

## التشاور بين صندوق النقد الدولي ومنظمة التجارة العالمية: حق أم واجب؟

الدكتور ياسر الحويش

كلية الحقوق

جامعة دمشق

### المخلص

يعدُّ التشاور بين صندوق النقد الدولي (الصندوق) ومنظمة التجارة العالمية (المنظمة) موضوعاً تتفاعل فيه هاتان المؤسستان الدوليتان. ويثير هذا البحث تساؤلاً عن: هل تكون عملية التشاور حقاً لهاتين المؤسستين أم لإحدهما، أم التزاماً مترتباً عليهما أم على إحدهما.

وقد عُولج الموضوع من خلال بندين رئيسيين، تناول أولهما النظام القانوني للتشاور بين الصندوق والمنظمة، إذ حدّد الأساس القانوني للتشاور من جهة، والقيمة القانونية له من جهة أخرى. أمّا البند الثاني فقد عولجت فيه قضيتان عرضتا أمام قضاء المنظمة، انطوتا على مسائل في صميم اختصاص الصندوق، إحدهما (قضية الرسوم على الواردات التي فرضتها الأرجنتين) وأثيرت فيها مشروعية الصندوق، وثانيتها (قضية ميزان المدفوعات الهندية) التي أقيمت ضد الهند لفرضها قيوداً كمية بسبب وضع ميزان مدفوعاتها. في كلتا القضيتين كانت فرق تسوية النزاعات مطالبةً بالتشاور مع الصندوق. لكن فرق التسوية اتخذت مواقف مختلفة حيال مسألة التشاور.

يشكّل موضوع التشاور بين صندوق النقد الدولي (الصندوق) ومنظمة التجارة العالمية (المنظمة) واحداً من الموضوعات العملية التي تعكس وجهاً من الأوجه القانونية للعلاقة بينهما.

وإذا كانت العلاقة بين الصندوق والمنظمة تجعل منهما مؤسستين دوليتين متكاملتين ينبغي أن تتجنبنا التناقض على الرغم من التداخل في اهتماماتهما واختصاصاتهما<sup>1</sup>، فإن ذلك يستلزم بالضرورة أن نتعاوناً معاً في حل الإشكالات القانونية التي تعرض أمام المنظمة وتتطلب أخذ رأي الصندوق، عندما تكون المسألة المعروضة واقعةً ضمن نطاق عمل الأخير، وترتب قواعد المنظمة بالنسبة إليها اختصاصاً محدداً للصندوق يتمثل في تقديمه المشورة للمنظمة.

إن بيان موضوع التشاور بين الصندوق والمنظمة، بحسبانه طريقاً عملياً للعلاقة بينهما<sup>2</sup>، يتطلب - بادئ ذي بدء - تحديد الأساس القانوني للتشاور، وتوضيح قيمته القانونية، لتقدير هل تكون التشاور حقاً للمؤسستين أم لإحدهما، أم واجباً عليهما أم على إحدهما.

وإذا ما تجاوزنا الإطار النظري لموضوع التشاور، أمكن أن ندرس قضيتين أثرتا أمام فرق تسوية النزاعات Panels التابعة للمنظمة (فرق أو فريق التسوية)، وهما قضيتان تطويان على نشاط يقوم به الصندوق بناء على نصوص في اتفاقيات المنظمة. وتتعلق إحدى القضيتين بالتزامات مترتبة على المنظمة حيال برامج التكيف الهيكلي التي يصممها الصندوق للعضو الذي يتلقى تمويلاً منه، وهنا يمكن دراسة القضية الخاصة بالرسوم على الواردات التي فرضتها الأرجنتين. أما الثانية فتتعلق بتقويم الصندوق لوضع ميزان مدفوعات أحد أعضائه، وهنا يمكن دراسة القضية الخاصة بالقيود الكمية التي فرضتها الهند. ففي هاتين القضيتين أثير التساؤل عن: هل ستستشير فرق التسوية التابعة للمنظمة الصندوق؟ وإذا فعلت ذلك فهل هي ملزمة بالأخذ برأي الصندوق عندما يقدمه للمنظمة؟

1 تناولنا موضوع العلاقة بين الصندوق والمنظمة في بحث سابق، وسمناه بـ "العلاقة بين صندوق النقد الدولي ومنظمة التجارة العالمية: تكامل أم تناقض؟" (لما يُنشر بعد). وقد تركزت نقاطه الرئيسية على تحديد الأساس القانوني للعلاقة بين الصندوق والمنظمة، والفوارق التنظيمية والعملية بينهما، وبيان تداخل الحقوق والالتزامات فيهما. ويشكل هذا البحث امتداداً لسابقه، ووجهاً آخر للعلاقة بين الصندوق والمنظمة يغلب عليه الجانب التطبيقي.

2 تتعدد الجهات الرسمية في الصندوق والمنظمة المنوط بها واجب التشاور، فضلاً عن التشاور بين الأجهزة التنفيذية للمؤسستين، هناك تشاور على مستوى الأجهزة الإدارية العليا المتمثلة بمدير عام الصندوق ومدير عام المنظمة. راجع في التشاور بين مديري الصندوق والمنظمة (وكذلك رئيس البنك الدولي):

AUBOIN (Marc), Fulfilling the Marrakesh Mandate on Coherence: Ten Years of Cooperation between the WTO, IMF and World Bank, WTO DISCUSSION PAPER NO 13., Printed by the WTO Secretariat - 6006.07, 2007, pp.19-20.

وتأخذ هذه المسائل أهمية متزايدة في ظل الانقلاب الجذري الذي أحدثته تفاهم تسوية النزاعات على آلية التسوية التي كانت نافذة في ظل الجات التي كان من شأنها - من حيث النتيجة - التحول عن الحلول التصالحية التي يفضل فيها حسم الخلاف من خلال آلية المشاورات<sup>3</sup> بين الخصوم التي توفرها المادة الثانية والعشرون من الجات، إلى الحلول المعتمدة على الآلية القضائية التي توفرها المنظمة بشكل فعال<sup>4</sup>.

### البند الأول - النظام القانوني للتشاور بين الصندوق والمنظمة:

يستلزم بيان النظام القانوني للتشاور بين الصندوق والمنظمة تحديد الأساس القانوني للتشاور، وبيان قيمته القانونية.

#### أولاً - الأساس القانوني للتشاور بين المنظمة والصندوق:

يمكن القول: إن اتفاقيات المنظمة<sup>5</sup> تفرض عليها أن تتشاور مع الصندوق في ظروف معينة، ولكن النصوص الخاصة بهذه المشاورات ليس لها نظير في اتفاقية الصندوق.

وتعدُّ المادة الخامسة عشرة من GATT47/94 المعنونة بـ"ترتيبات سعر الصرف" Exchange Arrangements نقطة انطلاق للعلاقة التشاورية بين الصندوق والمنظمة. فقد جاء في نص الفقرة (2)<sup>6</sup> منها أنه: "في جميع الحالات التي ينبغي فيها على [المنظمة، سابقاً] (الأطراف

3 المشاورات المنوّه عنها في هذا المقام التي توفرها المادة الثانية والعشرون من الجات، مختلفة عن المشاورات التي نبحثها في هذا المقال. فالأولى تجري بين الخصوم وهي مرحلة لازمة في الجات وفي المنظمة، وفعالة جداً في الجات بسبب ضعف آلية التسوية القضائية التي توفرها المادة الثالثة والعشرون من الجات. أمّا الثانية فهي تجري بين الصندوق والمنظمة كمؤسستين دوليتين.  
4 راجع بشكل تفصيلي:

د. ياسر الحويش، تسوية النزاعات في النظام الدولي التجاري: تحكيم أم إحكام؟! مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 26، العدد الثاني، 2010، ص 7-36.

5 تتضمن اتفاقية المنظمة عدداً من الاتفاقيات المرتبطة بها، ومنها اتفاقية الجات الأصلية GATT47 التي تحولت إلى GATT94 والتي تتضمن عدداً من البروتوكولات والقرارات والتفاهات.

6 نورد فيما يأتي نص الفقرة (2) من المادة الخامسة عشرة من GATT47/94 علماً بأننا سنعود إليه في مواضع أخرى. وقد جرى النص الإنجليزي على النحو الآتي:

"In all cases in which the CONTRACTING PARTIES are called upon to consider or deal with problems concerning monetary reserves, balances of payments or foreign exchange arrangements, they shall consult fully with the International Monetary Fund. In such consultations, the CONTRACTING PARTIES shall accept all findings of statistical and other facts presented by the Fund relating to foreign exchange, monetary reserves and balances of payments, and shall accept the determination of the Fund as to whether action by a contracting party in exchange matters is in accordance with the Articles of Agreement of the International Monetary Fund, or with the terms of a special exchange agreement between that contracting party and the CONTRACTING PARTIES. The CONTRACTING PARTIES in reaching their final decision in cases involving the criteria set forth in

المتعاقدين)<sup>7</sup> أن تراعي أو تتعامل مع المشكلات الخاصة بالاحتياطيات النقدية أو موازين المدفوعات أو ترتيبات الصرف الأجنبي، فإبها سوف تتشاور بشكل كامل مع صندوق النقد الدولي".

ويتضح من الألفاظ الصريحة للنص بأن المنظمة "سوف تتشاور بشكل كامل" أن عليها التزاماً بالتشاور مع الصندوق في مسائل محددة، هي: "المشكلات الخاصة بالاحتياطيات النقدية، أو موازين المدفوعات أو ترتيبات الصرف الأجنبي". كما أن الإشارة إلى "صندوق النقد الدولي" تعني اتصالاً رسمياً على المستوى المؤسسي، وهذا الاصطلاح له معنى قانوني دقيق لدى الصندوق، يشير إلى المجلس التنفيذي، في سياق العلاقة مع المنظمات الدولية الأخرى. والمجلس التنفيذي واحد من أجهزة الصندوق<sup>8</sup>، ويتألف من المديرين التنفيذيين الذين تتم تسميتهم أو انتخابهم من قبل البلدان الأعضاء<sup>9</sup>. وعندما توجه المنظمة أي سؤال للصندوق، فإن الإجابة يجري إعدادها من قبل هيئة موظفي الصندوق، ولكنها تخضع للمراجعة والمصادقة من قبل المجلس التنفيذي قبل إرسالها للمنظمة. أي إن ردود الصندوق على المنظمة ليست نتاج عمل هيئة الموظفين فقط، وإنما تخضع لفحص دقيق ومصادقة من المجلس التنفيذي، وهذا يعني مراعاة وجهات نظر الأعضاء التي يعبر عنها المديرين التنفيذيين<sup>10</sup>.

ومما تقدم، يبدو أن التشاور الذي تتطلبه المادة الخامسة عشرة من الجات هو تشاور من جانب واحد، ليس لعدم وجود نص مماثل في الصندوق فحسب، وإنما لأنه لا يوجد ما يلزم الصندوق بالرد

paragraph 2 (a) of Article XII or in paragraph 9 of Article XVIII, shall accept the determination of the Fund as to what constitutes a serious decline in the contracting party's monetary reserves, a very low level of its monetary reserves or a reasonable rate of increase in its monetary reserves, and as to the financial aspects of other matters covered in consultation in such cases".

7 لم تكن GATT47 منظمة دولية، وإنما كانت اتفاقية مؤقتة اضطر عقدها (الذين يُطلق عليهم: الأطراف المتعاقدون) إلى تطويرها إلى مؤسسة دولية تعمل عمل المنظمات الدولية، بسبب عدم نفاذ ميثاق هافانا المتضمن لميثاق منظمة التجارة الدولية لعام 1948. راجع: د. ياسر الحويش، تسوية النزاعات في النظام الدولي التجاري: تحكيم أم إحكام؟! مرجع سابق، ص8، هامش5.

8 بموجب المادة الثانية عشرة - القسم (2) (ب) من اتفاقية الصندوق "يجوز لمجلس المحافظين أن يفوض المجلس التنفيذي بممارسة أي من صلاحياته ما عدا تلك الموكلة حصرياً إلى مجلس المحافظين بموجب هذه الاتفاقية". وبموجب القسم (3) (أ) من المادة ذاتها "يكون المجلس التنفيذي مسؤولاً عن تسيير أعمال الصندوق، ويمارس لهذه الغاية كل الصلاحيات التي فوضه بها مجلس المحافظين".

9 عن عدد المديرين التنفيذيين وطريقة تسميتهم أو انتخابهم، راجع:

د. ياسر الحويش، القانون الدولي الاقتصادي، الجزء الثاني، منشورات جامعة دمشق، 2007، ص 24-27.

10 Siegel (Deborah E.), Legal Aspects of the IMF/WTO Relationship: The Fund's Articles of Agreement and the WTO Agreements, American Journal of International Law, (2002), 96:3.p.569.

على طلب المنظمة. أي إنه لا الجات ولا المنظمة تستطيع أن تلزم الصندوق بأن يستجيب لطلب التشاور<sup>11</sup>. ومع ذلك فقد أخذ الصندوق على عاتقه التزاماً بالتشاور، بناء على طلب الأطراف المتعاقدين في الجات بموجب نظام الرسائل المتبادلة منذ عام 1948 بين مدير عام الصندوق ومدير مجلس الأطراف المتعاقدين<sup>12</sup>. وقد عُقد عدد من المشاورات بناء على تلك الرسائل، وترسخت هذه الممارسة لاحقاً. وفيما بعد حلت اتفاقية التعاون بين الصندوق والمنظمة (اتفاقية التعاون)<sup>13</sup> محل الرسائل المتبادلة، فأصبحت اتفاقية التعاون مصدراً لالتزام الصندوق بالرد على طلب المنظمة بالتشاور. كما وسعت اتفاقية التعاون من إجراءات المنظمة بخصوص التشاور في مسائل ميزان المدفوعات، إذ "يوافق الصندوق على المشاركة في المشاورات التي تقوم بها لجنة قيود ميزان المدفوعات التابعة للمنظمة حول الإجراءات المتخذة من جانب عضو في المنظمة لحماية ميزان مدفوعاته. ولأغراض هذا التشاور فإن الإجراءات المتخذة بشأن مشاركة الصندوق سوف تستمر ويمكن تعديلها بالشكل المناسب..."<sup>14</sup>.

ووفقاً للأولويات التي رتبها اتفاقية التعاون نجدها تركز أولاً على المشاورات غير الرسمية، ثم على المشاورات الرسمية بين المنظمات في المسائل الأخرى من غير ميزان المدفوعات<sup>15</sup>. فالمقطع الأول

11 نظراً إلى أن الصندوق ليس ملزماً بنصوص المنظمة فقد رتب المادة الخامسة عشرة (3) من الجات على مجلس الأطراف المتعاقدين أن "يسعى إلى إبرام اتفاقية مع الصندوق بخصوص إجراءات التشاور وفقاً للفقرة (2) من هذه المادة". وبالمثل فإن اتفاقية إنشاء المنظمة أوردت نصاً في المادة الخامسة (1) بموجب "يتخذ المجلس العام الترتيبات المناسبة لإقامة تعاون فعال مع المنظمات الدولية الحكومية الأخرى التي لها مسؤوليات تتصل بمسؤوليات المنظمة".  
أما ترتيبات التشاور والتعاون التي اعتمدت منذ عام 1948 فلا ترتب على الصندوق التزاماً بالتشاور مع هيئات المنظمة في مسائل التجارة؛ وهذا يعني أن نصوص الصندوق تتطلب تعديلاً لكي يصبح الصندوق ملزماً بالتشاور. وعلى الرغم من أن المادة العاشرة تخوله التعاون مع المنظمات الأخرى، إلا أنها تشترط أن "أي ترتيبات لازمة لمثل هذا التعاون تتطوي على تعديل لأي من أحكام الاتفاقية لا تنفذ إلا إذا تم تعديل هذه الاتفاقية..."

12 راجع هذه الرسائل المتبادلة (والمبنية على قرار من المجلس التنفيذي بالنسبة للصندوق، وقرار من مجلس الأطراف المتعاقدين بالنسبة للجات) في:

IMF, SELECTED DECISIONS AND SELECTED DOCUMENTS OF THE INTERNATIONAL MONETARY FUND (thirty-fifth issue, December 31, 2010), at 669-671.

Electronic copy: < <http://www.imf.org/external/pubs/ft/sd/2011/123110.pdf> >

13 Agreement Between the International Monetary Fund and the World Trade Organization, Dec. 9, 1996, reprinted in IMF, SELECTED DECISIONS AND SELECTED DOCUMENTS OF THE INTERNATIONAL MONETARY FUND (thirty-fifth issue, December 31, 2010), at 910-915.

14 الفقرة الرابعة من اتفاقية التعاون.

15 نصت الفقرة الثامنة من اتفاقية التعاون على:

"Each organization may communicate its views in writing on matters of mutual interest to the other organization or any of its organs or bodies (excluding the WTO's dispute settlement panels) and such

من الفقرة الثامنة يشير إلى تبادل في وجهات النظر، ولكنها ليست ملزمة قانوناً، إذ "يمكن لأي من المنظمين أن تبلغ كتابته وجهة نظرها في المسائل المتعلقة بمصلحة مشتركة إلى المنظمة الأخرى أو إلى أي جهاز من أجهزتها أو هيئة من هيئاتها (باستثناء فرق تسوية النزاعات في المنظمة)، وتصبح هذه الآراء جزءاً من الوثائق الرسمية لهذه الأجهزة والهيئات"<sup>16</sup>. أمّا المقطع الثاني من الفقرة الثامنة فيرتب على المنظمة أن تباشر بطلب التشاور مع الصندوق في مسائل الصرف الواقعة في اختصاصه، ومن ثم فإنها تنشئ التزاماً عليه بالرد على الطلب، إذ "يبلغ الصندوق كتابته الهيئة المختصة (بما في ذلك فرق تسوية النزاعات) ... فيما إذا كانت الإجراءات المتخذة متوافقة مع نصوص الصندوق".

والمقصود بتعبير (يبلغ الصندوق كتابته) هو أن الصندوق يقدم تقريراً مكتوباً، لأن هذا الأمر أصبح من اختصاصه، إذا ما كانت المسألة متعلقة بسعر الصرف<sup>17</sup>.

وعندما صادق المجلس العام للمنظمة على اتفاقية التعاون اتخذ قراراً يعكس تردد بعض الوفود بالاعتراف باشتراك أطراف أو جهات خارجية في إجراءات فرق التسوية. وقد تضمن قرار المجلس العام تفسيراً يسمح لفرق التسوية أن تتلقى تليغاً من الصندوق<sup>18</sup>.

وعلى النقيض من ذلك كان قرار المجلس التنفيذي للصندوق بالمصادقة على اتفاقية التعاون مستنداً صراحةً إلى ألفاظ فهمت بأنها تتضمن طلباً من المنظمة بالتشاور مع الصندوق بشكل أساساً لدور

---

views shall become part of the official record of such organs and bodies. The Fund shall inform in writing the relevant WTO body (including dispute settlement panels) considering exchange measures within the Fund's jurisdiction whether such measures are consistent with the Articles of Agreement of the Fund". Para.8.

