

## تبیین شرط تواناسازی در سازمان تجارت جهانی

علی رضایی\*

استادیار گروه حقوق خصوصی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه شیراز  
(تاریخ دریافت: ۱۳۹۴/۳/۱۷ - تاریخ تصویب: ۱۳۹۶/۳/۱)

### چکیده

بنای سازمان تجارت جهانی بر اصول متعددی استوار است که مهم‌ترین آن‌ها اصل نبود تبعیض است. این اصل، کشورهای عضو سازمان را به داشتن رفتار یکسان با یکدیگر مقید می‌کند. با توجه به یکسان نبودن کشورها از لحاظ توسعه‌یافتگی، ورود کشورهای در حال توسعه یا کم توسعه‌یافته به سازمان تجارت جهانی، نیازمند مراقبت جدی از اقتصاد این کشورهاست تا هنگام رقابت با کشورهای توسعه‌یافته دچار آسیب نشوند. شرط تواناسازی، به کشورهای توسعه‌یافته این اجازه را می‌دهد تا به کشورهای در حال توسعه، ترتیبات تجاری ترجیحی اعطا کنند. عمل براساس این شرط، ارادی و داوطلبانه است، اما کاملاً تابع قواعد سازمان تجارت جهانی است و کشورها نمی‌توانند آن را وسیله‌ای برای فرار از تعهدات این سازمان قرار دهند. ترجیحات اعطایی به موجب شرط تواناسازی که باید واجد سه ویژگی عمومیت‌یافته، غیرمعموض و غیرتبعیض‌آمیز باشد، بعضاً بر مبنای انتخابی و گزینشی از سوی کشورهای توسعه‌یافته به کشورهای در حال توسعه داده می‌شوند. این امر می‌تواند موجب عقیم‌شدن کارایی این وسیله شود و فلسفه وجودی آن، یعنی تشویق و ترویج توسعه اقتصادی کشورهای در حال توسعه را مخدوش کند.

### واژگان کلیدی

اصل نبود تبعیض، رفتار ویژه و متفاوت، گات، نظام عمومیت‌یافته ترجیحات.

## ۱. مقدمه

سازمان تجارت جهانی<sup>۱</sup> که شکل گسترده‌تر «گات» یا «موافقت‌نامه عمومی تعرفه و تجارت»<sup>۲</sup> است، بر پایه این مفروض کلیدی شکل گرفته که تجارت عرصه تبادل مزیت‌هاست. کشورهای است که دارای مزیت در حوزه‌های خاص‌اند، در صورت افزایش گستره طرف‌های تجاری، رشد و شکوفایی اقتصادی بیشتری را در ملت‌ها فراهم خواهند کرد. بنابراین، کشورها برای رسیدن به رشد و توسعه، لازم است با محوریت یک نهاد جهانی، موانع تجارت آزاد را بردارند (باقری و دیگران، ۱۳۸۸: ۱۳). این آزادسازی مطلق نیست و هر یک از طرف‌های تجاری، به رعایت شروط و تعهدات ملزاند (قنبرلو، ۱۳۸۸: ۱۶۵).

سازمان تجارت جهانی برای پیشبرد اهداف خود به معرفی اصول سیاست آزادسازی تجاری دولت‌ها می‌پردازد. اولین و مهم‌ترین اصل حاکم، «اصل نبود تبعیض»<sup>۳</sup> است که به دو اصل داخلی و خارجی (رفتار ملی و دولت کامله‌الوداد) تقسیم می‌شود. «اصل رفتار ملی»<sup>۴</sup> که در ماده ۳ گات آمده به این معناست که رفتار کشورهای عضو سازمان، با محصولات وارداتی نامطلوب‌تر از رفتار با کالاهای داخلی نباشد. این قاعده، کالاهای وارداتی کشورهای عضو را با کالاهای داخلی در موقعیت یکسانی قرار می‌دهد. «اصل دولت کامله‌الوداد»<sup>۵</sup> به تکمیل اصل رفتار ملی می‌پردازد، به این معنی که دولت‌ها حق رواداشتن تبعیض در اعطای امتیازات به شرکای تجاری خود را ندارند. این اصل باصراحت در موافقت‌نامه عمومی تعرفه و تجارت (گات) ۱۹۹۴، موافقت‌نامه عمومی تجارت خدمات (گاتس)<sup>۶</sup> و موافقت‌نامه جنبه‌های تجاری حقوق مالکیت فکری (تریپس)<sup>۷</sup> آمده است. طبق وضعیت دولت کامله‌الوداد، دولت‌ها به منظور تقویت اصل تجارت آزاد و امکان رقابت بین طرف‌های تجاری، باید هرگونه امتیاز تجاری را که به کشوری خاص داده‌اند یا می‌دهند، به سایر طرف‌های تجاری نیز تسری دهند.

با توجه به تفاوت‌های عمیق سطوح اقتصادی کشورهای کمتر توسعه‌یافته، در حال توسعه و توسعه‌یافته و نیازها و دغدغه‌های آن‌ها، مشکلاتی در اجرای اصل آزادسازی تجارت در سطح بین‌المللی وجود دارد که لزوم توجه به نگرانی کشورهای کمتر توسعه‌یافته و در حال توسعه را از طریق پیش‌بینی «ترتیبات تجاری ترجیحی»<sup>۸</sup> یادآوری می‌کند. این ترتیبات تجاری ترجیحی با وجود تأکید بر اصل نبود تبعیض و دولت کامله‌الوداد، طبق ماده ۲۴ گات، ماده ۵

- 
1. World Trade Organization (WTO)
  2. General Agreement on Tariffs and Trade (GATT)
  3. Non-discrimination
  4. National Treatment
  5. Most-favored Nation (MFN)
  6. General Agreement on Trade in Services (GATS)
  7. Trade-Related Intellectual Property Rights (TRIPs)
  8. Preferential Trading Arrangements

گاتس، همچنین شرط «توانمندسازی یا تواناسازی»<sup>۱</sup> مجاز شناخته شده است. این مقاله بر آن است تا مفهوم شرط تواناسازی، پیشینه تاریخی، ماهیت حقوقی، عناصر و ارکان آن را تبیین و مشخص کند. از آنجا که جمهوری اسلامی ایران، کشوری در حال توسعه به شمار می‌رود و در صدد پیوستن به سازمان تجارت جهانی است، توجه به جنبه‌های حقوقی این شرط، برای آن مفید و سازنده است.

## ۲. مفهوم شرط تواناسازی

شرط تواناسازی، امروزه یکی از اجزای جدایی‌ناپذیر سازمان تجارت جهانی و ماهیت آن، استثنایی بر اصل دولت کامل‌الوداد مندرج در ماده ۱:۱ گات ۱۹۹۴ است. اصل دولت کامل‌الوداد که عنوان هسته اصلی گات و ستون سازمان تجارت جهانی را به خود اختصاص داده است، کشورهای عضو را به اعطای امتیازات و ترجیحات تعرفه‌ای یکسان ملزم می‌کند که نبود تبعیض میان شرکای تجاری را به دنبال دارد. استثنای شرط تواناسازی بدان معنی است که کشورهای توسعه‌یافته مجاز به اعمال رفتار مطلوب‌تر و متفاوتی با کشورهای در حال توسعه بدون اعطای این حق به دیگر اعضا هستند. شرط مذکور وسیله‌ای در جهت تشویق و ترویج توسعه اقتصادی کشورهای در حال توسعه است. دقیقاً همانند تصمیم راجع به معافیت از تعهدات مصوب ۱۹۷۱<sup>۲</sup> این شرط کشورهای توسعه‌یافته عضو را به رفتار تجاری ترجیحی برای واردات از کشورهای در حال توسعه بدون اعطای حق به اعضای دیگر مجاز می‌کند. شرط تواناسازی براساس «نظام عمومیت‌یافته ترجیحات»<sup>۳</sup> عمل می‌کند که از «رفتار ویژه و متفاوت»<sup>۴</sup> با کشورهای در حال توسعه ریشه می‌گیرد و در سال ۱۹۷۹ به موجب تصمیم وزیران گات به تصویب رسید.

