB Review	Subsequent Consultation	Follow - up TMB sultation	DSB Panel	Restraint Sustained?
6	US352 / 652 Honduras	March 1995	Agreed restraint under Art. 6.9	Dec. 1995				Yes
7	US352 / 652 El Salvador	March 1995	Unilateral restraint under Art.6.10	July 1995.Serious damage not demonstrated. No Consensus on threat of serious damage. Further consultation recommended.	Mutually agreeable solution reached in Sept. 1995. Agreed restraint under Art. 6.9.	Dec. 1995. Honduras brought issue to the TMB again in Jan. 1998. in light of DSB finding on 352/652 Costa Rica. TMB invited US to reconsider restraint. Honduras requested determination under Art.8 in Feb.1998., but restraint due to expire the next month		Yes
8	US352 / 652 Turkey	March 1995	Agreed restraint under Art. 6.9	Dec. 1995				Yes
9	US352 / 652 Colombia	March 1995	Agreed restraint under Art. 6.9	Dec. 1995				Yes
10	US352 / 652 Thailand	March 1995	Unilateral restraint under Art.6.10	US decided to rescind measure in July 1995.				No

No.	Filing Country/ Product/ Subject Country	Date Taken up by TMB	Type of Measure Introduced	Initial TMB Review	Subsequent Consultation	Follow - up TMB sultation	DSB Panel	Restraint Sustained?
11	US440 India	April 1995	Unilateral restraint under Art.6.10	Aug./Sept. 1995. Threat of serious damage demonstrated.		India unable to conform and referred matter ot TMB in Nov. 1995. TMB could not Make further recommendation.	Established in April 1996. US withdrew restraint after interim report issued in Nov. 1996. Panel Concluded US quotas not Substantiated in Jan. 1997. India appealed some aspects of findings. Appellate Body report in April 1997.	Withdrawn in Dec. 1996
12	US 435 India	April 1995	Unilateral restraint under Art.6.10	Aug./Sept. 1995. Serious damage not demonstrated. No consensus on Threat of serious damage.	Not successful	India brought matter ot TMB in Nov. 1995. TMB could not change finding.	Established in April 1996. US withdrew restraint and India requested termination of panel	Withdrawn in April 1996
13	US 434 India	April 1995	Unilateral restraint under Art.6.10	Aug./Sept. 1995. Serious damage or actual threat thereof not demonstrated. Recommended that US rescind measure in Oct. 1995.				No.

No.	Filing Country/ Product/ Subject Country	Date Taken up by TMB	Type of Measure Introduced	Initial TMB Review	Subsequent Consultation	Follow - up TMB sultation	DSB Panel	Restraint Sustained?
14	US 435 Honduras	April 1995	Unilateral restraint under Art.6.10	Aug./Sept. 1995. Consultations resumed.	Successful. Agreed restraint under Art.6.9	Dec. 1995. Honduras brought matter to TMB in April 1997 in light of DSB outcome of 435 India. In June 1997, US decided to rescind measure as of Oct. 1997. Matter also discussed in June and July 1997.		Yes, through Sept.1997
15	US 670 - L Philippines	April 1995	Unilateral restraint under Art. 6.10	US recinded measure in Sept 1995 before review.				No
16	US 670 - L Sri Lanka	April 1995	Agreed restraint under Art. 6.9	US recinded measure in June 1996.				No
17	US 670 - L Thailand	April 1995	Unilateral restraint under Art. 6.10	US recinded measure in Sept 1995 before review.				No
18	US 603 Thailand	April 1995	Unilateral restraint under Art. 6.10	US recinded measure in Sept 1995 before review.				No
19	US 342 / 642 Guatemala	May 1995	Agreed restraint under Art. 6.9	March 1996. Found to be justified.				Yes
20	US 444 Colombia	May 1995	Agreed restraint under Art. 6.9	Feb./March 1996. Found to be justified.				No

No.	Filing Country/ Product/ Subject Country	Date Taken up by TMB	Type of Measure Introduced	Initial TMB Review	Subsequent Consultation	Follow - up TMB sultation	DSB Panel	Restraint Sustained?
21	US 444 Philippines	May 1995	Unilateral restraint under Art. 6.10	US decided to recinded measure in Sept 1995 before review.				Yes
22	US 351/651 Costa Rica	June 1995	Unilateral restraint under Art. 6.10	US recinded measure in Oct. 1995 before review.				No
23	US 440 Hong Kong	July 1995	Unilateral restraint under Art. 6.10	Sept. 1995. Item already restricted. Safeguard action not justified. Recommended that US rescind measure. US rescinded measure in Nov. 1995.				No
24	US 342/642 El Salvador	Oct. 1996	Unilateral restraint under Art. 6.10	Oct. 1996 Found to be justified.				Yes
25	Brazil 618 Hong Kong	Sept. 1996	Unilateral restraint under Art. 6.11	Found that serious damage could be attributed in part to imports from Hong Kong. Recommended that Brazil rescind measure by Dec. 1997	Not successful	Hong Kong communicated inability to conform to recommendation in Feb. 1997. TMB did not reverse its previous conclusion in March 1997.	Hong Kong made statement at DSB meeting in April 1997 but never called for a panel	Yes, through Dec.1997