16 يبدو أن استثناء فرق التسوية صمم لكي لا تتعرض استقلاليتها للخطر بحسبانها هيئات قضائية.

17 Siegel, op. cit., p.570.

18 جاء في قرار المجلس العام، أنه: "عندما يرغب الصندوق في تقديم آرائه لفرق التسوية حول الإجراءات المتعلقة بسعر الصرف الواقع ضمن اختصاص الصندوق ويكون متلائماً مع أحكام اتفاقية، فإنه يقدم هذه الآراء برسالة مباشرة إلى رئيس [جهاز تسوية النزاعات]. ويبلغ رئيس جهاز تسوية النزاعات رئيس فريق التسوية بإمكانية إعلان هذه الاتصالات ما لم يقرر فريق التسوية أنها ستظل مقصورة على فريق التسوية وأطراف النزاع". ويجري النص على النحو الآتي:

"...the General Council considers it appropriate that whenever the IMF wishes to submit its views to a panel on whether an exchange measure within its jurisdiction is consistent with the IMF's Articles of Agreement, it shall submit these views by directing a letter containing those views to the Chairman of the DSB. The Chairman of the DSB shall inform the chairman of the panel of the availability of this communication which, unless the panel decides otherwise, shall remain confidential to the panel and to the parties to the dispute".

Decision Adopted by the General Council Concerning Agreements between the WTO and the IMF and the World Bank at its meeting on 7, 8, and 13 Nov. 1996 (WT/L/194, 18 November 1996), para.4(b). reprinted in IMF, SELECTED DECISIONS AND SELECTED DOCUMENTS OF THE INTERNATIONAL MONETARY FUND (thirty-fifth issue, December 31, 2010), at 905-909.

الصندوق في الرد على الطلب<sup>19</sup>. وهنا ثار التساؤل عن: هل تقدير فريق التسوية للمسألة المشمولة بالفقرة (2) من المادة الخامسة عشرة من الجات تتطلب التشاور مع الصندوق أم لا؟

### ثانياً - القيمة القانونية لتشااور المنظمة مع الصندوق:

تبيّن الفقرة (2) من المادة الخامسة عشرة من GATT94 القيمة القانونية للتشااور مع الصندوق. فالمنظمة مطالبة بقبول ما يقدمه الصندوق من بيانات ومعلومات تتوافق مع الطبيعة القانونية لعمله<sup>20</sup>. ومن ثم فإن الفقرة (2) المذكورة لا تفرض على المنظمة أن تقبل أي رأي للصندوق إلا إذا كان هذا الرأي يتحدث عن استنتاجات واقعية تقع ضمن اختصاصه، كوضع ميزان المدفوعات أو البيانات المتعلقة بسعر الصرف، وبشكل متفق مع أحكام اتفاقية الصندوق: "تقبل [المنظمة، سابقاً (الأطراف المتعاقدون)] في هذه المشاورات جميع الاستنتاجات الإحصائية والوقائع الأخرى التي يقدمها الصندوق والتي تتعلق بالصرف الأجنبي والاحتياطيات النقدية وموازن المدفوعات، وتقبل بيان الصندوق فيما يتعلق بسلوك [عضو في المنظمة، سابقاً (طرف متعاقد في الجات)] بخصوص مسائل الصرف عندما يصدره بشكل متوافق مع نصوص الصندوق، أو مع شروط اتفاقية التبادل الخاصة بين (عضو المنظمة) و(المنظمة)"<sup>21</sup>.

وفيما يتعلق بالحالات التي تتضمن قيوداً تجارية مفروضة بسبب ميزان المدفوعات، تنص المادة الخامسة عشرة (2) على أنه: "لكي تصل إلى قرار نهائي في الحالات التي تتضمن المعايير الواردة

19 جاء في قرار المجلس التنفيذي: "يصادق المجلس التنفيذي على الاتفاقية المقترحة بين الصندوق والمنظمة... على أساس يفهم منه أن القرارات المتخذة من جانب أي طرف في هذه الاتفاقية ستحول دون التطبيق الفعال لها وفقاً لنصوصها".

Decision No. 11381-(96/105), November 25, 1996, reprinted in IMF, SELECTED DECISIONS AND SELECTED DOCUMENTS OF THE INTERNATIONAL MONETARY FUND (thirty-fifth issue, December 31, 2010), at 905.

20 CHARNOVITZ (Steve), Triangulating the World Trade Organization, (in): SYMPOSIUM: THE BOUNDARIES OF THE WTO, American Journal of International Law, (2002), 96.p. 52.

21 تشير اتفاقية التبادل الخاصة إلى الحالات التي لا يكون فيها الطرف المتعاقد في الجات عضواً في صندوق النقد الدولي، إذ يجب عليه أن يدخل في اتفاقية تبادل خاصة مع الصندوق لكي تسري عليه الالتزامات بخصوص تجنب فرض قيود على الصرف لأن هذا الالتزام مقصور على أعضاء الصندوق. ومع أن هذه الحالات أصبحت نادرة فإنها تظل قائمة واقعياً لأن العضوية في المنظمة ليست مقصورة على الدول كما هو الحال في الصندوق، وإنما يمكن أن يكتسبها أي إقليم جمركي مستقل في إدارة

علاقاته التجارية الخارجية حتى لو لم يكن دولة، مثل هونغ كونغ، وتايوان. حول العضوية في المنظمة، راجع:

McRAE (Donald M.), The Contribution of International Trade Law to the Development of International Law, RCADI, 1996, Tome 260., pp.179-180.

تباعاً في الفقرة (1/2)<sup>22</sup> من المادة الثانية عشرة من الجات أو في الفقرة (9)<sup>23</sup> من المادة الثامنة عشرة من الجات تقبل (المنظمة) بيان الصندوق عما يشكل تدهوراً جدياً في الاحتياطيات النقدية لعضو المنظمة، أو مستوى متدنياً جداً في احتياطياته النقدية، أو نسبة معقولة في زيادة احتياطياته النقدية، وكذلك ما يتعلق بالأوجه المالية للمسائل الأخرى المشمولة بالتشاور في هذه الحالات".

فالنصوص تؤكد أن ما يقدمه الصندوق من بيانات يجب قبوله، ومع ذلك فإن قيمتها تختلف من حالة إلى أخرى. بعض البيانات التي يجب قبولها تتعلق بوقائع (كالمعلومات حول مستويات الاحتياطيات النقدية). فالمعلومات الواقعية ضرورية بالنسبة إلى المنظمة لكي تطبق استثناء ميزان المدفوعات الذي ورد في الجات أولاً. في مثل هذه الحالة يقدم الصندوق خبرته في تقييم ميزان المدفوعات فحسب، وليس في الحكم بأن استثناء ميزان المدفوعات في المنظمة يمكن تطبيقه أو لا. وعلى النقيض من ذلك، فإن تحديد: هل كان إجراء ما متوافقاً مع أحكام اتفاقية الصندوق هي مسألة قانون. وهذه الأحكام القانونية تعززها نصوص أخرى في الجات والجاتس، وهي تراعي اختصاص الصندوق للوصول إلى قرارات قانونية سليمة بالنسبة إلى الأعضاء المشتركين في المؤسستين<sup>24</sup>.

22 XII: 2. (a) Import restrictions instituted, maintained or intensified by a contracting party under this Article shall not exceed those necessary:

- (i) to forestall the imminent threat of, or to stop, a serious decline in its monetary reserves, or
- (ii) in the case of a contracting party with very low monetary reserves, to achieve a reasonable rate of increase in its reserves.

Due regard shall be paid in either case to any special factors which may be affecting the reserves of such contracting party or its need for reserves, including, where special external credits or other resources are available to it, the need to provide for the appropriate use of such credits or resources.

23 XVII:9. In order to safeguard its external financial position and to ensure a level of reserves adequate for the implementation of its programme of economic development, a contracting party coming within the scope of

paragraph 4 (a) of this Article may, subject to the provisions of paragraphs 10 to 12, control the general level of its imports by restricting the quantity or value of merchandise permitted to be imported; Provided that the import restrictions instituted, maintained or intensified shall not exceed those necessary:

- (a) to forestall the threat of, or to stop, a serious decline in its monetary reserves, or
- (b) in the case of a contracting party with inadequate monetary reserves, to achieve a reasonable rate of increase in its reserves.

Due regard shall be paid in either case to any special factors which may be affecting the reserves of the contracting party or its need for reserves, including, where special external credits or other resources are available to it, the need to provide for the appropriate use of such credits or resources.

24 Siegel, op. cit., p.571.



ففي الجات نجد نص الفقرة (9) من المادة الخامسة عشرة يؤكد أنه: "ليس في هذه الاتفاقية ما يحول دون (أ) أن يمارس [عضو المنظمة] رقابة على سعر الصرف أو أن يفرض قيوداً على الصرف بشكل يتلاءم مع نصوص اتفاقية صندوق النقد الدولي أو مع اتفاقية التبادل الخاصة...".

وكذلك تسمح اتفاقية الجاتس باستثناء ميزان المدفوعات من التزامات التعاملات الخاصة بالخدمات. فالمادة الثانية عشرة تتضمن نصاً مشابهاً بخصوص إجراءات التشاور مع الصندوق، إذ: "تُقبل في هذه المشاورات جميع الاستنتاجات الإحصائية وغيرها التي يقدمها صندوق النقد الدولي فيما يتصل بالصرف الأجنبي والاحتياطي النقدي وميزان المدفوعات، وتبنى الاستنتاجات على تقييم الصندوق لميزان مدفوعات العضو المعني ووضعه المالي الخارجي"<sup>25</sup>.

كما تنص المادة الحادية عشرة من الجاتس على أنه: "ليس في هذه الاتفاقية ما يمس بحقوق والتزامات أعضاء صندوق النقد الدولي بموجب النظام الأساسي للصندوق بما في ذلك استخدام إجراءات تحويل النقد الأجنبي المتوافقة مع النظام الأساسي شريطة ألا يفرض العضو أي قيود على أي عمليات رأسمالية بما يتعارض مع التزاماته المحددة بشأن هذه العمليات إلا بموجب المادة الثانية عشرة من هذه الاتفاقية أو بناءً على طلب من صندوق النقد الدولي"<sup>26</sup>.

وقد وافق الصندوق بموجب اتفاقية التعاون على أن "يبلغ المنظمة بأي قرار يعتمد قيوداً على المدفوعات أو التحويلات المتعلقة بالمعاملات الدولية الجارية وعن أي قرار يعتمد ترتيبات نقدية تمييزية، أو ممارسات نقدية متعددة، وعن أي قرار يطالب عضو الصندوق بأن يمارس رقابة لمنع تدفقات رأسمالية ضخمة أو تعزيزية"<sup>27</sup>.

يتضح مما تقدم أن نصوص اتفاقيات المنظمة ترتب عليها التزام بالتشاور مع الصندوق، كما أن على الصندوق بموجب اتفاقية التعاون أن يرد على استفسارات المنظمة عن مسائل محددة ورد ذكرها في اتفاقيات المنظمة. وعلى المنظمة التزام بقبول ما يقدمه الصندوق من بيانات وإحصاءات عن المسائل التي استفسرت عنها، بحسبان هذه المسائل واقعة ضمن مجال اختصاص الصندوق. لكن الإشكالية

25 المادة الثانية عشرة (5) (هـ) من الجاتس.

26 المادة الحادية عشرة (2) من الجاتس. والإشارة إلى "طلب الصندوق" تلمح إلى نص المادة السادسة، القسم (1) من اتفاقية الصندوق الذي يحول الصندوق أن يطلب من العضو ممارسة بعض وسائل الرقابة للحيلولة دون خروج رؤوس الأموال بشكل مستمر وبمبالغ كبيرة".

27 الفقرة الثالثة من اتفاقية التعاون.

IMF, SELECTED DECISIONS AND SELECTED DOCUMENTS OF THE INTERNATIONAL MONETARY FUND (thirty-fifth issue, December 31, 2010), at 911.

العملية تتور بخصوص التزام الأجهزة القضائية للمنظمة بالتشاور مع الصندوق، وقبول ما يقدمه من استشارات.

### البند الثاني - تطبيقات قضائية للتشاور بين الصندوق والمنظمة:

عرضت أمام قضاء المنظمة قضيتان انطوتا على تفاعل بين نظامي الصندوق والمنظمة، إحداهما تتعلق بمشروعية الصندوق وبرامج التكيف الاقتصادي، والأخرى تتعلق باختلال ميزان المدفوعات.

#### أولاً - التزامات المنظمة ومشروعية الصندوق:

طرح أمام قضاء المنظمة قضية بين الأرجنتين والولايات المتحدة (قضية الأرجنتين)<sup>28</sup>، تتعلق بقيام الأرجنتين بفرض رسوم على الواردات بشكل يُدعى فيه أنها خالفت التزاماتها التي تفرضها الجات<sup>29</sup>. والنقطة التي تهمنها في هذه القضية تدور في: هل تتيح اتفاقيات المنظمة استثناء<sup>30</sup> من الالتزامات التي تفرضها القواعد السارية في هذه الاتفاقيات عندما يطبق العضو سياسات يرسمها له الصندوق مقابل حصوله على تمويل منه.

في الواقع، تتضمن برامج التكيف الاقتصادي<sup>31</sup> المرتبط بعملية التمويل إجراءات يحددها الصندوق بحسبانها شروطاً للاستمرار في تلقي العضو تمويلاً من الصندوق<sup>32</sup>. فهل يبيح التقيد بشروط الصندوق الخروج على الالتزامات التي تفرضها المنظمة؟

28 Report of the Panel, Argentina—Measures Affecting Imports of Footwear, Textiles, Apparel and Other Items,

WT/DS56/R (Nov. 25, 1997) (97-5138) as modified by Appellate Body Report, WT/DS56/AB/R (27 March 1998) (98-0000), (adopted Apr. 22, 1998). [hereinafter Argentine Footwear].

29 PAUWELYN (Joost), The Role of Public International Law in the WTO: How Far Can We Go? The American Journal of International Law, 2001, vol. 95, p. 568.

30 في الواقع يوجد نظامان واضحا للاستثناءات في اتفاقيات المنظمة: الأول هو نظام الاستثناءات العامة الذي تعبّر عنه المادة العشرون من GATT47/94 والمادة الرابعة عشرة من GATS، والثاني هو نظام الاستثناءات الأمنية الذي تعبّر عنه المادة الحادية والعشرون من GATT47/94 والمادة الرابعة عشرة مكرر من GATS والمادة 73 من TRIPS. وإلى جانب هذين النظامين الواضحين نظرياً توجد استثناءات أخرى عديدة في ثنايا القواعد النافذة، ودائماً ما يبرر الأعضاء خروجهم على القواعد بأحد الاستثناءات، وهو ما تؤكد دفع الخصوم - ولاسيما المدعى عليهم - أمام فرق التسوية.

31 هذه البرامج لا تصمم لجميع البلدان التي تتلقى تمويلاً من الصندوق، وإنما لبعضها ولاسيما البلدان النامية، في حين تستثنى البلدان المتقدمة عادةً من مثل هذه البرامج. راجع: ماري فرانس ليريتو، الصندوق النقدي الدولي وبلدان العالم الثالث، ترجمة الدكتور هشام متولي، دمشق، دار طلاس، الطبعة الأولى، 1993، ص108 وما بعدها.

عندما فحص فريق التسوية هذه النقطة وجد أن المادة الخامسة عشرة من الجات لا تشمل الرسوم التي فرضتها الأرجنتين بداعي حصولها على تمويل من الصندوق. وكما رأينا سابقاً، فإن المادة الخامسة عشرة تتطلب إجراء تشاور مع الصندوق في "الاحتياطات النقدية، موازين المدفوعات، أو ترتيبات الصرف الأجنبي"، ومن ثم فلا يوجد ما يشير إلى مشروطة الصندوق ولا إلى إجراءات التكيف الاقتصادي، ومن ثمّ فليس هناك ما يستوجب التشاور مع الصندوق.

وقد رفض فريق التسوية طلب الولايات المتحدة بإجراء مشاورات مع الصندوق على الرغم مما يمكن أن يوضحه الصندوق من وقائع وبيانات تتعلق بإجراءاته ودوره. ويبدو أن فريق التسوية كان حذراً من التشاور مع الصندوق في هذه القضية على الرغم من الإمكانية القانونية المتاحة له بموجب الفقرة (2) من المادة الخامسة عشرة<sup>33</sup>.

### أ - الدفع في قضية الأرجنتين:

يتلخص الإجراء الذي اتخذته الأرجنتين بفرضها رسوماً على بعض الواردات بنسبة 3% "لتغطية تكاليف الخدمة الإحصائية التي يتم إعدادها لتكون أساساً يستند إليه أرباب التجارة الأجانب"<sup>34</sup>. وقد احتجت الأرجنتين بأن فرضها لهذه الرسوم تم بناءً على "تعهد" للصندوق قطعه الأرجنتين على نفسها عندما كانت تسعى للحصول على تمويل منه. وقد حاولت الأرجنتين أن توجي لفريق التسوية بأن الصندوق هو الذي طلب منها بشكل ضمني أن تتخذ هذا الإجراء، وفقاً لأهداف البرنامج الذي صُمم بالتوافق بين الأرجنتين والصندوق<sup>35</sup>.

32 تعدّ برامج التكيف الاقتصادي التي يعدها الصندوق نتيجة لتطور نظام المشروطة الذي ابتدعه المجلس التنفيذي عام 1968 ثم عمّق في تعديلات نظام الصندوق وصولاً إلى برامج التصحيح الهيكلي. حول المشروطة وتطوراتها راجع: ميشيل لولار، الصندوق النقدي الدولي وعملياته، ترجمة د. هشام متولي، الطبعة الأولى، دار طلاس، 1995، ص 43-50.

33 Siegel, op. cit., p.572.

34 Argentine Footwear, Report of Panel, paras.2.19-2.21, & para.6.70:

Argentina maintains an ad valorem tax of three per cent on imports, without a minimum or maximum charge, to cover the cost of providing the statistical service intended to provide a reliable basis for foreign trade operators. According to Argentina, this service is not rendered to any individual importer, or to the specific importer associated with a particular operation, but to foreign trade operators in general and foreign trade as an activity per se.

35 Id. Paras. 3.276-3.282. in 3.276: "Argentina argued that the statistical tax was part of a commitment undertaken by agreement between Argentina and the International Monetary Fund".

إذاً، فالنقطة الجوهرية في دفع الأرجنتين تتمثل في كون الإجراء المتخذ يشكل جزءاً من التعهدات التي أعطيت للصندوق، ومن ثمَّ يجب وفقاً للجات أن يتم تجنب التضارب في الالتزامات بين المنظمين<sup>36</sup>.

وقد استشهدت الأرجنتين بالمادة الخامسة عشرة، واتفاقية التعاون بين الصندوق والمنظمة، والإعلان الوزاريين الخاصين بالتعاون، وكذلك بـ"الترباط في عملية صنع السياسة الاقتصادية العالمية" التي تضمنتها اتفاقيات المنظمة<sup>37</sup>.

## ب - الطبيعة القانونية للإجراءات المتخذة في سياق برنامج دعم الصندوق:

يساعد فهم الطبيعة القانونية لاستخدام موارد الصندوق<sup>38</sup> على توضيح أسباب عدم ترتيب نتائج قانونية على العضو بالنسبة إلى إجراءات التكيف التي تتخذ عند تلقي التمويل من الصندوق. ويظهر ذلك من ناحيتين: الأولى هي أن إجراءات التكيف الواردة في البرنامج الشامل للعضو للحصول على التمويل يجب تمييزها عن الإجراءات التي يحددها الصندوق بحساباتها شروطاً لاستمرار التمويل (هذا ما يعرف بـ"مشروطة الصندوق")، والثانية هي أن شروط تلقي التمويل من الصندوق لا ترتب التزامات عليه<sup>39</sup>.

ففيما يتعلق بالمسألة الأولى (المشروطة) عندما يرغب عضو أن يحصل على تمويل من الصندوق، ترسل الحكومة "خطاب نوايا" يعلن فيه العضو سياسته التي ينتهجها بشأن إجراءات برنامج التكيف، ويقرر المجلس التنفيذي للصندوق هل يؤيد برنامج العضو. ويجري ذلك عادةً عن طريق قرار من المجلس التنفيذي للصندوق يسمى "ترتيباً Arrangement" وهو أداة تُحدّد من خلالها شروط معينة على العضو من أجل الاستمرار في تلقي تمويل من موارد الصندوق. فخطاب النوايا هو الخطوة الأولى للحصول على التمويل، أما برنامج العضو فهو منفصل قانوناً عن مشروطة الصندوق وأوسع

36 PAUWELYN (Joost), The Role of Public International Law in the WTO: How Far Can We Go? The American Journal of International Law, op. cit., pp.568-569.

37 Argentine Footwear, Report of Panel, Paras. 3.283-3.305.

38 راجع شروط استخدام الموارد العامة للصندوق كما وردت في القسم (3) من المادة الخامسة من اتفاقية الصندوق.

39 راجع تفصيلاً:

AHN (Dukgeun), WTO Disciplines under the IMF Program: Congruence or Conflict? (in a book): WTO and East Asia: New Perspectives, Cameron May Ltd. 2004 Reprinted 2007, at 25-38.

منها. ويجب أن تكون الإجراءات المقررة في خطاب النوايا متلائمة مع النظام الأساسي للصندوق<sup>40</sup>، ولا يجوز أن تكون خارجة عن اختصاصه. ومن ثم فإن إجراءات التكيف التي يقرر العضو أن يلتزم بها عند تلقيه تمويلًا من الصندوق ليست كلها ضمن مشروطة الصندوق. ولكن المشكلة تتمثل في اختلاط الإجراءات التي يقترحها الصندوق لمساعدة الأعضاء في تصميم برامجهم مع الشروط التي يفرضها الصندوق. وما يزيد المشكلة تعقيداً أن حكومات الدول الأعضاء التي تدخل في هذه العلاقة تتراح لهذا الاختلاط والغموض، ليتسنى لها التحرك دون أن تكون مطالبة بإزالة هذا الغموض (حتى على المستوى الداخلي) زاعمةً أن ما تقوم به من إجراءات مبرر بحساباته شروطاً فرضها الصندوق<sup>41</sup>.

أما المسألة الثانية، وربما الأكثر أهمية، فهي أن الإجراءات التي تشكل مشروطة الصندوق لا ترتب التزاماً قانونياً بإتجاز السياسات التي صُممت في برنامج التكيف<sup>42</sup>. وأقصى ما يمكن القيام به من جانب الصندوق في حال إخفاق العضو في القيام بالإجراءات التي يستلزمها إنجاز تلك السياسات هو تعليق التمويل، لأن عدم إنجاز العضو للسياسات التي حددها هو لنفسه، لا يشكل انتهاكاً لالتزام، ومن ثم لا يستوجب ترتيب جزاء. فبرنامج التكيف يبدو أنه ليس ذا طبيعة تعاقدية، ولو كانت له هذه الصفة لكان عدم إنجاز السياسات الواردة في البرنامج إخلالاً بالالتزام تعاقدية يمكن أن تترتب عليه جزاءات.

40 بموجب القسم 3 (1) من المادة الخامسة من اتفاقية الصندوق يمكن أن تأخذ الشروط أشكالاً متعددة يسميها الصندوق: معايير أداء، مقاييس، سوابق لإجراءات مراجعة. راجع:

INTERNATIONAL MONETARY FUND, Conditionality in Fund-Supported Programs - Policy Issues, Prepared by the Policy Development and Review Department (In consultation with other departments), February 16, 2001. Available at: <http://www.imf.org/external/np/pdr/cond/2001/eng/policy/021601.pdf>. Para. 77.

41 في مراجعته لنظام المشروطة أقر المجلس التنفيذي أن من مصلحة العضو أن يتم تمييز الإجراءات التي يتخذها عن الإجراءات التي يحددها الصندوق كشرط للحصول على التمويل.

While a PC (performance criterion) by itself may be viewed as a rules-based tool of conditionality, a decision on a waiver is a process in which there is a considerable element of discretion. A PC is asymmetrical in this regard, giving the country the benefit of the doubt: if the PC is observed, the country is assured of access (provided that other conditions of purchase are met), while if the PC is breached, that is only the beginning of a more flexible process through which various information, not specified in advance, is brought to bear in formulating an appropriate policy response. IMF, Conditionality in Fund-Supported Programs - Policy Issues, op. cit. Para. 25. See also: Paras. 24, 56-57. 42 Ahn, op. cit., p. 26.

ويؤكد دليل الصندوق عن المشروعية نفي الطبيعة التعاقدية عن مشروعية الصندوق<sup>43</sup>، على الرغم من ورود بعض الاصطلاحات الخادعة في برامج الدعم مثل "تعهد" و "اتفاقية"، وهي اصطلاحات يجري تجنبها في الوثائق الرسمية.

في قضية الأرجنتين فرضت رسوم على الواردات بحساباتها جزءاً من صفقة شاملة تتعلق ببرنامج التقشف المالي الذي رسمه لها الصندوق. وفي خطاب النوايا الذي أرسلته الأرجنتين أشارت إلى فرض هذه الرسوم بصفة مؤقتة، ولم يكن في برنامج الصندوق ما يشير إلى طلبه من الأرجنتين أن تزيل هذا الإجراء.

### ج - نتيجة قضية الأرجنتين:

قرر فريق التسوية أن الرسوم التي فرضتها الأرجنتين على بعض الواردات بحساباتها إجراء في برنامج دعم الصندوق تتناقض مع الفقرة (2) من المادة الخامسة عشرة من الجات<sup>44</sup>. وقد لاحظ فريق التسوية بخصوص التشاور مع الصندوق أنه لم يكن مطالباً قانوناً بأخذ رأي الصندوق لأن إجراءات التكيف ليست من بين الإجراءات الواردة في الفقرة (2) من المادة الخامسة عشرة. وعندما استؤنف القرار أكدت هيئة الاستئناف أن الفقرة (2) المذكورة توجب على فريق التسوية أن يشارو الصندوق في المسائل المحددة في هذه الفقرة التي ليس من بينها الإجراءات التي يتضمنها برنامج دعم الصندوق<sup>45</sup>. ولاحظت هيئة الاستئناف أن اتفاقية التعاون ليس فيها إلزام بالتشاور في هذه الظروف<sup>46</sup>.

43 Nature of Fund arrangements. A Fund arrangement is a decision of the Executive Board by which a member is assured that it will be able to make purchases or receive disbursements from the Fund in accordance with the terms of the decision during a specified period and up to a specified amount. Fund arrangements are not international agreements and therefore language having a contractual connotation will be avoided in arrangements and in program documents. Appropriate consultation clauses will be incorporated in all arrangements. GUIDELINES ON CONDITIONALITY, Para.9, IMF, SELECTED DECISIONS AND SELECTED DOCUMENTS OF THE INTERNATIONAL MONETARY FUND (thirty-fifth issue, December 31, 2010), at 314 etc.

44 "...We find no exception in the WTO Agreement that would excuse Argentina's compliance with the requirements of Article VIII of GATT". Argentine Footwear, Report of Panel, Para. 6.79.

45 "The only provision of the WTO Agreement that requires consultations with the IMF is Article XV:2 of the GATT 1994. This provision requires the WTO to consult with the IMF when dealing with "problems concerning monetary reserves, balances of payments or foreign exchange arrangements". However, this case does not relate to these matters". Argentine Footwear, Appellate Body Report, Para. 84.

46 Id. "The Agreement Between the IMF and the WTO, however, does not modify, add to or diminish the rights and obligations of Members under the WTO Agreement, nor does it modify individual States' commitments to the IMF...". Para. 72 & "As in the WTO Agreement, there are no provisions in the Agreement Between the IMF and the WTO that require a panel to consult with the IMF in a case such as this...". Para. 85.

من جهة ثانية، قرر فريق التسوية، وأيدته في ذلك هيئة الاستئناف أن ليس ثمة استثناء في قواعد الجات يمكن أن ينطبق في هذه القضية. وأكدت هيئة الاستئناف أن الفقرة (2) من المادة الخامسة عشرة تحدد ظروفًا يكون العضو فيها معفيًا من التزامات معينة مترتبة عليه بموجب GATT94، ولكن قضية الأرجنتين لا تتضمن أيًا من تلك الظروف<sup>47</sup>. كما قررت هيئة الاستئناف أن ليس ثمة دليل كافٍ يدعم حجة الأرجنتين بأن مذكرة التفاهم مع الصندوق هي اتفاقية واضحة تتضمن تعهدًا أو التزامًا بحق الأرجنتين بأن تجبي الرسوم على شكل ضريبة إحصائية<sup>48</sup>. وأمّا حجة الأرجنتين بالسماح بالخروج على التزامات الجات في ظل مبدأ "الترايط في صنع سياسة الاقتصاد المعولم" والتعاون الذي عبرت عنه الإعلانات الوزارية، فإنه استشهدا منطقي بيد أن ليس هناك ما يعززه من نصوص قانونية في الجات.

ويمكن القول من الناحية العملية: إن الصندوق يساعد أعضائه على تجنب الإجراءات التي لا تتوافق مع قوانين المنظمة، كفرض رسوم أو إقرار دعم بشكل مخالف للجات. فهئية موظفي الصندوق تقوم بتعميم وثائق مشروع التمويل لكي تجري مراجعته في كل مرحلة من مراحل البرنامج بغية تجنب التضارب مع قواعد المنظمة، ابتداءً من الورقة الأولية التي تسبق ذهاب بعثة الصندوق للعضو المعني، مروراً بخطاب النوايا. وتفحص الأقسام المتخصصة في الصندوق كقسم السياسة التجارية والمراجعة التزامات عضو المنظمة للتحقق من عدم وجود تناقض مع برنامج تمويل الصندوق، ويقوم هذا القسم عادةً بإجراء مشاورات غير رسمية مع سكرتارية الجات لضمان التوافق بين الإجراءات التي يرسمها الصندوق والالتزامات التي تفرضها قوانين المنظمة<sup>49</sup>.

وفيما يتعلق برفض فريق التسوية للتشاور مع الصندوق، طعنت الأرجنتين في استئنافها بأن فريق التسوية لم يتقيد بواجبه في إجراء تقييم موضوعي للمسألة المطروحة أمامه وفقاً للمادة 11 من تفاهم تسوية النزاعات... إذ رفض طلب جميع الأطراف بأخذ معلومات من الصندوق وإجراء مشاورات معه، ورفض الحصول على رأي الصندوق في نقاط محددة في القضية. لكن هيئة الاستئناف لم توافق على ما ادعت به الأرجنتين بأن فريق التسوية أخفق في إجراء تقييم موضوعي للمسألة، ولكنها لاحظت أنه "قد يكون من المفيد لفريق التسوية أن يجري مشاورات مع الصندوق"<sup>50</sup>.

47 Id. Para. 73.

48 Id. Para. 65.

49 Siegel, op. cit., p.575.

50 "In this case, we find that the Panel acted within the bounds of its discretionary authority under Articles 11 and 13 of the DSU in deciding not to seek information from, nor to consult with, the IMF. While it might perhaps have been useful for the Panel to have consulted with the IMF on the legal

وفي تحليل هذه النقطة يضع جانب من الفقه عدداً من الاحتمالات في محاولة فهم موقف فريق التسوية: فربما يعكس تردد فريق التسوية في إجراء التشاور مع الصندوق عدم وجود التزام قانوني واضح، وربما يعكس فضلاً عن ذلك عدم الرغبة في إشراك فريق التسوية لأي جهة غير أطراف النزاع في هذه القضية، وربما يدلُّ على كراهية إقحام الصندوق بالذات في مسائل خاصة بالمنظمة<sup>51</sup>. وبغض النظر عن الدافع، فإن نتيجة القرار تنبئ عن حقيقة مؤكدة ألا وهي أن التعاون بين الصندوق والهيئات القضائية في المنظمة ليس سهلاً البتة.

## ثانياً - القضية الخاصة بميزان المدفوعات:

السؤال: هل كان من الواجب على فرق التسوية أن تتشاور مع الصندوق أثير بشكل أدق في القضية المعروفة بقضية ميزان المدفوعات الهندية<sup>52</sup>، بين الولايات المتحدة والهند.

تتعلق القضية بالقواعد التي تبيح للعضو في المنظمة أن يفرض قيوداً تجارية خلافاً للالتزامات في الجات لحماية وضع ميزان مدفوعاته. وعلى الرغم من أن هذه القضية لا تتعلق بالالتزامات على الصندوق، لأنها لا تشمل إجراءً خاصاً بسعر الصرف خاضعاً لاختصاص الصندوق، فإن الجات تتطلب استشارة الصندوق في الوضع الاقتصادي للعضو المعني، عندما يكون دفعه في القضية مبنياً على الصعوبات التي يعاني منها ميزان مدفوعاته.

في هذا النوع من القضايا يقدم الصندوق خدمة للمنظمة لكونه مختصاً في مسائل ميزان المدفوعات، إذ يضع الصندوق تقييماً واقعياً معيماً، وهو ضروري للوصول إلى حكم في الجات فيما يتعلق: هل كان استثناء ميزان المدفوعات منطبقاً أم لا.

وإذا كان السؤال الرئيس المتمثل: هل كان فريق التسوية مطالباً بالتشاور مع الصندوق لم يتم حسمه قانوناً، فإن فريق التسوية قام عملياً في هذه القضية باستشارة الصندوق، بناء على صلاحياته في

character of the relationship or arrangement between Argentina and the IMF in this case, we believe that the Panel did not abuse its discretion by not seeking information or an opinion from the IMF. For these reasons, we find that the Panel did not violate Article 11 of the DSU by not seeking information from, and consulting with, the IMF so as to obtain its opinion on specific aspects of the matter concerning the statistical tax imposed by Argentina". Argentine Footwear, Appellate Body Report, Para. 86.

51 Siegel, op. cit., p.576.

52 Report of the Panel, India—Quantitative Restrictions on Imports of Agricultural, Textile and Industrial Products, WT/DS90/R (99-1329) (Apr. 6, 1999), as modified by Appellate Body Report, WT/DS90/AB/R, AB- 1999-3 (99-3500) (adopted Sept. 22, 1999) [hereinafter India Balance of Payments].



الاستقصاء عن المعلومات من خبراء. ولكن عملية التشاور على أساس البحث عن الخبرة أبقست السؤال مفتوحاً فيما لو واجه فريق التسوية قضية مشابهة في المستقبل، فهل يمكنه التراجع عن استشارة الصندوق؟ وهل يقبل بخبرة الصندوق الخاصة بتقييم وضع ميزان المدفوعات<sup>53</sup>؟

### أ - الدفع القانونية في قضية ميزان المدفوعات الهنديّة:

جرى الدفع بعدد من نصوص الجات. فموجب المادة الثانية عشرة (2) (أ)<sup>54</sup> يمكن للعضو في المنظمة أن يفرض قيوداً كمية استثناءً من الحظر الذي تفرضه المادة الحادية عشرة "لصيانة وضعه المالي الخارجي وميزان مدفوعاته" إذ تكون هذه القيود مطلوبةً إماً "من أجل التصدي للتهديد الوشيك للاحتياطيات النقدية أو التدهور الجدي فيها" أو إذا كان لدى العضو "احتياطيات نقدية منخفضة جداً، من أجل تحقيق نسبة معقولة في زيادة احتياطياته".

وتكشف المادة الثامنة عشرة معياراً أكثر مرونة بالنسبة إلى البلدان النامية. فالفقرة (9) من المادة الثامنة عشرة<sup>55</sup> لا تتطلب أن يكون التهديد بالتدهور الجدي في الاحتياطيات النقدية للعضو "وشيكاً" ولا أن تكون الاحتياطيات النقدية "منخفضة جداً" وإنما تتطلب فقط أن تكون هذه الاحتياطيات النقدية "غير كافية". وينبغي أن يضاف إلى الإجراءات المتخذة معايير إضافية لتبرير الخروج على التزامات

53 Siegel, op. cit., p.576.

54 يجري النص الذي عنونت مادته الثانية عشرة بـ"القيود لصيانة ميزان المدفوعات" على النحو الآتي:

2. (a) Import restrictions instituted, maintained or intensified by a contracting party under this Article shall not exceed those necessary:

(i) to forestall the imminent threat of, or to stop, a serious decline in its monetary reserves, or  
(ii) in the case of a contracting party with very low monetary reserves, to achieve a reasonable rate of increase in its reserves.

Due regard shall be paid in either case to any special factors which may be affecting the reserves of such contracting party or its need for reserves, including, where special external credits or other resources are available to it, the need to provide for the appropriate use of such credits or resources.

55 Article XVIII(9): In order to safeguard its external financial position and to ensure a level of reserves adequate for the implementation of its programme of economic development, a contracting party coming within the scope of paragraph 4 (a) of this Article may, subject to the provisions of paragraphs 10 to 12, control the general level of its imports by restricting the quantity or value of merchandise permitted to be imported; Provided that the import restrictions instituted, maintained or intensified shall not exceed those necessary:

(a) to forestall the threat of, or to stop, a serious decline in its monetary reserves, or  
(b) in the case of a contracting party with inadequate monetary reserves, to achieve a reasonable rate of increase in its reserves.

Due regard shall be paid in either case to any special factors which may be affecting the reserves of the contracting party or its need for reserves, including, where special external credits or other resources are available to it, the need to provide for the appropriate use of such credits or resources.

المنظمة، إذ يجب ألا تتجاوز الإجراءات التي يتخذها العضو "ما هو ضروري" مما ينصب على المشكلة الأساسية، ويجب ألا تكون تمييزية، ويجب أن تتفق مع معيار الحد الأدنى التجاري (كتلك الخاصة بتجنب إلحاق الأضرار غير الضرورية بالمصالح التجارية والاقتصادية للأطراف المتعاقدين الآخرين)، ويجب أن تُزال تدريجياً<sup>56</sup>.

وقد بيّنت الفقرة (2) من المادة الخامسة عشرة من الجات دور الصندوق في القضايا المتعلقة بتجارة السلع. إذ إنه "في القضايا التي تكون فيها (المنظمة، سابقاً: الأطراف المتعاقدون) مدعوةً للأخذ بالحسبان أو التعامل مع المسائل الخاصة بالاحتياطيات النقدية أو ميزان المدفوعات أو ترتيبات الصرف الأجنبي فإنها "ستتساور بشكل كامل مع صندوق النقد الدولي... وستقبل كل ما يقدمه الصندوق من نتائج إحصائية ووقائع أخرى متعلقة بالصرف الأجنبي والاحتياطيات النقدية وموازن المدفوعات". ومن أجل وصولها إلى قرار نهائي في القضايا المشتملة على المعيار المبين في الفقرة (أ/2) من المادة الثانية عشرة أو الفقرة (9) من المادة الثامنة عشرة تقبل (المنظمة) بيانات الصندوق فيما يتعلق بما يشكل تدهوراً جدياً في الاحتياطيات النقدية (عضو المنظمة)، أو المستوى المتدني جداً لاحتياطياته النقدية أو النسبة المعقولة لزيادة احتياطياته النقدية، وكذلك فيما يتعلق بالأوجه المالية الأخرى المشمولة بالتشاور في هذه القضايا.

ويعكس تقرير فريق التسوية الدفع الواسعة التي أثارها أطراف النزاع. فالدفع التي قالت بوجود التشاور كانت مقنعة، ولكن الدفع المضادة أثارت لبساً في نصوص التشاور والدور المنوط بالصندوق.

## ب - مبدأ التشاور:

احتجت الولايات المتحدة أن نص الفقرة (2) من المادة الخامسة عشرة من الجات يستلزم أن يتشاور فريق التسوية مع الصندوق. وقد استشهدت بما قرره هيئة الاستئناف بقضية الأرجنتين<sup>57</sup> من وجوب إجراء التشاور بين المنظمة والصندوق في المسائل الواردة في الفقرة (2) من المادة الخامسة

56 كانت الهند قد فرضت خلال عدة سنوات قيوداً بموجب الفقرة (ب) من المادة الثامنة عشرة، ما أثار انتقاد الأعضاء في لجنة قيود ميزان المدفوعات في المنظمة، كما أثار نقاشات في مسائل عديدة، كمطالبة الهند بالترخيص لها بإبقاء القيود التي فرضتها، وتبرير استثناء ميزان المدفوعات لعدد كبير من الدول. راجع:

India Balance of Payments, Panel Report, Paras. 2.1-2.9.

57 التي درسنا بعض جوانبها، أعلاه.

عشرة، كما احتجت بأن هذه المطالبة للمنظمة بإجراء التشاور تشمل فيما تشمل فريق التسوية وإن لم يرد ذكرها في الفقرة (2) المذكورة<sup>58</sup>.

وقدمت الولايات المتحدة حجة مشابهة أمام هيئة الاستئناف، إذ ذهبت إلى أن الفقرة (2) تطالب فريق التسوية - وليس فقط لجنة قيود ميزان المدفوعات والمجلس العام - أن تقبل النتائج والبيانات التي يقدمها الصندوق في الموضوعات المشمولة بالنص. ولفتت النظر إلى أن الهند أقرت بأن المطالبة بالتشاور تشمل لجنة قيود ميزان المدفوعات (التي ليس لها ذكر في الفقرة 2). ومن ثم فإن النص لا يجوز أن يُستخدم للاحتجاج بأن المطالبة بالتشاور لا تشمل فريق التسوية<sup>59</sup>.

بالمقابل دفعت الهند بأن تشاور فريق التسوية مع الصندوق ليس مطلوباً لأسباب خاصة وردت في الفقرة (ب) من المادة الثامنة عشرة الخاصة بالبلدان النامية. وبحسب ادعاء الهند فإن لجنة قيود ميزان المدفوعات والمجلس العام عليهما التزام بمراعاة المسائل التجارية المتعلقة بضرورات التنمية الاقتصادية لأعضاء من البلدان الأقل نمواً<sup>60</sup>. ووفقاً لدفوع الهند فإن هذه الأسباب أدت إلى توزيع للاختصاص بين أجهزة المنظمة. ومن ثم فإن قيام فريق التسوية بمشاوراة الصندوق، والتمسك بنتائج التشاور سوف يعطل عملية توزيع الاختصاصات بين أجهزة المنظمة.

58 India Balance of Payments, Panel Report, Para. 3.305: "Although the United States was of the opinion that the Panel had before it sufficient evidence, if there were any doubts, the Panel should consult with the IMF. The United States claimed that since Article XV:2 required the WTO to consult the IMF, in all cases where the WTO is called on to consider matters concerning monetary reserves, balance of payments or foreign exchange arrangements, the Panel must also do so, and since the WTO must accept the IMF's findings on the matters specified in Article XV:2, the Panel must also do so. Although Article XV:2 did not mention panels, per se, an interpretation of WTO would include panels".

59 Id., Para. 3.309: "The United States, in turn, noted that the original intention of Article XV:2 had been to ensure that decisions made by the CONTRACTING PARTIES took proper account of the determinations of the IMF, the institution to which the architects of the post-war economic order gave the responsibility of overseeing balance-of-payments matters. Acceptance of India's position would effectively mean that panels would be less constrained by the rules of GATT 1994 than other bodies of the WTO and would introduce inconsistency between panels and the rest of the WTO. The United States also remarked that India had said that the Committee must accept the determinations of the IMF under Article XV:2, even though the Committee was not mentioned in the Article.

(b) Views on the competence of the International Monetary Fund

(i) "...shall accept the determination of the Fund...".

60 Id., Para. 3.315: "India considered that it was important to note that "balance of payments difficulties" in Article XVIII:12 reflected the obligation of the Committee and the General Council to take the economic development needs of less-developed countries into account when assessing the justification for import restrictions...".

وفي ردها على ذلك أشارت الولايات المتحدة إلى أن طلب التشاور بموجب الفقرة (2) لا يفرق بين أوجه استثناء ميزان المدفوعات التي تشمل التنمية الاقتصادية المشار إليها في الفقرة (ب) من المادة الثامنة عشرة وتلك التي لا تشملها المادة الثمانية عشرة<sup>61</sup>. ووصفت الولايات المتحدة دور الصندوق كما تم تحديده عند قيامه مع ربطه بالهدف من نصوص الجات: فالهدف الأساسي للفقرة (2) من المادة الخامسة عشرة هو ضمان اتخاذ المنظمة للقرارات المناسبة مع مراعاة بيانات الصندوق كونه المعنى بمراقبة مشكلات موازين المدفوعات، وإذا لم تقم فرق التسوية بالتشاور مع الصندوق فإنها ستكون أقل التزاماً بقواعد المنظمة من بقية الأجهزة، وهذا سيفضي إلى تناقض بين فرق التسوية وبقية أجهزة المنظمة<sup>62</sup>.

وأخيراً احتجت الهند بأنه يجب ألا تتشاور فرق التسوية مع الصندوق بمسائل خارجة عن اختصاصه. فاقتصاص الصندوق لا يمتد إلى المسائل جميعها التي ينبغي أن يأخذها المجلس العام للمنظمة بالحسبان عندما يتخذ قراره النهائي عن: هل كان ميزان مدفوعات الهند ووضع احتياطاته قد تحقق فيهما المعيار المطلوب في المادة الثامنة عشرة (9) (أ) و(ب)<sup>63</sup>.

---

61 Id., Para. 3.320: "With respect to India's argument that because Article XVIII:B had an economic development dimension, the IMF's determinations could not be dispositive of the factual matters before this Panel, the United States replied that India's conclusion did not follow from its premise. Nothing suggested that the IMF was incapable of considering the development program of a Member in making its determinations about that Member's reserves. The IMF conducted a review and assessment of every Fund member's economy once a year. Furthermore, the text of Article XV:2 did not distinguish between Article XVIII:B (in which economic development played a rôle) and Article XII (in which it did not). Article XV:2 treated Article XII and Article XVIII:B identically. The United States also considered that this issue was essentially a theoretical one: India had provided no facts from which the Panel could conclude that the IMF's analysis of India's balance-of-payments situation was wrong".

62 Id., Para. 3.309.

63 Id., Para. 3.306: "India noted that the text of Article XV:2 required Contracting Parties, not the Panel, to accept the determinations of the IMF on specific matters. Under Article XVIII:B, it was the Contracting Parties which must accept the determination of the Fund on certain aspects of the criteria relating to a Member's monetary reserves set forth in Article XVIII:9(a) and (b), as it was for the Contracting Parties to reach a final decision referred to in Article XV:2 on whether India's import restrictions exceeded those necessary to meet the criteria relating to its reserves in Article XVIII:9(a) and (b). India considered that the competence of the IMF did not extend to all the matters required to be taken into account by the General Council in making the final decision on whether India's balance of payments and reserves situation met the criteria of Article XVIII:9(a) and (b)..."