## ۳. پیشینه تاریخی

برای جست‌وجوی منشأ تاریخی شرط تواناسازی، با مراجعه به آشفته‌گی کشورهای در حال توسعه در تجارت با کشورهای توسعه‌یافته بین سال‌های ۱۹۶۴ تا ۱۹۶۸، به این اصل می‌توان رسید که لزوم حمایت از این کشورها، بحث اعطای امتیاز برای آن‌ها را مطرح می‌کند. عملی شدن موضوع با پیش‌بینی نظام عمومیت‌یافته ترجیحات بود که براساس آن، کشورهای در حال توسعه از طریق حمایت و ترجیحات خاص به بازارهای کشورهای پیشرفته اقتصادی

1. Enabling Clause

2. Waiver Decision, Decision of the Contracting Parties to the GATT of 25 June 1971

3. Generalized System of Preferences (GSP)

4. Special and Differential Treatment

دست یافتند (Cline, 2004: 65-66). اولین نشست (نظام عمومیت یافته ترجیحات) مربوط به کنفرانس تجارت و توسعه سازمان ملل متحد (آنکتاد) در سال ۱۹۶۴ است که می‌گوید «...کشورهای توسعه یافته با اعطای امتیازات به کشورهای عضو، ملزم به اعطای امتیاز به کشورهای توسعه یافته نیستند...»<sup>۱</sup>. در سال ۱۹۶۵، اعضای گات بخش چهار (مواد ۳۵-۳۸) را به گات افزودند که این مواد ضمن به رسمیت شناختن نیازهای اقتصادی کشورهای در حال توسعه، «اصل غیرمعرض بودن ترجیحات» را ایجاد می‌کرد که براساس آن، کشورهای توسعه یافته بدون هیچ گونه چشم داشت یا معوضی، در جهت حذف یا کاهش تعرفه‌ها در قبال محصولات کشورهای در حال توسعه اقدام خواهند کرد. دومین نشست آنکتاد در سال ۱۹۶۸ در دهلی نو برگزار شد که در این جلسه، با اجماع، مصوبه برقراری زودهنگام نظام عمومیت یافته ترجیحات بدون در نظر گرفتن تبعیض و عمل متقابل به نفع کشورهای در حال توسعه به موجب قطعنامه ۲۱ (۲) به تأیید رسید. به دنبال این نشست، هیئت ویژه توسعه و تجارت آنکتاد تشکیل شد. در سال ۱۹۷۰، در نظام عمومیت یافته ترجیحات مبنی بر برقراری زودهنگام نظام توسعه یافته بدون تبعیض و عمل متقابل به سود کشورهای در حال توسعه و به منظور افزایش عایدات ناشی از صادرات تصمیم ۷۵ (S-IV) را گرفت. این تصمیم، کشورهای در حال توسعه را تشویق به صنعتی سازی و تسهیل رشد اقتصادی می‌کرد (Abdulqawi, 2000: 86). اجرای حقوقی این نظام در سال ۱۹۷۱ شکل دیگری به خود گرفت و آن معافیت از تعهدات اصل دولت کامله الوداد (تصمیم به اعراض) برای مدت ده سال بود. تصمیم اتخاذ شده، حق اعمال رفتاری مطلوب تر را به محصولات کشورهای در حال توسعه بدون اعطای امتیاز به کشورهای عضو داد بدون آنکه موجب نگرانی از نقض اصل نبود تبعیض گات شود.

در سال ۱۹۷۹ با عنوان «رفتار متقابل متفاوت و مطلوب تر و مشارکت کشورهای در حال توسعه»<sup>۲</sup> تصمیم نظام عمومیت یافته ترجیحات، «شرط تواناسازی» را با مبنایی دائمی تر به تصویب رساند که اصلی ترین نتیجه مذاکرات چندجانبه تجاری دور توکیوست که به دنبال انقضای مهلت ده ساله، تصمیم به معافیت از تعهدات گرفته شد (Mckenzie, 2005: 3).

1. Principle 8 of Recommendation A.I.1 in final Act of the First United Nations conference on Trade and development (Geneva: UNCTAD, Doc E/CONF.46/141, 1964), Vol. 1, at 20.

2. Differential and More Favorable Treatment, Reciprocity and Fuller Participation of Developing Countries

#### ۴. ارکان سه‌گانه شرط تواناسازی

همان‌گونه که در مقدمه تصمصیم موجد شرط تواناسازی آمده است، ترجیحات اعطایی باید عمومیت‌یافته، غیرتبعیض‌آمیز و غیرمعوّض باشند. حال این اصول بررسی می‌شوند.

##### ۴.۱. عمومیت‌یافته<sup>۱</sup>

این صفت در برنامه نظام عمومیت‌یافته ترجیحات بر دو معنا استوار است. مطابق عنوان تصمصیم -نظام عمومیت‌یافته ترجیحات- عمومیت‌یافته صفت برای نظام است؛ حال آنکه به موجب متن این تصمصیم -که به برقراری نظام ترجیحات عمومیت‌یافته اشاره دارد- عمومیت‌یافته صفت برای ترجیحات است؛ یعنی ترجیحاتی که عمومیت‌یافته باشد. اصطلاح اول، از دیدگاه‌هایی سرچشمه می‌گیرد که ابتدا از سوی کشورهای توسعه‌یافته مبنی بر وجود طرحی عمومی پذیرش شد؛ نظامی که هرگز ایجاد نشد و امروزه این اصطلاح از نظر قانونی زاید است (Krishnamurti, 1971: 46). دلایل مختلف نشان می‌دهند که اصطلاح دوم، صحیح‌تر است، زیرا این اصطلاح، ترجیحات عمومیت‌یافته اعطایی به کشورهای در حال توسعه را از ترجیحات خاص اعطایی به برخی از کشورهای در حال توسعه با راهکاری انتخابی و گزینشی از یکدیگر متمایز می‌کند (Ibid, 1967: 647).

در توضیح و تقویت این دیدگاه، به بند (ج) ۳ شرط تواناسازی می‌توان اشاره کرد که توجه به نیازهای توسعه‌ای، مالی و تجاری کشورهای در حال توسعه را که به بهبود وضعیت اقتصادی این کشورها منجر می‌شود هدف قرار می‌دهد. بدیهی است این معیار -نیازهای توسعه‌ای، مالی و تجاری- متفاوت و تابع متغیر زمان و به اختیار کشورهای توسعه‌یافته است که برخوردی متناسب با نیازهای کشورهای در حال توسعه را می‌طلبد (Ukpe, 2007: 10). بنابراین، اصطلاح دوم، با معیار نبود تبعیض ابتدایی هماهنگ است.

##### ۴.۲. غیرتبعیض‌آمیز<sup>۲</sup>

کشورهای توسعه‌یافته عموماً درخصوص این موضوع که امتیازات اعطایی به موجب نظام عمومیت‌یافته ترجیحات باید غیرتبعیض‌آمیز باشند، اختلافی ندارند. اختلاف بر سر این مسئله است که آیا کشورهای توسعه‌یافته می‌توانند اعطای امتیازی را به تحقق شرط یا شرایطی منوط کنند یا خیر؟ تفاوت مهم ترجیحات مشروط و تبعیض‌آمیز این است که هر ترجیحات مشروطی نمی‌تواند تبعیض‌آمیز باشد. در پاسخ به این سؤال، باید به ماهیت و معنی هر دو

---

1. Generalized  
2. Non-discriminatory

اصطلاح براساس نظام عمومیت یافته ترجیحات توجه کرد. زیرا براساس این مفهوم، تبعیض به معنای رفتاری متفاوت با کشورهایی است که موقعیت برابر ندارند. در نتیجه اصطلاح غیرتبعیض‌آمیز براساس نظام عمومیت یافته ترجیحات و رویه تجاری، بدان معناست که چنین ترجیحاتی نباید میان کشورهای در حال توسعه متفاوت باشند (Ustor, 1976: 128).