No.	Filing Country/ Product/ Subject Country	Date Taken up by TMB	Type of Measure Introduced	Initial TMB Review	Subsequent Consultation	Follow - up TMB sultation	DSB Panel	Restraint Sustained?
26	Brazil 838 Hong Kong	Sept. 1996	Unilateral restraint under Art. 6.11	Serious damage not demon- strated and recourse to Art. 6.11 not appropriate. Recommended that Brazil rescind Brazil rescind measure in Jan. 1997				No
27	Brazil 611 Korea	Sept. 1996	Unilateral restraint under Art. 6.11	Review deferred at request of both parties in Dec. 1996.	Successful	TMB expressed concern that 90 day notification limit had been exceeded and concluded that restraint was justified in March 1997		Yes
28	Brazil 618 Korea	June 1996	Unilateral restraint under Art. 6.11	Review deferred at request of both parties in Dec. 1996.	Successful	TMB expressed concern that 90 day notification limit had been exceeded and concluded that restraint was justified in March 1997		Yes

No.	Filing Country/ Product/ Subject Country	Date Taken up by TMB	Type of Measure Introduced	Initial TMB Review	Subsequent Consultation	Follow - up TMB sultation	DSB Panel	Restraint Sustained?
29	Brazil 619 Korea	Sept. 1996	Unilateral restraint under Art. 6.11	Review deferred at request of both parties in Dec. 1996.	Successful	TMB expressed concern that 90 day notification limit had been exceeded and concluded that restraint was justified in March 1997		Yes
30	Brazil 620 Korea	Sept. 1996	Unilateral restraint under Art. 6.11	Review deferred at request of both parties in Dec. 1996.	Successful	TMB expressed concern that 90 day notification limit had been exceeded and concluded that restraint was justified in March 1997		Yes
31	Brazil 627 Korea	Sept. 1996	Unilateral restraint under Art. 6.11	Review deferred at request of both parties in Dec. 1996.	Successful	TMB expressed concern that 90 day notification limit had been exceeded and concluded that restraint was justified in March 1997		Yes

No.	Filing Country/ Product/ Subject Country	Date Taken up by TMB	Type of Measure Introduced	Initial TMB Review	Subsequent Consultation	Follow - up TMB sultation	DSB Panel	Restraint Sustained?
32	Ecuador 'several textile and Clothing items' Korea	Nov. 1996	Unilateral restraint under Art. 6.11	Review poned in Dec. 1996. TMB expressed concern over timetable violation. In Jan. 1997 TMB found mesures to be in violation of Art. 6 and directed Ecuador to disinvoke article.				No
33	Ecuador 'several textile and Clothing items' Korea	Nov. 1996	Unilateral restraint under Art. 6.11	Review poned in Dec. 1996. TMB expressed concern over timetable violation. In Jan. 1997 TMB found mesures to be in violation of Art. 6 and directed Dcuador to disinvoke article.				No
34	US 603 Thailand	Jan. 1998	Agreed restraint under Art 6.9	Postponed in March 1998. In Appril 1998 found to be justified.				Yes
35	Colombia 5209.42 Brazil	July 1998	Unilateral restraint under Art. 6.10	July 1998. Found not to be justified.				No
36	Colombia 5209.42 India	July 1998	Unilateral restraint under Art. 6.10	July 1998. Found not to be justified.				No

No.	Filing Country/ Product/ Subject Country	Date Taken up by TMB	Type of Measure Introduced	Initial TMB Review	Subsequent Consultation	Follow - up TMB sultation	DSB Panel	Restraint Sustained?
37	Colombia 5402.43 Korea	Nov. 1998	Unilateral restraint under Art. 6.10	Nov. 1998. Found not to be justified.		Colombia communicated its inability to conform to the TMB's recommendation in Dec. 1998. In Jan. 1999, the TMB did not reverse its previous finding		As of the date of this paper. Colombia has not yet informed the TMB of its response
38	Colombia 5402.43 Thailand	Nov. 1998	Unilateral restraint under Art. 6.10	Nov. 1998. Found not to be justified.		Colombia communicated its inability to conform to the TMB's recommendation in Dec. 1998. In Jan. 1999, the TMB did not reverse its previous finding		As of the date of this paper. Colombia has not yet informed the TMB of its response

Note :

Dates refer to TMB meetings.

Product Categories : 351/651 : Cotton and man-made fibre pyjamas and other nightwear; 342/642 : Cotton and man made fibre skirts ; 352/652 : Cotton and man-made fibre underwear,434 : Men's and boy's wool coats other than suit-type ; 435 : Women's and girls's wool coats; 440 : Woven wool shirts and blouses; 444: Women's and

girls's wool suits: 603 Artificial staple yarn ; 611 : Woven Fabric containing 85% or more by weight artificial staple ; 618 : Woven artificial filament fabric; 619 : Polyester filament fabric; 620 : Other synthetic filament fabric ; Sheeting of Staple filament fibre combinations ; 670-L: Man-made fibre luggage ; 838 : Men's and boy's shirts, knitted or crocheted, of other textile material ; 5209.42 Denim ; 5402.43: Plain polyester filaments.

Source : Kenneth A.Reinert ,”Give Us Virtue, But Not Yet : Safeguard Actions Under the Agreement on Textiles and Clothing,” The World Economy 23 (Jane ,2000) pp. 44-53



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นางสาวพร ปลื้มโกศล เกิดวันที่ 14 กรกฎาคม พ.ศ. 2519 ที่กรุงเทพมหานคร สำเร็จการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาจากโรงเรียนศึกษานารี ในปีการศึกษา 2536 และสำเร็จการศึกษาปริญญาตรีนิติศาสตรมหาบัณฑิตจากคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในปีการศึกษา 2540 เข้าศึกษาต่อในหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิตสาขาวิชากฎหมายระหว่างประเทศที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อ พ.ศ. 2541



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย