

บทที่ 2

หลักเกณฑ์การเจรจาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลง แก้ไข หรือ เพิกถอน ข้อตกลงหย่อนทางภาษี รวมถึง การชดเชยความเสียหาย ภายใต้แกตต์

ในบทนี้ผู้เขียนจะขออธิบายถึง ความเป็นมาและหลักเกณฑ์มาตรา 28 ของแกตต์ ตลอดจน การตีความและการบังคับใช้มาตราดังกล่าว เพื่อก่อให้เกิดความรู้และความเข้าใจกับคดีข้อพิพาทที่ผู้ เขียนได้นำมายกเป็นกรณีศึกษา ซึ่งจะได้กล่าวในบทต่อไป

นอกจากนั้น ผู้เขียนจะแสดงถึงแนวความคิดและหลักกฎหมายภายใต้มาตรา 28 ของแกตต์ โดยศึกษาถึงการตีความและบังคับใช้มาตราดังกล่าวตามบรรทัดฐานที่เคยมีการใช้อีก่อนแล้ว ตลอดจน ศึกษาถึงพันธะทางกฎหมายอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับมาตรา 28 ซึ่งจะได้ศึกษาในรายละเอียดที่จะกล่าวต่อไป

2.1 ความเป็นมา

ในอดีตแต่ละรัฐมีอำนาจอธิปไตยเต็มที่ตามหลักอำนาจอธิปไตยของรัฐในการจัดการเกี่ยวกับ เศรษฐกิจของประเทศตน รวมทั้ง อำนาจอื่น ๆ ในการบริหารประเทศด้วย ดังนั้น ในการจัดการทาง เศรษฐกิจแต่ละประเทศสามารถจัดเก็บภาษีศุลกากรได้อย่างเต็มที่เพื่อนำมาเป็นรายได้เพื่อพัฒนา ประเทศของตน แต่ภายหลังเมื่อแต่ละประเทศตระหนักดีว่าการจัดเก็บภาษีศุลกากรกับสินค้านำเข้า นำ ไปสู่ผลกระทบทางด้านลบต่อการค้าระหว่างประเทศ กล่าวคือ เมื่อสินค้าที่นำเข้ามาในประเทศถูกเก็บ ภาษีศุลกากรได้มากจน ทำให้ราคาสินค้านั้นมีราคาสูงขึ้นจนไม่สามารถแข่งขันกับสินค้าที่ผลิตภายใน ประเทศได้ ดังนั้น ประเทศผู้ส่งออกจึงไม่ยอมส่งสินค้าเข้ามาขายในประเทศผู้นำเข้าที่เก็บภาษีศุลกากร สูง หากเป็นเช่นนั้น ประเทศผู้นำเข้าก็จะได้รับผลกระทบเพราะไม่มีการติดต่อค้าขายระหว่างประเทศซึ่ง การค้าระหว่างประเทศเป็นปัจจัยสำคัญอันนำไปสู่การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ แต่การที่จะจำกัด อุปสรรคทางภาษีให้หมดไปโดยสิ้นเชิงนั้น ย่อมเป็นไปได้ เพราะแต่ละประเทศยังคงใช้มาตรการ ภาษีอากรเนื่องด้วยเหตุผลต่างๆกัน¹

¹ทัชชมัย ฤกษ์สุต, แกตต์และองค์การการค้าโลก (กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย), 2542, หน้า38. (เอกสารประกอบการสอนวิชากฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ)

ต่อมาภายหลัง ประเทศต่างๆ เล็งเห็นความสำคัญของการมีข้อสัญญาว่าจะไม่ขึ้นภาษีศุลกากร เช่นเดียวกับการเจรจาลดภาษีศุลกากรเพราะภาษีศุลกากรเป็นอุปสรรคทางการค้า ดังนั้น การที่ตกลงกันว่าจะไม่ขึ้นภาษีศุลกากรเกินกว่าอัตราที่ได้ตกลงกันดังกล่าวย่อมทำให้เกิดความชัดเจนแก่ประเทศคู่ค้า ซึ่งสามารถจะคาดการณ์ (predictability) ทางธุรกิจได้ว่าสินค้าที่ส่งไปจะสามารถแข่งขันกับประเทศอื่นได้หรือไม่ เช่น ประเทศผู้ส่งออกสามารถรู้ล่วงหน้าได้ว่าสินค้าที่ถูกส่งออกไปจะถูกเก็บภาษีศุลกากรเท่าไร และจะสามารถแข่งขันด้านราคากับประเทศอื่นได้หรือไม่ ส่วนผู้บริโภคก็ได้รับประโยชน์เต็มที่จากการแข่งขัน รัฐบาลจึงพยายามที่จะทำให้เกิดความมั่นคงและการคาดการณ์ได้ ในระบบการค้าพหุภาคี (Multilateral Trading System)² ดังนั้น ในระบบการค้าพหุภาคี จึงมีองค์การการค้าโลก หรือ แกดตต์ เป็นผู้ดำเนินการจัดให้มีการเจรจา ที่เรียกว่า การเจรจาการค้าพหุภาคี (Multilateral Trade Negotiation: MTN) เพราะแกตต์ไม่มีอำนาจที่จะสั่งให้รัฐอธิปไตย (sovereign state) ลดภาษีศุลกากรระหว่างกันได้โดยตรง จึงจัดเวทีให้แต่ละประเทศมาเจรจาลดภาษีศุลกากรแลกเปลี่ยนผลประโยชน์กัน³ หรือ ที่เรียกว่า แลกเปลี่ยนข้อลดหย่อนทางภาษี (concession) ซึ่งมีจัดให้มีการเจรจามาแล้ว 8 รอบ

2.2 การเจรจาการค้าตั้งแต่เริ่มก่อตั้งแกตต์

การเจรจาการค้าพหุภาคี ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการเจรจาเพื่อลดภาษี ได้แก่

(1) การเจรจาครั้งที่ 1 ในปี ค.ศ.1947 ที่นครเจนีวา (Geneva) ประเทศสวิตเซอร์แลนด์

ขณะนั้นมีการร่างกฎบัตรฮาวานาขึ้น ซึ่งมีประเทศที่ยอมรับจำนวน 23 ประเทศ⁴ แกตต์จึงได้ถูกก่อตั้งขึ้น และมีผลบังคับใช้ในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1948 กิจกรรมแรกของแกตต์ คือ การจัดการ

² World Trade Organization, Trading into the Future (Geneva: World Trade Organization), 1999, Unpaged. Available from <http://www.wto.org>

³ ทักษมัย ฤกษ์สุด, แกตต์และองค์การการค้าโลก. หน้า 16.

⁴ ประเทศที่ก่อตั้งแกตต์ ได้แก่ ออสเตรเลีย เบลเยียม บราซิล พม่า คานาดา ศรีลังกา ซิลี จีน คิวบา เชคโกสโลวาเกีย ฝรั่งเศส อินเดีย เลบานอน ลักเซมเบิร์ก เนเธอร์แลนด์ นิวซีแลนด์ นอร์เวย์ ซีเรีย ปากีสถาน โรดีเชียใต้ อัฟริกาใต้ สหราชอาณาจักร และสหรัฐอเมริกา (ศิรินารณ ใจมัน ,50 ปี ระบบการค้าพหุภาคีจากGATT สู่ WTO(กรุงเทพ :สวัสดิการกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์), 2541,หน้า 16.

เจรจาการค้าพหุภาคี มีการเจรจาลดภาษีศุลกากรมีมูลค่าถึงหนึ่งหมื่นล้านเหรียญสหรัฐฯ และมีการแลกเปลี่ยนข้อตกลงพหุภาคีมากกว่า 45,000 รายการ⁵

(2) การเจรจารอบที่ 2 ในปี ค.ศ.1949 ที่เมืองอานซี (Annecy) ประเทศฝรั่งเศส

ในการเจรจารอบที่สองนี้เป็นการเจรจาของประเทศต่าง ๆ เกี่ยวกับหลักการพิจารณาการเข้ามาเป็นประเทศภาคีของแกตต์ และประเทศภาคีได้มีการแลกเปลี่ยนข้อตกลงพหุภาคีศุลกากรแก่กันถึง 5,000 รายการ ถึงแม้ว่าจะมีการเจรจาให้ข้อตกลงต่อกันน้อยกว่าการเจรจาในรอบแรกที่นครเจนีวา แต่มีการพิจารณารับสมาชิกใหม่เพิ่มอีก 10 ประเทศ⁶

(3) การเจรจารอบที่ 3 ในปี ค.ศ.1950 ที่เมืองทอร์คี (Torquay) ประเทศอังกฤษ

สหรัฐฯ ๕ ได้แถลงว่าจะไม่เสนอกฎบัตร ITO (International Trade Organization) ต่อสภาองเกรสของสหรัฐฯ ๕ อีกต่อไป ความพยายามที่จะจัดตั้งองค์การว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศ (ITO) จึงไม่ประสบความสำเร็จ ดังนั้น จึงได้มีการพิจารณาบทบาทของข้อตกลงทั่วไปเปลี่ยนไปจากเดิม การเจรจาลดภาษีไม่มีการตกลงให้ข้อตกลงกันอย่างจริงจังนัก โดยมีการแลกเปลี่ยนข้อตกลงพหุภาคีศุลกากรประมาณ 8,700 รายการ ซึ่งเป็นการลดภาษีศุลกากรจากระดับภาษีในปี ค.ศ. 1948 ลงถึงร้อยละ 25 นอกจากนั้น ยังได้รับสมาชิกใหม่เพิ่มขึ้นอีก 4 ประเทศ⁷

(4) การเจรจารอบที่ 4 ในปี ค.ศ.1955 ที่นครเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์

การเจรจาในรอบนี้มีผลเป็นการลดภาษีศุลกากรซึ่งมีมูลค่าถึงสองหมื่นห้าพันล้านดอลลาร์ นอกจากนี้ แกตต์ยังได้เริ่มเปิดหลักสูตรฝึกอบรม นโยบายการค้าสำหรับเจ้าหน้าที่จากประเทศกำลังพัฒนาด้วย⁸

⁵ World Trade Organization, *IAR: Rounds of negotiation* , Unpaged.

Available from <http://www.wto.org>

⁶ ศิรินารถ ใจมั่น ,50 ปี ระบบการค้าพหุภาคีจากGATT สู่ WTO,หน้า 16.

⁷ เรื่องเดียวกัน

(5) การเจรจารอบที่ 5 ในปี ค.ศ.1960-1961 ที่นครเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์
ซึ่งการเจรจาในครั้งนี้เรียกว่า รอบดิลลอน (Dillon Round)

ในการเจรจาครั้งนี้ได้แบ่งการเจรจาเป็น 2 ระยะ คือ ระยะแรก เป็นการเจรจากับสมาชิกประชาคมยุโรป เพื่อจัดทำตารางข้อตกลงหย่อนภาษีของประชาคมยุโรป ให้เป็นตารางเดียวกันบนพื้นฐานของภาษีศุลกากรร่วม (Common External Tariff : CET)⁹ และในระยะที่สอง เป็นการเจรจาลดหย่อนภาษีทั่วไปเพิ่มเติม การเจรจาครั้งนี้ ตั้งชื่อเพื่อเป็นเกียรติแก่รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศของสหรัฐฯ คือ นายดักลาส ดิลลอน (Mr.Douglas Dillion) ซึ่งเป็นผู้เสนอให้มีการเจรจาครั้งนี้ ผลจากการเจรจาในรอบนี้เป็นการลดภาษีศุลกากรลงประมาณ 4,400 รายการ มีมูลค่าทางการค้าที่พันเก้าร้อยล้านเหรียญสหรัฐฯ¹⁰

(6) การเจรจารอบที่ 6 ในปี ค.ศ.1963-1967 ที่นครเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์
เรียกการเจรจาครั้งนี้ว่า รอบเคนเนดี (Kennedy Round)

การเจรจาในรอบนี้เป็นครั้งแรกที่เปลี่ยนแปลงลักษณะการเจรจารายสินค้า (The product by product approach) มาเป็นการเจรจารวมทุกเรื่อง (an across the board) หรือ การเจรจาลดภาษีศุลกากรแบบเส้นตรง (linear procedure) ซึ่งประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่จะลดภาษีในสาขาต่างๆ ลงร้อยละ 50 มูลค่าการค้าของการลดหย่อนทั้งหมดประมาณ 4 หมื่นล้านเหรียญสหรัฐฯ¹¹

⁸ เรื่องเดียวกัน.

⁹ Common External Tariff หรือที่เรียกว่า ภาษีศุลกากรร่วม เป็นการเก็บภาษีจากสินค้าใดๆที่ส่งเข้ามาจากประเทศนอกกลุ่มเศรษฐกิจในอัตราเดียวกัน เป็นเงื่อนไขสำคัญประการหนึ่งที่ประเทศสมาชิกของกลุ่มเศรษฐกิจปฏิบัติร่วมกัน เงื่อนไขที่ใช้กับการรวมกลุ่มเศรษฐกิจตั้งแต่ระดับสหภาพศุลกากร (custom union) เป็นต้นไป (เกษมสันต์ วีระกุล และคณะ, พจนานุกรมศัพท์เศรษฐศาสตร์ (กรุงเทพมหานคร :สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ,2542), หน้า 70.)

¹⁰ ศิรินารถ ใจมัน ,50 ปี ระบบการค้าพหุภาคีจากGATT สู่ WTO,หน้า 16.

¹¹ เรื่องเดียวกัน.

(7) การเจรจารอบที่ 7 ในปี ค.ศ.1973-1979 ที่กรุงโตเกียว ประเทศญี่ปุ่น
เรียกว่า การเจรจารอบโตเกียว (Tokyo Round)

ในการประชุมครั้งนี้ มีประเทศภาคีจาก 99 ประเทศเข้าร่วมทำความตกลงลดมาตรการทั้งในรูปแบบที่เป็นภาษีและที่ไม่ใช่ภาษี และในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ.1979 ผู้เข้าร่วมเจรจาก็ได้แลกเปลี่ยนข้อลดหย่อนทางภาษีและข้อผูกพันซึ่งกันและกัน เป็นมูลค่าทางการค้ากว่าสามแสนล้านเหรียญสหรัฐฯ¹²

(8) การเจรจารอบที่ 8 ในปี ค.ศ. 1986-1993 ที่อุรุกวัย ประเทศอุรุกวัย
เรียกว่า การเจรจารอบอุรุกวัย (Uruguay Round)

มีการเปิดรอบการประชุมที่กรุงปุนต้า เดล เอสเต ประเทศอุรุกวัย แต่การเจรจาส่วนใหญ่อยู่ที่นครเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ การดำเนินการเจรจาใช้ระยะเวลาทั้งหมด 6 ปี ซึ่งนับว่ามีวาระการประชุมหลายวาระและนานมากที่สุด ในรอบการเจรจาได้มีการตั้งคณะกรรมการการเจรจาการค้า (Trade Negotiation Committee) เพื่อดำเนินงานในรอบอุรุกวัย ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ประกอบด้วยกลุ่มแรก เป็นกลุ่มสำหรับการเจรจาว่าด้วยสินค้า (The Group for Negotiations on Goods: GNG) ซึ่งยังแยกกลุ่มการเจรจาออกเป็น 14 กลุ่ม ส่วนกลุ่มที่สอง เป็นกลุ่มสำหรับการเจรจาว่าด้วยการบริการ (The Group for Negotiations on Services: GNS) ในประเด็นการเจรจาว่าด้วยสินค้า เมื่อพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวกับการลดหรือขจัดอุปสรรคทางภาษีศุลกากร การเจรจาอุรุกวัยเกี่ยวกับการให้ข้อลดหย่อนภาษีนั้นมีความก้าวหน้าพอสมควร ได้มีการตั้งคณะกรรมการลดหย่อนภาษีศุลกากร (Committee on concessions) เพื่อทำหน้าที่ตรวจตราการลดภาษีศุลกากรลงด้วยตามข้อผูกพันที่เป็นผลมาจากการเจรจารอบโตเกียว วิธีการเจรจาลดภาษีศุลกากรในรอบนี้นั้น ใช้กระบวนการวิธีแบบเสนอและขอ (request-offer procedure) เริ่มจากการที่ประเทศภาคีแต่ละประเทศเสนอรายการ (offer list) ภาษีสินค้าบางชนิดที่ตนนำเข้า และหลังจากที่มีการตรวจสอบรายการสินค้าที่ประเทศภาคีต่างๆ ของแต่ละประเทศเสนอลดภาษีต่อเกณฑ์ แต่ละประเทศสามารถขอให้บางประเทศหรือทุกประเทศลดภาษีศุลกากรเพิ่มเติม การเจรจาลดภาษีศุลกากรจึงมีทั้งพหุภาคีและทวิภาคี¹³

¹² เรื่องเดียวกัน

¹³ สมบัติ ศรีสมบุญ, "วิเคราะห์ปัญหาการลดอุปสรรคในการเจรจาเพื่อลดภาษีศุลกากร", (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชานิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536), หน้า 24-25.

กล่าวโดยสรุป การเจรจาการค้าพหุภาคีตั้งแต่รอบแรกที่นครเจนีวา จนถึงรอบที่ 5 ที่เรียกว่า รอบดิลลอน (Dillon Round) นั้นเป็นการเจรจาการค้าพหุภาคีที่เกี่ยวกับการเจรจาลดภาษีศุลกากรเท่านั้น (multilateral tariff negotiation)¹⁴ และเป็นเจรจาลดภาษีศุลกากรโดยใช้วิธีแบ่งตามประเภท (item-by-item procedures) โดยแต่ละประเทศจะจัดทำรายการสินค้าและกำหนดอัตราภาษีที่ตนต้องการ (request list) เพื่อที่จะร้องขอต่อประเทศอื่นๆ ที่มีศักยภาพในการนำเข้าสินค้านี้จากตน และประเทศอื่นๆ ก็จะทำรายการข้อเสนอขอลดหย่อนทางภาษี (offer list) เพื่อที่จะใช้ในการแลกเปลี่ยนซึ่งกันและกัน¹⁵ หลังจากนั้น ประเทศต่างๆ จะประชุมกันซึ่งเป็นการประชุมที่มักจะมีเพียงสองประเทศ เพราะจะเป็นการเจรจาต่อรอง ต่างตอบแทนซึ่งกันและกัน (reciprocity) โดยคณะกรรมการเจรจาและสำนักงานเลขาธิการของแกตต์ (GATT negotiating committee and the secretariat) จะเป็นผู้ดูแล (supervise) ขั้นตอนการเจรจาทั้งหมดและสำเนารายการและเอกสารทุกอย่างจะถูกเก็บรักษาโดยสำนักงานเลขาธิการเพื่อให้แต่ละฝ่ายที่เจรจามาตรวจสอบ¹⁶

ส่วนระหว่างการเจรจารอบที่ 6 คือ รอบเคนเนดี ที่ประชุมใหญ่แกตต์ (CONTRACTING PARTIES)¹⁷ ตกลงที่จะใช้วิธีแบบเส้นตรง (linear procedure) เป็นหลักในการเจรจาต่อรองการลดภาษีศุลกากร โดยวิธีนี้ไม่รวมถึงสินค้าเกษตรและสินค้าทุกประเภทที่มาจากประเทศที่ไม่ได้ใช้วิธีการแบบเส้นตรงจะถูกเจรจาด้วยวิธีแบ่งตามประเภท (item-by-item procedures)¹⁸ และในการเจรจารอบโตเกียว ถึงแม้ว่าวัตถุประสงค์ของการเจรจาจะเน้นไปที่อุปสรรคที่มีใ้ภาษีศุลกากร แต่ประเด็นเกี่ยวกับการหาสูตรที่เหมาะสมที่จะนำมาใช้ในการลดภาษีก็เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้การเจรจายืดเยื้อออกไป ในที่สุด สามารถ

¹⁴ Tamotsu Takase, "Different Tariff Treatments and the Uruguay Round", *The World Economy* 11(September 1988), p.355.

¹⁵ John H. Jackson, *World trade system*, 2 nd ed.(Massachusetts: The MIT Press, 1997), p.143.

¹⁶ ทักษิณ ฤกษ์สุด, *แกตต์และองค์การการค้าโลก*, หน้า 46.

¹⁷ คำว่า CONTRACTING PARTIES เมื่อใช้ตัวพิมพ์ใหญ่ทั้งหมด หมายถึง การประชุมประเทศภาคีแกตต์ แต่ถ้าใช้ตัวพิมพ์เล็ก Contracting Parties หมายถึง บรรดาประเทศสมาชิกแกตต์ (เกริกไกร จีระแพทย์, *การเจรจาการค้าระหว่างประเทศของไทย* (กรุงเทพฯ :คุ้งแห่งบุ๊คส์, 2539), หน้า 14.)

¹⁸ ทักษิณ ฤกษ์สุด, *แกตต์และองค์การการค้าโลก*, หน้า 47.

ตกลงที่จะใช้สูตรในการลดภาษี ผลจากการเจรจาทำให้สินค้าอุตสาหกรรมซึ่งนำเข้ามายังประเทศ อุตสาหกรรมที่จะต้องเสียภาษีในอัตราโดยเฉลี่ย 35 % ลดลงไปโดยประมาณ 6.3 % แต่ในการเจรจา รอบอุรุกวัยด้วยเหตุผลนานาประการ บางประเทศโดยเฉพาะสหรัฐฯ ไม่ยอมรับวิธีการแบบเส้นตรง (linear procedure) และสูตรในการลดภาษี แต่เลือกที่จะใช้วิธีตามประเภทมากกว่า (item-by-item procedures)¹⁹

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมีวิธีการเจรจาเพื่อลดภาษีศุลกากรที่แตกต่างกันออกไป แต่หลักเกณฑ์ พื้นฐานในการเจรจานั้นยังคงใช้หลักเกณฑ์ทั่วไปของแกตต์ ดังต่อไปนี้

2.3 หลักการพื้นฐานในการเจรจาเกี่ยวกับภาษีศุลกากร

หลักการซึ่งเป็นหัวใจสำคัญ 4 ประการในการเจรจาเกี่ยวกับการลดภาษีศุลกากร มีดังนี้

2.3.1 หลักการต่างตอบแทนและผลประโยชน์ร่วมกัน

(Reciprocity and Mutually Advantageous)

หลักการต่างตอบแทน (Reciprocity) ถือเป็นหลักการสำคัญในกฎหมายระหว่างประเทศ อันหมายถึง การที่รัฐใดรัฐหนึ่งไม่ว่าทางด้านการค้า หรือทางด้านอื่นใด โดยรัฐที่จะได้รับสิทธิดังกล่าวพึง ปฏิบัติทำนองเดียวกันต่อคนของรัฐที่ให้สิทธินั้น²⁰

นอกจากนี้ ยังเป็นหลักการหนึ่งที่สำคัญของแกตต์ ซึ่งมีการกล่าวถึงในคำปรารภของแกตต์ โดย กล่าวไว้ว่า การที่จะบรรลุเป้าหมายเหล่านั้นโดยการจัดการค้าขายที่ต่างตอบแทนกันและได้ประโยชน์อย่าง เท่าเทียมกันทั้งสองฝ่ายโดยมุ่งที่จะลดกำแพงภาษีศุลกากร และยกเลิกการเลือกปฏิบัติในทางพาณิชย์

¹⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 48-49.

²⁰ ดร. ชุมพร บัจจุสานนท์, เอกสารการสอนชุดวิชา สถาบันระหว่างประเทศ หน่วยที่ 1-7 (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2540), หน้า 378.

บทบาทของหลักการต่างตอบแทนนี้จะมีอยู่ควบคู่กับหลักปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (Most-Favored-Nation: MFN) เสมอ ๆ ถึงแม้หลักการดังกล่าวจะใช้ในสถานการณ์น้อยกว่าหลัก MFN ก็ตาม แต่สถานการณ์ที่หลักการต่างตอบแทนใช้ ก็คือ การเจรจาเกี่ยวกับภาษี ศุลกากร เมื่อมีการเจรจาลดภาษีศุลกากรกันแล้ว แกตต์ก็กำหนดให้มีการต่างตอบแทนกัน กล่าวคือ เมื่อประเทศหนึ่งให้ประโยชน์แก่อีกประเทศหนึ่งประเทศที่ได้รับจะเสนอประโยชน์ในลักษณะที่คล้ายคลึงกันและใกล้เคียงกันเป็นการตอบแทน²¹ ดังนั้นในมาตรา 28 ทวิของแกตต์ ซึ่งเป็นมาตราที่เป็นกรอบทั่วไปในการเจรจาทางภาษี จึงได้บัญญัติไว้ว่า“การเจรจาบนพื้นฐานการให้ประโยชน์ต่างตอบแทนและผลประโยชน์ร่วมกันซึ่งนำไปสู่การลดภาษีศุลกากร และเป็นสิ่งสำคัญในการขยายตัวทางการค้า”²² ดังนั้น กระบวนการขอเจรจาใหม่ในแกตต์ ตามมาตรา 28 ของแกตต์²³ ยังคงอ้างถึงหลักการต่างตอบแทนและผลประโยชน์ร่วมกันและการชดเชยความเสียหายจากการเพิกถอนในระดับที่เท่าเทียมกันของข้อตกลงหย่อนซึ่งเป็นการอนุเคราะห์ต่อการค้าไม่น้อยไปกว่าที่ได้บัญญัติในความตกลงนี้ก่อนการเจรจาดังกล่าว²⁴

²¹ ดร.สุรเกียรติ์ เสถียรไทย, กฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ: การควบคุมการค้าระหว่างประเทศโดยรัฐ (กรุงเทพฯ:คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531), หน้า 51.

²² Article 28 bis of GATT provides that : The contracting parties recognize that custom duties often constitute serious obstacles to trade; thus negotiations on a reciprocal and mutually advantageous basis, directed to the substantial reduction of the general level of tariffs and other charges on imports and exports and in particular to the reduction of such high tariffs as discourage the importation even of minimum quantities, and conducted with due regard to the objectives of this Agreement and the varying needs of individual contracting parties, are of great importance to the expansion of international trade.

²³ มาตรา 28 ของแกตต์ เป็นบทบัญญัติที่ว่าด้วยเรื่องการเจรจาใหม่เพื่อเปลี่ยนแปลง แก๊ซ หรือเพิกถอนข้อตกลงหย่อนทางภาษี (Schedule of concession)ที่แต่ประเทศเคยให้ไว้ใน การเจรจาไม่ว่าในการเจรจาระดับพหุภาคีหรือทวิภาคีก็ตาม

²⁴ Article 28 (2) of GATT provides that: In such negotiations and agreement, which may include provision for compensatory adjustment with respect to other products, the contracting parties concerned shall endeavour to maintain a general level of reciprocal and mutually advantageous concession not less favourable to trade that provided for in this agreement prior to such negotiations.

นอกจากนี้ยังเชื่อว่า หลักการต่างตอบแทนนี้สร้างความเป็นธรรมเช่นกัน เพราะไม่ควรมีประเทศใดที่เป็นผู้ให้ฝ่ายเดียวโดยไม่มี การตอบแทน ยิ่งไปกว่านั้นการตอบแทนซึ่งกันและกันและการให้มีผล MFN ด้วยนั้นจะเป็นการทำให้ทุกประเทศได้รับสิทธิประโยชน์กันอย่างมากที่สุดและเป็นธรรมด้วย²⁵

แต่อย่างไรก็ตาม มีการวิพากษ์วิจารณ์หลักการให้ประโยชน์ต่างตอบแทนดังกล่าวว่าไม่เป็นประโยชน์ในการเจรจาต่อรอง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ไม่พอใจหลักการดังกล่าวโดยอ้างว่าเป็นหลักที่ไม่สร้างความเป็นธรรม ซึ่งอาจเป็นเพราะหลักการดังกล่าวอาจจะมีเหตุผลทางด้านการเมืองและเหตุผลทางเศรษฐศาสตร์เข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งไม่ว่าจะด้วยเหตุผลใดก็ตาม หลักการต่างตอบแทนก็เป็นหัวใจที่สำคัญในการลดภาษีศุลกากรภายใต้แกตต์อยู่ดี²⁶ ในทางกลับกัน หลักไม่ต่างตอบแทน (Non-Reciprocity) นี้ก็เป็นสิทธิที่ประเทศกำลังพัฒนาและด้อยพัฒนาทั้งหลายที่จะได้รับจากการพิจารณาของประเทศที่พัฒนาแล้วว่าไม่ต้องให้ข้อลดหย่อนทางภาษีศุลกากรเป็นการตอบแทน เนื่องจากสภาพเศรษฐกิจที่ด้อยกว่า²⁷ ดังนั้น ประเทศที่กำลังพัฒนาและด้อยพัฒนาจึงมุ่งหวังที่จะใช้หลักไม่ต่างตอบแทน เพื่อรักษามลประโยชน์ในทางการค้าของประเทศตนเองให้ได้มากที่สุด

2.3.2 หลักการไม่เลือกปฏิบัติ (Non-Discrimination)

หลักการไม่เลือกปฏิบัตินี้เป็นหัวใจสำคัญของแกตต์ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่จะนำมาสู่การขยายตัวทางการค้า เพราะสิทธิพิเศษและสิทธิประโยชน์ที่ประเทศภาคีคู่ใดให้ต่อกันจะมีผลไปถึงประเทศภาคีทุกประเทศ จึงเชื่อกันว่าจะนำมาสู่การขยายตัวทางการค้าและเป็นหลักพื้นฐานอีกหลายหลักหลายประการในแกตต์ เช่น หลักการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (Most-Favored-Nation :MFN) และหลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National-Treatment) เป็นต้น ซึ่งหลักดังกล่าวได้กล่าวไว้ใน

²⁵ ดร.สุรเกียรติ์ เสถียรไทย, ภูมิหมายเหตุเศรษฐกิจระหว่างประเทศ: การควบคุมการค้าระหว่างประเทศโดยรัฐ หน้า 51.

²⁶ Michael J. Trebilcock and Robert Howse ,The regulation of international trade (USA : Routledge,1999), p.115.

²⁷ สมบัติ ศรีสมบุญ, "วิเคราะห์ปัญหาการลดอุปสรรคในการเจรจาเพื่อลดภาษีศุลกากร", หน้า 94.

คำปรารภที่กล่าวว่า “ต้องการจะช่วยกันให้บรรลุจุดมุ่งหมายโดยการเข้าร่วมในการต่างตอบแทนและการร่วมมือที่ได้รับประโยชน์ร่วมกันเพื่อลดอัตราภาษีศุลกากรและข้ออุปสรรคต่างๆต่อการค้า รวมทั้งการยกเลิกการเลือกปฏิบัติทั้งปวงในการพาณิชย์ระหว่างประเทศ” นอกจากนี้หลักดังกล่าวยังแทรกอยู่ในตัวบทของแกตต์ หลายมาตรา เช่น มาตรา 1 และมาตรา 13 ของแกตต์ เป็นต้น

ความหมายของคำว่า หลักการไม่เลือกปฏิบัติ ก็คือ การที่หากประเทศภาคีประเทศใดประเทศหนึ่งปฏิบัติต่อประเทศภาคีใดอีกประเทศหนึ่งอย่างไร จะต้องปฏิบัติเช่นนั้นต่อประเทศภาคีอื่นด้วย เพื่อให้ทุกประเทศได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน²⁸

2.3.3 หลักการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (Most-Favored-Nation: MFN)

หลักการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (Most-Favored-Nation: MFN) นี้เกิดขึ้นมาจากหลักการไม่เลือกปฏิบัติ (Non-Discrimination) ซึ่งเป็นรากฐานอันหนึ่งของแกตต์ เพราะโดยหลักการแล้วประเทศที่ให้สิทธิประโยชน์ต่อกันแล้ว จะเลือกให้เฉพาะกับบางประเทศไม่ได้ เพราะถ้าเป็นเช่นนั้นแล้วจะก่อให้เกิดการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมเกิดขึ้น²⁹ ซึ่งหลักการดังกล่าวปรากฏมาตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 12 แต่เริ่มมีการใช้อย่างแพร่หลายในช่วงศตวรรษที่ 17 เนื่องจากมีการค้าขายระหว่างประเทศเพิ่มมากขึ้น โดยลักษณะของหลัก MFN แบบไม่มีเงื่อนไข (Unconditional MFN : UMFN) คล้ายกับมาตรา 1 ของแกตต์ ในปัจจุบัน ที่บัญญัติว่า “.....สิทธิหรือประโยชน์ใดๆที่ประเทศภาคีใดประเทศภาคีหนึ่งให้กับสินค้าที่มาจากหรือนำเข้ามาจากประเทศภาคีใดประเทศภาคีหนึ่ง สิทธิหรือประโยชน์นั้นจะต้องตกไปยังสินค้าที่เหมือนกันนั้นที่มาจากประเทศภาคีอื่นโดยอัตโนมัติและไม่มีเงื่อนไข” และที่สำคัญหลัก MFN ยังเป็นหลักที่มีความชัดเจนมากที่สุดในการบังคับใช้ต่อข้อตกลงพหุภาคี ภายใต้มาตรา 1 ของแกตต์ ข้อลดหย่อนใดๆที่ทำขึ้นโดยประเทศใดประเทศหนึ่งมอบให้แก่อีกประเทศหนึ่ง จะต้องให้โดยทันทีและไม่มีเงื่อนไข นอกจากนี้ ในการเจรจาทางการค้าระดับพหุภาคี หลัก MFN ได้ถูกการ

²⁸ ทักษมัย ฤกษ์สุด, แกตต์และองค์การการค้าโลก, หน้า 22.

²⁹ ดร.สุรเกียรติ์ เสถียรไทย, กฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ: การควบคุมการค้าระหว่างประเทศโดยรัฐ หน้า 48.

คาดหวังจากประเทศภาคีผู้เข้าร่วมเจรจาว่าจะไม่มีการปฏิบัติต่อประเทศใดประเทศหนึ่งมากกว่าประเทศอื่นๆ

แต่อย่างไรก็ตาม แนวความคิดของหลัก MFN แบบไม่มีเงื่อนไขได้เคยถูกเปลี่ยนแปลงไปในคริสต์ทศวรรษที่ 18 เพราะในปี ค.ศ. 1778 นั้น สหรัฐอเมริกาได้ใช้หลัก MFN แบบมีเงื่อนไข (The Conditional MFN: CMFN) เป็นครั้งแรกในสนธิสัญญาระหว่างประเทศที่ทำกับฝรั่งเศส ซึ่งได้ระบุแนวความคิดในมาตรา 2 โดยมีข้อความที่ให้ความหมายว่า ทั้งสองประเทศจะไม่ให้สิทธิพิเศษแก่ประเทศอื่นๆ ถ้าไม่ได้ให้แก่กันและกัน และการให้ซึ่งกันและกันนั้นจะมีค่าตอบแทนหรือไม่มี หรือจะมีเงื่อนไขติดไปด้วยหรือไม่ขึ้นอยู่กับการให้ของฝ่ายแรก³⁰ แต่ในช่วงหลังแนวความคิดเรื่องเสรีนิยมมีอิทธิพลมากขึ้นในยุโรปจึงมีการหันกลับมาใช้หลัก MFN แบบไม่มีเงื่อนไข³¹

นอกจากพันธกรณีของหลัก MFN จะปรากฏในมาตรา 1 ของแกตต์ แล้วยังปรากฏในมาตราอื่นๆ ของแกตต์อีก เช่น ในมาตรา 13 วรรค 1 ของแกตต์³² เกี่ยวกับการจำกัดจำนวนหรือในมาตรา 18 วรรค 20 ของแกตต์³³ เกี่ยวกับมาตรการที่ช่วยเหลือการพัฒนาเศรษฐกิจ เป็นต้น ถึงแม้ว่าจะใช้คำที่แตกต่างกันออกไป แต่คำเหล่านั้นยังคงมีความหมายว่าจะต้องมีการปฏิบัติต่อประเทศภาคีทั้งหลายอย่างเท่าเทียมกัน³⁴

³⁰ เรื่องเดียวกัน

³¹ ทักษิณ ฤกษ์สุด, แกตต์และองค์การการค้าโลก. หน้า 25.

³² Article 13 (1) of GATT provides that : No prohibition or restriction shall be applied by any contracting party on the importation of any product destined for the territory of any other contracting party, unless the importation of the like product to all third countries is similarly prohibited or restricted.

³³ Article 18 (20) of GATT provides that : Nothing in the preceding paragraphs of this Section shall authorize any deviation from the provisions of Article I, II and XIII of this Agreement. The provisos to paragraph 10 of this Article shall also be applicable to any restriction under this Section.

และนอกจากนี้ โดยหลักการแล้วหลัก MFN มีผลต่อการเจรจาต่อรอง³⁵ เพราะผลของการเจรจา จะขยายผลประโยชน์ต่อประเทศภาคีอื่นๆ ของแกตต์แบบไม่มีเงื่อนไข ซึ่งเป็นปัญหาที่ทำให้ ประเทศ ภาคีแกตต์บางประเทศ “หน่วงเหนี่ยว” (foot-dragger) ไม่เสนอข้อลดหย่อนต่อประเทศภาคีอื่นๆ โดย” การรื้อรับประโยชน์แบบได้เปล่า” (free rider) ดังนั้น จึงมีผู้เสนอแนะว่า ควรให้มีการใช้หลัก MFN แบบ มีเงื่อนไข ผลประโยชน์ไม่ควรขยายไปสู่ประเทศที่ไม่เข้าร่วมเจรจาแลกเปลี่ยนลดภาษีศุลกากรด้วย และยังเสนอแนะต่อไปว่า กรณีการใช้หลัก MFN กับ มาตรา 28 ของแกตต์ เกี่ยวกับการตอบโต้ เมื่อมี การถอน หรือ เปลี่ยนแปลง การให้ข้อลดหย่อน ประเทศที่กำลังพัฒนานั้นควรใช้ได้อย่างมีเงื่อนไข คือ เลือกตอบโต้ได้เฉพาะประเทศที่ทำการถอนการให้ข้อลดหย่อนทางภาษีศุลกากรต่อตนเท่านั้น ซึ่งถ้า หากตอบโต้โดยการใช้หลัก MFN แบบไม่มีเงื่อนไข ประเทศกำลังพัฒนาอาจได้รับผลกระทบต่อราคาสินค้าบางชนิดต่อตลาดภายในประเทศ ถ้าประเทศนั้นยังไม่มีศักยภาพเพียงพอในการผลิตสินค้าชนิด นั้น³⁶

2.3.4 หลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (Nation-Treatment)

หลักการนี้เป็นหลักที่สืบเนื่องมาจากหลักการไม่เลือกปฏิบัติ เช่นเดียวกับ หลัก MFN แต่แตกต่างกันตรงที่หลัก MFN ห้ามเลือกปฏิบัติต่อสินค้าของประเทศผู้ส่งออกแต่ละประเทศ ส่วนหลักการนี้เป็น การห้ามเลือกปฏิบัติระหว่างสินค้าที่ผลิตในประเทศกับสินค้าที่เหมือนกันซึ่งนำเข้าจากต่างประเทศ³⁷

หลักการนี้ปรากฏอยู่ในมาตรา 3 ของแกตต์ โดยกำหนดว่า “กฎเกณฑ์ใดๆ ของประเทศภาคีแกตต์ ที่มีต่อสินค้าที่ผลิตภายในประเทศ จะต้องใช้กับสินค้าเข้าของประเทศภาคีอื่นที่ส่งเข้ามาขายภายใน

³⁴ John H. Jackson, *World trade and the of GATT*, (Indianapolis : Bobbs-Merrill,1969), p.255.

³⁵ การเจรจาต่อรอง เป็นการต่อรองระหว่างผู้แทนของของรัฐบาล ในการแสวงหาผลประโยชน์ จากการแลกเปลี่ยนข้อลดหย่อนร่วมกัน (เกริกไกร จีระแพทย์,การเจรจากรการค้าระหว่างประเทศของไทย, หน้า 6.)

³⁶ สมบัติ ศรีสมบุญ,“วิเคราะห์ปัญหาการลดอุปสรรคในการเจรจาเพื่อลดภาษีศุลกากร”, หน้า 94.

³⁷ ทักษิณัย อุทชะสุด, แกตต์และองค์การการค้าโลก, หน้า 31.

ประเทศของตนด้วย³⁸ กฎหมายต้องการให้สินค้าที่ผ่านพรมแดนและกำแพงภาษีเข้ามาแล้วได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียมกับสินค้าที่ผลิตภายใน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อประเทศเจ้าของบ้านมักจะมีแนวโน้มที่จะให้สิทธิพิเศษแก่สินค้าที่ผลิตภายในประเทศของตน เพื่อคุ้มครองสินค้าหรืออุตสาหกรรมภายในของตน³⁹ พันธกรณีตามหลักการนี้มีผลต่อตารางข้อลดหย่อนทางภาษี กล่าวคือ ไม่เพียงแต่จะใช้กับสินค้าที่ให้ข้อลดหย่อน หรือ การผูกพันการลดภาษีศุลกากรไว้เท่านั้น แต่หลักการนี้ใช้ได้กับสินค้าทุกชนิด ซึ่งเป็นการยืนยันถึงจุดมุ่งหมายทั่วไปที่จะลดข้อจำกัดในการนำเข้าลง⁴⁰

2.3.5 หลักการขจัดมาตรการที่มีใช่ภาษีศุลกากร (Non-Tariff Barrier)

หลังจากแกตต์ได้กำเนิดขึ้นและมีจุดมุ่งหมายหลักที่จะลดภาษีศุลกากร เพื่อที่จะนำไปสู่การค้าเสรี จึงทำให้อุปสรรคการค้าทางภาษีศุลกากรลดลงเพราะประเทศภาคีได้ตกลงที่จะลดอัตราภาษีของตนในการเจรจาต่อรองต่างๆ แม้จะมีได้ยกเลิกทั้งหมดแต่มีผลทำให้ประเทศที่ต้องการกีดกันทางการค้าเริ่มที่จะหาวิธีต่างๆ เพื่อที่จะกีดกันการนำเข้า เพื่อช่วยเหลือเศรษฐกิจในประเทศของตน และในขณะเดียวกันก็เพื่อกีดกันการแข่งขันจากผู้ผลิตจากต่างประเทศด้วย⁴¹

มาตรการที่มีใช่ภาษีศุลกากร (Non-Tariff Barrier) หรือเรียกสั้น ๆ ว่า NTB นั้น นับเป็นอุปสรรคในการค้าระหว่างประเทศอย่างมาก นอกจากจะขัดต่อหลักการการค้าเสรีแล้ว ยังขัดต่อหลักการได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ (Comparative Advantage) เพราะเป็นการคุ้มครองผู้ผลิตที่ไม่มีประสิทธิภาพเป็นการจำกัดทางเลือกของผู้บริโภค รวมถึงนำไปสู่การจัดสรรทรัพยากรที่ไม่มีประสิทธิภาพ ซึ่งมาตรการทาง

³⁸ Article 3 (4) of GATT provides that : The products of the territory of any contracting party imported into the territory of any other contracting party shall be accorded treatment no less favourable than that accorded to like products of nation origin in respect of all laws, regulations”

³⁹ ดร.สุรเกียรติ์ เสถียรไทย, กฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ: การควบคุมการค้าระหว่างประเทศโดยรัฐ, หน้า 53.

⁴⁰ สมบัติ ศรีสมบุญ, “วิเคราะห์ปัญหาการลดอุปสรรคในการเจรจาเพื่อลดภาษีศุลกากร”, หน้า 30.

⁴¹ ทักษมัย ฤกษ์สุด, แกตต์และองค์การการค้าโลก, หน้า 54-55.

ภาษีมิได้ขัดต่อหลักการดังกล่าวเพราะว่าผู้บริโภคมักยังสามารถเลือกซื้อสินค้าได้ในปริมาณเท่าเดิม มีเพียงระดับราคาเท่านั้นที่เปลี่ยนไป⁴² นอกจากนี้ มาตรการดังกล่าวยังเป็นมาตรการที่ขาดความโปร่งใส เพราะประเทศผู้ค้าไม่สามารถทราบล่วงหน้าได้ว่าจะส่งออกหรือนำเข้าได้มากน้อยเพียงใดและไม่สามารถกำหนดราคาขายเพื่อให้คุ้มค่าใช้จ่ายด้านต้นทุนสินค้า ภาษีต่างๆ ที่จะต้องเสีย รวมถึง กำไรที่คาดว่าจะได้รับ⁴³ มาตรการที่มีใช้ภาษีศุลกากรเหล่านี้ เช่น การห้ามการนำเข้า (Import Prohibition) การกำหนดโควตา (Quota) การออกใบอนุญาตการนำเข้า (Import Licensing) เป็นต้น

ที่สำคัญ ในการเจรจาทางการค้ามีการสันนิษฐานว่าตามหลักการของแกตต์ ข้อลดหย่อนทางภาษีจะถูกขัดขวางมิให้ใช้มาตรการที่เป็นอุปสรรคที่มีใช้ภาษีศุลกากร เพราะ มาตรการดังกล่าวจะก่อให้เกิดปัญหาหลายประการ เช่น หากประเทศภาคีได้นำมาตรการที่มีใช้ภาษีศุลกากรมาเจรจาในการแลกเปลี่ยนข้อลดหย่อนทางภาษีจะมีการต่างตอบแทนและชดเชยความเสียหายอย่างเท่าเทียมกันอย่างไร นี่เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากความซับซ้อนในการบังคับใช้กฎหมายเช่นเดียวกับการให้ช้อยกเว้นอื่นๆ ของแกตต์ ยกตัวอย่างเช่น ประเทศ ก. ได้กำหนดโควตา ซึ่งขัดกับมาตรา 11 ของแกตต์⁴⁴ ควรหรือไม่ที่ประเทศ ข. จะให้ข้อลดหย่อนต่างตอบแทนแก่ประเทศ ก. เพื่อชดเชยความเสียหายเมื่อมีการเพิกถอนโควตาดังนั้นออกไป ในการกำหนดโควตาดังกล่าวเกิดขึ้นกรณีดังต่อไปนี้

(1) ประเทศ ก. ได้ละเมิดมาตรา 11 ของแกตต์ แต่ไม่มีประเทศใดคัดค้านเพราะสันนิษฐานได้ว่าประเทศ ก. มีอำนาจต่อรองทางการค้ามากพอที่จะกระทำการเช่นนั้นได้ หรือ

⁴² เรื่องเดียวกัน

⁴³ ทักษิณ ฤกษ์สุด, "หลักการลดอุปสรรคทางการค้าที่มีใช้ภาษีศุลกากร หรือ NTB ภายใต้แกตต์ และองค์การการค้าโลก", *วารสารกฎหมายสุโขทัยธรรมมาธิราช* 7 (ธันวาคม 2538), หน้า 46.

⁴⁴ Article 11 of GATT provides that : No prohibitions or restrictions other than duties, taxes or other charges, whether made effective through quotas, import or export licences or other measures, shall be instituted or maintained by any contracting party on the importation of any product of the territory of any other contracting party or on the exportation or sale for export of any product destined for the territory of any other contracting party.

(2) ประเทศ ก. อ้างว่ามีกฎหมายที่อนุญาตให้มีการกำหนดโควต้าได้โดยชอบด้วยกฎหมาย หรือ

(3) ประเทศ ก. ได้อ้างเหตุผลในการใช้โควต้าเพื่อช่วยแก้ไขปัญหาดุลการชำระเงิน (balance of payment) ซึ่งมาตรา 12 ของแกตต์⁴⁵ อนุญาตให้กระทำการเช่นนั้นได้

(4) ประเทศ ก. อ้างเหตุผลว่าเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศตน เป็นต้น

อีกปัญหาหนึ่ง ได้แก่ การบริหารมาตรการที่มีใช้ภาษีศุลกากรนั้นทำได้ยาก ยิ่งไปกว่านั้น มาตรการที่มีใช้ภาษีศุลกากรมีความซับซ้อนตลอดจน การตกลงกันในการลดมาตรการเหล่านั้นลงอาจจะถูกพยายามที่จะทำขึ้นเพียง 2 ฝ่าย ซึ่งเป็นการตกลงกันซึ่งอยู่นอกกรอบของแกตต์ ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า บทบัญญัติของแกตต์ควรได้รับการแก้ไขเพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นเหล่านี้⁴⁶

มาตรการที่มีใช้ภาษีศุลกากรที่ใช้ในการกีดกันการนำเข้าสินค้าเกษตรนั้นมากที่สุด คือ การจำกัดจำนวนหรือ โควต้า ถึงแม้แกตต์จะพยายามยกเลิกระบบโควต้า แต่สำหรับประเทศกำลังพัฒนาโควต่ายังมีประโยชน์อยู่บ้าง ประการแรก คือ โควต้า เป็นมาตรการทางการเมืองเพื่อกีดกันการแข่งขันสินค้าจากต่างประเทศอย่างดี ประการที่สอง โควต้าถูกใช้เป็นเครื่องมือเพื่อใช้คุ้มครองผู้ผลิตภายในประเทศจากการแข่งขันสินค้าต่างประเทศ และประการสุดท้าย คือ โควต้าช่วยในการแก้ปัญหาด้านดุลการชำระเงิน ซึ่งมาตรา 12 ของแกตต์บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่าประเทศภาคีอาจจำกัดการนำเข้าได้ในกรณีเพื่อคุ้มครองดุลการชำระเงินในสถานการณ์ที่อนุญาตไว้ในมาตรา 12 นั้นเอง⁴⁷

⁴⁵ Article 12 of GATT provides that : Notwithstanding the provisions of paragraph 1 of Article XI, any contracting party, in order to safeguard its external financial position and its balance of payments, may restrict the quantity or value of merchandise permitted to be imported, subject to the provisions of the following paragraphs of the Article.

⁴⁶ John H. Jackson, *World Trade and The Law of GATT*, pp. 247-248.

⁴⁷ ดร.สุรเกียรติ์ เสถียรไทย, *กฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ: การควบคุมการค้าระหว่างประเทศโดยรัฐ* หน้า 52.

ดังนั้น ในหลักการของแกตต์จึงอนุญาตให้มีการจำกัดจำนวน หรือ การกำหนดโควต้าได้โดยมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการใช้ไว้ในมาตรา 11 และมาตรา 13 ของแกตต์ อย่างชัดเจน โดยมาตรา 11 (1) และมาตรา 13 (1) ของแกตต์บัญญัติถึงหลักการในการห้ามการจำกัดจำนวน ส่วนมาตรา 11 (2) และ มาตรา 13 (2) ของแกตต์เป็นข้อยกเว้นที่สามารถกระทำได้แต่มาตรา 13 (2) ของแกตต์มิได้มุ่งบัญญัติว่ากรณีใดบ้างจะเข้าข้อยกเว้น หากแต่มุ่งที่จะวางกฎเกณฑ์การใช้ข้อยกเว้นมากกว่า นอกจากนี้ ยังนำไปใช้กับการจำกัดโควต้าโดยใช้ภาษีศุลกากร (Tariff Quota) หรือ เรียกว่า โควต้าภาษี อีกด้วย เพราะการจำกัดจำนวนโดยใช้ภาษีศุลกากรก็คือ การจำกัดจำนวนนั่นเอง ต่างกันแต่เพียงว่าการจำกัดจำนวนหรือ โควตานั้น ตามปกติจะระบุไว้เลยว่าจะอนุญาตให้นำเข้าได้จำนวนเท่าใดในเวลาใด แต่การจำกัดจำนวนโควต้าโดยภาษีศุลกากรนั้นเป็นการกำหนดอัตราภาษีระดับหนึ่งที่จะอนุญาตให้นำเข้า และเมื่อเกินจำนวนดังกล่าวจะไม่ถูกห้ามในการนำเข้า แต่จะถูกเก็บภาษีในอัตราที่สูงมาก จนไม่สามารถค้าขายกันได้ ซึ่งมีผลเสมือนการห้ามนำเข้านั่นเอง⁴⁸

ข้อสังเกตประการหนึ่งเกี่ยวกับการจำกัดจำนวนกับมาตรา 13(2) คือ มาตรา 13(2) ของแกตต์ นี้ จะขึ้นอยู่กับระดับของมาตรา 28 ของแกตต์ด้วย กล่าวคือ ประเทศหนึ่งมีการให้สิทธิประโยชน์กันเอาไว้ในการเจรจาหลายฝ่ายทางด้านการค้ารอบใดรอบหนึ่ง ซึ่งมีผลผูกพันตามมาตรา 2 ของแกตต์ หากประเทศนั้นต้องการจะจำกัดโควต้า ตามเหตุที่กฎหมายอนุญาตไว้ในมาตรา 11 ของแกตต์ หรือ มาตราอื่นๆ ซึ่งจะต้องทำตามหลักเกณฑ์ของมาตรา 13 ของแกตต์นั้น จะถือเป็นการขอเปลี่ยนแปลงเพิกถอนสิทธิประโยชน์ ซึ่งจะต้องกระทำตามกระบวนการของมาตรา 28 ของแกตต์ ด้วย⁴⁹

นอกจากนี้ ผลจากการเจรจารอบอุรุกวัยเรื่องสินค้าเกษตร ทำให้ทุกประเทศมีพันธกรณีที่จะต้องเปิดตลาด (Market Access) ตามความตกลงว่าด้วยการเกษตร (Agreement on Agriculture) โดยทุกประเทศต้องเปลี่ยนมาตรการที่มีใช้ภาษีศุลกากร เช่น การกำหนดปริมาณหรือห้ามการนำเข้า มาเป็นมาตรการภาษีศุลกากรทั้งหมดแล้วลดอัตราภาษีลงตามที่ความตกลงกำหนด กล่าวคือ ประเทศพัฒนาแล้วให้ลดภาษีศุลกากรลงร้อยละ 36 ภายใน 6 ปี โดยในแต่ละรายการสินค้าต้องลดลงอย่างน้อยร้อยละ 15 ส่วนประเทศกำลังพัฒนาได้ผ่อนผันให้ลดภาษีศุลกากรลงร้อยละ 24 ภายใน 10 ปี และในแต่ละรายการสินค้าต้องลดลงอย่างน้อยร้อยละ 10

⁴⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 65.

⁴⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 67.

ในกรณีสินค้าที่เคยถูกควบคุมการนำเข้า จะต้องเปิดตลาดให้มีการนำเข้าโดยจะต้องรักษาปริมาณนำเข้าสินค้าไม่ให้ต่ำกว่าปริมาณที่นำเข้าเฉลี่ยปี พ.ศ. 2529-2531 ในกรณีที่สินค้านั้นไม่มีการนำเข้ามาก่อนก็จะต้องเปิดตลาดให้มีการนำเข้าขั้นต่ำในปริมาณร้อยละ 3 ของการบริโภคภายในประเทศเฉลี่ยในปี พ.ศ. 2529-2531 และเพิ่มปริมาณการนำเข้าเป็นร้อยละ 5 ในปี พ.ศ. 2542⁵⁰ หรือ มิฉะนั้นก็ต้องกำหนดโควต้าให้เท่ากับปริมาณที่เคยนำเข้าจริงหากมีการอนุญาตให้นำเข้าในบางครั้งในอดีต แล้วแต่ปริมาณใดจะมากกว่ากัน⁵¹

2.3.6 หลักการคาดการณ์ได้และความมั่นคง (Predictability and Security Principle)

บางครั้ง การสัญญาว่าจะไม่ก่อให้เกิดอุปสรรคทางการค้าเป็นสิ่งสำคัญ เพราะการสัญญาเช่นนั้นจะก่อให้เกิดความชัดเจนทางธุรกิจเพื่อโอกาสทางธุรกิจในอนาคต ซึ่งเป็นไปตามหลักการคาดการณ์ได้และความมั่นคง (Predictability and Security Principle) นอกจากนี้ยังจะเป็นการช่วยสนับสนุนการลงทุนและผู้บริโภคก็จะได้รับประโยชน์อย่างเต็มที่ด้วย ดังนั้น ในระบบการค้าพหุภาคีรัฐแต่ละรัฐจึงพยายามทำให้เกิดการคาดการณ์และความมั่นคงในทางการค้าระหว่างประเทศ⁵²

ภายใต้ข้อตกลงองค์การการค้าโลกหรือที่เรียกว่า WTO เมื่อประเทศใดประเทศหนึ่งตกลงที่จะเปิดตลาดสินค้า ประเทศเหล่านั้นก็ต้อง “ผูกพัน”(binding)⁵³ ตามพันธกรณี สำหรับการผูกพันตามพันธกรณีในการเปิดตลาดสินค้า เป็นการผูกพันว่าจะไม่เก็บอัตราภาษีศุลกากรที่ให้อำนาจในการเจรจาการค้าเพื่อเป็นหลักประกันว่าประเทศภาคีจะไม่เรียกเก็บภาษีศุลกากรจากสินค้าที่นำเข้าจากประเทศภาคีอื่นใน

⁵⁰ พิทักษ์ อุดมวิชัยวัฒน์, แกตต์กับการเจรจาอนุภูมิภาค, หน้า 42.

⁵¹ เกริกไกร จีระแพทย์, การเจรจาการค้าระหว่างประเทศของไทย, หน้า 169.

⁵² อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 2.

⁵³ การผูกพัน(binding) หมายถึง การผูกพันภายใต้ข้อกำหนดหรือบทบัญญัติของความตกลงต่างๆ ซึ่งมีผลบังคับใช้ อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้(กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, คำย่อศัพท์ทางเศรษฐกิจ, พิมพ์ครั้งที่ 3 กันยายน 2542, หน้า13.)

อัตราที่สูงกว่า “อัตราที่ผูกพัน” (bound rate) แต่ประเทศใดประเทศหนึ่งก็สามารถที่จะเปลี่ยนแปลงการผูกพันเช่นนั้นได้โดยการเจรจาประเทศคู่ค้าที่เกี่ยวข้อง

ดังนั้น ในระบบพหุภาคีจึงพยายามที่จะพัฒนาหลักการคาดการณ์ได้และความมั่นคงในทางอื่นหลาย ๆ ทาง โดยการห้ามจำกัดจำนวนเพราะการบริหารโควตานั้นถูกกล่าวหาว่าเป็นการกระทำที่ไม่ยุติธรรม และพยายามทำให้กฎเกณฑ์ทางการค้ามีความโปร่งใสให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้เพราะหลักดังกล่าวช่วยสนับสนุนนโยบายการค้าทั้งระดับภายในประเทศและระดับพหุภาคีซึ่งในข้อตกลงภายใต้องค์การการค้าโลกหลายฉบับต้องการให้รัฐบาลของแต่ละประเทศเปิดเผยนโยบายและแนวทางปฏิบัติของแต่ละประเทศหรือแจ้งต่อ WTO ก็ได้⁵⁴

2.3.7 หลักความโปร่งใส (Transparency)

หลักความโปร่งใส หมายถึง หลักกฎหมายที่มีลักษณะทำให้ผู้ที่จะถูกกฎหมายบังคับใช้ ทราบถึงสิทธิและหน้าที่ของตน ภายใต้กฎหมายอย่างชัดเจน กระบวนการในการบังคับใช้กฎหมายและในการจัดให้สมดังสิทธินั้น จะเห็นเป็นระบบได้อย่างชัดเจน ตัวอย่างที่เห็นอยู่เสมอ คือ การที่ประเทศหนึ่งอาศัยมาตรา 28 ของแกตต์ มาขอเจรจาเปลี่ยนแปลงสิทธิประโยชน์ที่ตนผูกพันอยู่ หากตกลงกันไม่ได้ผู้ที่ประสงค์จะเปลี่ยนแปลงก็กระทำไปได้ฝ่ายเดียวและอีกฝ่ายก็มีสิทธิตอบโต้โดยไม่เลือกปฏิบัติ แต่ในด้านขั้นตอนการดำเนินการแล้วแต่ละกรณีที่เกิดขึ้นมีกระบวนการที่แตกต่างกันไป ซึ่งทำให้ฝ่ายประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งหากตกอยู่ในฐานะที่เขาขอเจรจาเพื่อเปลี่ยนแปลงข้อตกลงหย่อนนั้น ไม่แน่ใจว่าฝ่ายตนจะมีท่าที่ไม่ยินยอมได้มากเพียงใดและหากฝ่ายขอเจรจาไม่ได้เจรจาตามมาตรา 28 แล้ว จะมีทางจัดให้สมสิทธิหรือใช้สิทธิตามมาตรา 28 ของแกตต์ อย่างไรก็ดี สิ่งเหล่านี้ เป็นความโปร่งใสในกระบวนการของกฎหมาย ซึ่งมีผลต่อความเสียเปรียบในการเจรจาของประเทศที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจน้อยกว่า และประสบการณ์ในแกตต์น้อยกว่า อนึ่ง ความโปร่งใสนี้ มิได้หมายความว่า กฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศจะต้องมีสภาพบังคับ (sanction) เหมือนกฎหมายภายใน และมีได้หมายความว่า จะต้องมียุทธศาสตร์เป็นศาลชี้ขาดแบบศาลภายใน แต่หมายถึงการที่ผู้ซึ่งได้อาศัยกฎเกณฑ์ของแกตต์ เป็นกรอบในการประพฤติและเจรจาสามารถที่จะทราบถึงสิทธิหน้าที่ของตนเพื่อสร้างความมั่นใจในการวางนโยบาย

⁵⁴World Trade Organization, *Trading into the Future*. Unpaged. Available from <http://www.wto.org>

ในการเจรจาเพื่อวิเคราะห์ผลดีผลเสียที่จะส่งผลกระทบต่อภายในประเทศ และความสามารถในการใช้กฎเกณฑ์ของแกตต์ มาช่วยเสริมสร้างอำนาจในการต่อรอง⁵⁵

ดังนั้น จากหลักเกณฑ์พื้นฐานในการเจรจาเกี่ยวกับภาษีศุลกากรทั้งหมดดังที่ได้กล่าวมา จะเห็นได้ว่าเป็นหลักพื้นฐานในระบบการค้าที่สำคัญ เพื่อที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ในการเจรจาทางการค้าในระบบเสรีนิยม และเป็นหลักการพื้นฐานที่ประเทศภาคีจะต้องคำนึงถึงในการเจรจาเกี่ยวกับข้อตกลงหย่อนทางภาษี รวมถึง การเจรจาเพื่อเปลี่ยนแปลง แก้ไข หรือ เพิกถอน ข้อลดหย่อนทางภาษีดังกล่าวด้วย

2.4 หลักความผูกพันภาษีและหลักเกณฑ์ การเปลี่ยนแปลง แก้ไข หรือ เพิกถอน ข้อลดหย่อนทางภาษี ภายใต้แกตต์

2.4.1 หลักความผูกพันทางภาษี (Binding of Tariff)

ก) อำนาจภายในเขตรัฐ (National Jurisdiction)

ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้นว่า รัฐมีอำนาจอธิปไตยในการจัดการเกี่ยวกับเศรษฐกิจของประเทศตน ดังนั้น การกำหนดอัตราภาษีและการเปลี่ยนแปลงอัตราภาษีสินค้าแต่ละชนิดที่แตกต่างกันเป็นอำนาจของรัฐภาคี ที่จะกำหนดและเปลี่ยนแปลงภาษีตามตามนโยบายที่ต้องปฏิบัติตาม อย่างไรก็ตาม อัตรากำหนดขึ้นควรจะต้องประกาศให้ประเทศภาคีอื่นๆรับรู้ รวมถึง ประเทศอื่นๆที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้อง ยิ่งไปกว่านั้น การเก็บภาษีกับสินค้าที่มาจากต่างประเทศจะต้องเก็บอัตราเดียวกันตามหลัก MFN⁵⁶

⁵⁵ ชัชวาทย์ ฤกษ์พิบูลย์, "มาตรการกีดกันทางการค้าระหว่างประเทศที่มีใช้ภาษีศุลกากรของญี่ปุ่นที่มีผลต่อการส่งออก ไทยและแนวทางแก้ไข." (วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536), หน้า 55.

⁵⁶ Janet A. Nuzum, *The World Trade Organization* (New York : American Bar Association, 1996) ,p.59.

ข) กระบวนการผูกพัน (Process of Binding)

ประเทศภาคีผูกพันที่จะเจรจาในทางการค้าระหว่างประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์ในการลดภาษีสินค้า ซึ่งการเจรจาดังกล่าวสามารถจะเกิดได้ 2 วิธี ได้แก่ วิธีแรก เป็นการเจรจาการค้าพหุภาคี (Multilateral Trade Negotiation: MTN Rounds) วิธีที่สอง ได้แก่ ประเทศภาคี หรือ กลุ่มประเทศ 2 ประเทศ ได้ตกลงที่จะเจรจาระหว่างกันเกี่ยวกับการลดภาษีในสินค้า ซึ่งการเจรจาทั้งสองประเภทนี้ ทำให้ประเทศภาคีผูกพัน (bind) ภาษีในสินค้าในระดับที่ได้ตกลงกัน ซึ่งหมายความว่า ภาคีเหล่านั้นจะไม่ดำเนินการเก็บภาษีสินค้ามากกว่าที่ได้ตกลงกันไว้ แต่สามารถเก็บภาษีในอัตราที่ต่ำกว่าที่ผูกพันกันไว้ได้⁵⁷ ซึ่งเรียกว่า ข้อผูกพันทางภาษี ซึ่งผูกมัดแต่ละประเทศไว้ อย่างไรก็ตาม ข้อผูกพันนี้อาจรวมถึง โควตาภาษี (tariff quota) ก็ได้⁵⁸ หมายความว่า ประเทศภาคียอมผูกพันตนว่าจะยินยอมให้นำเข้าสินค้าได้จำนวนหนึ่ง โดยจะจัดเก็บภาษีศุลกากรตามอัตราที่ตนยอมผูกพัน หรือ อาจไม่เก็บภาษีศุลกากรเลย (duty-free tariff quota) ส่วนจำนวนสินค้าที่ส่งออกเกินจำนวนโควตาที่ประเทศผู้นำเข้ากำหนดก็จะจัดเก็บภาษีศุลกากรในอัตราที่สูง ซึ่งข้อลดหย่อนเกี่ยวกับภาษีที่ได้ผูกพันนี้จะถูกบันทึกในตารางภาษี (schedule) ของประเทศภาคี แต่อย่างไรก็ตาม หากประเทศภาคีใดต้องการขึ้นภาษีจะต้องดำเนินการตามมาตรา 28 ของแกตต์ซึ่งเป็นหลักการว่าด้วยการเปลี่ยนแปลง แก้ไข หรือ เพิกถอน ข้อลดหย่อนทางภาษีที่ตนผูกพันไว้ ซึ่งมีหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

2.4.2 หลักการเปลี่ยนแปลง แก้ไข หรือ เพิกถอน ข้อลดหย่อนทางภาษี รวมถึง การชดเชยความเสียหาย ภายใต้ แกตต์

การเปลี่ยนแปลง แก้ไข หรือ เพิกถอน ข้อลดหย่อนทางภาษี แบ่งออกเป็น 2 กรณี ได้แก่ กรณีแรกเป็นการเปลี่ยนแปลง แก้ไข หรือ เพิกถอน ข้อลดหย่อนภาษีแบบชั่วคราว ซึ่งเป็นข้อยกเว้นที่แกตต์อนุญาตให้กระทำได้ กรณีที่สองเป็นการเปลี่ยนแปลง แก้ไข หรือ เพิกถอนข้อลดหย่อนแบบถาวร ซึ่งต้องดำเนินการกระบวนการเจรจาตามมาตรา 28 ของแกตต์ ซึ่งจะขอกล่าวรายละเอียดกล่าวดังต่อไปนี้

⁵⁷ Ibid. , 61.

⁵⁸ John H. Jackson, *World trade and the of GATT*, p.201.

(1) การเปลี่ยนแปลง แก๊ซ หรือ เพิกถอน ข้อลดหย่อนทางภาษี แบบชั่วคราว

เมื่ออัตราภาษีศุลกากรที่แต่ละประเทศได้ให้ไว้ นั้นผูกพัน อยู่ภายใต้แกตต์ ประเทศภาคีแต่ละ ประเทศมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตามว่าจะไม่ขึ้นอัตราภาษีศุลกากรให้เกินกว่าอัตราที่ตนได้ผูกพันไว้ ตามที่ได้กำหนดไว้ในตารางภาษี (schedule) แต่แกตต์ได้กำหนดข้อยกเว้นหลายประการ เพื่อให้ ประเทศที่มีความจำเป็นสามารถขึ้นภาษีศุลกากรเกินกว่าอัตราที่ผูกพันไว้ได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่ง ข้อยกเว้นเหล่านี้ ได้แก่ มาตรการปกป้อง (safeguard measures) มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด (anti-dumping measures) มาตรการเก็บภาษีตอบโต้การอุดหนุน (countervailing measures) ปัญหาดุลการชำระเงิน (balance of payment)⁵⁹ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

ก) มาตรการปกป้อง (Safeguard Measures)

แกตต์อนุญาตให้ประเทศภาคีสามารถขออนุญาตจากการปฏิบัติตามข้อผูกพันได้ ในกรณีฉุกเฉิน ที่มีสินค้านำเข้าเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วและก่อความเสียหายให้กับอุตสาหกรรมภายในประเทศอย่างรุนแรง ประเทศภาคีสามารถใช้มาตรการปกป้องได้เป็นการชั่วคราว เพื่อจำกัดการนำเข้า โดยการเพิ่มภาษี ศุลกากรหรือใช้มาตรการที่มีใ้ภาษีศุลกากร เพื่อยับยั้งปัญหาดังกล่าว⁶⁰

ดังนั้น มาตรการปกป้องนี้โดยทั่วไป จึงหมายถึง มาตรการของประเทศผู้นำเข้าที่นำมาใช้ จำกัด จำนวนสินค้านำเข้าที่สร้างความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อเศรษฐกิจหรืออุตสาหกรรมภายในประเทศผู้นำ เข้า เพื่อลดประมาณการนำเข้าสินค้านั้นเพื่อเป็นความบรรเทาความเสียหายที่เกิดขึ้น โดยมาตรการดังกล่าวอาจอยู่ในรูปการห้ามการนำเข้า (ban) การจำกัดจำนวนการนำเข้า (quantitative restriction) หรือ การเพิ่มภาษี ซึ่งหากพิจารณาหลักของมาตรการปกป้อง จะเห็นได้ว่า การใช้มาตรการดังกล่าวนั้นขัดต่อ หลักการค้าเสรี ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์ของแกตต์ แต่ด้วยเหตุผลดังที่กล่าวมาข้างต้นประเทศภาคีต่างๆ จึง เห็นพ้องต้องกันว่า ควรจะมีการกำหนดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การใช้มาตรการดังกล่าวไว้ในบทบัญญัติของ

⁵⁹ World Trade Organization, *IAR: Modification of schedules*, Unpaged.

Available from <http://www.wto.org>

⁶⁰ พัทธ์ชัย อุดมวิชัยวัฒน์ ,แกตต์กับการเจรจารอบอุรุกวัย, หน้า 5.

แกตต์ และมาตรการนี้ควรนำไปใช้ในกรณีที่จำเป็นเท่านั้น มาตรการปกป้องจึงได้ถูกระบุอยู่มาตรา 19 ของแกตต์ 1947⁶¹ แต่มาตรการดังกล่าวประสบปัญหาในการบังคับใช้มากเช่น ปัญหาการตีความคำจำกัดความต่างๆ ปัญหาการจ่ายค่าชดเชย ปัญหาการตอบโต้ เป็นต้น ดังนั้น ในการเจรจาอนุสัญญาจึงมีการปรับปรุงแก้ไขมาตรา 19 เพื่อให้มีความชัดเจนและโปร่งใสมากยิ่งขึ้น โดยการจัดทำข้อตกลงว่าด้วย มาตรการปกป้อง ซึ่งเป็นข้อตกลงที่อยู่ภายใต้ WTO⁶²

⁶¹ Article 19 (1) of GATT provides that :

(a) if, as a result of unforeseen developments and of the effect of the obligations incurred by a contracting party under this Agreement, including tariff concessions, any product is being imported into the territory of that contracting party in such increased quantities and under such conditions as to cause or threaten serious injury to domestic producers in that territory of like or directly competitive products, the contracting party shall be free, in respect of such product, and to the extent and for such time as may be necessary to prevent or remedy such injury, to suspend the obligation in whole or in part or to withdrawal or modify the concession.

(b) if any product, which is the subject of a concession with respect to a preferences, is being imported into the territory of a contracting party in the circumstances set forth in subparagraph (a) of this paragraph, so as to cause or threaten serious injury to domestic producers of like or directly competitive products in the territory of a contracting party which receives or received such preference, the importing contracting party shall be free, if that other contracting party so request, to suspend the relevant obligation in whole or in part or to withdraw or modify the concession in respect of the product, to the extent and for such time as may be necessary to prevent or remedy such injury.

⁶² ทัชชฌัย ฤกษ์ะสุด, แกตต์และองค์การการค้าโลก, หน้า 87-95

ข) มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด (Anti-Dumping Measures)

ก่อนอื่นต้องเข้าใจก่อนว่า การทุ่มตลาด (dumping) นั้นหมายถึง การขายสินค้าในตลาดต่างประเทศในราคาต่ำกว่าราคาขายภายในประเทศ (normal value) หรือ ขายในราคาขาดทุน⁶³ แต่หากการทุ่มตลาดดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ประกอบการภายในของประเทศผู้นำเข้า ประเทศผู้นำเข้าก็มีสิทธิใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดโดยการเก็บภาษีได้ ซึ่งการเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาดดังกล่าวจะเก็บจากส่วนต่างระหว่างราคาส่งออกกับมูลค่าปกติของผลิตภัณฑ์⁶⁴ ซึ่งมาตรการนี้แกตต์อนุญาตให้กระทำได้ ซึ่งหลักเกณฑ์ในการใช้ได้ถูกระบุในมาตรา 6 ของแกตต์ 1947 แต่แกตต์อนุญาตให้ใช้มาตรการดังกล่าวเป็นการชั่วคราวและเมื่อมีความเสียหายอย่างร้ายแรงเกิดขึ้นต่ออุตสาหกรรมภายในเท่านั้น แต่อย่างไรก็ตาม ในบทบัญญัติดังกล่าวยังมีปัญหาในการบังคับเช่นเดียวกับบทบัญญัติในมาตรา 19 ของแกตต์ ได้แก่ ปัญหาในการตีความคำจำกัดความต่างๆ ดังนั้น ในการเจรจาอนุกรมวิธานจึงได้มีการจัดทำ ความตกลงว่าด้วยการบังคับใช้ มาตรา 6 ของแกตต์ 1994 (Agreement on Implementation of Article VI of GATT 1994) เพื่อให้บทบัญญัตินี้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น รวมถึงการควบคุมการใช้มาตรการตอบโต้ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น⁶⁵

ค) มาตรการเก็บภาษีตอบโต้การอุดหนุน (Countervailing Measures)

การใช้มาตรการเก็บภาษีตอบโต้การอุดหนุน คล้ายคลึงกับการเก็บภาษีตอบโต้การทุ่มตลาด แต่การใช้มาตรการนี้เป็นการตอบโต้ในกรณีที่มีการอุดหนุน ซึ่ง การอุดหนุน (Subsidies) หมายถึง การที่รัฐบาลมีมาตรการช่วยเหลือโดยทั่วไปให้แก่ผู้ประกอบการในการผลิต โดยอาจอยู่ในรูปการลดหรือยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล การลดหรือยกเว้นภาษีนำเข้าวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิต การลดค่ากระแสไฟฟ้า เป็นต้น ซึ่งแตกต่างกับการทุ่มตลาด ซึ่งเป็นการทำให้ราคาสินค้าถูกลงโดยเอกชนเป็นผู้กระทำ

ดังนั้น การตอบโต้การอุดหนุน (Countervailing Duty : CVD) จึงหมายถึง ภาษีที่ประเทศผู้นำเข้าเรียกเก็บจากสินค้าที่ได้รับการอุดหนุนเพื่อการส่งออกของรัฐบาลประเทศผู้ส่งออก เพื่อต่อต้านหรือ

⁶³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 64.

⁶⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 67.

⁶⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 68.

ตอบได้ การให้เงินอุดหนุนจากรัฐบาลประเทศผู้ส่งออก ซึ่งวัตถุประสงค์หลักในการตอบได้ ก็เพื่อทำให้สินค้านั้นมีราคาเท่ากับสินค้านำเข้าที่มาจากประเทศผู้ส่งออกอื่นๆ รวมทั้ง สินค้าที่ผลิตภายในประเทศด้วย ซึ่งจำนวนหรืออัตราภาษีที่ตอบได้ที่เรียกเก็บนั้นโดยปกติจะเท่ากับจำนวนเงินอุดหนุนที่สินค้านั้นได้รับ⁶⁶

ดังนั้น ความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นจากการอุดหนุน แกดตจึงอนุญาตให้นำมาตรการเก็บภาษีตอบได้อุดหนุนซึ่งเป็นการยกเว้นพันธกรณีทางภาษีมาใช้ในการชั่วคราว ซึ่งหลักเกณฑ์ในการใช้มาตรการดังกล่าวบัญญัติอยู่ในมาตรา 6 และ 16 ของแกดต 1947 ซึ่งค่อนข้างมีปัญหาในการบังคับใช้หลายประการ โดยเฉพาะในเรื่องการตีความคำจำกัดความต่างๆ ซึ่งมีความคลุมเครือ ดังนั้น ในการเจรจารอบอุรุกวัยจึงมีจัดทำความตกลงว่าด้วยการอุดหนุนและมาตรการตอบได้ (SCM: Subsidy and Countervailing Measure) ภายใต้องค์การการค้าโลก เพื่อมุ่งขจัดปัญหาที่เกิดขึ้นในอดีต

ง) ปัญหาดุลการชำระเงิน (Balance of Payment)

โดยหลักของแกดตไม่อนุญาตให้ใช้มาตรการจำกัดปริมาณการนำเข้า เนื่องจากเป็นการผิดหลักการค้าเสรี อย่างไรก็ตาม แกดตได้มีข้อยกเว้นให้จำกัดปริมาณนำเข้าสินค้าได้ หากประเทศในภาคีมีความจำเป็น เพื่อแก้ไขปัญหาดุลการชำระเงิน แต่ต้องค่อยยกเลิกไป เมื่อประเทศนั้นผ่านพ้นวิกฤตดังกล่าว ซึ่งหลักการนี้ได้ถูกบัญญัติอยู่ในมาตรา 12 ของแกดต⁶⁷

อย่างไรก็ตาม เมื่อได้ใช้มาตรการเหล่านี้ซึ่งถือเป็นข้อยกเว้นแล้ว พันธกรณีที่กำหนดในตารางภาษีก็จะไม่เปลี่ยนแปลง ขณะเดียวกัน การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจะไม่รวมอยู่ในตารางภาษีด้วย ถึงแม้ว่าการกระทำเหล่านั้นถ้าได้มีการกระทำอย่างอย่างต่อเนื่องจะทำให้มีการเปลี่ยนแปลงเพดานภาษีสูงสุดที่ผูกพันในข้อตกลงหย่อนอย่างถาวรก็ตาม⁶⁸

⁶⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 75.

⁶⁷ อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 45.

⁶⁸ World Trade Organization, *IAR: Modification of schedules*, Unpaged.

(2) การเปลี่ยนแปลง แก้ไข หรือ เพิกถอน ข้อลดหย่อนทางภาษี
แบบถาวร ภายใต้มาตรา 28 ของแกตต์

ก) ความเป็นมาของมาตรา 28 ของแกตต์

ในกฎบัตรฮาวานา (Havana Charter) ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับข้อลดหย่อนทางภาษี (schedule of concession) ไว้โดยตรง ดังนั้น จึงไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการขอเจรจาใหม่ (renegotiation) หรือ การเปลี่ยนแปลง (modify) ข้อลดหย่อนทางภาษีไว้ด้วยซึ่งมาตรา 28 ของแกตต์⁶⁹ ได้ปรากฏขึ้นหลังจากมีการถกเถียงของคณะกรรมการว่าด้วยข้อตกลงทางภาษี (Tariff Agreement Committee) และได้ร่างขึ้นโดยอนุกรรมการเฉพาะกิจ (Ad-hoc Sub-committee) ในช่วงระหว่างเดือน พฤศจิกายน-ตุลาคม ปี ค.ศ. 1947 ที่นครเจนีวา ในที่สุด มาตรา 28 ของแกตต์ได้ถูกตกลงขึ้นในวันที่ 10 ตุลาคม ค.ศ. 1947 ซึ่งกำหนดไว้ว่า ประเทศภาคีสมาชิกจะสามารถขอเจรจาข้อลดหย่อนทางภาษีใหม่ได้หลังจากวันที่ 1 มกราคม ค.ศ.1951 ไปแล้วเท่านั้น ซึ่งข้อยกเว้นที่สามารถกระทำได้ คือ มาตรา 19 ของแกตต์⁷⁰ ซึ่งต่อมา ในระหว่างการประชุม (Review Session) ในระหว่างปี ค.ศ. 1954-1955 ได้ขยายระยะเวลาดังกล่าวออกไปเป็นวันที่ 1 มกราคม ค.ศ.1958 ดังนั้น กำหนดช่วงเวลาที่จะขอเปลี่ยนแปลงข้อลดหย่อนได้ให้นับช่วงแรกตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1958 เป็นต้นไป อย่างไรก็ตาม ในช่วงระยะเวลาที่ไม่สามารถขอเจรจาใหม่ได้นี้ ที่ประชุมใหญ่แกตต์ (CONTRACTING PARTIES) มีอำนาจที่จะพิจารณาเป็นกรณีๆไปอย่างเห็นอกเห็นใจ (Sympathetic Consideration)⁷¹

ต่อมา ในปี ค.ศ.1957 ได้มีการแก้ไขและปรับปรุงหลักเกณฑ์ของมาตรา 28 ของแกตต์เกี่ยวกับ "สิทธิสำหรับผู้ส่งออกรายใหญ่" (rights for principal suppliers) และได้เพิ่มเติมวรรค 4 และวรรค 5 ขึ้น ที่เรียกว่า บันทึกการตีความเพิ่มเติม มาตรา 28 ของแกตต์ (Interpretative Note Ad Article XXVIII)⁷² จนกระทั่งในปี ค.ศ.1980 ได้มีการปรับปรุงกระบวนการเจรจาตามมาตรา 28⁷³ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการเจรจา ซึ่งในปัจจุบันก็ยังคงใช้อยู่

⁶⁹ ดูภาคผนวก ก.

⁷⁰ Guide to GATT LAW and Practice. Analytical Index of the GATT(Vol.2), 1995, p.963.

⁷¹ Ibid., p. 937.

⁷² ดู ภาคผนวก ก.

ในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1986-1994 ซึ่งเป็นช่วงการเจรจาอบอุรุกวัย นิวซีแลนด์ได้เสนอให้มีการ ทบทวนมาตรา 2 และมาตรา 28 ของแกตต์⁷⁴ ดังนั้น ผลจากการเจรจาอุรุกวัย จึงได้เกิดความเข้าใจว่า ด้วยการตีความมาตรา 28 ขึ้น (Understanding on Article XXVIII)⁷⁵ ซึ่งมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการจัดสรรใหม่ (redistribute) ซึ่งสิทธิในการเจรจา เพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่ประเทศภาคีที่มีขนาดเล็กและขนาด กลาง โดยขยายความว่า ประเทศผู้ส่งออกรายใหญ่ หมายความว่ารวมถึง ประเทศที่มีอัตราการส่งออกสูงที่ สุด (the highest ratio of exports) ได้รับผลกระทบจากข้อลดหย่อนต่อการส่งออกผลิตภัณฑ์ทั้งหมดไป ยังตลาดของประเทศภาคีผู้ร้องขอเพื่อเปลี่ยนแปลงหรือเพิกถอนข้อลดหย่อนทางภาษี *เว้นแต่* ประเทศ ภาคีนั้นจะเป็นประเทศที่มีสิทธิในการเจรจาเริ่มแรก หรือ เป็นประเทศที่มีผลประโยชน์สำคัญในการส่ง ออกก่อนแล้ว นอกจากนี้ ความเข้าใจว่าด้วยการตีความ ฯ ดังกล่าวนี้ยังกำหนดเกี่ยวกับการคำนวณการ ชดเชยความเสียหายว่า “เมื่อข้อลดหย่อนภาษีศุลกากรที่ไม่มีข้อจำกัดถูกแทนที่ด้วยโควตาภาษีศุลกากร พื้นฐานการคำนวณค่าชดเชยควรจะต้องอยู่บนพื้นฐานแนวโน้มการค้าในอนาคต” ซึ่งตามข้อ 6 ของความ เข้าใจว่าด้วยการตีความ ฯ ดังกล่าวกำหนดว่าความเข้าใจนี้ ฯ ถือเป็นส่วนหนึ่งของแกตต์ 1994ด้วย⁷⁶

มาตรา 28 ของแกตต์ ได้ให้อำนาจประเทศภาคีเปลี่ยนแปลงหรือเพิกถอนข้อลดหย่อนได้ (Modification or Withdrawal of Concessions) หลังจากครบรอบ 3 ปีแรกของแกตต์ซึ่งสิ้นสุดลงใน วันที่ 1 มกราคม ค.ศ.1958 และหากการเปลี่ยนแปลง หรือ เพิกถอนนั้นมิได้เกิดขึ้นจากการตกลงร่วมกัน ของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ประเทศภาคีอื่นสามารถที่จะทำการถอนข้อลดหย่อนได้เช่นกันเพื่อชดเชย ความเสียหาย เป็นการคงไว้ซึ่งความสมดุลของข้อลดหย่อน (balance of concession)⁷⁷

⁷³ Guidelines adopted on 10 November 1980 (ดูภาคผนวก ข.)

⁷⁴ Terence P .Stewart.The GATT Uruguay Round: A Negotiating History 1986-1992 Volume II:Commentary(Deventer : Kluwer Law and Taxation),1993,p.1856.

⁷⁵ ดูภาคผนวก ก.

⁷⁶ John Kraus.The GATT Negotiations: A Business Guide to the Results of the Uruguay Round (Paris : ICC Publishing, 1994) ,pp.79-80.

⁷⁷ John H. Jackson, World trade and the law of GATT, p.230.

สิทธิที่จะเปลี่ยนแปลงหรือเพิกถอนข้อตกลงหย่อนนั้นเป็นสิทธิเด็ดขาดโดยไม่มีเงื่อนไข (absolute and unqualified) ของประเทศภาคีโดยมีต้องปฏิบัติอื่นใดนอกจากพันธะที่จะต้องทำการเจรจาปรึกษาหารือ⁷⁸

นอกจากการเจรจาลดภาษีศุลกากรในการเจรจาการค้าพหุภาคีแต่ละรอบแล้ว ยังมีวิธีการอื่นๆ ภายใต้บทบัญญัติของแกตต์ ได้แก่ มาตรา 27⁷⁹ มาตรา 24 วรรค 6⁸⁰ และมาตรา 18 วรรค 7⁸¹ ซึ่งเป็น

⁷⁸ ทักษิณัย ฤกษ์สุด, แกตต์และองค์การการค้าโลก, หน้า 51.

⁷⁹ Article 27 of GATT provides that :Any contracting party shall at any time be free to withhold or to withdraw in whole or in part any concession, provided for in the appropriate Schedule annexed to this Agreement, in respect of which such contracting party determines that it was initially negotiated with a government which has not become, or has ceased to be, a contracting party. A contracting party taking such action shall notify the CONTRACTING PARTIES and, upon request, consult with contracting parties which have a substantial interest in the product concerned.

⁸⁰ Article 24 (6) of GATT provides that :If, in fulfilling the requirements of subparagraph 5 (a), a contracting party proposes to increase any rate of duty inconsistently with the provisions of Article II, the procedure set forth in Article XXVIII shall apply. In providing for compensatory adjustment, due account shall be taken of the compensation already afforded by the reduction brought about by the corresponding duty of the other constituents of the union.

⁸¹ Article 18 (7) of GATT provides that::

(a) If a contracting party coming within the scope of paragraph 4 (a) of this Article considers it desirable, in order to promote the establishment of a particular industry with a view to raising the general standard of living of its people, to modify or withdraw a concession included in the appropriate Schedule annexed to this Agreement , it shall notify the CONTRACTING PARTIES to this effect and enter into negotiations with any contracting party with which such concession was initially negotiated, and with any other contracting party determined by the CONTRACTING PARTIES to have a substantial interest therein. If

บทบัญญัติที่ให้อำนาจในการเจรจาใหม่ได้ในบางสถานการณ์ นอกจากนี้ยังมีมาตรการที่เป็นข้อยกเว้นพิเศษ ที่สามารถจะเปลี่ยนแปลงข้อตกลงย้อนทางภาษีและตารางภาษีได้ เช่น การขอยกเว้นชั่วคราว (waiver) ตามมาตรา 25 ของแกตต์ และบทยกเว้น (escape clause) ตามมาตรา 19 ของแกตต์⁸² เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ประเทศที่ต้องการเปลี่ยนแปลง หรือ เพิกถอน รายการข้อตกลงดังกล่าว ซึ่งต่อไปจะขอเรียกว่า ประเทศภาคีผู้ร้องขอ (The Application Contracting Party) จะต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ตามที่ มาตรา 28 ของแกตต์ได้วางไว้ ซึ่งพอสรุปเป็นขั้นตอนได้ดังนี้

1. ประเทศภาคีผู้ร้องขอจะต้องเจรจา (ซึ่งอาจรวมถึงการชดเชยความเสียหายด้วย) กับ
 - ก. ประเทศภาคีที่ได้เคยเจรจาข้อตกลงย้อนในสินค้านั้นตั้งแต่แรก⁸³ (Initial Supplier) ซึ่งสามารถตรวจสอบได้จากบันทึกการเจรจาของแกตต์ที่ผ่านมา (ซึ่งจะได้กล่าวรายละเอียดในส่วนต่อไป)

agreement is reached between such contracting, including any compensatory adjustment involved.

(b) If agreement is not reached within sixty day after the notification provided for in subparagraph(a) above, the contracting party which proposes to modify or withdraw the concession may refer the matter to the CONTRACTING PARTIES which shall promptly examine it. If they find that the contracting party which proposes to modify or withdraw the concession has made every effort to reach an agreement and that the compensatory adjustment offered by it is adequate, that contracting party shall be free to modify or withdraw the concession if, at the same time, it gives effect to the compensatory adjustment. If the CONTRACTING PARTIES do not find that the compensation offered by a contracting party proposing to modify or withdraw the concession is adequate, but find that it has made every reasonable effort to offer adequate compensation, that contracting party shall be free to proceed with such modification or withdrawal. If such action is taken, any other contracting parties referred to in subparagraph(a) above shall be free to modify or withdraw substantially equivalent concessions initially negotiated with the contracting party which has taken the action.

⁸² ทักษิณีย์ ฤกษ์ระสูต, แกตต์และองค์การการค้าโลก. หน้า 50.

ข. ประเทศภาคีอื่นๆ ซึ่งที่ประชุมใหญ่แกตต์ เห็นว่า เป็นผู้ส่งออกรายใหญ่⁸⁴ (Principal Supplying Interest) ในสินค้าชนิดนั้น (ซึ่งจะได้กล่าวรายละเอียดในส่วนต่อไป)

2. ประเทศภาคีผู้ร้องขอจะต้องปรึกษาหารือกับประเทศภาคีที่มีผลประโยชน์สำคัญ⁸⁵ (Suppliers with Substantial Interests) ในสินค้านั้น (ซึ่งจะได้กล่าวรายละเอียดในส่วนต่อไป)

3. ประเทศภาคีที่เกี่ยวข้องข้างต้นควรที่จะพยายามคงไว้ซึ่งระดับปกติ (general level) ของข้อลดหย่อนที่กำหนดไว้ในแกตต์ก่อนที่จะมีการเจรจา

4. หากการเจรจาระหว่างประเทศภาคีเหล่านั้นไม่สามารถหาข้อยุติได้ ประเทศฝ่ายที่จะเปลี่ยนแปลงหรือเพิกถอนก็ยังคงอาจดำเนินการเปลี่ยนแปลงหรือเพิกถอนข้อลดหย่อนต่อไปได้ ส่วนประเทศภาคีตามข้อ 1 และ 2 ข้างต้น หากไม่เห็นด้วยสามารถยื่นหนังสือต่อที่ประชุมแกตต์ 30 วันแล้ว ก็อาจจะเพิกถอนข้อลดหย่อนที่มีผลประโยชน์เท่ากัน (equivalent concession) ซึ่งเคยเจรจาไว้กับประเทศภาคีฝ่ายที่จะเปลี่ยนแปลงหรือเพิกถอนข้อลดหย่อนได้

⁸³ ประเทศที่ได้มีการเจรจาตั้งแต่แรก คือ ประเทศแรกที่ได้รับการเจรจาในการเจรจาการค้าหลายฝ่ายในรูปต่างๆว่าจะได้รับสิทธิประโยชน์ในทางภาษีศุลกากร (ดร.สุรเกียรติ์ เสถียรไทย, กฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ : การควบคุมการค้าระหว่างประเทศโดยรัฐ, หน้า 44.)

⁸⁴ ประเทศผู้ส่งออกรายใหญ่ คือ ประเทศที่มีส่วนแบ่งในตลาดของประเทศที่ยื่นคำขอเจรจาใหม่ มากกว่า ประเทศที่ได้มีการเจรจาตั้งแต่เริ่มแรก (Initial Supplier) หรือ หากข้อลดหย่อนที่จะทำการเปลี่ยนแปลง แก๊ซ หรือ เพิกถอน นั้นกระทบกระเทือนการค้าส่วนใหญ่ของประเทศภาคีนั้น (รายละเอียดปรากฏตามบันทึกการตีความเพิ่มเติมมาตรา 28 ของแกตต์ และ บันทึกความเข้าใจการตีความมาตรา 28 ของแกตต์ 1994)

⁸⁵ ประเทศที่มีผลประโยชน์สำคัญ คือ ประเทศภาคีที่มีส่วนแบ่งสำคัญในตลาดของประเทศภาคีผู้ยื่นคำขอเจรจาหรือให้นำการค้าของผลิตภัณฑ์ที่ได้รับผลกระทบเฉพาะที่เกิดขึ้นบนพื้นฐาน MFN เท่านั้นมาพิจารณา (รายละเอียดปรากฏตามบันทึกการตีความเพิ่มเติมของมาตรา 28 และบันทึกความเข้าใจการตีความ มาตรา 28 ของแกตต์ 1994)

อย่างไรก็ตาม จะได้อธิบายขั้นตอนการดำเนินการกระบวนการเจรจาตามมาตรา 28 โดยละเอียดต่อไป

ดังนั้น ในส่วนต่อไปจะได้อธิบายถึงการตีความและการบังคับใช้บทบัญญัติในมาตรา 28 ของแกตต์ไว้อย่างละเอียด เพื่อจะได้ก่อให้เกิดความรู้และความเข้าใจอย่างลึกซึ้งซึ่งต่อไป

(ข) ประเภทการขอเจรจาใหม่

(1) การขอเจรจาใหม่เมื่อครบรอบทุกๆ 3 ปี (Three-Year Renegotiation)

ในวรรคแรกนี้ มาตรา 28 ของแกตต์ ได้วางหลักการเกี่ยวกับช่วงระยะเวลาตามปกติ ที่ประเทศภาคีผู้ร้องขอจะสามารถขอเจรจาใหม่ (Renegotiation) กับประเทศภาคีอื่นๆที่เกี่ยวข้อง เพื่อขอเปลี่ยนแปลง หรือ เพิกถอน รายการข้อตกลงย่อนที่ตนมีพันธะที่จะต้องดำเนินการตามที่ได้ให้ไว้ในการเจรจาการค้าหลายฝ่าย ซึ่งตามแกตต์เดิมให้เริ่มนับตั้งแต่ช่วงเวลา 3 ปี หลังจากข้อตกลงของแกตต์มีผลใช้บังคับ⁸⁶ ฉะนั้น การเจรจาใหม่รอบต่อไป ได้แก่ ปี ค.ศ. 1951 แต่อย่างไรก็ตาม ในปี ค.ศ. 1951 ได้มีการเจรจาที่เมืองทอริคี ซึ่งที่ประชุมใหญ่แกตต์ (CONTRACTING PARTIES) ได้ตกลงขยายเวลาเจรจาใหม่ออกไปอีก 3 ปี ซึ่งหมายความว่า จะมีการเจรจาครั้งใหม่ในปี ค.ศ. 1954 แต่ในที่สุด ก็มีการยึดเยื่อออกไป หลังจากนั้น มาตรา 28 ของแกตต์ได้กำหนดว่าให้นับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ.1958 (หรือในเวลาอื่นใดหากภาคีจำนวน 2 ใน 3 เห็นชอบ) ตามภาคผนวกของแกตต์ 1994 เกี่ยวกับการนับระยะเวลา ให้เริ่มนับระยะเวลาในการขอเจรจาใหม่ได้ในช่วงไม่เร็วกว่า 6 เดือน และไม่ช้ากว่า 3 เดือน ก่อนที่จะเข้าช่วงของปีที่จะขอเจรจาได้ เช่น เมื่อปีที่จะขอเจรจาได้ คือ ค.ศ. 1988 การเจรจาจะต้องทำระหว่างเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1987 (ไม่เร็วกว่า 6 เดือน ก่อน 1 มกราคม ค.ศ. 1988) ถึงเดือนกันยายน (ไม่ช้ากว่า 3 เดือน ก่อน 1 มกราคม ค.ศ. 1988) ซึ่งอาจเรียกช่วงเวลา 3 ปี นี้ได้ว่า เป็น “เป็นช่วงเปิดโอกาส” (Open Season)⁸⁷ ประเทศภาคีทุกประเทศที่ได้ยื่นรายการข้อตกลงย่อนไว้ในการเจรจาการค้าพหุภาคี สามารถกระทำการร้องขอเพื่อเจรจาใหม่เกี่ยวกับรายการข้อตกลงย่อนทางภาษี ตามมาตรา 28 ของแกตต์ได้

⁸⁶ แกตต์เดิม มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 1948.

⁸⁷ ดร.สุรเกียรติ์ เสถียรไทย, กฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ: การควบคุมการค้าระหว่างประเทศโดยรัฐ, หน้า 43.

ระยะเวลาในการเจรจาใหม่ (Periodic Renegotiation) ตามมาตรา 28 วรรค 1 ของแกตต์ (ช่วงเปิดโอกาส) นั้น นิยมที่จะทำในเวลาที่มีการเจรจาการค้าพหุภาคีในแต่ละรอบที่จะเกิดขึ้น เพื่อขอลดหย่อนที่จะถูกเปลี่ยนแปลง หรือ แก้ไขนั้น จะได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของการเจรจารอบนั้นๆ⁸⁸ ซึ่งหากประเทศภาคีผู้ร้องขอได้แจ้งให้แก่ที่ประชุมใหญ่แกตต์ว่าจะขอเปลี่ยนแปลง แก้ไข ขอลดหย่อน และที่ประชุมใหญ่แกตต์เห็นว่าการจัดการเจรจาการค้าพหุภาคีในเวลาอันใกล้เคียงกับเวลาที่ขอเจรจาใหม่แล้ว ที่ประชุมใหญ่แกตต์ก็จะให้กระทำควบคู่ไปพร้อมกับการเจรจาการค้าพหุภาคี

(2) การขอเจรจาใหม่ในสถานการณ์พิเศษ (Special Circumstance)

ดังที่กล่าวมาแล้วว่า การขอเจรจาใหม่ ตามมาตรา 28 ของแกตต์นั้น ต้องกระทำตามช่วงเวลาที่กำหนดในวรรค 1 ซึ่งถือเป็นหลักทั่วไป แต่อย่างไรก็ตาม ในระหว่างการประชุม (review session) ปี ค.ศ. 1954-1955 ได้มีการเพิ่มเติมวรรค 4 เข้าไปซึ่งถือเป็นข้อยกเว้นจาก มาตรา 28 วรรค 1 ของแกตต์ กล่าวคือ หากประเทศภาคีไม่สามารถเจรจาขอเปลี่ยนแปลง หรือ แก้ไข ขอลดหย่อน ได้ในช่วงเปิดโอกาสตามวรรค 1 แล้ว สามารถเจรจาได้ในกรณีที่มีสถานการณ์พิเศษเกิดขึ้นโดยมติที่ประชุมใหญ่แกตต์ ซึ่งอนุญาตให้มีการเจรจากันได้ทั้งที่อยู่ในช่วงระยะเวลา 3 ปี ซึ่งถือว่าเป็นการพิจารณาอย่างเห็นอกเห็นใจ (Sympathetic Consideration)⁸⁹ และหากเห็นสมควรก็จะมอบอำนาจให้แก่ประเทศภาคีผู้ร้องขอไปดำเนินการเจรจา เพื่อเปลี่ยนแปลง แก้ไข ขอลดหย่อนทางภาษี

แต่อย่างไรก็ตาม การดำเนินการเจรจาในสถานการณ์พิเศษดังกล่าว นอกจากต้องดำเนินการกระบวนกรตามมาตรา 28 วรรค 1 และ 2 ของแกตต์แล้ว ยังต้องถูกควบคุมโดยที่ประชุมใหญ่แกตต์และต้องกระทำตามเงื่อนไขที่ที่ประชุมใหญ่แกตต์กำหนดขึ้นเพื่อปฏิบัติตามเพิ่มเติมด้วย⁹⁰

⁸⁸ John H. Jackson, *World trade and the law of GATT*, p.233.

⁸⁹ *Guide to GATT LAW and Practice. Analytical Index of the GATT(Vol.2)*, p.953.

⁹⁰ Ibid.

ซึ่งจะเห็นได้ว่า การขอเจรจาใหม่ตามมาตรา 28 วรรค 4 ของแกตตีไม่สามารถใช้ได้โดยทั่วไป (general decision) แต่ต้องยื่นคำร้องต่อคณะมนตรี (council) แต่ก็ยังเป็นสิทธิอันอิสระของประเทศภาคีที่จะยื่นคำร้องดังกล่าวได้⁹¹

ดังนั้น จึงจะเห็นว่า การดำเนินกระบวนการเจรจาใหม่ตามมาตรา 28 วรรค 4 ของแกตตีถึงแม้ว่าจะให้นำกระบวนการเจรจาตามมาตรา 28 วรรค 1 และ 2 ของแกตตีมาใช้ แต่ก็ยังมีการดำเนินกระบวนการที่แตกต่างกันบ้างเล็กน้อย

อย่างไรก็ดี มีประเทศภาคีขอใช้สิทธิการเจรจาใหม่ในสถานการณ์พิเศษ จนถึงปี ค.ศ. 1997 จำนวนทั้งสิ้นถึง 66 ครั้ง แต่ก็มีการใช้น้อยกว่ามาตรา 28 วรรค 5 ของแกตตี⁹² เพราะมาตรา 28 วรรค 4 ของแกตตี⁹³ เป็นกระบวนการที่เข้มงวดในเรื่องระยะเวลาในการดำเนินการเจรจา ดังนั้น มาตรา 28 วรรค 4 ของแกตตีจึงถูกเชื่อว่า จะก่อให้เกิดผลเป็นที่น่าพอใจในระดับพหุภาคี

เพื่อก่อให้เกิดความกระจ่างในการใช้มาตรา 28 วรรค 4 ของแกตตีจึงขอศึกษาถึงการตีความเงื่อนไขสำคัญและกระบวนการเจรจาตลอดจน ขั้นตอนที่แตกต่างกันหลักทั่วไป

⁹¹ Ibid.

⁹² Article 28 (5) of GATT provides that : Before 1 January 1958 and before the end of any period envisaged in paragraph 1 a contracting party may elect by notifying the CONTRACTING PARTIES to reserve the right, for the duration of the next period, to modify the appropriate Schedule in accordance with the procedures of paragraph 1 to 3. If a contracting party so elects, other contracting parties shall have the right, during the same period, to modify or withdraw, in accordance with the same procedures, concessions initially negotiated with that contracting party.

⁹³ อ่างแล้วในบทที่ 1 เจริญวรรคที่ 11. (ดูภาคผนวก ก. เพิ่มเติม)

คำว่า “สถานการณ์พิเศษ” เป็นอำนาจของที่ประชุมใหญ่แกตต์ในการพิจารณาว่าเหตุการณ์ที่ประเทศภาคีผู้ร้องขอเพื่อเจรจาเปลี่ยนแปลงหรือเพิกถอนข้อตกลงหย่อนนั้นเป็นสถานการณ์พิเศษ ที่จะอนุญาตให้ประเทศภาคีผู้ร้องขอเข้าเจรจาได้หรือไม่

แต่อย่างไรก็ตาม ได้มีแนวทางในการตีความคำว่า “สถานการณ์พิเศษ” ว่าน่าจะมีขอบเขตอย่างไรบ้าง ดังนี้

ในการประชุมปี ค.ศ. 1954-1955 เลขาธิการบริหาร (Executive Secretary) เชื่อว่า “การเปลี่ยนอัตราภาษีจากเก็บภาษีตามสภาพ (specific duties)⁹⁴ เป็นการเก็บภาษีตามมูลค่า (ad valorem duties)⁹⁵ เป็นการกระทำที่ผูกมัด ตามมาตรา 2 ของแกตต์ ซึ่งในวรรค 3 ของมาตราดังกล่าว ได้กำหนดว่า “ประเทศภาคีคู่สัญญา ไม่อาจเปลี่ยนแปลงวิธีการในการกำหนดมูลค่าที่จะเรียกเก็บอากร...ของข้อตกลงหย่อนที่ระบุไว้ในตารางที่เหมาะสม (appropriate schedule) ซึ่งผนวกกับความตกลงนี้ได้” ดังนั้น จึงจะต้องดำเนินการตามมาตรา 28 ของแกตต์และเห็นว่า การเปลี่ยนอัตราภาษีที่เก็บตามสภาพเป็นการเก็บภาษีตามมูลค่านั้นตกอยู่ภายใต้ “สถานการณ์พิเศษ”

⁹⁴ การเก็บภาษีตามสภาพ โดยกำหนดจำนวนเงินภาษีต่อหน่วยไว้แน่นอน แล้วแต่ว่าสินค้านั้นจะใช้หน่วยอะไร อาทิ กำลังแรงม้าสำหรับเครื่องยนต์ กิโลกรัมสำหรับผลิตภัณฑ์กระดาษ เมตรสำหรับผ้า ผืน บราเวลสำหรับน้ำมันดิบ ฯลฯ (เกษมสันต์ วีระกุล และคณะ, พจนานุกรมศัพท์เศรษฐศาสตร์, หน้า 267.)

⁹⁵ เรื่องเดียวกัน , หน้า 6. กล่าวไว้ว่า ภาษีตามมูลค่า คือ ภาษีที่คำนวณเป็นร้อยละของมูลค่าสินค้า ad valorem เป็นภาษาลาตินแปลว่า “ตามมูลค่า” ยกตัวอย่าง สินค้าราคา 1,000 บาท เก็บภาษีย้อยละ 15 คิดเป็นจำนวนภาษีเท่ากับ 150 บาท ข้อดีของภาษีนี้นี้ คือ จำนวนภาษีที่เก็บได้สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจ มีความเป็นธรรมเพราะเก็บตามมูลค่าของสินค้า ส่วนข้อเสียคือการคำนวณมีความยุ่งยากในการประเมินมูลค่าของสินค้าที่ต้องเสียภาษี และเปิดช่องทางให้พ่อค้าและเจ้าหน้าที่ศุลกากรทุจริตได้ง่ายกว่าการเก็บภาษีตามสภาพ (specific tax) ภาษีตามมูลค่าใช้กับภาษีการขาย ภาษีทรัพย์สินและภาษีนำเข้า

นอกจากนี้ ในมาตรา 18 วรรค 7 ของแกตต์⁹⁶ อนุญาตให้มีการเจรจาใหม่ได้โดยปราศจากเหตุผล (out of reason) หากเข้าข้อเงื่อนไขของมาตรา 18 วรรค 4 ของแกตต์⁹⁷ ที่ว่า "ประเทศภาคีคู่สัญญา

⁹⁶ Article 18 (7) of GATT provides that: (a) If a contracting party coming within the scope of paragraph 4 (a) of this Article considers it desirable, in order to promote the establishment of a particular industry with a view to raising the general standard of living of its people, to modify or withdraw a concession included in the appropriate Schedule annexed to this Agreement, it shall notify the CONTRACTING PARTIES to this effect and enter into negotiations with any contracting party with which such concession was initially negotiated, and with any other contracting party determined by the CONTRACTING PARTIES to have a substantial interest therein. If agreement is reached between such contracting, including any compensatory adjustment involved.

(b) If agreement is not reached within sixty day after the notification provided for in subparagraph(a) above, the contracting party which proposes to modify or withdraw the concession may refer the matter to the CONTRACTING PARTIES which shall promptly examine it. If they find that the contracting party which proposes to modify or withdraw the concession has made every effort to reach an agreement and that the compensatory adjustment offered by it is adequate, that contracting party shall be free to modify or withdraw the concession if, at the same time, it gives effect to the compensatory adjustment. If the CONTRACTING PARTIES do not find that the compensation offered by a contracting party proposing to modify or withdraw the concession is adequate, but find that it has made every reasonable effort to offer adequate compensation, that contracting party shall be free to proceed with such modification or withdrawal. If such action is taken, any other contracting parties referred to in subparagraph(a) above shall be free to modify or withdraw substantially equivalent concessions initially negotiated with the contracting party which has taken the action.

⁹⁷ Article 18 (4) of GATT provides that :

(a) Consequently party, the economy of which can only support low standards of

ซึ่งสภาพเศรษฐกิจมีผลทำให้มาตรฐานการครองชีพอยู่ในระดับต่ำ และอยู่ในระยะแรกของพัฒนา มีอิสระที่จะไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของมาตราอื่นของความตกลงนี้ได้ชั่วคราว” อีกด้วย

อย่างไรก็ดี ในปี ค.ศ. 1973 ระหว่างที่มีการประชุมของคณะมนตรี ได้มีการกล่าวในที่ประชุมไว้ว่า ไม่ควรกำหนดค่านิยมของคำว่า สถานการณ์พิเศษอย่างเคร่งครัดนัก เพราะจะเป็นการสนับสนุนให้ประเทศภาคีอื่นๆ ไปใช้ มาตรา 28 วรรค 5 ของแกตต์กันมากขึ้น⁹⁸

ดังนั้น เมื่อที่ประชุมใหญ่แกตต์ ได้มอบอำนาจให้ประเทศภาคีผู้ร้องขอเข้าร่วมการเจรจา เพื่อเปลี่ยนแปลง แก๊ซ หรือ เพิกถอนข้อลดหย่อน ได้ในสถานการณ์พิเศษแล้ว ประเทศภาคีผู้ร้องขอต้องดำเนินการภายใต้ วิธีการและเงื่อนไขที่ระบุไว้ในมาตรา 28 วรรค 4 (a)-(d) ของแกตต์อย่างเคร่งครัด โดยการควบคุมของที่ประชุมใหญ่แกตต์ ซึ่งนอกจากจะต้องดำเนินการตามมาตรา 28 วรรค 1 และ 2 ของแกตต์แล้ว ยังต้องดำเนินการตามกำหนดระยะเวลาที่กฎหมายหรือตามที่ที่ประชุมใหญ่แกตต์กำหนดขึ้นอย่างเคร่งครัดอีกด้วย

(3) การขอเจรจาใหม่ตามที่ได้ตั้งข้อสงวนสิทธิไว้ (Reservation of the right to renegotiation)

ประเทศภาคีแต่ละประเทศมีสิทธิที่จะขอเจรจาใหม่เกี่ยวกับข้อลดหย่อนทางภาษีในระยะเวลาใดๆ ตลอด ในช่วง 3 ปีก็ได้ หากได้แจ้งต่อที่ประชุมใหญ่แกตต์ไว้แล้วว่าจะขอสงวนสิทธิที่จะขอเจรจาเพื่อเปลี่ยนแปลง แก๊ซ หรือ เพิกถอน ข้อลดหย่อนดังกล่าว

มาตรา 28 วรรค 5 ให้อำนาจที่จะเจรจาใหม่ ในกรณีที่มีการสงวนสิทธิในการเจรจาใหม่ไว้แล้ว ในรอบ 3 ปี ครั้งล่าสุด⁹⁹ หมายความว่า ประเทศภาคีผู้ร้องขอได้แจ้งที่ประชุมใหญ่แกตต์ก่อนการสิ้นสุด

living and is in the early stages of development, shall be free to deviate temporarily from the provisions of the other Articles of this Agreement, as provided in Sections A, B and C of this Article.

⁹⁸ *Guide to GATT LAW and Practice*. Analytical Index of the GATT(Vol.2), p.954.

⁹⁹ ทัชชฌัย ฤกษ์สุด, แกตต์และองค์การการค้าโลก, หน้า 53.

ระยะเวลาใดที่ได้ระบุในวรรค 1 (วันแรกของช่วงระยะเวลาสามปีในแต่ละช่วง) ที่จะขอสงวนสิทธิที่จะขอเจรจาเพื่อแก้ไขหรือเพิกถอนข้อลดหย่อน ตลอดช่วงระยะเวลาครั้งต่อไป แต่อย่างไรก็ตาม ประเทศภาคีผู้ขอสงวนสิทธินั้นก็ต้องดำเนินการตามเงื่อนไขและกระบวนการตามมาตรา 28 วรรค 1 ถึง วรรค 3 ของแกตต์เช่นเดียวกับการขอเจรจาใหม่ในช่วงเปิดโอกาสและในสถานการณ์พิเศษ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะเห็นว่า การดำเนินกระบวนการในการขอเจรจากับประเทศภาคี 3 ประเภท เป็นสิ่งจำเป็นในทุกกรณี

แต่ในปัจจุบัน ประเทศภาคีต่างๆนิยมที่จะขอเปลี่ยนแปลง แก้ไข หรือ เพิกถอน ข้อลดหย่อนทางภาษี โดยการขอสงวนสิทธิตามวรรค 5 เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ เพราะไม่มีความเคร่งครัดในเรื่องระยะเวลาเหมือนเช่นการใช้มาตรา 28 วรรค 4 ของแกตต์อีกทั้งสามารถใช้ได้ง่ายเพียงแต่แจ้งต่อที่ประชุมใหญ่แกตต์เท่านั้น มีหลายครั้งที่ประเทศภาคีไม่สามารถยุติการเจรจาได้ก่อนระยะเวลาที่ระบุไว้ในวรรค 1 ประเทศเหล่านั้นจึงนำมาตรา 28 วรรค 5 ของแกตต์มาใช้เพื่อยืดระยะเวลาในการเจรจาออกไป

ดังนั้น มาตรา 28 วรรค 5 ของแกตต์จึงอาจเป็นบทบัญญัติที่ไม่ค่อยมีประสิทธิภาพนัก เพราะนอกจากจะเป็นช่องทางให้ประเทศภาคีใช้เป็นช่องทางในการหลีกเลี่ยงกฎหมายแล้ว ยังทำให้วัตถุประสงค์ของมาตรา 28 ของแกตต์ที่ว่า "จะก่อให้เกิดความมั่นคงในการผูกพันภาษีเพื่อที่ประเทศคู่ค้าจะสามารถคาดการณ์โอกาสทางธุรกิจ" ไม่ประสบความสำเร็จอีกด้วย ตัวอย่างการใช้มาตรา 28 วรรค 5 ของแกตต์ ได้แก่ ในปี ค.ศ. 1981 ประเทศออสเตรเลียได้ดำเนินการเจรจากับประเทศภาคีคู่ค้าภายใต้มาตรา 28 วรรค 1 และหวังว่าการเจรจาจะยุติในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1982 แต่ตัวแทนของประเทศออสเตรเลีย ได้กล่าวว่า ในสถานการณ์ที่การเจรจาเหล่านี้ไม่สามารถสิ้นสุดได้ตามระยะเวลาดังกล่าว ประเทศออสเตรเลียจะดำเนินการเจรจาถกเถียงกันอย่างต่อเนื่อง ภายใต้ มาตรา 28 วรรค 5 ของแกตต์ ซึ่งปรากฏว่าหลังจากสิ้นสุดเดือนมกราคม ค.ศ. 1982 การเจรจาดังกล่าวก็ไม่สามารถเสร็จสมบูรณ์ได้ในระยะที่กำหนดตามที่คาดการณ์ไว้ จึงมีคำถามว่าการเจรจาที่ยืดเยื้อดังกล่าวจะขัดกับกระบวนการเจรจาตามแกตต์หรือไม่ ซึ่งในปี ค.ศ. 1983 เลขานุการแกตต์ ได้ตั้งข้อสังเกต เกี่ยวกับการใช้มาตรา 28 วรรค 5 ของแกตต์ว่า ประเทศภาคีต่างๆ มีแนวโน้มที่จะใช้มาตรา 28 วรรค 5 ของแกตต์เพิ่มขึ้น ซึ่งแสดงถึงความไม่มั่นคงของภาษีที่ได้ผูกพันไว้ ซึ่งในระหว่างการประชุมของคณะกรรมการว่าด้วยข้อลดหย่อนทางภาษี (Committee on Tariff Concession) ที่เกิดขึ้นในเดือนเมษายน ค.ศ. 1982 ได้มีการตั้งข้อสังเกตว่า ตัวแทนของประเทศภาคีต่างๆได้ใช้สิทธิตามวรรค 5 มากขึ้น ดังนั้น จึงทำให้การเจรจาได้เกิดความยืดเยื้อ ในการประชุมครั้งต่อมา ได้มีการย้ำว่า จำนวนการใช้มาตรา 28 ของแกตต์ค่อนข้างกว้างขวาง เช่น ในบางกรณีอาจจะจำเป็นที่จะดำเนินการเปลี่ยนอัตราภาษีด้วยเหตุผลภายในประเทศ แต่อย่างไรก็ตาม ไม่ควรมีการขัดขวางประเทศภาคีที่พยายามตกลงระดับข้อพิพาท

(4) การขอเจรจาใหม่เมื่อมีการตั้งสหภาพศุลกากร (Custom Union) หรือ เขตการค้าเสรี (Free Trade Areas)

ตามมาตรา 24 วรรค 6 ของแกตต์¹⁰⁰ อนุญาตให้มีการรวมตัวกันทางเศรษฐกิจได้ เมื่อประเทศภาคีแกตต์ได้มีการรวมตัวเพื่อจัดตั้งสหภาพศุลกากร (Customs Unions)¹⁰¹ หรือ เขตการค้าเสรี (Free-Trade-Area)¹⁰² และได้มีการเปลี่ยนแปลง ภาษี หรือ มีการเพิ่มอัตราภาษีศุลกากรของประเทศนอกกลุ่มที่ไม่สอดคล้องกับข้อผูกพันทางภาษีตามมาตรา 2 ของแกตต์ซึ่งจะต้องมีการเจรจาใหม่ตามกระบวนการในมาตรา 28 วรรค 1 ถึง 3 ของแกตต์เพื่อจ่ายค่าทดแทน (Compensatory Adjustment) ให้ประเทศภาคีของแกตต์ที่ได้รับผลกระทบจากกรณีที่มีการรวมตัวกันเพื่อตั้งสหภาพศุลกากรหรือเขตการค้าเสรี

¹⁰⁰ Article 24 (6) of GATT provides that: If, in fulfilling the requirement of subparagraph 5(a), a contracting party proposes to increase any rate of duty inconsistently with the provisions of Article II, the procedure set forth in Article XXVIII shall apply. In providing for compensatory adjustment, due account shall be taken of the compensation already afforded by the reduction brought in the corresponding duty of the other constituents of the union.

¹⁰¹ Custom Union คือ การรวมกลุ่มของเศรษฐกิจรูปแบบหนึ่งอันเกิดจากข้อตกลงระหว่างรัฐบาลตั้งแต่ 2 ประเทศขึ้นไป ซึ่งเป็นการขยายรูปแบบของการค้าเสรีออกไป โดยประเทศภาคี นอกจากจะยกเลิกการเรียกเก็บภาษีศุลกากรและการใช้มาตรการจำกัดทางการค้าระหว่างประเทศกันแล้ว ยังมีการกำหนดอัตราภาษีศุลกากรที่เรียกเก็บจากสินค้านำเข้าจากประเทศอื่นๆที่มีได้เป็นภาคีในอัตราเดียวกัน (กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, ค้าส่งออกค้าทางเศรษฐกิจ, หน้า 19-20.)

¹⁰² เรื่องเดียวกัน, หน้า 27. กำหนดว่า เขตการค้าเสรี (Free Trade Area) คือ การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจรูปแบบหนึ่งอันเกิดจากข้อตกลงระหว่างรัฐบาลตั้งแต่สองประเทศขึ้นไป ซึ่งตกลงจะยกเลิกภาษีศุลกากรและมาตรการอื่นๆที่เป็นอุปสรรคทางการค้าให้แก่กันและกัน แต่ประเทศภาคีข้อตกลงต่างมีอิสระในการเรียกเก็บภาษีศุลกากรและใช้มาตรการจำกัดทางการค้ากับประเทศอื่นที่มีได้เป็นภาคีได้โดยเสรี การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในรูปแบบดังกล่าวที่ปรากฏในปัจจุบัน ได้แก่ AFTA หรือเขตการค้าเสรีอาเซียน EFTA หรือสมาคมการค้าเสรียุโรป

(5) การขอเจรจาใหม่เพื่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (Economic Development)

ตามมาตรา 18 วรรค 7 ของแกตต์¹⁰³ เป็นการกำหนดให้มีการเจรจากันใหม่ ในกรณีที่มีการขอเปลี่ยนแปลง เปลี่ยนแปลง หรือ เพิกถอน ข้อลดหย่อนทางภาษีศุลกากร โดยให้เหตุผลว่าการเปลี่ยนแปลง แก้ไข ดังกล่าวจะก่อให้เกิดการพัฒนาอุตสาหกรรมและมาตรฐานความเป็นอยู่ของประชาชน ซึ่งจะต้องดำเนินกระบวนการเจรจาตามมาตรา 28 ของแกตต์ รวมถึงจะต้องมีการชดเชยความเสียหายด้วยเช่นกัน

(6) การขอเจรจาใหม่เพื่อแก้ไขให้ถูกต้อง (Rectification)

เป็นวิธีการสุดท้ายในการเปลี่ยนแปลงข้อลดหย่อนในแกตต์ แม้ว่าในบทบัญญัติแกตต์จะไม่มี การให้อำนาจอย่างชัดเจนในการแก้ไขข้อผิดพลาด แต่ก็ขาดไม่ได้เพราะแกตต์มีข้อตกลงมากมาย ที่มี รายละเอียดมากย่อมเกิดข้อผิดพลาดขึ้นได้ การแก้ไขให้ถูกต้องนี้เป็นการแก้ไขเฉพาะข้อผิดพลาดที่เกิดจากการตีพิมพ์ (Typographical Errors) เท่านั้น วิธีการแก้ไขเริ่มเมื่อมีการร้องขอให้มีการแก้ไขข้อลดหย่อน แกตต์จะแจ้งประเทศภาคีทุกประเทศทราบ หากไม่มีการคัดค้านภายใน 30 วัน ให้สันนิษฐานเบื้องต้นว่าการแก้ไอนั้นมีผลแล้ว

(ค) หลักเกณฑ์ในการขอเจรจาใหม่ (The Tariff Negotiation Process)

1. การขอเจรจากับประเทศภาคีสำคัญ 3 ฝ่าย

นอกจากจะต้องดำเนินการขอเจรจาใหม่ตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด คือ ในช่วงเปิดโอกาส ดังที่ได้อธิบายในเบื้องต้นแล้ว มาตรา 28 วรรคแรกของแกตต์ ยังกำหนดให้ประเทศภาคีผู้ร้องขอจะต้องไปดำเนินการขอเจรจากับประเทศภาคีที่เกี่ยวข้องอีก 3 ฝ่าย อันได้แก่ ประเทศภาคีที่ได้มีการเจรจาเริ่มแรก (initial supplier), ประเทศภาคีผู้ส่งออกรายใหญ่ (principal supplier) และประเทศภาคีที่มีผลประโยชน์สำคัญ (suppliers with substantial interests)

¹⁰³ อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 81

ทั้งนี้ เพราะการที่ประเทศภาคีผู้ร้องขอจะต้องไปขอเจรจากับประเทศภาคีที่เกี่ยวข้องทั้ง 3 ฝ่ายก็เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมทั้งต่อประเทศที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้อง และ ประเทศที่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงรายการขอลดหย่อนทางภาษี โดยการเปิดโอกาสให้ประเทศภาคีเหล่านั้นได้มีการเจรจาต่อรอง เพื่อรักษามูลประโยชน์ทางการค้า และยังก่อให้เกิดความสมดุลทางการค้าระหว่างประเทศคู่ค้าที่ได้รับผลประโยชน์จากการเปลี่ยนแปลงขอลดหย่อนทางภาษีกับประเทศที่ได้รับผลกระทบที่ต้องสูญเสียจากการบิดเบือนสัญญาที่เคยตกลงให้ไว้โดยประเทศที่บิดเบือนสัญญาต้องชดเชยความเสียหาย (Compensation Adjustment) ในระดับที่เท่าเทียมกับผลประโยชน์ที่ประเทศคู่ค้าเคยได้รับตามรายการขอลดหย่อนก่อนที่มีการเปลี่ยนแปลง

ดังนั้น เมื่อประเทศภาคีผู้ร้องขอต้องดำเนินการเจรจาใหม่กับประเทศที่เกี่ยวข้องทั้ง 3 ฝ่ายจึงจำเป็นต้องอธิบายถึงความหมายของแต่ละประเทศที่เกี่ยวข้อง เพื่อก่อให้เกิดความชัดเจนให้มากที่สุด ขณะเดียวกัน ประเทศภาคีที่เห็นว่าตนมีฐานะดังกล่าว แต่ประเทศภาคีผู้ร้องขอไม่ได้มาขอเจรจาด้วย จะมีวิธีการคัดค้านอย่างไร เพื่อรักษามูลประโยชน์ทางการค้าของตน ซึ่งประเทศไทยก็เคยประสบปัญหานี้มาแล้วในเจรจการค้าเกี่ยวกับมันสำปะหลัง

- ประเทศที่ได้มีการเจรจาเริ่มแรก (Initial Supplier)

ประเทศที่ได้มีการเจรจาเริ่มแรก คือ ประเทศภาคีประเทศแรกที่ได้รับการเจรจาในการเจรจการค้าพหุภาคีว่าจะได้รับสิทธิประโยชน์ในทางภาษีศุลกากร¹⁰⁴ โดยปกติตารางภาษี (Schedule) จะกำหนดประเทศภาคีใดที่ได้มีการเจรจาเริ่มแรก ซึ่งต้องไปดูว่าในสินค้าประเภทนั้น ประเทศใดได้มีการเจรจาต่อรองไว้แต่เริ่มแรก¹⁰⁵ และในการพิจารณาว่าประเทศใดคือฝ่ายที่เคยเจรจาขอลดหย่อนนั้นกับประเทศภาคีฝ่ายที่จะปรับเปลี่ยนหรือถอนตั้งแต่แรก สามารถตรวจสอบได้จากบันทึกการเจรจาของแกตต์ที่ผ่านมา โดยสหรัฐฯ ได้มีการตีพิมพ์เป็นระยะๆ เกี่ยวกับรายละเอียดของฝ่ายที่ได้เคยเจรจาขอลดหย่อนกับสหรัฐฯ ตั้งแต่แรก แต่ประเทศอื่นๆไม่ต้องการที่จะปฏิบัติเช่นนั้น จึงทำให้ข้อมูลเกี่ยวกับการเจรจามีอยู่ที่สำนักงานใหญ่ของแกตต์เท่านั้น จึงเป็นการยากที่ฝ่ายอื่นที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับเจรจาขอลดหย่อนนั้นตั้งแต่

¹⁰⁴ ดร.สุรเกียรติ์ เสถียรไทย. กฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ: การควบคุมการค้าระหว่างประเทศโดยรัฐ หน้า 44.

¹⁰⁵ Janet A. Nuzun, *The World Trade Organization*, p.63.

แรกจะทราบได้¹⁰⁶ นอกจากนี้ยังมีบางกรณีที่ประเทศภาคีได้ทำข้อตกลงเกี่ยวกับการมีสถานะเป็นประเทศที่มีสิทธิในการเจรจาเริ่มแรก ดังนั้น จึงดูเหมือนว่า ภาษีที่เก็บในสินค้าอาจจะถูกลดลงได้ในการเจรจาหลายรอบ ในกรณีเช่นนั้น จะทำให้มีประเทศภาคีหลายประเทศมีสิทธิในการเจรจาเริ่มแรกในสินค้าในระดับอัตราภาษีศุลกากรที่แตกต่างกัน ซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดจากการดำเนินการเจรจาด้วยวิธีที่แตกต่าง¹⁰⁷ อย่างที่ทราบกันดีว่า การเจรจาต่อรองภาษีในรอบเคนเนดีใช้วิธีเส้นตรง แต่ในตอนที่กำหนดคำว่า ประเทศที่เจรจาตั้งแต่แรกนั้น ใช้วิธีการเจรจาแบบวิธีแบ่งตามประเภท ยิ่งทำให้ยากที่จะทราบว่า ประเทศภาคีใดคือประเทศที่ได้มีการเจรจาตั้งแต่แรก นอกจากนี้ได้มีคำตัดสินของที่ประชุมใหญ่แกตต์ในปี ค.ศ.1967 โดยได้ตีความคำว่า "ประเทศที่มีสิทธิในการเจรจาเริ่มแรก" ไว้ว่า เป็นประเทศที่มีผลประโยชน์สำคัญในผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องในช่วงระยะเวลาหนึ่งที่ผ่านมาก่อนหน้านี้ แต่การตีความดังกล่าวมีลักษณะใกล้เคียงกับฝ่ายที่มีผลประโยชน์อย่างสำคัญ¹⁰⁸ แต่แตกต่างกันที่จะต้องมีผลประโยชน์อย่างสำคัญในการเจรจาขอลดหย่อนนั้นตั้งแต่แรก มิใช่ในการเจรจาใหม่ (renegotiation) ที่มีหลังจากนั้น ทำให้สิทธิในการเจรจาใหม่ต้องประสบปัญหาอย่างมากจากการตีความนี้¹⁰⁹

- ประเทศผู้ส่งออกรายใหญ่ (Principal Supplier)

ในมาตรา 28 วรรค 1 ของแกตต์ กำหนดให้ประเทศภาคีผู้ร้องขอให้มีการเจรจาใหม่ ต้องมาเจรจาและทำข้อตกลงกับประเทศผู้ส่งออกรายใหญ่ โดยทั่วไป จะมีเพียงประเทศเดียวเท่านั้นที่มีสิทธิในการเจรจา ในฐานะเป็นผู้ส่งออกรายใหญ่¹¹⁰ ซึ่งที่ประชุมแกตต์จะเป็นผู้มีอำนาจตัดสินว่าใคร คือประเทศผู้ส่งออกรายใหญ่¹¹¹ และคำตัดสินนี้จะมีผลผูกพัน¹¹² นอกจากนี้ยังสามารถตัดสินได้จากการลงมติตาม

¹⁰⁶ ทัชชมัย ฤกษ์สุด,แกตต์และองค์การการค้าโลก. หน้า 51-52.

¹⁰⁷ Janet A. Nuzun, *The World Trade Organization*, p.63.

¹⁰⁸ John H. Jackson, *World Trade and the law of GATT*, p. 232.

¹⁰⁹ ทัชชมัย ฤกษ์สุด,แกตต์และองค์การการค้าโลก. หน้า 52.

¹¹⁰ Janet A. Nuzun, *The World Trade Organization*, p.64.

¹¹¹ Article 28 (1) of GATT provides that : On the first day of each three-year period, the first period beginning on 1 January 1958 (or on the first day of any other period that may be specified by the CONTRACTING PARTIES by two-thirds of the votes cast) a contracting party (hereafter in this Article referred to as the "applicant contracting party") may, by negotiation

เสียงส่วนใหญ่ ตามที่มาตรา 25 วรรค 4 ของแกตต์กำหนดไว้อีกด้วย¹¹³ ซึ่งตามบันทึกการตีความ มาตรา 28 ของแกตต์ (Interpretation Note Ad Article 28) กำหนดไว้ว่า ในการตัดสินว่าประเทศใดเป็นผู้ส่งออกรายใหญ่ควรจะพิจารณาจากหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

(1) พิจารณาจากส่วนแบ่งในตลาดของประเทศภาคีที่ยื่นคำขอว่าตนเป็นประเทศผู้ส่งออกรายใหญ่ ซึ่งประเทศผู้ส่งออกรายใหญ่ควรมีส่วนแบ่งในตลาดมากกว่าประเทศที่ได้มีการเจรจาเริ่มแรก โดยในการพิจารณาส่วนแบ่งดังกล่าวให้พิจารณาในช่วงเวลาที่เหมาะสมก่อนการเจรจา หรือ

(2) ที่ประชุมใหญ่แกตต์เห็นว่าประเทศภาคีที่ยื่นคำขอเป็นผู้ส่งออกรายใหญ่นั้นจะมีส่วนแบ่งในตลาดมากกว่าประเทศที่ได้มีการเจรจาเริ่มแรกและการมีส่วนแบ่งในตลาดมากกว่าดังกล่าวไม่ได้เกิดจากการได้รับโควตารายประเทศ (อันเป็นการเลือกปฏิบัติ) จากประเทศภาคีผู้ร้องเปลี่ยนแปลง แก๊ซ หรือ เพิกถอน ข้อลดหย่อนทางภาษี เช่น ประเทศ ก. ยื่นคำขอว่าตนเป็นผู้ส่งออกรายใหญ่ในสินค้า A. แต่หากส่วนแบ่งตลาดของประเทศ ก. มากกว่าประเทศที่ได้มีการเจรจาเริ่มแรก เพราะเกิดจากการที่ประเทศ ก. ได้รับโควตาในการนำเข้าสินค้า A. จากประเทศภาคีผู้ร้องขอเพียงประเทศเดียว เช่นนี้แล้วไม่ถือว่าประเทศ ก. เป็นผู้ส่งออกรายใหญ่ในสินค้า A. แต่หากประเทศ ก. มีส่วนแบ่งในตลาดมากกว่าประเทศที่ได้มีการเจรจาเริ่มแรกโดยไม่ใช้โควตาดังกล่าวแล้ว ประเทศ ก. ก็อาจถูกกำหนดว่าเป็นผู้ส่งออกรายใหญ่ในสินค้า A. ได้ หรือ

and agreement with any contracting party with which such concession was initially negotiated and with any other contracting party determined by the CONTRACTING PARTIES to have a principal supplying interest (which two preceding categories of contracting parties, together with the applicant contracting party, are in this Article hereinafter referred to as the "contracting parties primarily concerned"), and subject to consultation with any other contracting party determined by the CONTRACTING PARTIES to have a substantial interest in such concession, modify or withdraw a concession included in the appropriate schedule annexed to this Agreement.

¹¹² John H. Jackson, *World Trade and the law of GATT*, p. 232.

¹¹³ *Ibid.*

(3) หากข้อลดหย่อนที่ถูกเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขมีผลกระทบต่อ การส่งออกส่วนใหญ่ของประเทศ ภาคนั้น ประเทศภาคีดังกล่าวก็อาจถูกกำหนดว่าเป็นประเทศผู้ส่งออกรายใหญ่ได้¹¹⁴

¹¹⁴ Add Article 28 (1) of GATT provides that :

4. The object of providing for the participation in the negotiation of any contracting party with a principal supplying interest, in addition to any contracting party with which the concession was originally negotiated, is to ensure that a contracting party with a larger share in the trade affected by the concession than a contracting party with which the concession was originally negotiated shall have an effective opportunity to protect the contractual right which it enjoys under this Agreement. On the other hand, it is not intended that the scope of the negotiations should be such as to make negotiations and agreement under Article XXVIII unduly difficult nor to create complications in the application of this Article in the future to concessions which result from negotiations thereunder. Accordingly, the CONTRACTING PARTIES should only determine that a contracting party has a principal supplying interest if that contracting party has had, over a reasonable period of time prior to the negotiations, a larger share in the market of the applicant contracting party than a contracting party with which the concession was initially negotiated or would, in the judgement of the CONTRACTING PARTIES, have had such a share in the absence of discriminatory quantitative restrictions maintained by the applicant contracting party. It would therefore not be appropriate for the CONTRACTING PARTIES to determine that more than one contracting party, or in those exceptional cases where there is near equality more than two contracting parties, had a principal supplying interest.

5. Notwithstanding the definition of a principal supplying interest in note 4 to paragraph 1, the CONTRACTING PARTIES may exceptionally determine that a contracting party has a principal supplying interest if the concession in question affects trade which constitutes a major part of the total exports of such contracting party.

อย่างไรก็ตาม จะเป็นการไม่เหมาะสมหากที่ประชุมใหญ่แกตต์จะกำหนดประเทศผู้ส่งออกรายใหญ่ ไว้มากกว่า 1 ประเทศ ยกเว้น หากพิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นประเทศภาคีที่มีส่วนแบ่งในตลาดดังกล่าวเกือบเท่าเทียมกัน ก็สามารถกำหนดได้มากกว่า 1 ประเทศแต่ไม่ควรเกินกว่า 2 ประเทศ

ในปัจจุบัน ประเทศเล็กๆ ต้องการให้เปลี่ยนการจำกัดค่านิยมประเทศผู้ส่งออกรายใหญ่เพื่อที่ป้องกันสิทธิของประเทศเล็กๆ ซึ่งมีน้ำหนักในการส่งออกไม่มากนัก การส่งออกของประเทศเหล่านั้นอาจ จะได้รับการพิจารณาน้ำหนักตามเศรษฐกิจภายในและรายการขอลดหย่อนที่มีผลกระทบต่อการค้าของประเทศเหล่านั้น¹¹⁵ ซึ่งจากผลกระทบนี้ทำให้นิวซีแลนด์ได้เสนอเพื่อขอให้ทบวงมาตราของแกตต์ ในการเจรจาอบอุรุกวัยเพื่อช่วยเหลือประเทศเล็กๆ ให้ได้รับการชดเชยความเสียหายเพิ่มขึ้นเมื่อมีการขึ้นภาษีที่เคยให้ไว้¹¹⁶

ปัญหาเกี่ยวกับ "ประเทศผู้ส่งออกรายใหญ่" เกิดขึ้นอย่างรุนแรงในคดีสงครามไก่ (Chicken War) เมื่อเยอรมันได้เข้าร่วมเป็นภาคีของประชาคมยุโรปแล้วต้องใช้ภาษีศุลกากรร่วมกันของประชาคมยุโรป (The Common External Tariff : CET)¹¹⁷ ซึ่งสูงกว่าอัตราภาษีเดิมของเยอรมัน ทำให้เนื้อไก่ที่สหรัฐฯเคยส่งเข้าไปในเยอรมันถูกเก็บภาษีสูงขึ้นมาก สหรัฐฯจึงเรียกร้องค่าชดเชยความเสียหายสำหรับการเพิกถอนขอลดหย่อนดังกล่าว ปัญหาหลักเกิดขึ้นมาจากขาดสถิติปัจจุบัน (current statistics) ซึ่งใช้ประกอบในการตัดสินว่าประเทศใดเป็นประเทศผู้ส่งออกรายใหญ่และถ้าการจำกัดจำนวนไปลดการนำเข้าในปัจจุบันจะกำหนดแผนงานการนำเข้าที่ปราศจากการจำกัดจำนวนได้หรือไม่¹¹⁸

¹¹⁵ Chakravarthi Raghavan ,Recolonization GATT. The Uruguay Round and the third world (Malaysia:Jutaprint)1990, p.214.

¹¹⁶ Terence P. Stewart, GATT Uruguay Round : A Negotiation History(1986-1992) Vol.II:Commentary.p.1825.

¹¹⁷ อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 9.

¹¹⁸ John H. Jackson, World trade and the law of GATT, p.233.

- ประเทศที่มีผลประโยชน์สำคัญ (Suppliers with Substantial Interest)

ในมาตรา 28 วรรค 1 ของแกตต์ได้กำหนดให้ประเทศภาคีผู้ร้องขอเจรจาใหม่ ต้องไปปรึกษาหารือกับประเทศที่มีผลประโยชน์สำคัญ ซึ่งคำว่า “ประเทศที่มีผลประโยชน์สำคัญ” มีการกำหนดความหมายอย่างคลุมเครือ ซึ่งในบันทึกการตีความของแกตต์ (The Interpretation Note)¹¹⁹ เองก็ไม่ได้กำหนดคำนิยามที่ชัดเจนไว้ แต่อย่างไรก็ตาม เป็นความประสงค์ของผู้ร่างที่จะให้ตีความครอบคลุมถึงประเทศภาคีที่มีส่วนแบ่งที่สำคัญในตลาดของประเทศภาคีที่กำลังหาทางเปลี่ยนแปลงแก้ไขหรือเพิกถอนข้อตกลงหย่อน หรือ ในกรณีที่ไม่มีข้อจำกัดด้านปริมาณที่เป็นการเลือกปฏิบัติ ถึงแม้ว่า กระบวนการตาม มาตรา 28 ของแกตต์เกี่ยวข้องกับประเทศผู้มียุทธศาสตร์สำคัญและประเทศผู้ส่งออกรายใหญ่แต่ก็แสดงด้วยภาษาที่แตกต่างกัน มั่นยากที่จะวิเคราะห์เพื่อให้เห็นความแตกต่างในเนื้อหา ประเทศผู้ส่งออกรายใหญ่มีสิทธิในการเจรจา ในขณะที่ประเทศที่มีผลประโยชน์สำคัญมีเพียงสิทธิในการปรึกษาหารือเท่านั้น แต่ทั้งหมดมีสิทธิในการเพิกถอนข้อตกลงหย่อนทางภาษีเพื่อเป็นการชดเชยความเสียหาย ดังนั้น “การปรึกษาหารือ” ก็มีผลกระทบในการเจรจา¹²⁰ กล่าวคือ เมื่อมีการปรึกษาหารือกันแล้วและสามารถตกลงกันได้ ประเทศที่ขอเจรจาใหม่ ตามมาตรา 28 ของแกตต์ได้กระทำการเปลี่ยนแปลง แก้ไข หรือ เพิกถอนข้อตกลงหย่อนทางภาษี ประเทศที่มีผลประโยชน์สำคัญก็มีสิทธิจะได้รับการชดเชยความเสียหาย หรือ ในกรณีที่ไม่สามารถตกลงกันได้ประเทศที่มีผลประโยชน์สำคัญก็สามารถตอบโต้ประเทศที่ขอเจรจาใหม่ได้ เช่นเดียวกับประเทศที่ได้มีการเจรจาเริ่มแรกและประเทศผู้ส่งออกรายใหญ่

¹¹⁹ Add Article 28 (1) para.7 provides that : the expression “substantial interest” is not capable of a precise definition and accordingly may present difficulties for the CONTRACTING PARTIES. It is, however, intended to be construed to cover only those contracting parties which have, or in the absence of discriminatory quantitative restrictions affecting their exports could reasonably be expected to have, a significant share in the market of the contracting party seeking to modify or withdraw the concession.

¹²⁰ John H.Jackson, *World trade and the law of GATT*, p.233.

2.5 หลักการเจรจาเพื่อชดเชยความเสียหาย (Compensatory Adjustment)

เมื่อประเทศภาคีใดได้รับประโยชน์จากการได้รับการยกเว้นข้อผูกพัน ประเทศภาคีอื่น ๆ ที่ได้รับผลกระทบย่อมมีสิทธิได้รับค่าชดเชยความเสียหาย เพื่อเป็นการสร้างภาระให้ประเทศภาคีที่ต้องการบิดเบือนกฎเกณฑ์ทางกฎหมายในการแสวงหาผลประโยชน์ทางการค้าให้แก่ตนต้องชั่งใจคิดก่อนว่าผลประโยชน์ที่จะได้รับการขอเจรจาเพื่อเปลี่ยนแปลงรายการข้อลดหย่อนทางภาษีที่ตนเคยให้ไว้กับการที่จะต้องชดเชยความเสียหายให้แก่ประเทศภาคีอื่น ๆ ที่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงนั้นจะคุ้มค่าหรือไม่ ซึ่งหลักการชดเชยความเสียหายนี้ได้ถูกกำหนดในมาตรา 28 วรรค 2 ของแกตต์ที่กำหนดว่า "ในการเจรจาและตกลงเพื่อเปลี่ยนแปลง แก๊ซ หรือ เพิกถอน ข้อลดหย่อนนั้น อาจรวมถึงการปรับค่าชดเชยความเสียหายในส่วนที่เกี่ยวกับผลิตภัณฑ์อื่น ภาคีคู่สัญญาที่เกี่ยวข้องจะพยายามคงข้อลดหย่อนที่เป็นการให้ประโยชน์ต่างตอบแทนและผลประโยชน์ร่วมกันไว้ในระดับทั่วไปซึ่งเป็นการอนุเคราะห์ต่อการค้าไม่น้อยไปกว่าที่ได้บัญญัติไว้ในความตกลงนี้ก่อนการเจรจาดังกล่าวนั้น"¹²¹

ซึ่งในบทบัญญัติดังกล่าว มีประเด็นปัญหาที่ต้องพิจารณาหลายประการ ได้แก่ การจ่ายค่าชดเชยความเสียหายนั้น แกตต์ไม่ได้วางหลักไว้ว่า จะจ่ายด้วยอะไร ดังนั้น อาจอยู่ในรูปของเงินทดแทน เงินช่วยเหลือ การถอนสิทธิประโยชน์ตอบโต้ (เช่น ภาษีศุลกากรเป็นการตอบโต้) เพื่อให้รายได้สูงขึ้น การที่ประเทศผู้ขอเปลี่ยนแปลงเสนอให้สิทธิประโยชน์ต่อสินค้าอื่น หรือ อาจเป็นหลายๆ อย่างรวมกันได้¹²²

นอกจากนี้ ยังมีปัญหาในการการคิดและคำนวณการจ่ายค่าชดเชยความเสียหาย ซึ่งในแกตต์ไม่ได้ระบุไว้ แต่ในทางปฏิบัติในเป็นที่ยอมรับกันว่า ให้ถือเอาจำนวนที่ควรส่งเข้าได้ถ้าไม่มีการเปลี่ยนแปลงภาษี คุณด้วยราคา ซึ่งจะได้ค่าทดแทนที่สูงมาก ซึ่งหลักดังกล่าวได้นำมาจากวิธีการคิดค่าทดแทนในคดีสงครามไก่ (Chicken War) ระหว่างสหภาพยุโรป (ขณะนั้นยังคงเป็นประชาคมยุโรป) กับสหรัฐอเมริกา^{123, 124}

¹²¹ อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 24.

¹²² ดร.สุรเกียรติ์ เสถียรไทย, กฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ: การควบคุมการค้าระหว่างประเทศโดยรัฐ, หน้า 45.

¹²³ เรื่องเดียวกัน

อย่างไรก็ตาม การชดเชยความเสียหายยังมีวัตถุประสงค์เพื่อก่อให้เกิดความเท่าเทียมกันในระดับการค้าระหว่างประเทศคู่ค้าอีกด้วย ดังนั้น จากหลักในมาตรา 28 วรรค 2 ของแกตต์ที่วางไว้ว่า "ประเทศภาคีสัญญาที่เกี่ยวข้องจะพยายามคงข้อลดหย่อนที่เป็นการให้ประโยชน์ต่างตอบแทนและผลประโยชน์ร่วมกันไว้ในระดับทั่วไปซึ่งเป็นการอนุเคราะห์ต่อการค้าไม่น้อยไปกว่าที่ได้บัญญัติไว้ในความตกลงนี้ก่อนการเจรจาตั้งกล่าวนั้น" ซึ่งหลักดังกล่าวจะก่อให้เกิดความเท่าเทียม เรียกว่า "concepts of equivalence of concession" ¹²⁵ ซึ่งมีแนวทางดังต่อไปนี้

(ก) ระยะเวลาที่เป็นพื้นฐานในการคำนวณมูลค่าของข้อลดหย่อนทางภาษี

(base period for determine of value of tariff concession)

ระยะเวลาที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นพื้นฐานในการคำนวณมูลค่าข้อลดหย่อนทางภาษี (value of concession) คือ ช่วงระยะเวลา 3 ปีก่อนที่จะมีการเจรจา โดยมีบรรทัดฐานจากคำตัดสินในคดีก่อนๆ ยกตัวอย่าง เช่น ในปี ค.ศ. 1978 คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้มีคำวินิจฉัยในคดีที่คานาดาเพิกถอนข้อลดหย่อนทางภาษี เพื่อตอบโต้สหภาพยุโรป ภายใต้มาตรา 28 วรรค 3 ของแกตต์ ซึ่งเรียกคดีนี้ว่า Canada – Withdrawal of Tariff Concessions ¹²⁶ ซึ่งมีข้อเท็จจริงอยู่ว่า ในปี ค.ศ. 1974 สหภาพยุโรปได้ขอสงวนสิทธิภายใต้ มาตรา 28 วรรค 5 ของแกตต์เพื่อเปลี่ยนแปลงการเก็บภาษีสังกะสีและตะกั่วแบบตามสภาพ (specific duties) เป็นการเก็บภาษีตามมูลค่า (ad valorem duties) ในเดือน ธันวาคม ค.ศ. 1975 ประชาคมยุโรปได้เสนอรายงานฉบับสุดท้ายที่ได้เจรจากับออสเตรเลีย โดยตกลงกันว่าจะเก็บภาษีตาม ที่อัตรา 3.5 % ต่อปี แต่ประชาคมยุโรปไม่ได้ทำตามความตกลงเช่นนั้นกับคานาดา ต่อมาในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ.1976 สหภาพยุโรปได้เริ่มใช้อัตราภาษีใหม่ ซึ่งในเดือน พฤษภาคม ปีเดียวกันนั้น คานาดาได้แจ้งว่าจะเพิกถอนข้อลดหย่อนภาษีในตารางภาษีของคานาดา

¹²⁴ Herman Walker, "Dispute Settlement :The Chicken War" The American Journal International Law 58 (1964), p.671-685.