با وجود این، برخی تصمیمات اتخاذی از سوی سازمان تجارت جهانی به‌ویژه رکن حل و فصل آن، خلاف مطلب ذکر شده را اثبات می‌کند؛ یعنی کشورهای توسعه‌یافته به اعطای همان امتیاز به همه کشورهای در حال توسعه ملزم نیستند. رأی این رکن حل اختلاف در دعوی هند به طرفیت اتحادیه اروپا مصداق بارز این موضوع است. در این دعوا، هندوستان مدعی بود که امتیاز اعطایی اتحادیه اروپا در زمینه مواد دارویی به پاکستان، باید براساس شرط تواناسازی و غیرتبعیض‌آمیز، یکسان به همه کشورهای در حال توسعه داده شود و در این مورد تبعیضی وجود نداشته باشد. هیئت رسیدگی با تفسیر اصل نبود تبعیض، ادعای هندوستان را پذیرفته بود، اما رکن استیناف، این تصمیم را در مقام تجدیدنظر، نقض و بیان کرد که تفسیر غیرتبعیض‌آمیز، به معنای الزام کشور توسعه‌یافته به اعطای امتیاز تعرفه‌ای برابر به همه کشورهای در حال توسعه نیست. بر این اساس، کشورهای اعطاکننده می‌توانند با توجه به سطح توسعه‌یافتگی، میان کشورها تمایز قائل شوند (Engelsman, 2008: 11-15). در واقع کشور توسعه‌یافته، چنانچه امتیازی به کشور در حال توسعه اعطا کند، باید همان امتیاز را به دیگر کشورهای توسعه‌یافته نیز که از لحاظ اقتصادی با آن کشور در وضعیت برابری هستند، اعطا کند و نه اینکه الزامی به اعطای آن امتیاز به تمامی کشورهای در حال توسعه داشته باشد (Cui, 2008: 136).

تشخیص تبعیض و موقعیت نابرابر در برخی موارد، ساده و در برخی دیگر، کار نسبتاً دشواری است. با توجه به جدیت مسئله موقعیت برابر کشورها با یکدیگر و هدف اصلی یعنی، تسهیل و تشویق تجارت کشورهای در حال توسعه، می‌توان گفت، اولین معیار در این زمینه، ظرفیت فنی و اقتصادی کشورهاست.

#### ۳.۴. غیرمعووض<sup>۱</sup>

برخی مفسران، اصطلاح متقابل یا معوض را در معنای رایج حقوق معاهدات بین‌المللی، (هر نوع «مشروط‌بودن»<sup>۲</sup> دانسته‌اند، اما نظام عمومیت یافته ترجیحات این اصطلاح را محدودتر معنا

---

1. Non-reciprocal  
2. Conditionality

می‌کند؛ به این مفهوم که مختص به امتیازاتی می‌داند که مرتبط با کاهش موانع در دسترسی به بازار است.

کشورهای در حال توسعه یا قادر به اعطای امتیازات متقابل نیستند یا به ارائه پیشنهاد امتیازات تجاری در قبال امتیازات اعطایی کشورهای توسعه‌یافته تمایلی ندارند. ماده ۲۶:۸ گات (بخش چهارم با عنوان تجارت و توسعه)، اصل غیرمعارض بودن را این‌گونه توصیف می‌کند: «کشورهای توسعه‌یافته به نحو متقابل در قبال تعهداتی که در مذاکرات تجاری نسبت به کاهش و یا حذف تعرفه‌ها و دیگر موانع فراروی تجارت کشورهای کمتر توسعه‌یافته به عهده می‌گیرند، انتظاری ندارند». توضیح تکمیلی این ماده می‌گوید: «اصطلاح (به نحو متقابل انتظاری ندارند) بدین معنی است که کشورهای کمتر توسعه‌یافته نیازی به بر عهده گرفتن تعهداتی که با توسعه شخصی و نیازهای مالیشان ناهماهنگ است، ندارند». این موضوع مورد تأیید نظام عمومیت‌یافته ترجیحات و شرط تواناسازی (با اندکی تفاوت در به کارگیری اصطلاحات) قرار گرفت.

شایان یادآوری است اصل غیرمعارض بودن نباید با رفتار ترجیحی غیرمشروط مترادف شمرده شود، زیرا هم در ماده ۳۶:۸ گات و هم بند ۵ شرط تواناسازی، اصل غیرتقابل، صرفاً به‌منزله تعهدات و اقداماتی که نباید با نیازهای توسعه‌ای، مالی و تجاری کشورهای در حال توسعه معارض باشد، تعریف شده است. پس در روند مذاکرات تجاری و نتیجه آن یعنی اعطای ترجیحات تجاری، برخی اعمال متقابل و دوسویه مجاز است، زیرا این اعمال می‌تواند با توسعه شخصی و نیازهای مالی کشورهای در حال توسعه هماهنگ باشد. به عبارت دیگر، اقداماتی که کشورهای توسعه‌یافته در قبال کشورهای در حال توسعه انجام می‌دهند، مادامی که با نیازهای مالی و تجاری آن‌ها همسو باشند، اگرچه مشروط هم باشند، نافذ و صحیح‌اند (Altaer, 2010: 82). نمونه‌ای از این اقدامات مشروط، استانداردهای کار و محیط‌زیست است که اتحادیه اروپا برای بهره‌مندی کشورهای در حال توسعه از ترجیحات تجاری مقرر کرده است.<sup>۱</sup> در عین حال، این امر می‌تواند سبب اعمال سلیقه‌ای این معیار شود و فلسفه وجودی

۱. اتحادیه اروپا نیز همانند دیگر کشورهای توسعه‌یافته، ترجیحات تجاری ویژه‌ای را به کشورهای در حال توسعه از طریق برنامه عمومیت‌یافته ترجیحات موسوم به (Generalized Scheme of Preferences (GSP)) اعطا می‌کند. برقراری این برنامه که به موجب مقرره شورای اروپا مصوب ۱۰ دسامبر ۲۰۰۱ و در ابتدا برای بازه زمانی ۱ ژانویه ۲۰۰۲ تا ۳۱ دسامبر ۲۰۰۴ ایجاد شد (Council Regulation (EC) No 2501/2001 of 10 December 2001) اعطای این امتیازات و ترجیحات را مستلزم رعایت معیارهای زیست‌محیطی و کاری از سوی کشورهای در حال توسعه دانسته است. برای بررسی بیشتر رک به:

Harrison, James (2005). Incentives for development: The EC's Generalized System of Preferences, India's WTO challenge and reform, *Common Market Law Review*, Vol. 42, Issue 6, 1663-1689.

شرط تواناسازی را مخدوش کند، زیرا ممکن است کشور توسعه‌یافته، از این مسئله سوءاستفاده کند و آن را وسیله‌ای برای برآورده کردن اهداف غیرتجاری خود قرار دهد.

##### ۵. الزامی بودن شروط سه‌گانه

آیا شرط تواناسازی تنها در صورت جمع شرایط سه‌گانه عمومیت‌یافته، غیرمتقابل و غیرتبعیض‌آمیز به حمایت از ترجیحات تجاری می‌پردازد یا دامنه شمول گسترده‌تری دارد و اعطای ترتیبات تجاری مستلزم تحقق تمام شروط مزبور نیست؟

واقعیت آن است که بررسی مذاکرات تصمیم دوحه در کنفرانس وزرای سازمان تجارت جهانی نمی‌تواند به این سؤال پاسخی شفاف دهد، زیرا این تصمیم تنها بر مطابقت ترجیحات اعطایی به کشورهای در حال توسعه با شرط تواناسازی تأکید دارد و ظاهراً بیان شروط سه‌گانه از باب توصیف بوده است (WTO Ministerial Conference, 2001: 12.2). هرچند از دید اصولیین، وصف، مفهوم (مخالف) دارد. در نتیجه اگر صفات ذکرشده وجود نداشته باشند، اعطای امتیازات تجاری به کشورهای در حال توسعه مجاز نیست. اماره دیگری که تحقق تمامی شروط سه‌گانه را لازم می‌دارد، اصطلاح «باید» است که در متن تصمیم، برای اعطای ترتیبات تجاری ترجیحی آمده است. با این حال، گفته شده است این اظهار تنها می‌تواند بیانگر التزام و پایبندی کشورهای توسعه‌یافته به رعایت تعهداتشان در عمل باشد. از این منظر، قلمرو شرط تواناسازی غیرانحصاری و غیرتمثیلی تلقی شده است و تنها به اقدامات دربردارنده شروط سه‌گانه عمومیت‌یافته، غیرمتقابل و غیرتبعیض‌آمیز محدود نیست. اما دلایل دیگری وجود دارد که انحصاری بودن شروط سه‌گانه را درخصوص مشروعیت ترجیحات تجاری مبنی بر شرط تواناسازی ثابت می‌کند. از جمله می‌توان به متن این شرط، برنامه نظام عمومیت‌یافته ترجیحات و اظهارات و عملکرد کشورهای توسعه‌یافته سازمان تجارت جهانی اشاره کرد. در زیر به این موارد پرداخته می‌شود.

##### ۵. ۱. مفاد شرط تواناسازی و نظام عمومیت‌یافته ترجیحات

بند ۲ (الف) شرط تواناسازی مقرر می‌دارد: «تعهد دولت کامله‌الوداد ماده ۱ گات در مورد زیر اعمال نمی‌شود: رفتار ترجیحی تعرفه‌ای اعطایی توسط کشورهای توسعه‌یافته به محصولات تولیدشده در کشورهای در حال توسعه مطابق با نظام عمومیت‌یافته ترجیحات؛ آن‌گونه که در تصمیم کشورهای عضو به تاریخ ۲۵ ژانویه ۱۹۷۱ در ارتباط با برقراری ترجیحات عمومیت‌یافته، غیرمتقابل و غیرتبعیض‌آمیز به نفع کشورهای در حال توسعه توصیف شده است». آنچه در این مقررره حمایت شده است، رفتار ترجیحی تعرفه‌ای نیست، زیرا این رفتار به موجب تصمیم نظام عمومیت‌یافته ترجیحات پیش‌تر حمایت شده بود. درواقع، موضوع شرط



تواناسازی، رفتار ترجیحی‌ای است که واجد سه ویژگی ترجیحات عمومیت‌یافته، غیرمتقابل و غیرتبعیض‌آمیز باشد. خلاصه آنکه نظام عمومیت‌یافته ترجیحات از ترجیحات تعرفه‌ای که به‌نوعی اعراض از تعهدات دولت کامله‌الوداد است حمایت می‌کند؛ این در حالی است که شرط تواناسازی تنها آن دسته از ترجیحات تجاری را حمایت می‌کند که شروط سه‌گانه عمومیت‌یافته، غیرمتقابل و غیرتبعیض‌آمیز را دارا باشد.

درواقع تمایل اعضای سازمان تجارت جهانی به‌ویژه کشورهای توسعه‌یافته به گسترش و تدوین رفتار ترجیحی در قبال کشورهای در حال توسعه، آن‌ها را بر آن داشت تا با وجود برنامه عمومیت‌یافته ترجیحات، شرط تواناسازی را وضع و برای آن چارچوبی مشخص کنند. طبیعی است اجرای این قاعده، مستلزم رعایت الزامات آن از جمله شروط سه‌گانه است. برای روشن شدن مطلب می‌توان از این مثال بهره جست. برنامه عمومیت‌یافته ترجیحات همانند قانونی است که تنها به کلیات اشاره می‌کند و از ذکر جزئیات سخنی به میان نیاورده است. این قانون با استقبال روبه‌رو شده و در عمل نتایج خوبی کسب کرده است، اما در عین حال لازم است تا جزئیات آن دقیقاً تبیین شود تا در اجرا دچار مشکل نشود. شرط تواناسازی در واقع به‌سان آیین‌نامه اجرایی آن قانون است که الزامات و ساختارهای رفتار ویژه و متفاوت را جزئی‌تر بیان کرده است. در حقیقت، این شرط، اثری ملموس در تبدیل انگیزه کشورهای توسعه‌یافته به عملی کردن ترجیحات داشته است.

پاورقی بند ۲ شرط تواناسازی نیز این نظریه را تقویت می‌کند؛ به موجب این مقرر: «این موضوع برای کشورهای عضو امکان‌پذیر است تا نسبت به اقداماتی که داخل در قلمرو شرط تواناسازی قرار نمی‌گیرند، مبنای دیگری بر حسب مقررات گات- به‌منظور انجام اقدام مشترک دایر بر رفتار متفاوت و مطلوب‌تر، مورد بررسی قرار دهند». اصطلاح «اقدام مشترک» در این مقرر، به شکل آشکار به ماده ۲۵:۵ گات اشاره دارد که به کشورهای عضو اجازه می‌دهد در شرایط استثنایی، از تعهدات گات صرف‌نظر کنند. همان‌گونه که رویه گات نیز اثبات می‌کند یکی از اهداف این مقرر، امکان انصراف از تعهدات و مجازدانستن اعطای ترجیحات برای تمامی کشورهای در حال توسعه به استثنای کشورهای با حداقل توسعه‌یافتگی است. شایان یادآوری است که مفهوم بند ۲، حمایت از ترجیحات تجاری غیرتبعیض‌آمیز است و این مقرر، دلیلی متقن بر حتمی بودن شروط سه‌گانه ترجیحات تجاری در نظام عمومیت‌یافته ترجیحات است (Feichtner, 2012: 212).

## ۵.۲. رویه کشورهای عضو سازمان تجارت جهانی

بررسی عملکرد کشورهای توسعه‌یافته، ما را به نتیجه قطعی درخصوص الزام‌آور بودن شروط سه‌گانه نمی‌رساند. دلیل این امر آن است که کشورهای عضو با گذشت حدود سی سال از برنامه عمومیت‌یافته ترجیحات، به روش‌های مختلف، دست به انتخاب کالاهای تحت پوشش و کشورهای در حال توسعه ذی‌نفع و مستحق زده‌اند. این گزینش در مواردی با دلایل مختلفی نیز توجیه شده، اما نتوانسته است کاملاً این احساس را که کشورهای توسعه‌یافته، شرایط حقوقی شرط تواناسازی را نادیده می‌گیرند، از بین ببرد.

ایالات متحده آمریکا و اتحادیه اروپا از جمله اعضای هستند که بر این باورند نظام عمومیت‌یافته ترجیحات باید شرایط مقرر در شرط تواناسازی را رعایت کند. برای مثال، در سال ۱۹۸۸، آمریکا دلیل حذف شیلی از برنامه عمومیت‌یافته ترجیحات خود را نقض مسائل مربوط به حقوق کار دانسته و ابراز داشته است که بر خلاف ادعای شیلی، اقدام آمریکا تبعیض‌آمیز نیست و این معیار نسبت به تمامی کشورها رعایت شده است (GATT Council, 1988). اتحادیه اروپا نیز ابراز داشته است «ترجیحات تجاری مطابق با برنامه عمومیت‌یافته به کشورهای اعطا می‌شود که استانداردهای کاری و محیط‌زیست را کاملاً همسو با شرط تواناسازی رعایت می‌کنند. هیچ تبعیضی اتفاق نیفتاده و هیچ عمل متقابلی لازم نیست...» (WTO Document, 2000: 165). این اتحادیه، رویکرد مذکور را در مقابل اعتراض هند به نظام عمومیت‌یافته ترجیحات نیز اعمال و با وجود روشن‌نبودن الزام‌آور بودن شروط سه‌گانه، از این برنامه که یک نظام مستقل به شمار می‌رود و باید سه شرط ذکرشده را داشته باشد، دفاع کرده است.

این نشانه‌ها، الزام‌آور بودن شروط سه‌گانه را از سوی کشورهای عضو تصدیق و شناسایی نمی‌کنند، اما به‌واسطه آن‌ها می‌توان به رویه غالب پی برد. بنابراین، بر خلاف برخی ابهامات در تصمیم دوحه سال ۲۰۰۱، ترتیبات تجاری نظام عمومیت‌یافته باید شروط سه‌گانه را برای بهره‌مندی از شرط تواناسازی دارا باشد.

#### ۶. رابطه شرط تواناسازی با ماده ۱:۱ گات

مطابق ماده ۱:۱ گات، اعضا مکلف به اعمال رفتاری برابر با یکدیگرند. شرط تواناسازی بر خلاف این اصل، کشورهای توسعه‌یافته را مجاز می‌دارد تا به کشورهای در حال توسعه امتیازات ترجیحی اعطا کنند. قطعاً تبیین رابطه این دو مقرره، در فهم دیگر اصول و قواعد سازمان تجارت جهانی نقش بسزایی دارد. یک نظر آن است که شرط تواناسازی را به‌منزله استثنای ماده ۱ گات به حساب آوریم. طبق این نظر، شرط تواناسازی درواقع مخصص ماده ۱ گات است. نتیجه پذیرش این استدلال آن است که اصل بر رعایت ماده ۱ گات است؛ مگر

آنکه امتیاز اعطایی کاملاً با الزامات شرط تواناسازی منطبق باشد. نظر دیگر، شرط تواناسازی را صرف یک استثنا به شمار نمی‌آورد، بلکه خود یک سند مستقل به شمار می‌رود که جزء گات است، اما دربردارنده حقوق، تعهدات و شرایطی است که کاملاً در چارچوب ماده ۱ گات قرار نمی‌گیرد. در واقع، شرط تواناسازی دربردارنده تعهدات الزام‌آور نیست، اما بیشتر از یک استثناست. موضوع و هدف این شرط منطبق با مقدمه موافقت‌نامه سازمان تجارت جهانی، در اثر مثبت تشویقی آن در رسیدن به «رفتار ویژه و متفاوت» دلالت دارد. شرط تواناسازی براساس نظام عمومیت‌یافته ترجیحات، یک اقدام مثبت در جهت تقویت اهداف سازمان تجارت جهانی به‌ویژه در زمینه توسعه اقتصادی کشورهای در حال توسعه به شمار می‌رود. در تقویت نظر دوم می‌توان چنین استدلال کرد که مقررات استثناکننده گات از جمله مواد ۱۱، ۲۰، ۲۱ و ۲۴ چارچوب و ساختاری برای خود ندارد؛ حال آنکه شرط تواناسازی حداقل دارای قلمرو شمولی ویژه و منحصر به خود است.

ویژگی بارزی که شرط تواناسازی را از تصمیم به معافیت از تعهدات ۱۹۷۱ متمایز می‌کند، ساختار حقوقی و قلمرو اجرایی آن است. براساس این تصمیم، هرگونه انحراف، اعراض از مفاد ماده ۱ گات به حساب می‌آید. تصمیم مذکور مقرر می‌داشت: «... مفاد ماده ۱ گات برای یک دوره ده ساله و تا حد لازم باید نادیده گرفته شود»<sup>۱</sup>. این اعراض به کشورهای توسعه‌یافته اجازه می‌داد که رفتارهای عمومیت‌یافته، غیرمعمول و ترجیحات تعرفه‌ای به کشورهای در حال توسعه داشته باشند. اصطلاح «تا حد لازم» مشابه مقررات استثناکننده گات عمل می‌کند که به ارائه تصویری از ماده ۱:۱ این موافقت‌نامه می‌پردازد و می‌خواهد آن را تعلق کند، حال آنکه در شرط تواناسازی قابل طرح نیست. طرح رفتار ترجیحی تعرفه‌ای به موجب بند ۲ (الف) شرط تواناسازی، سبب اعمال‌نکردن ماده ۱ گات می‌شود و در صورت رعایت‌نکردن مفاد این شرط، می‌توان گفت رفتار ترجیحی، معارض با این شرط است. بنابراین، این اقدام معارض، هرگز تحت شمول شرط تواناسازی قرار نمی‌گیرد و معمولاً ماده ۱ گات در چنین مواردی اعمال می‌شود (Ukpe, 2007: 7).

#### ۶.۱. وضعیت حقوقی شرط تواناسازی

پیش‌تر عنوان شد که مهم‌ترین وسیله تحقق برنامه عمومیت‌یافته ترجیحات، شرط تواناسازی است که با وجود اهمیت آن، ضمانت اجرا و موقعیت حقوقی کاملاً روشنی ندارد؛ یعنی کشورهای توسعه‌یافته را به اعمال رفتار ویژه و متفاوت در قبال کشورهای در حال توسعه مکلف نمی‌کند (باقری و رضایی، ۱۳۹۰: ۱۰۸). شرط تواناسازی تنها اعراض از ماده ۱ گات

1. "... the provisions of Article 1 of the GATT shall be waived for a period of ten years to the extent necessary".

نیست؛ بلکه بخشی از موافقت‌نامه عمومی تعرفه و تجارت (گات) ۱۹۹۴ به شمار می‌رود. بر این اساس، شرط تواناسازی در حقوق و تعهدات همه کشورهای عضو تأثیرگذار است و تنها یک استثنا نیست. البته در برخی موارد، گزارش‌ها نشان می‌دهند که این شرط حالت استثنا به خود گرفته است. از جمله یک مورد مربوط به اختلافی است که بین ژاپن از یک سو و ایالات متحده آمریکا، کانادا و اتحادیه اروپا از سوی دیگر اتفاق افتاد. این کشورها مدعی بودند، ژاپن با أخذ مالیاتی بیشتر از مشروبات الکلی وارداتی در مقایسه با محصولات داخلی، مقررات سازمان را نقض کرده است (Appellate Body Report, Japan-Taxes on Alcoholic Beverages, 1996: 13). مورد دیگر، ناظر به اختلاف میان ایالات متحده آمریکا با اتحادیه اروپا در خصوص أخذ مالیات از شرکت‌های خارجی مستقر در آمریکا بود (Appellate Body Report, United States-Tax Treatment for Foreign Sales Corporations, 2002: 108). رکن استیناف در این دو مورد استثنایی، به‌صراحت ابراز داشته است که مسائل حکمی و موضوعی، تنها ناظر به همان اختلاف است و نسبت به دیگر اعضای سازمان، قابل تسری نیست و در نتیجه در حقوق و تعهدات آن‌ها اثری ندارد (Bartels, 2003: 515).

طبق ماده ۲۴، همه دولت‌های عضو حق دارند مانند انعقاد موافقت‌نامه‌های تجاری منطقه‌ای، از شرط تواناسازی به‌منزله مبنایی قانونی در جهت اقدامات داوطلبانه مؤثر در دیگر اعضا استفاده کنند و نتیجه آن این است که این شرط، یک اعراض و استثنا نیست، بلکه تصمیمی دیگر از کشورهای عضو گات ۱۹۴۷ است که در بند ۱ (ب) (۴) آن در سال ۱۹۹۴ به موافقت‌نامه سازمان تجارت جهانی ملحق شده است. بنابراین، این شرط بخشی از گات ۱۹۹۴ است (Ibid: 516).

شایان یادآوری است که مساعدت و کمک کشورهای توسعه‌یافته به کشورهای در حال توسعه تنها به سازمان تجارت جهانی محدود نیست و در سطح بین‌الملل نیز همواره این موضوع از مصادیق چالش‌برانگیز میان این دو دسته از کشورها بوده است. کشورهای در حال توسعه، حق توسعه را به‌منزله حق دریافت مساعدت برای دستیابی به سطحی از توسعه تفسیر کرده‌اند و بر این نظرند که چنین مساعدتی باید به طور حتم انجام شود. اما در مقابل، کشورهای توسعه‌یافته هیچ‌گاه به وجود چنین وظیفه کلی اذعان نکرده‌اند و اعطای چنین کمکی را تا جایی تکلیفی قانونی (متمايز با تکلیفی اخلاقی) می‌دانند که بر تعهداتی معین در این مورد گردن نهاده باشند (هومن فلدن، ۱۳۸۵: ۱۲). دیوان بین‌المللی دادگستری نیز در قضایای متعددی<sup>۱</sup> به‌درستی مقرر داشته است که اعطای کمک، بیشتر ماهیتی یک‌جانبه و داوطلبانه دارد و قطع کمک را نمی‌توان ناقض اصل حقوق عرفی عدم مداخله قلمداد کرد. کشورهای در حال

1. Judgment of 27 June 1986, Nicaragua v. Unites States, Merits, ICJ Reports 1986, 138, 276.

توسعه قادر نیستند چنین حقی را برخلاف تمایل کشورهای توسعه‌یافته به آن‌ها تحمیل کنند. مخالفت مستمر کشورهای توسعه‌یافته در مقابل چنین حقی، مانع از آن شده است تا حق مزبور، به‌منزله بخشی از حقوق بین‌الملل عرفی قلمداد شود.<sup>۱</sup>

با وجود این، کشورهای توسعه‌یافته، به طور اصولی موافقت کرده‌اند که از تلاش کشورهای در حال پیشرفت حمایت کنند، اما این کار را بدون پذیرش هرگونه تعهد حقوقی و فقط براساس روح همبستگی جهانی انجام می‌دهند. این کشورها امیدوارند از این طریق بتوانند خطر طغیان جهانی دولت‌های فقیر علیه خود را دفع کنند. با این حال، این همبستگی یک‌طرفه نیست. کشورهای توسعه‌یافته برآنند که مساعدت خود را به اجازه دسترسی خویش به مواد خام با ارزش از سوی کشورهای در حال توسعه و وابستگی سیاسی آن‌ها منوط کنند. این امر موجب خشم شدید کشورهای در حال توسعه شده است و بر همین اساس آن‌ها شعار «تجارت نه کمک» سر می‌دهند (همان: ۱۳).

## ۲.۶. ضرورت رعایت قواعد سازمان تجارت جهانی نسبت به امتیازات اعطایی

نکته اساسی درخصوص اثر حقوقی شرط تواناسازی، ارادی بودن ترجیحات تجاری نظام عمومیت‌یافته از سوی کشورهای توسعه‌یافته است. این تعهد همان‌گونه که در دیباچه تصمیم برنامه نظام عمومیت‌یافته ترجیحات آمده است، الزام‌آور نیست و ماهیتی موقتی دارد. در دهه ۱۹۷۰ تا ۱۹۸۰، تلاش‌هایی به‌منظور الزام‌آور کردن اعطای این ترجیحات شکل گرفته است، اما در حال حاضر، این دیدگاه در اقلیت است و بسیاری از کشورهای در حال توسعه نیز ماهیت ارادی و داوطلبانه این نظام را پذیرفته‌اند (GATT Council, 1987).

با این حال، ارادی بودن اعطای امتیازات به استناد شرط تواناسازی به‌هیچ‌وجه به معنای نادیده‌گرفتن یا نقض اصول و قواعد سازمان تجارت جهانی نیست. همواره ترجیحات تابع قواعد این سازمان‌اند. علت این امر هم آن است که شرط تواناسازی نسبت به حقوق و تعهدات دیگر اعضا تأثیرگذار است و چه‌بسا اثر تضعیف‌کننده‌ای نسبت به آن‌ها داشته باشد. به بیان دیگر، کشورها به اعطای ترتیبات تجاری به کشورهای در حال توسعه مجازند، اما این آزادی مطلق نیست و رعایت الزامات سازمان تجارت جهانی ضروری است. بنابراین، ترجیحات اعطایی به موجب توافقات تجاری منطقه‌ای که صریحاً در ماده ۴:۲۴ آمده، ارادی و تابع شرایط سخت مقررات است.

1. ICJ, 18 December 1951, Anglo-Norwegian Fisheries case, ICJ Reports 1951, p. 131, ILR 18, 93.

بر همین اساس، جبران خسارت به موجب قواعد حل و فصل اختلاف نیز ارادی و همسو با حقوق اعضای دیگر سازمان، مبتنی بر شرط دولت کامله‌الوداد است. ماده ۱-۲۲ «تفاهم‌نامه راجع به قواعد و رویه‌های حاکم بر حل اختلاف» در این خصوص مقرر می‌دارد: «جبران خسارت ارادی است، اما در صورت اعطا باید مطابق با پوشش موافقت‌نامه باشد». بنابراین، اعضای سازمان در عین تعهدن‌دادن به اعطای امتیاز به موجب ماده ۲، ملزم به استفاده‌نکردن از این راهکار برای نقض تعهدات دیگر سازمان‌اند. این اصل در گزارش کارگروه گات درخصوص محدودیت‌های ناظر بر واردات شکر (۲۲ ژانویه ۱۹۸۹) پذیرفته شده است. کارگروه در این خصوص اظهار داشته است «ماده ۲ به اعضا این اجازه را می‌دهد تا اقداماتی را در راستای اعطای حقوق به موجب موافقت‌نامه عمومی انجام دهند، اما این اقدامات نباید تعهدات آن موافقت‌نامه را نقض کند» (GATT Panel Report, 1989: 5.2).

البته، ماهیت ارادی و داوطلبانه‌بودن موجب شده است تا کشورهای توسعه‌یافته بعضاً به طور مشروط و به صورت انتخابی و گزینشی به اعطای ترجیحات تجاری به کشورهای در حال توسعه مبادرت کنند (Howse, 2005: 219). در حقیقت، کشورهای اعطاکننده امتیاز، از معیار «نیازهای توسعه‌ای، مالی و تجاری» کشورهای در حال توسعه در جهت اعمال تبعیض استفاده می‌کنند و آن را نوعی «رفتار ویژه و متفاوت» به حساب می‌آورند. بدیهی است در صورتی که کشورهای پذیرنده امتیاز، معیارها و استانداردهای مقررشده کشورهای اعطاکننده را رعایت نکنند، این کشورها دیگر به ادامه رفتار متفاوت تمایلی ندارند و درصدد توقف آن برخوانند آمد؛ حال آنکه در صورتی که شرط تواناسازی ماهیتی الزام‌آور داشت، اختیار کشور توسعه‌یافته در قطع ترجیحات تجاری به‌سادگی میسر نمی‌بود.

از سوی دیگر، یکی از موضوعاتی که مشروط‌بودن اعطای امتیاز را توجیه می‌کند، نظام‌های اقتصادی و تعرفه‌ای متفاوت کشورهای توسعه‌یافته است که اعمال یک نظام یکپارچه و متحدالشکل امتیازات را غیرممکن کرده است و در نتیجه متفاوت‌بودن اعطای امتیازات را در پی دارد. در نهایت، واگذاری اجرای برنامه نظام عمومیت‌یافته ترجیحات به هر یک از کشورهای توسعه‌یافته، امری گریزناپذیر است (Cline, 2004: 65-66).

## ۷. حل و فصل اختلافات ناشی از شرط تواناسازی

از آنجا که ممکن است بین متعهد و متعهدله این شرط، اختلافی حادث شود، مرجع صالح حل و فصل اختلاف و موضوع بار اثبات ادعا از مهم‌ترین مسائلی است که باید بررسی شوند.

### ۱.۷. صلاحیت رکن حل و فصل دعاوی

براساس مقررات سازمان تجارت جهانی، اعضا نباید به اتخاذ تصمیمات یک‌طرفه علیه یکدیگر، اقدام کنند. آن‌ها موظف‌اند تا دعاوی خود را از طریق رکن حل و فصل دعاوی سازمان تجارت جهانی و طبق مقررات سازمان حل و فصل کنند. چنانچه طرفین یا اطراف دعوا توافق کنند، موضوع مورد اختلاف براساس میانجیگری، سازش یا از طریق مساعی جمیله حل و فصل خواهد شد. در صورت توافق نکردن یا شکست میانجیگری یا سازش، کشور شاکی ممکن است طبق مقررات حقوقی درخواست حل و فصل دعوا کند. حل و فصل اختلاف براساس «تفاهم‌نامه<sup>۱</sup> راجع به قواعد و رویه‌های حاکم بر حل اختلاف»<sup>۱</sup> انجام خواهد شد و رکن حل و فصل دعاوی<sup>۲</sup> وظیفه اداری آن را بر عهده خواهد داشت (شیروی، ۱۳۹۱: ۱۴۰). این موضوع درخصوص اختلافات ناشی یا مرتبط با شرط تواناسازی کاملاً صادق نیست. در حقیقت، رکن حل و فصل دعاوی، صلاحیت مستقیم را در بررسی ادعای نقض شرط تواناسازی ندارد. کشورهای توسعه‌یافته نیز همواره بر مصون‌بودن ترجیحات اعطایی تحت برنامه عمومیت‌یافته<sup>۳</sup> ترجیحات از تشریفات حل و فصل اختلافات سازمان تأکید داشته‌اند. برای مثال، در سال ۱۹۸۱، دولت ایالات متحده آمریکا چنین ابراز عقیده کرده است که نظام عمومیت‌یافته<sup>۴</sup> ترجیحات، یک‌جانبه، غیرمتقابل و برنامه‌ای غیرقراردادی است و در نتیجه اقداماتی که براساس آن شکل می‌گیرد، تحت نظارت دولت‌های عضو، شورا یا دیگر ارکان گات نیست. اتحادیه اروپا نیز رویکردی مشابه اتخاذ کرده است (GATT Council, 1981). دلیل این امر را باید در این نکته جست‌وجو کرد که به موجب ماده ۱-۱ تفاهم‌نامه راجع به قواعد و رویه‌های حاکم بر حل اختلاف، رکن حل و فصل دعاوی تنها درخصوص مطرح‌شدن اختلاف تحت قواعد حل اختلاف در یک یا چند موافقت‌نامه تحت پوشش صلاحیت دارد و چون شرط تواناسازی دربردارنده مقررات مربوط به حل و فصل اختلاف نیست و تنها در بند ۴ (ب)، حق مشورت پیش‌بینی شده است، در نتیجه در صورت نقض این شرط، نمی‌توان به قواعد حل و فصل اختلاف متوسل شد.

به نظر می‌رسد آنچه می‌تواند اختلافات ناشی از این شرط را به رکن حل و فصل دعاوی ارجاع دهد، طرح این استدلال است که اقدامات صورت‌گرفته، ماده ۱ گات را نقض کرده است و اساساً داخل در قلمرو شرط تواناسازی قرار نمی‌گیرد. به بیان دیگر، در این مورد، عملکرد شرط تواناسازی بیشتر یک استثنای گات به شمار می‌رود تا سند مستقل سازمان تجارت جهانی، زیرا شرط تواناسازی به‌منزله بخشی از گات ۱۹۹۴ یک موافقت‌نامه تحت

1. Understanding on rules and procedures governing the settlement of disputes (DSU)

2. Dispute Settlement Body (DSB)

پوشش محسوب می‌شود و در نتیجه، رکن حل و فصل دعوی صلاحیت رسیدگی به اختلافات ناشی از این شرط را دارد (Pauwelyn, 2001: 535).

### ۲.۷. بار اثبات ادعا

خواهان یا خوانده (کشور در حال توسعه یا توسعه‌یافته)، کدام‌یک وظیفه دارد ایجاد امتیاز یا ترجیح و تحقق امتیازات اعطایی را براساس شرط تواناسازی اثبات کند؟

بررسی دعوی متعددی که از سوی رکن استیناف بررسی شده است، این قاعده کلی را نشان می‌دهد که ارائه‌دهنده «دفاع تصدیق‌آمیز»<sup>۱</sup> همانند ماده ۲۰ گات، موظف به اثبات رعایت تعهدات ناشی از این شرط است. بدین معنی که کشور توسعه‌یافته در صورت استناد به شرط تواناسازی باید از ترجیحات اعطایی خود دفاع و دلایل رعایت نکردن تعهدات این شرط را ارائه کند.

با این حال، رکن استیناف در دعوی دیگر، تصمیم‌های متفاوتی اتخاذ کرده است که اصولاً بار اثبات ادعا را بر دوش خواهان قرار می‌دهد. برای مثال، رکن مزبور، ساز و کار امنیتی - ترانزیتی ماده ۶ موافقت‌نامه منسوجات و لباس را در قضیه بلوز و لباس ایالات متحده آمریکا، به‌منزله بخش اساسی حقوق و تعهدات کشورهای عضو سازمان تجارت جهانی توصیف کرد. در این قضیه، اسناد و مدارک لازم برای اثبات مسئله متعارض بودن مکانیزم ترانزیتی مقرر شده از سوی ایالات متحده آمریکا با تعهدات پذیرفته‌شده این کشور (به‌منزله کشور توسعه‌یافته) براساس مواد ۲ و ۶ موافقت‌نامه ذکر شده، بر عهده خواهان (هندوستان) قرار گرفت (Appellate Body Report, 1997: 16). رکن استیناف همچنین ماده ۳-۳ «موافقت‌نامه اعمال اقدامات بهداشتی و بهداشت گیاهی»<sup>۲</sup> را در دعوی محصولات هورمونی و گوشتی اتحادیه اروپا، «حقی مستقل» توصیف کرد و بار دیگر، اثبات نقض تعهد را بر عهده خواهان قرار داد (Appellate Body Report, 1998: 104). رکن استیناف در اقدامی دیگر، در اختلاف برنامه تأمین مالی صادراتی سفینه فضایی - برزیل، از توصیف ماده ۲۷ (۴) «موافقت‌نامه یارانه‌ها و اقدامات جبرانی»<sup>۳</sup> به‌منزله استثنا خودداری کرد و آن را «تعهد مثبت» شمرد که کشورهای در حال توسعه ملزم به برآورده کردن آن هستند. در این دعوا نیز بار اثبات بر عهده شاکی (کشور در حال توسعه) قرار گرفت. در دعوی هند به طرفیت اتحادیه اروپا، مسئله تحمل بار اثبات، طبق

---

1. Affirmative Defence  
 2. WTO Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS Agreement)  
 3. WTO Agreement on Subsidies and Countervailing Measures (SCM Agreement)



شرط تواناسازی بر عهده هند گذاشته شد تا در صورت اثبات، خواننده (اتحادیه اروپا) به رعایت تعهدات این شرط ملزم باشد (Ranjan, 2004: 1). بنابراین، نمی‌توان شرط تواناسازی را به‌منزله یکی از حقوق بنیادین اعضای سازمان تلقی کرد، اما ارکان و عناصر این شرط به‌منزله یک «تعهد مثبت و ایجابی» در نظر گرفته می‌شوند. در نتیجه، اعضای که درصدد استفاده از منافع و امتیازات ناشی از این شرط هستند باید آن را اثبات کنند. بنابراین، اثبات اقدام خارج از قلمرو شرط تواناسازی، بر عهده کشور در حال توسعه‌ای است که برای احقاق حق خود، به رکن حل اختلاف مراجعه کرده است (Bartels, 2003: 517).

### ۸ نتیجه‌گیری

سازمان تجارت جهانی به‌منزله بزرگ‌ترین سازمان تجاری دنیا، باید زمینه لازم برای رشد اقتصادی تمامی اعضا را فراهم کند. از آنجا که تمامی اعضای سازمان، از حیث توسعه‌یافتگی، در یک سطح نیستند، اجرای اهداف نیز رفتاری ویژه و متفاوت می‌طلبد. یکی از مصداق‌های این نوع رفتار، به‌کارگیری شرط تواناسازی است که کشورهای توسعه‌یافته را به اعطای ترجیحات تجاری به کشورهای در حال توسعه بدون الزام به رعایت اصل نبود تبعیض و دولت کامل‌الوداد به دیگر اعضا مجاز می‌کند. قواعد سازمان تجارت جهانی براساس نظام عمومیت‌یافته ترجیحات، حتی در موارد ارادی، اعمال می‌شود. شرط تواناسازی خارج از تعهدات گات نیست، بلکه قسمتی از گات ۱۹۹۴ را تشکیل می‌دهد. مفاد این شرط و رویه کشورهای سازمان تجارت جهانی، اعمال آن را به تحقق شروط سه‌گانه عمومیت‌یافته، غیرموضوع و غیرتبعیض‌آمیز منوط می‌داند.

رکن حل و فصل دعاوی، صلاحیت رسیدگی به اختلافات ناشی از این شرط را ندارد، اما اگر ناظر نقض تعهدات ماده ۱ گات از سوی شرط تواناسازی باشد، می‌تواند وارد رسیدگی شود و اختلافات را حل و فصل کند. هدف این شرط، در درجه اول، تسهیل رشد و توسعه اقتصادی کشورهای در حال توسعه یا کم توسعه‌یافته است، اما به دلیل آنکه کشورهای توسعه‌یافته، حق برخورداری از امتیازات تجاری را رعایت معیارهای خویش می‌دانند، همین امر می‌تواند وسیله‌ای برای انحراف از اصول سازمان تجارت جهانی قرار گیرد. تحدید اختیار کشورهای توسعه‌یافته در اعطای ترجیحات، مانعی برای اعطای این امتیازات متناسب با نیازهای توسعه‌ای و اقتصادی کشورهای در حال توسعه است، اما وضعیت حقوقی مبهم و تعیین‌نکردن دقیق ساز و کار و ضمانت اجراها، می‌تواند وسیله سوءاستفاده از این راهکار را فراهم کند.

## منابع و مأخذ

### الف) فارسی

۱. باقری، محمود؛ حجت‌زاده، علیرضا و رضایی، محمدتقی (۱۳۸۸). «اجرای اصل آزادسازی تجاری در سازمان جهانی تجارت: چالش‌ها و فرصت‌ها»، مجله پژوهش حقوق و سیاست، سال یازدهم، شماره ۲۷، ویژه WTO.
۲. باقری، محمود و رضایی، محمدتقی (۱۳۹۰). «ارزیابی استراتژی رفتار ویژه و متفاوت در قبال کشورهای با کمترین سطح توسعه‌یافتگی و در حال توسعه در سازمان جهانی تجارت»، فصل‌نامه حقوق، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، دوره ۴۱، شماره ۱.
۳. پروفیسور آندرومگی (۱۳۷۵). آیین حل و فصل اختلافات سازمان تجارت جهانی، ترجمه محسن محبی، سمینار جنبه‌های حقوق سازمان تجارت جهانی، تهران: دانشکده علوم قضایی و خدمات اداری.
۴. شیروی، عبدالحسین (۱۳۹۱). حقوق تجارت بین‌الملل، ویراست ۲، چاپ چهارم، تهران: انتشارات سمت.
۵. قنبرلو، عبدالله (۱۳۸۸). «سازمان جهانی تجارت و مسئله منطقه‌گرایی در ایک»، فصل‌نامه مطالعات راهبردی، سال دوازدهم، شماره اول، شماره مسلسل ۴۳.
۶. موحدی، فاطمه (۱۳۸۵). منطقه‌گرایی و WTO، مجله روند، شماره ۵۰ و ۵۱.
۷. هوهن، فلدرن و آیگانتس، زایدل (۱۳۸۵). حقوق بین‌الملل اقتصادی، ترجمه دکتر سیدقاسم زمانی، چاپ چهارم، تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی.

### ب) خارجی

8. Abdulqawi, A. Yusuf (2000). *Legal Aspects of Trade Preferences for Developing States*, Kluwer Law International, The Hague.
9. Altaer, Ahmad Shaban Ali Saif (2010). "The WTO and Developing Countries: The Missing Link of International Distributive Justice", PhD Thesis, University of Portsmouth.
10. Bartels, Lorand (2003). "The WTO Enabling Clause and Positive Conditionality in the European Community's GSP Program", *Journal of International Economic Law*, Vol. 6, No. 2, Oxford university Press.
11. Cline, William R. (2004). *Trade Policy and Global Poverty*, the Center for Global Development and the Institute for International Economics, Washington DC, United States of America.
12. Cui, Fan (2008). "Who Are the Developing Countries in the WTO?", *The Law and Development Review*, vol.1, issue 1.
13. Engelsman, Fleur (2008). "WTO compatibility of the EC 2006-2015 Generalized System of Preferences", Master Thesis, Public Policy & Human Development, Maastricht Graduate school of Governance.
14. Espiell, Hector Gros (1974). "GATT: Accommodating Generalized Preferences", *Journal of world trade*, Vol 8, Issue 4.
15. Feichtner, Isabel (2012). *The Law and Politics of WTO Waivers*, Cambridge University Press.
16. Harrison, James (2005). "Incentives for development: The EC's Generalized System of Preferences", *India's WTO challenge and reform*, *Common Market Law Review*, Vol. 42, Issue 6.
17. Howse, Robert (2005). *Back to Court after Shrimp/Turtle: India's Challenge to Labour and Environmental Linkages in the EC Generalized System of Preference*, WTO law and process/ed. by Mads Andenas and Federico Ortino, London : British Institute of International and Comparative.

18. Krishnamurti, R. (1971). "The agreement on Preferences: A Generalized System in favour of Developing Countries", *Journal of World Trade Law*, Vol. 5.
19. Krishnamurti, R. (1967). "Tariff Preferences in Favour of the Developing Countries", *Journal of World Trade Law*, Vol. 1.
20. McKenzie, Michael (2005). "Case Note: European Communities -Conditions for the Granting of Tariff Preferences to Developing Countries", *Melbourne Journal of International Law*, Vol. 6.
21. Pauwelyn, Joost (2001). "The Role of Public International Law in the WTO: How Far Can We Go?", *American journal of international Law*, Vol. 95.
22. Ranjan, Prabhash (2004). "GSP Dispute: Winning the battle, losing the war, CUTS Center for International Trade", *Economics & Environment*, No.1/2004.
23. Ukpe, Aniekan Ibora (2007). "Defining the Character of the Enabling Clause: Towards a More Beneficial GSP Scheme", available at: <http://ssrn.com/abstract=1265733>.
24. Ustor, Endre (1976). "Seventh Report on the most – favoured- Nation Clause, Special Rapporteur", document A/CN.4/293, Yearbook of the International Law Commission 111, Vol. II.