¹²⁵ Guide to GATT LAW and Practice. Analytical Index of the GATT(Vol.2), p.944-946.

¹²⁶ Report of Panel on Lead and Zinc, Canada–Withdrawal of Tariff Concessions (L/4636 –25S/42) , adopted on 17 May 1978.Available from <http://www.wto.org>

ซึ่งครอบคลุมปริมาณการค้าเท่าเทียมกับจำนวนที่คานาดาส่งออกสังกะสีไปชายฝั่งประชาคมยุโรป ในช่วงปี ค.ศ. 1973-1975 แต่คานาดาไม่ได้คัดค้านการเก็บภาษีตะกั่ว¹²⁷

คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้พิจารณาแล้วตัดสินว่า การตกลงของคู่กรณีทั้งสองฝ่ายเป็นการเปลี่ยนแปลงการเก็บภาษีตามสภาพ เป็นการเก็บภาษีตามมูลค่า ซึ่งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทเห็นว่า การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวอยู่ภายใต้ มาตรา 28 ของแกตต์และคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทก็ให้ความสำคัญในมาตรา 28 วรรค 2 ด้วย จากข้อสังเกตของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทเห็นว่า หลักทั่วไปในมาตรา 28 ของแกตต์ที่จะกำหนดว่า ประเทศผู้ส่งออกรายใหญ่ และประเทศที่มีผลประโยชน์สำคัญนั้น ได้มีการใช้สถิติทางการค้า 3 ปี ล่าสุดก่อนมีการเจรจา เป็นองค์ประกอบในการกำหนดมูลค่าของข้อลดหย่อน (Value of Tariff Concession) ขณะเดียวกัน คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทก็เห็นว่า การเปลี่ยนแปลงการเก็บภาษีตามสภาพมาเป็นตามมูลค่านั้น ไม่มีแนวบรรทัดฐานในการเลือกระยะเวลา คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทถือว่า ข้อตกลงที่เกิดขึ้นระหว่างคู่กรณีได้นำเอาหลักทั่วไปมาใช้ คือ ใช้ระยะเวลา 3 ปี ก่อนหน้าที่จะเจรจามาใช้ เพื่อให้ทันแก่เหตุการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป¹²⁸

นอกจากนี้ คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทไม่ได้พิจารณาสถิติเต็ม (full statistics) ตั้งแต่เริ่มต้นการเจรจา แต่กำหนดให้ใช้ข้อมูลที่สามารถหามาได้แม้จะเกิดขึ้นภายหลังการเจรจาก็ตาม

ในที่สุด คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทได้ใช้สถิติในปี ค.ศ. 1972-1974 เป็นพื้นฐานในการคำนวณ โดยประชาคมยุโรปชี้ให้เห็นว่า ในช่วงปีดังกล่าว หากมีการเทียบเป็นภาษีตามมูลค่า (Ad Valorem Equivalent : AVE)¹²⁹ ค่าความเฉลี่ยที่เรียกเก็บต่อสังกะสีจะอยู่ระดับที่ 2.64 % โดยคำนวณจากปริมาณการนำเข้าของประชาคมยุโรปทั้งหมด มิใช่อยู่ที่ระดับ 3.5 %¹³⁰

¹²⁷ Report of Panel on Lead and Zinc (L/4636 –25S/42), paras. 6-7.

¹²⁸ Ibid., paras.14-15.

¹²⁹ Ad Valorem Equivalent (AVE) หรือ การเทียบเป็นภาษีตามมูลค่า คือการเทียบจำนวนภาษีที่เก็บในลักษณะต่างๆมาเป็นภาษีตามมูลค่า โดยคำนวณจากอัตราส่วนจำนวนภาษีที่เรียกเก็บต่อ

(ข) ค่าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนัก (basis of weight average)

อีกแนวทางหนึ่งที่ใช้วัดระดับทั่วไป เพื่อก่อให้เกิดความเท่าเทียมของข้อตกลงหย่อน ตามมาตรา 28 วรรค 2 ของแกตต์ใช้พื้นฐานในการคำนวณโดยใช้ค่าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักมาวัด เมื่อพิจารณาในคดีข้างต้น คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทในคดีดังกล่าวได้ตัดสินว่า เมื่อได้คำนวณน้ำหนักทางการค้าจากการเก็บภาษีตามมูลค่า (ad valorem) อย่างเท่าเทียมกันของผลิตภัณฑ์ทั้งสอง ในช่วงปี ค.ศ. 1972-1974 แล้ว จะได้ค่าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักประมาณ 2.97% ซึ่งชี้ให้เห็นว่า การเก็บภาษีระดั้วตามมูลค่าจะอยู่ที่ระดับ 3.5 % ซึ่งประชาคมยุโรปก็ได้ดำเนินการเก็บภาษีในอัตราดังกล่าวถูกต้องแล้ว แต่การเก็บภาษีสังกะสีตามมูลค่า เมื่อค่าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักทางการค้าอยู่ที่ระดับ 2.97% การเก็บอัตราภาษีตามมูลค่าควรจะต่ำกว่า 3.5 % ซึ่งประชาคมยุโรปควรจะมีการเปลี่ยนแปลง แก้ไขข้อตกลงหย่อนดังกล่าวเสียใหม่¹³¹

(ค) การเจรจาใหม่ซึ่งเป็นผลจากการเพิ่มมูลค่าข้อตกลงหย่อนภาษี

(renegotiation following increase in the value of concession)

มีบรรทัดฐานในการตัดสินของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทว่าการทำให้มูลค่าของข้อตกลงหย่อนเพิ่มขึ้นจากที่เคยผูกพันในข้อตกลงหย่อนทางภาษีก่อนหน้านี้โดยมิได้ปฏิบัติตามกระบวนการเจรจาของมาตรา 28 ของแกตต์นั้นจะต้องมีการขอเจรจาใหม่ เพื่อชดเชยความเสียหาย ตามมาตรา 28 วรรค 2 ของแกตต์เพราะมูลค่าของข้อตกลงหย่อนที่เพิ่มขึ้นย่อมก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศที่ได้รับสิทธิประโยชน์จากข้อตกลงหย่อนทางภาษีที่ได้ผูกพัน ตามมาตรา 2 ของแกตต์ ตามหลักการคาดการณ์และความมั่นคง ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญในการผูกพันทางภาษีของแกตต์

มูลค่าของสินค้า และคิดเป็นร้อยละ เนื่องจากมูลค่าสินค้าอาจเปลี่ยนแปลงได้ทุกเมื่อ AVE จึงมีค่าเปลี่ยนแปลงไปหากคำนวณในระยะเวลาต่างกัน(เกษมสันต์ วีระกุล และคณะ, พจนานุกรมศัพท์เศรษฐศาสตร์, หน้า 6.)

¹³⁰ Report of Panel on Lead and Zinc (L/4636-25S/42), paras.14-17.

¹³¹ Ibid., para.18.

(ง) การเจรจาใหม่และการแทนที่ด้วยโควตาภาษี
(renegotiation and institution of tariff quota)

ตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการตีความมาตรา 28 ของแกตต์ 1994 (Understanding on the Interpretation of Article XXVIII of The General Agreement on Tariff and Trade 1994) ข้อ 6 กำหนดไว้ว่า

“เมื่อข้อตกลงยกเว้นภาษีศุลกากรที่ไม่มีข้อจำกัดถูกแทนที่ด้วยโควตาอัตราภาษีศุลกากร จำนวนของค่าชดเชยที่ให้ควรจะเป็นจำนวนการค้าที่ได้รับผลกระทบอย่างแท้จริงจากการแก้ไขข้อตกลงยกเว้นนั้น โดยค่าชดเชยจะคิดจากจำนวนแนวโน้มการค้าในอนาคตซึ่งเป็นจำนวนที่เกินกว่าระดับของโควตาที่เข้ามาแทนที่ ซึ่งเป็นที่เข้าใจกันว่า การคำนวณแนวโน้มการค้าในอนาคตควรมีพื้นฐานจากการคำนวณต่อไปนี้ แล้วแต่ว่าข้อใดจะมากกว่า”

(ก) การค้าประจำปีโดยเฉลี่ยในช่วงระยะ 3 ปีที่เพิ่งผ่านมาซึ่งเพิ่มขึ้นโดยอัตราการเจริญเติบโตประจำปีโดยเฉลี่ยของสินค้านำเข้าในช่วงเวลาเดียวกัน หรือถึงร้อยละ 10 แล้วแต่อย่างใดจะมากกว่า หรือ

(ข) การค้าในปีที่เพิ่งผ่านมา ซึ่งเพิ่มขึ้นร้อยละ 10 แต่ไม่ว่าในกรณีใด ภาวะของภาคการค้าต่อค่าชดเชยต้องไม่เกินจำนวนซึ่งอาจจะกำหนดขึ้นโดยการเพิกถอนข้อตกลงยกเว้นนั้น

2.6 สิทธิในการตอบโต้โดยการเพิกถอนข้อตกลงยกเว้นทางภาษี

ในมาตรา 28 วรรค 3 ของแกตต์นี้จะได้แบ่งออกเป็น ข้อ a และข้อ b ซึ่งได้วางหลักเกี่ยวกับสิทธิในการตอบโต้ไว้เป็น 2 กรณี ดังนี้

วรรค 3 ข้อ a¹³² ได้วางหลักไว้ว่า ถ้ามีการเจรจากันแล้วแต่ไม่สามารถตกลงกันได้ก่อนวันที่ 1 มกราคมของปีที่เป็นช่วงเป็นช่วงเปิดโอกาส ประเทศภาคีที่ขอเจรจาสามารถกระทำการดังกล่าวได้โดย

¹³² Article 28 (3) of GATT provides that :

ฝ่ายเดียว ทั้งนี้ เป็นไปตามแนวคิดในเรื่องอำนาจอธิปไตยของรัฐ แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อมีการกระทำฝ่ายเดียวแล้ว ฝ่ายที่ถูกถอนสิทธิประโยชน์มีสิทธิที่จะถอน ยกเลิก หรือ เปลี่ยนแปลง สิทธิประโยชน์ที่ฝ่ายตนได้เคยให้ไว้กับภาคีนั้น ได้เช่นกัน แต่ต้องกระทำในอัตราส่วนที่เท่ากับประเทศภาคีผู้ร้องขอได้กระทำไป

วรรค 3 ข้อ b¹³³ ได้วางหลักได้ว่า หากสามารถเจรจาตกลงกันได้ภายในเวลาดังกล่าว แต่ประเทศที่มีผลประโยชน์สำคัญยังไม่พอใจ ประเทศภาคีนั้นก็มีสิทธิจะเพิกถอนข้อตกลงหย่อนที่ เทียบเคียงกันได้

จากหลักที่กล่าวมาข้างต้น เกี่ยวกับสิทธิในการตอบโต้ มีประเด็นปัญหาที่น่าพิจารณา ดังนี้

(a) If agreement between the contracting parties primarily concerned cannot be reached before 1 January 1958 or before the expiration of a period envisaged in paragraph 1 of this Article, the contracting party which proposes to modify or withdraw the concession shall, nevertheless, be free to do so and if such action is taken any contracting party with which such concession was initially negotiated, any contracting party determined under paragraph 1 to have a principal supplying interest and any contracting party determined under paragraph 1 to have a substantial interest shall then be free not later than six months after such action is taken, to withdraw, upon the expiration of thirty days from the day on which written notice of such withdrawal is received by the CONTRACTING PARTIES substantially equivalent concessions initially negotiated with the applicant contracting party.

¹³³ Article 28 (3)(b) of GATT provides that : If agreement between the contracting parties primarily concerned is reached but any other contracting party determined under paragraph 1 of this Article to have a substantial interest is not satisfied, such other contracting party shall be free, not later than six months after action under such agreement is taken, to withdraw, upon the expiration of thirty days from the day on which written notice of such withdrawal is received by the CONTRACTING PARTIES, substantially equivalent concessions initially negotiated with the applicant contracting party.

1) เว็อนเวลา กล่าวคือ การตอบโต้ดังกล่าวจะต้องกระทำภายใน 60 วัน หลังจากทีประเทศภาคีผู้ร้องขอเจรจาได้ใช้มาตรการฝ่ายเดียว และจะต้องทำตอบหลัง 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรต่อประเทศภาคีทั้งหมดของแกตต์ ซึ่งเหตุผลที่ต้องกระทำตามเงื่อนเวลาดังกล่าว เพราะประเทศภาคีอาจใช้ช่องว่างอ้างการตอบโต้ได้อยู่เสมอๆ เช่น กำหนด 60 วันนั้นชี้ให้เห็นว่าเมื่อพ้น 60 วันไปแล้วน่าจะถือได้ว่าไม่มีความเสียหาย เพราะถ้ามีความเสียหายก็ควรจะตอบโต้ได้ทันที การตอบโต้ต้องเป็นการตอบโต้จากการถูกถอน หรือ เปลี่ยนแปลงสิทธิประโยชน์ฝ่ายเดียว ถ้ารอได้จนถึง 60 วันแล้วค่อยคิดตอบโต้ กฎหมายคงมีช่องว่างมากที่จะให้ประเทศภาคีอ้างการตอบโต้ได้อยู่เสมอๆ¹³⁴

2) การตอบโต้ตามมาตรา 28 ของแกตต์นี้แตกต่างจาก การตอบโต้ตามมาตรา 19 ของแกตต์ กล่าวคือ การตอบโต้ตามมาตรา 19 ของแกตต์ สามารถเลือกปฏิบัติ หรือ Non-MFN ซึ่งหมายความว่าประเทศผู้ส่งออกสินค้าที่ถูกจำกัดการนำเข้าอาจถอนข้อลดหย่อนต่างๆ ที่มีต่อประเทศที่ใช้มาตรา 19 ของแกตต์และกระทำการตอบโต้ต่อสินค้าที่ส่งมาจากประเทศที่ใช้มาตรา 19 ของแกตต์ได้โดยไม่กระทบสินค้าชนิดเดียวกันที่ส่งมาจากประเทศอื่นเลย¹³⁵ ในขณะที่การตอบโต้ตามมาตรา 28 ของแกตต์ต้องเป็นการตอบโต้แบบ MFN คือ ไม่เลือกปฏิบัติ ซึ่งเป็นที่ยอมรับในทางปฏิบัติแล้วซึ่งเป็นผลจากคำตัดสินในคดี United States V. Star Industries Inc., U.S. Court of Customs and Patent (1972) โดยมีข้อเท็จจริงอยู่ว่า บริษัทสหรัฐฯ ๕ ร้องเรียนการที่สหรัฐฯ เก็บภาษีศุลกากรต่อรถยนต์ที่นำเข้าจากสเปน อันเนื่องมาจากการตอบโต้ของสหรัฐฯ ที่ประชาคมยุโรปขึ้นภาษีศุลกากรต่อไก่ที่ส่งไปจากสหรัฐฯ ปัญหาเมื่ออยู่ว่าขณะนั้นสเปนยังไม่ได้เป็นภาคีของประชาคมยุโรป การตอบโต้โดยการถอนสิทธิประโยชน์ที่สหรัฐฯ ให้ไว้ต่อสินค้าหลายรายการแก่ประชาคมยุโรปนั้นจะมีผลไปถึงสินค้ายาการนั้นที่ส่งมาจากประเทศอื่นหรือไม่ ซึ่งศาลเห็นว่า มาตรา 28 วรรค 3 ของแกตต์อยู่ภายใต้บังคับมาตรา 1 ของแกตต์ จึงถือว่าการถอนสิทธิประโยชน์ที่ให้กับสินค้าหนึ่งๆนั้น จะมีผลต่อสินค้าที่นำเข้าทั้งหมดไม่ว่าจะมาจากประเทศที่ต้องการจะตอบโต้หรือไม่ก็ตาม ซึ่งมักจะมีข้อเสียแก่ประเทศที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจน้อยกว่า เพราะอาจไม่มีสินค้าอะไรที่จะไปขึ้นภาษีแล้วให้ประเทศผู้ทำฝ่ายเดียวเกรงกลัว หรือ ไม่มีสินค้าที่จะถอนสิทธิประโยชน์แล้วจะ

¹³⁴ ดร.สุรเกียรติ์ เสถียรไทย, กฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ: การควบคุมการค้าระหว่างประเทศโดยรัฐ, หน้า 46.

¹³⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 104-105.

มีค่าเท่ากับที่ตนถูกถอนหรือไม่สามารถจะขึ้นภาษีต่อสินค้านั้นได้เพราะจะต้องไปขึ้นภาษีกับสินค้าที่มา
จากหลายประเทศ¹³⁶

- ประเทศที่มีสิทธิตอบโต้

ปัญหานี้ เกิดขึ้นจากว่า การเปลี่ยนแปลง แก้ไข หรือ เพิกถอนข้อตกลงหย่อนนั้น มีผลกระทบต่อ
หลายฝ่าย ฝ่ายใดบ้างที่มีสิทธิตอบโต้ ตามมาตรา 28 ของแกตต์ ได้ให้สิทธิแก่ประเทศ 3 ฝ่ายเท่านั้นที่มี
สิทธิในการตอบโต้ ได้แก่ 1. ประเทศที่ได้มีการเจรจาเริ่มแรก 2. ประเทศผู้ส่งออกรายใหญ่ และ 3.
ประเทศที่มีผลประโยชน์อย่างสำคัญ¹³⁷

2.7 กระบวนการเจรจาตามมาตรา 28 ของแกตต์

เนื่องจากข้อตกลงหย่อนทางภาษี (Tariff Concession) เป็นพื้นฐานของแกตต์ การทำความเข้าใจ
คุ้นเคยกับกระบวนการเจรจาจะทำให้เข้าใจแกตต์ได้อย่างเต็มที่¹³⁸ ดังนั้น ในวันที่ 31 พฤษภาคม
ค.ศ.1957 สำนักงานเลขาธิการแกตต์¹³⁹ได้ออกหนังสือซึ่งเป็นแนวทางในการดำเนินกระบวนการขอ
เจรจาใหม่ ซึ่งถูกนำมาใช้จนถึงปี ค.ศ.1978 ต่อมาในวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ.1980 ผู้อำนวยการแกตต์
จึงได้ออกหนังสือเพื่อแก้ไขแนวทางในการดำเนินกระบวนการเจรจาดังกล่าว¹⁴⁰ ตามคำแนะนำของ
คณะกรรมการว่าด้วยข้อตกลงหย่อนทางภาษี (Committee on Tariff Concession) ดังนี้

1. ประเทศภาคีที่ตั้งใจจะเจรจาเพื่อเปลี่ยนแปลง แก้ไข หรือ เพิกถอนข้อตกลงหย่อน ตาม
กระบวนการของมาตรา 28 วรรค 1 ของแกตต์ รวมถึง การเจรจา ภายใต้ วรรค 5 ของมาตรา 28 ของ

¹³⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 46.

¹³⁷ ทักษิณ ฤกษ์สุต, แกตต์และองค์การการค้าโลก, หน้า 231.

¹³⁸ John H. Jackson, World Trade and The Law of GATT, p.217.

¹³⁹ ภายหลังเมื่อมีการจัดตั้งองค์การการค้าโลก (WTO) ได้เปลี่ยนมาเป็นสำนักงานเลขาธิการ

WTO

¹⁴⁰ ดูภาคผนวก ก.

แกตต์ควรจะยื่นหนังสือ (notification) ต่อสำนักงานเลขาธิการแกตต์ เพื่อแจกจ่ายหนังสือดังกล่าวให้แก่ประเทศภาคีแกตต์ทั้งหมดในรูปของเอกสารลับ (วันที่ยื่นหนังสือเพื่อเจรจาภายใต้ มาตรา 28 วรรค 1 ของแกตต์จะต้องปฏิบัติตามบันทึกการตีความ ข้อ (3) ในกรณีร้องขออำนาจเพื่อขอเจรจาใหม่ ภายใต้ มาตรา 28 วรรค 4 ของแกตต์ควรจะยื่นคำร้องต่อสำนักงานเลขาธิการแกตต์เพื่อเวียนประเทศภาคีอื่นทราบในรูปของเอกสารลับและถูกรวมในระเบียบวาระการประชุม (agenda) สำหรับการประชุมของคณะมนตรีครั้งต่อไป

2. ในหนังสือ หรือ คำร้องขอ นั้น ควรจะมีรายการสินค้าแต่ละชนิดที่ตรงกับรหัสพิกัดศุลกากร (tariff line number) ที่ตั้งใจจะเปลี่ยนแปลง หรือ เพิกถอนข้อลดหย่อน ถ้าเป็นสินค้าที่ได้มีการเจรจาต่อรองตั้งแต่เริ่มแรกแล้วก็ควรจะระบุลงไปด้วยว่าต้องการเปลี่ยนแปลง แก๊ซ หรือ เพิกถอน จากตารางภาษีไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนก็ตาม ถ้าข้อลดหย่อนทางภาษีได้ถูกเปลี่ยนแปลงแล้ว ข้อเสนอในการเปลี่ยนแปลงก็ควรจะระบุลงในหนังสือหรือหนังสือเวียนโดยเร็วที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ หลังจากประเทศภาคีที่ได้เจรจาเริ่มแรก ประเทศภาคีผู้ส่งออกรายใหญ่ และประเทศภาคีที่มีประโยชน์สำคัญได้เจรจากันแล้ว หนังสือหรือคำร้องดังกล่าวควรจะรวมสถิติการนำเข้าสินค้าจากประเทศแหล่งกำเนิดสินค้า 3 ปี ล่าสุดเท่าที่จะสามารถหาได้ไว้ด้วย หากเป็นไปได้ควรระบุทั้งจำนวนและมูลค่าภาษีตามสภาพ (specific duty) หรือภาษีแบบผสม (mix duty) ที่มีผลบังคับใช้ไว้ด้วย

3. ขณะที่หนังสือได้ส่งไปยังสำนักงานเลขาธิการแกตต์ หรือ เมื่อคณะมนตรีได้อนุญาตให้เข้าเจรจา หรือ โดยเร็วที่สุดหลังจากที่หนังสือได้ส่งไปยังสำนักงานเลขาธิการแกตต์ ประเทศภาคีผู้ตั้งใจจะขอเจรจาควรจะต้องติดต่อกับประเทศที่ได้มีการเจรจาเริ่มแรก ประเทศผู้ส่งออกรายใหญ่ และประเทศที่มีผลประโยชน์สำคัญ เพื่อเตรียมการจ่ายค่าชดเชยความเสียหายให้แก่ประเทศเหล่านั้น

4. ประเทศภาคีใดที่พิจารณาว่าตนเป็นประเทศผู้ส่งออกรายใหญ่หรือประเทศที่มีผลประโยชน์สำคัญในข้อลดหย่อน ซึ่งจะได้ร่วมเจรจาและปรึกษาหารือ ภายใต้มาตรา 28 ของแกตต์นั้นควรจะติดต่อโดยเขียนเป็นข้อเรียกร้องถึงประเทศภาคีที่ตั้งใจจะขอเจรจา และขณะเดียวกัน ก็แจ้งให้สำนักงานเลขาธิการแกตต์ทราบ ถ้าประเทศภาคีนั้นยอมรับ การยอมรับนั้นก็จะได้รับการยืนยันจากที่ประชุมใหญ่แกตต์ (ยกเว้น ในสถานการณ์ซึ่งเป็นข้อยกเว้น ประเทศภาคีผู้ตั้งใจจะเจรจาไม่ต้องส่งสถิติการนำเข้า แต่จะพิจารณาจากสถิติการส่งออกที่ประเทศภาคีซึ่งได้ทำข้อเรียกร้องว่ามีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับข้อลดหย่อน หรือ เกี่ยวข้องกับข้อลดหย่อน เป็นผู้จัดหามาให้) ถ้าข้อเรียกร้องนั้นไม่ได้รับการรับรอง

ประเทศภาคีผู้ทำข้อเรียกร้องนั้นอาจจะนำเรื่องเสนอต่อคณะมนตรี ข้อเรียกร้องนั้น ควรจะทำภายใน 90 วัน ตามด้วยสถิติการนำเข้าที่ได้เวียนให้ทราบในข้อ 2.

5. ผลการเจรจาที่ภาคีที่สมบูรณ์ควรจะส่งไปยังเลขาธิการแกตต์พร้อมกับจดหมายที่คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายได้ลงนาม แล้วนำมาแนบท้ายเป็นภาคผนวก A และรายงานผลการเจรจาดังกล่าวถูกนำมาแนบเป็นภาคผนวก B ซึ่งรายงานนี้ควรจะเริ่มโดยคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย สำนักงานเลขาธิการแกตต์จะเผยแพร่จดหมายและรายงานต่อประเทศภาคีแกตต์ทั้งหมดอย่างเป็นความลับ

6. เมื่อการเจรจาทั้งหมดของประเทศภาคีแกตต์ ตามวรรคแรกได้เสร็จสมบูรณ์ รายงานสุดท้ายจะอยู่ในภาคผนวก C และส่งต่อสำนักงานเลขาธิการแกตต์เพื่อจะเผยแพร่อย่างเป็นทางการ

7. ประเทศภาคีแกตต์มีอิสระที่จะเปลี่ยนแปลงการเจรจันับจากวันแรกของระยะเวลาทุกๆ 3 ปี หรือในกรณีที่มีการเจรจา ภายใต้ วรรค 4 หรือ วรรค 5 ตามมาตรา 28 ของแกตต์ให้นับจากวันที่การสรุปข้อตกลงทั้งหมดถูกประกาศ ตามที่กำหนดไว้ในข้อ 6 ข้างต้น หนังสือจะยื่นต่อสำนักงานเลขาธิการแกตต์เพื่อที่จะเวียนต่อประเทศภาคีอื่นๆ นับจากวันที่การเปลี่ยนเหล่านี้จะมีผล

8. ผลอย่างเป็นทางการของการเปลี่ยนแปลงตารางภาษีจะถูกรับรอง (certifications) ซึ่งเป็นไปตามคำตัดสินของที่ประชุมใหญ่แกตต์ ฉบับวันที่ 26 มีนาคม ค.ศ.1980

9. สำนักงานเลขาธิการแกตต์สามารถช่วยเหลือรัฐบาลในการเจรจาและการปรึกษาหารือได้ตลอดเวลา

10. กระบวนการเจรจาตามมาตรา 28 ของแกตต์ให้รวมถึงการเจรจาตามมาตรา 18 วรรค 7 และมาตรา 24 วรรค 6 ของแกตต์ด้วย

อย่างไรก็ตาม ในวันที่ 3 พฤศจิกายน ค.ศ. 1980 ได้มีการประชุมของคณะกรรมการว่าด้วยข้อลดหย่อนทางภาษี (The Committee on Tariff Concessions) โดยสรุปผลการประชุมได้ความว่า เมื่อพิจารณา คำว่า "ควรจะ" ที่ปรากฏในหนังสือซึ่งเป็นแนวทางในการเจรจານี้แล้ว ควรตีความว่า ประเทศ

ภาคีที่เข้าร่วมเจรจา ตามมาตรา 28 ไม่ควรจะถูกผูกพันให้ดำเนินตามพันธกรณีนี้ เพียงแต่เป็นการร้องขอให้ประเทศภาคีเหล่านั้นดำเนินการเจรจาตามกระบวนการเหล่านี้เท่านั้นเอง¹⁴¹

(ดูแผนผังการแสดงขั้นตอนการดำเนินกระบวนการ ตามมาตรา 28 ดังเอกสารที่แนบท้ายบท)

2.8 พันธะทางกฎหมายที่เกิดขึ้นจากผูกพันตามข้อตกลงย่อ่อนทางภาษีตามมาตรา 2 ของแกตต์

มาตรา 2 ของแกตต์ ได้วางหลักเกี่ยวกับความผูกพันในการที่ประเทศภาคีได้ตกลงให้สิทธิประโยชน์ในทางการค้าเอาไว้ซึ่งกันและกัน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า มาตรา 2 ของแกตต์นี้ เป็นทบทบัญญัติที่สำคัญซึ่งทำให้สิ่งต่างๆที่ตกลงกันไว้ในการเจรจากรการค้านั้นมีผลผูกพันเป็นกฎหมาย¹⁴² ซึ่งการผูกพันนั้นได้บัญญัติเอาไว้หลายลักษณะ ซึ่งลักษณะที่สำคัญ ได้แก่

2.8.1 อัตราภาษีสูงสุด (The Tariff Maximum)^{143,144}

การกำหนดให้ตารางภาษีเป็นส่วนหนึ่งของภาค 1 ของแกตต์¹⁴⁵ และกำหนดว่าประเทศภาคีจะต้องปฏิบัติทางการค้าต่อประเทศภาคีอื่นโดยไม่อ้อยไปกว่าตามที่ได้กำหนดไว้ในตาราง¹⁴⁶ และยัง

¹⁴¹ Guide to GATT LAW and Practice. Analytical Index of the GATT (Vol.2), p.961.

¹⁴² ดร.สุรเกียรติ์ เสถียรไทย, กฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ: การควบคุมการค้าระหว่างประเทศโดยรัฐ, หน้า 29.

¹⁴³ John H. Jackson, World Trade and The Law of GATT, pp.206-208.

¹⁴⁴ ทักษมัย ฤกษ์สุด, แกตต์และองค์การการค้าโลก, หน้า 41-42.

¹⁴⁵ GATT Article II, para. 7 " The Schedules annexed to this Agreement are hereby made an integral part of Part I of this Agreement"

¹⁴⁶ Article II, para 1 (a) of GATT provides that : Each contracting party shall accord to the commerce of the other contracting parties treatment no less favourable than that provided for in the appropriate Part of the appropriate Schedule annexed to this Agreement.

กำหนดต่อไปว่าเมื่อมีการนำเข้าสินค้าประเภทที่กำหนดไว้ในตารางจากประเทศภาคีอื่นมายังประเทศภาคี สินค้านั้นจะได้รับการยกเว้นจากภาษีศุลกากรต่างๆที่เรียกเก็บเกินกว่าที่กำหนดไว้ในตารางนั้น¹⁴⁷

ดังนั้น ประเทศภาคีจะต้องปฏิบัติตามข้อผูกพันที่ตนกำหนดขึ้นโดยจะไม่จัดเก็บในอัตราที่เกินกว่าที่กำหนดไว้ในตาราง

สำหรับคำว่า "ภาษีศุลกากร" (Ordinary Custom Duties) หมายความว่า ภาษีโดยทั่วไปที่เก็บต่อสินค้านำเข้า ส่วนคำว่า "ค่าธรรมเนียมอื่นๆ" (Charges of any kind) หมายถึง ภาษีเสริมหรือค่าธรรมเนียมอื่นๆ ใดๆก็ดี ภาษีและค่าธรรมเนียมดังกล่าวจะต้องเกี่ยวข้องกับการนำเข้า นอกจากนี้ จากคำว่า "...ซึ่งเกินกว่า..." แสดงให้เห็นว่าข้อผูกพันทางภาษีนั้นเป็นอัตราสูงสุด ประเทศภาคีต้องไม่จัดเก็บภาษีในอัตราที่สูงกว่านั้น

2.8.2 มูลค่าของข้อตกลงหย่อนทางภาษี^{148, 149} (The Value of Tariff Concession)

ในมาตรา 2 ของแกตต์นี้มีบทบัญญัติซึ่งเป็นกลไกในการดูแลมิให้ประเทศภาคีเปลี่ยนแปลงข้อตกลงหย่อนทางภาษีที่ผูกพันไว้โดยตรง เช่น ในวรรค 3 บัญญัติถึงการห้ามเปลี่ยนแปลงวิธีการ

¹⁴⁷ Article II, para. 1 (b) of GATT provides that : The products described in Part I of the Schedule relating to any contracting party, which are the products of territories of other contracting parties, shall, on their importation into the territory to which the Schedule relating, and subject to the terms, conditions or qualifications set forth in that Schedule, be exempt from ordinary customs duties in excess of those set forth and provided therein. Such products shall be exempt from all other duties or charges of any kind imposed on or in connection with the importation in excess of those imposed on the date of this Agreement or those directly and mandatorily required to be thereafter by legislation in force in the importing on that date.

¹⁴⁸ John H. Jackson, *World Trade and The Law of GATT*, pp. 208-210.

¹⁴⁹ ทักษิณีย์ ฤกษ์สุด, *แกตต์และองค์การการค้าโลก*, หน้า 42-44

ประเมินภาษีศุลกากรตามที่ผูกพันไว้ในตารางภาษี และในวรรค 5 การปรึกษาหารือ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในวรรค 1 (b) และ (c)

โดยในมาตรา 2 วรรค 1(b) ของแกตต์ระบุว่า “สินค้าที่มาจากประเทศภาคีอื่นที่ถูกนำเข้ามาไปยังประเทศภาคีจะได้รับการยกเว้นจากภาษีหรือค่าธรรมเนียมอื่นๆ ไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบใดซึ่งถูกจัดเก็บเกินไปกว่าอัตราที่กำหนดไว้ในวันที่มีความตกลงนี้ รวมถึงจะได้รับการยกเว้นจากภาษีหรือค่าธรรมเนียมที่จะถูกจัดเก็บโดยตรงและตามที่กำหนดไว้โดยกฎหมายซึ่งใช้บังคับในอาณาเขตของประเทศผู้นำเข้าภายหลังจากวันที่มีความตกลงนี้”¹⁵⁰ จากพันธกรณีตามมาตรานี้แบ่งออกได้เป็น 2 ส่วน ส่วนแรกเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมอื่นๆ ไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบใดนั้น หมายถึง ค่าธรรมเนียมทุกประเภท ในปี ค.ศ.1955 มีการแก้ไขข้อความนี้ โดยมีการอ้างอิงค่าธรรมเนียมในการโอนชำระหนี้ระหว่างประเทศด้วย

ส่วนที่สอง คำว่า “วันที่มีความตกลงนี้”(the Date of This Agreement) หมายถึง วันที่ 30 ตุลาคม ค.ศ. 1947 ใช้สำหรับประเทศภาคีเริ่มแรก ส่วนประเทศที่เข้ามาเป็นภาคีหลังจากนั้นก็ให้ถือเอาตามข้อตกลงการภาคยานุวัตร (Accession) ของแต่ละประเทศ นอกจากนี้ ในกรณีที่มีการกำหนดข้อตกลงหย่อนทางภาษีเพิ่มเติมทางภาษีซึ่งจัดทำในรูปแบบของพิธีสารมักจะมีการกำหนดในวันที่ใช้บังคับ สำหรับสินค้าที่ไม่ได้ตกอยู่ในประเภทที่กำหนดไว้ในตารางภาษีที่มีมาแต่แรกโดยสินค้านี้ดังกล่าวมีผลผูกพันในวันเดียวกับวันที่พิธีสารดังกล่าวมีผลใช้บังคับ เมื่อเป็นเช่นนี้ สินค้าต่างๆ ที่กำหนดไว้ในตารางภาษีจึงอาจมีวันที่ใช้บังคับแตกต่างกันออกไป ซึ่งอาจจะสร้างปัญหาในกรณีที่จะต้องพิจารณาประเด็นเกี่ยวกับการจัดเก็บค่าธรรมเนียมอื่นๆ ไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบใดว่าขัดต่อมาตรา 2 วรรค 1(b) ของแกตต์หรือไม่โดยจะต้องพิจารณาถึงสินค้าเป็นรายประเภทว่าวันที่มีผลใช้บังคับคือวันใด เนื่องจากจะแตกต่างกันออกไป

ส่วนค่าธรรมเนียมที่อยู่ในประโยคสุดท้ายของมาตรา 2 วรรค 1 (b) ของแกตต์มิใช่จะเป็นการถูกเรียกเก็บแต่เพียงอย่างเดียว ยังต้องเป็นการถูกจัดเก็บโดยตรงและตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายด้วย คำว่า “โดยตรง” เป็นการเน้นให้เห็นว่าค่าธรรมเนียมนั้นจะต้องถูกกำหนดไว้โดยกฎหมาย (legislation) มิใช่เป็นกฎ (administrative regulation) หรือ คำสั่งทางบริหาร (legislative authorization) ที่อาศัย

¹⁵⁰ อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 147.

อำนาจจากฝ่ายนิติบัญญัติ นอกจากนี้ ยังต้องพิจารณาประเด็นที่ว่า กฎหมายที่กำหนดค่าธรรมเนียมดังกล่าวประกาศใช้บังคับเมื่อใด เพื่อที่จะพิจารณาว่ากฎหมายดังกล่าวมีการประกาศใช้มาก่อนหรือภายหลังจากวันที่สินค้าแต่ละประเภทมีผลใช้บังคับ

2.8.3 การผูกขาดการนำเข้าและการอุดหนุน^{151,152}

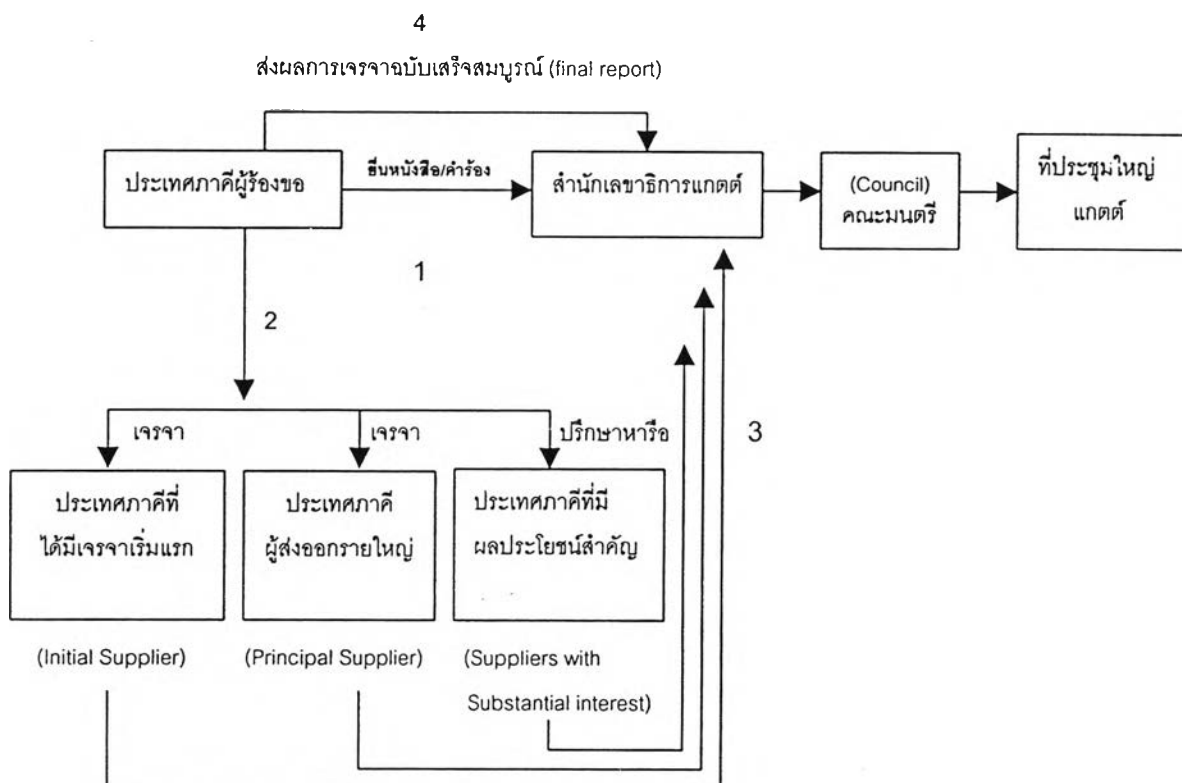
(The Import Monopoly and Subsidies)

การผูกขาดการนำเข้า (Import Monopoly) อาจถูกใช้เป็นอุปสรรคทางการค้าที่มีใช้ภาษีเพื่อที่จะกีดกันสินค้านำเข้าและปกป้องอุตสาหกรรมภายในประเทศได้ โดยในมาตรา 2 วรรค 4 ของแกตต์ ได้จำกัดขอบเขตการกระทำดังกล่าวต่อสินค้าในตารางภาษี ส่วนการอุดหนุน (Subsidy) เป็นการคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศจากการแข่งขัน ในปี ค.ศ. 1955 จึงมีการตีความของแกตต์ว่า ประเทศภาคีที่เจรจาเกี่ยวกับตารางภาษีสามารถคาดหวังอย่างพอควรได้ว่ามูลค่าของข้อตกลงหย่อนจะไม่ถูกทำให้เสียไปเมื่อมีการใช้อุดหนุนหรือการเพิ่มขึ้นของการอุดหนุนในภายหลัง

¹⁵¹ John H. Jackson, *World Trade and The Law of GATT*, p.211.

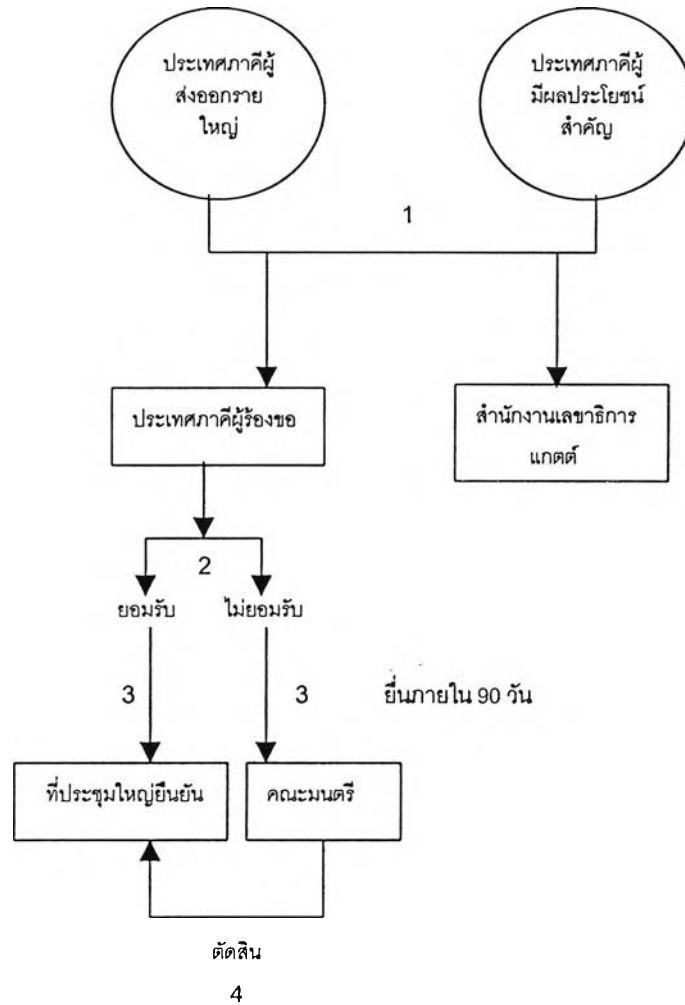
¹⁵² ทัชชหัย ฤกษ์สุด, *แกตต์และองค์การการค้าโลก*, หน้า 44.

**แผนผังแสดงขั้นตอนการเจรจาเพื่อเปลี่ยนแปลง แก้ไข หรือเพิกถอนข้อตกลงย่อนทาง
ภาษี ภายใต้มาตรา 28 ตามวรรค 1 และ วรรค 2**



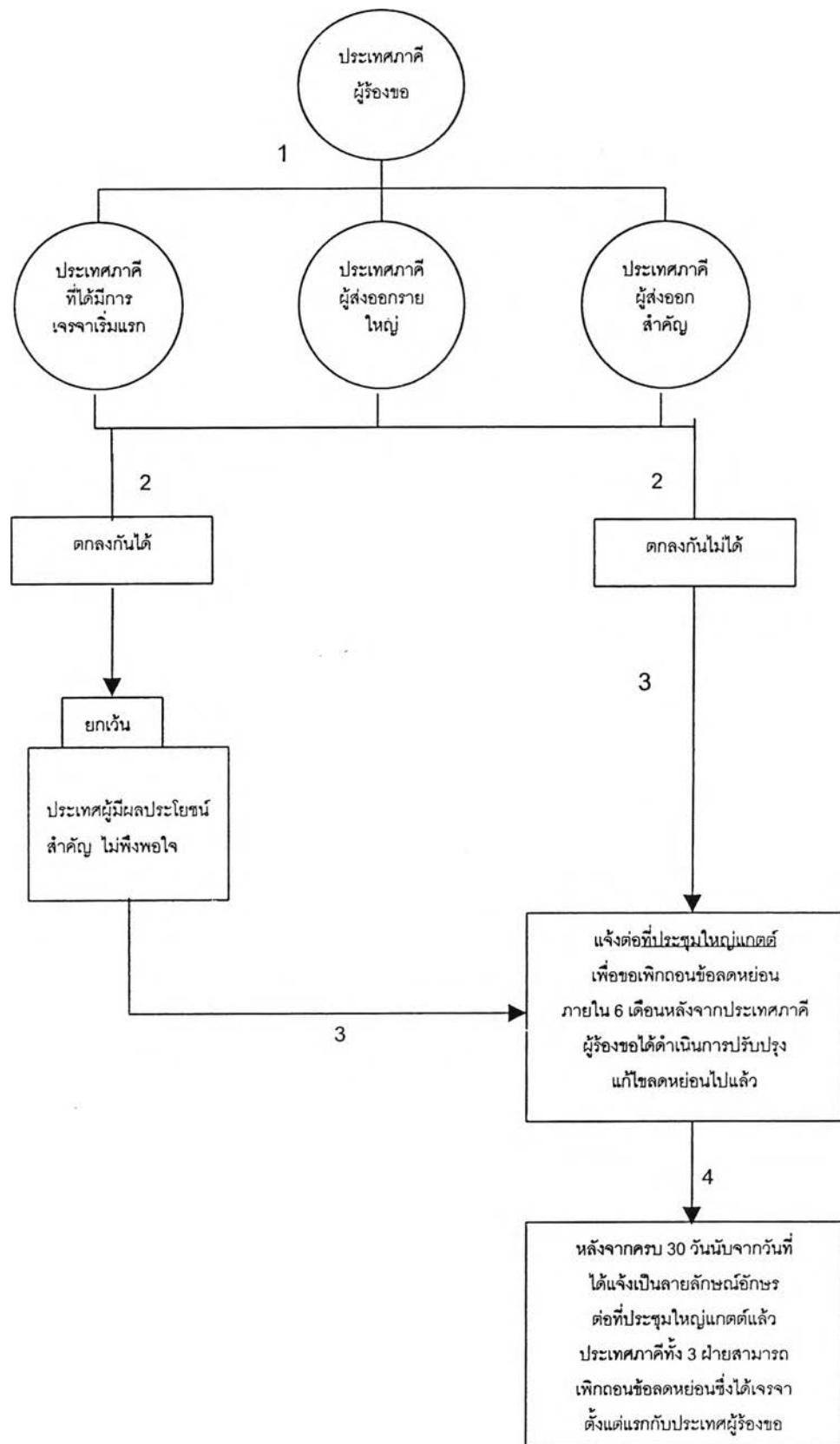
* การขอเจรจาเพื่อเปลี่ยนแปลง แก้ไข หรือเพิกถอน ข้อตกลงย่อนทางภาษีไม่ว่ากรณีใดๆ จะต้องดำเนินการเจรจาทาม ม.28 วรรค 1, 2

แผนผังแสดงขั้นตอนการยื่นคำขอต่อที่ประชุมใหญ่แกตต์เพื่อให้ตัดสินว่าตนเป็นประเทศภาคีผู้ส่งออกรายใหญ่ และประเทศภาคีผู้มีผลประโยชน์สำคัญในข้อตกลงหย่อน



*การพิจารณาในการตัดสินของที่ประชุมใหญ่ว่าประเทศใดเป็นผู้ส่งออกรายใหญ่ หรือประเทศใดมีผลประโยชน์สำคัญ ให้ดูข้อ XXVIII เพิ่มเติม วรรค 1 ข้อ 4, 5 และ 7

แผนผังแสดงขั้นตอนการตอบโต้ ภายใต้มาตรา 28 วรรค 3 ของกฏคดี



แผนผังแสดงขั้นตอนการเจรจาเพื่อเปลี่ยนแปลง แก้ไข หรือเพิกถอนข้อลดย่อนทางภาษี ภายใต้สภาพการณ์พิเศษ ตามมาตรา 28 วรรค 4 แกตต์