### ج - قيمة التشاور:

دفعت الهند، كأساس لعدم إيلاء أهمية لرأي الصندوق، بالقول: "ليس للصندوق أن يتخذ القرار النهائي بشأن الوضع القانوني للقيود على الواردات في إطار المنظمة"<sup>64</sup>. ولدعم هذه الحجة استشهدت الهند بقضية سابقة في إطار الجات ضد الولايات المتحدة، قرر فيها فريق التسوية أن استثناء ميزان المدفوعات لم يكن مبرراً في ظل الجات حتى رغم أن الصندوق كان قد لاحظ أن الولايات المتحدة احتاجت إلى تجنب تدهور ميزان المدفوعات. وعلى الرغم من أن الصندوق وجد أن الولايات المتحدة كانت تعاني من صعوبات في ميزان المدفوعات فإن فريق التسوية لم يوافق على الإجراءات المتخذة من جانب الولايات المتحدة بناءً على تلك الصعوبات<sup>65</sup>.

وقد ردت الولايات المتحدة بأن الصندوق يجب أولاً أن تتم مشاورته من قبل فريق التسوية بحسبان الصندوق "خبيراً" بناءً على حكم الفقرة (ب) من المادة الثامنة عشرة، وأن بيانه بأن الهند لم تكن تواجه صعوبات في ميزان المدفوعات كانت "مسألة واقع" وفقاً لتقدير فريق التسوية، ولم تكن الولايات المتحدة تنظر إلى هذا (التقرير لحالة واقعية) على أنه أقل قيمة من تعبير "القرار النهائي" الواردة في الفقرة (2) من المادة الخامسة عشرة التي تتطلب من المنظمة وأجهزتها أن تقبل البيانات عن المسائل الواقعية الواردة في النص<sup>66</sup>.

64 Id., Para. 3.313: "In India's view, Articles XV:2 and XVIII:12 left no doubt that the IMF did not take the final decision on the legal status of the import restrictions under the WTO".

65 Id., Para. 3.317: "As further evidence, India noted that the views of the CONTRACTING PARTIES had sometimes deviated from those of the IMF. For instance, when the United States imposed a surcharge for balance-of-payments reasons in 1971, the IMF reported in the GATT consultations that "in the absence of other appropriate action and in the present circumstances the import surcharge can be regarded as being within the bounds of what is necessary to stop a serious deterioration in the United States' balance-of-payments position" and it further stated that it had "no alternative measures to suggest at this time". By contrast the CONTRACTING PARTIES found "that the surcharge, as a trade-restrictive measure, was inappropriate given the nature of the United States balance-of payments situation and the undue burden of adjustment placed upon the import account . . ." India concluded that the Committee, in arriving at its final determination on the consistency, or otherwise, of a Member's import restrictions under Article XVIII:B, was not bound by the determinations of the IMF under Article XV:2".

66 Id., Para. 3.312: "For the United States, the IMF's determination that India was not facing, or threatened with, balance-of-payments difficulties was a factual finding for consideration by the Panel. The IMF essentially acted as an "expert" that panels must consult in disputes involving issues arising under Article XVIII:B. However, this factual determination by the IMF took nothing away from the efficacy of the "final decision" phrase in Article XV:2. In the view of the United States, the sentence containing those words simply meant that whenever the WTO or its bodies considered the eligibility of a Member to take measures for balance-of-payments purposes, they must accept the IMF's determination on the factual issues specified in that clause. In other words, the "final decision"

## د - دور الصندوق:

إن فهم دور الصندوق في استثناء ميزان المدفوعات يحتاج إلى التمييز بين المسائل الواقعية التي يحددها الصندوق، والنصوص القانونية التي تعدُّ أساساً للحكم في القضية. فالفقرة (2) من المادة الخامسة عشرة تحدد دور الصندوق في تحليل مشكلة ميزان المدفوعات وطبيعتها بالنسبة إلى العضو الذي يستخدم هذا الاستثناء في إطار الجات<sup>67</sup>.

وعندما يصدر قرار من المنظمة بهذا الخصوص يجب أن يقوم على أساس النتائج والبيانات الواقعية للصندوق عن الوضع الاقتصادي لعضو المنظمة الذي يخرج على قوانينها بسبب مشكلة في ميزان مدفوعاته. ويمكن للمنظمة أن تقرر: هل كانت الإجراءات التي اتخذها العضو "تتجاوز ما هو ضروري" لتصحيح الخلل في ميزان مدفوعاته.

ويمكن أن يسمى دور الصندوق (خدمة) يقدمها للمنظمة لأن تقرير الصندوق يتضمن تحليلاً واقعياً، ويصبح عنصراً في الحكم النهائي الصادر عن المنظمة. ووصف ما يقوم به الصندوق على أنه (خدمة) قد يكون ملائماً لأن تقريره يُعدُّ للمنظمة حصراً، وبناء على طلب رسمي منها.

ولكن النقطة المهمة بالنسبة إلى دور الصندوق لا تتوقف عند وجوب التشاور معه وإنما تمتد إلى وجوب الأخذ بما يقرره الصندوق على أساس خبرته. ومع أن نص الفقرة (2) من المادة الخامسة عشرة يدعم هذا الاستنتاج، فإن التعبيرات المستخدمة في المادة الثانية عشرة يمكن أن تثير السؤال: عن حول المجال الدقيق لما يجب قبوله في القضايا التي تقام على أساس الفقرة (ب) من المادة الثامنة عشرة. على سبيل المثال، نظراً إلى أن التشاور يكون مطلوباً إذا كانت الاحتياطات النقدية في "مستوى متدنٍ جداً" فهل تشمل النصوص حالة هل كانت الاحتياطات النقدية لبلد نامٍ "غير كافية" بموجب المادة الثامنة عشرة (ب)؟ يبدو أن الإشارة إلى المعيار المذكور في الفقرة (9) من المادة الثامنة عشرة، والدور المؤسسي للصندوق كما هو مذكور في الفقرة (9) يوحي بأنه يجب أن ينطبق على الوقائع المتعلقة بمستوى الاحتياطات النقدية للعضو المعني في كلتا المادتين الثانية عشرة والثامنة عشرة<sup>68</sup>.

clause did not prevent the IMF's determination from being factually dispositive of the matters to which those determinations related. Any other reading would render meaningless the requirements that the WTO "shall accept" the IMF's determination on the specified factual issues".

67 Siegel, op. cit., p.580.

68 Id., p.580.

## هـ - نتيجة قضية ميزان المدفوعات الهندية:

لم يحسم فريق التسوية مسألة: هل كان مطالباً باستشارة الصندوق، ولكنه لاحظ أنه كان مخولاً بموجب المادة 13 من تفاهم تسوية النزاعات بأن يسعى للحصول على المعلومات والمشورة الفنية من أي فرد أو هيئة يراها مناسبة<sup>69</sup>.

ويبدو أن فريق التسوية اختار أن يطلب بياناً من الصندوق عن وضع ميزان المدفوعات كأساس للقيود الكمية. وقد قدم الصندوق بيانه وفقاً للإجراءات المعتادة، حيث أعدته هيئة موظفي الصندوق وصادق عليه المجلس التنفيذي.

لكن عملية استشارة الصندوق تمت بناء على السلطة التقديرية لفريق التسوية الواردة في المادة 13 من تفاهم تسوية النزاعات. وهذا يعني أن فرق التسوية في النزاعات المستقبلية يمكن أن تقدر أنها لن تتشاور مع الصندوق أو أن لا تقبل بالبيان الذي يقدمه وفقاً للفقرة (2) من المادة الخامسة عشرة<sup>70</sup>.

وعلى الرغم من أن فريق التسوية قبل ببيان الصندوق عن وضع ميزان مدفوعات الهند، فإنه لم يحسم هل كانت الفقرة (2) من المادة الخامسة عشرة - التي تفيد بأن المنظمة "تقبل بيان الصندوق" في مسائل معينة - تجعل بيان الصندوق ذا طبيعة ملزمة، أم أنه ليس سوى رأي خبرة؟!

وقد اعترضت الهند على قبول فريق التسوية لبيان الصندوق زاعمةً أن فريق التسوية لم ينفذ التزامه الوارد في المادة 11 من تفاهم تسوية النزاعات في وضع تقييم موضوعي للوقائع. ولاحظت هيئة الاستئناف أنه على الرغم من أن فريق التسوية أعطى وزناً مهماً للأراء التي قدمها الصندوق، فقد

69 India Balance of Payments, Panel Report, Para. 5.12: "Article 13.1 of the DSU provides that each panel has "the right to seek information and technical advice from any individual or body which it deems appropriate." Article 13.2 further provides that panels may "seek information from any relevant source and may consult experts to obtain their opinion on certain aspects of the matter". With regard to balance-of-payments issues, the IMF, as a recognized body with extensive expertise in these matters, is obviously a highly relevant source of information. We find that, ... the Panel to consult with the IMF in order to obtain any relevant information relating to India's monetary reserves and balance-of-payments situation which would assist us in assessing the claims submitted to us...".

70 Id., Para. 5.13: "We do not find it necessary for the purposes of this case to decide the extent to which Article XV:2 may require panels to consult with the IMF or consider as dispositive specific determinations of the IMF. ... In this regard, however, we note that whether or not the provisions of Article XV:2 extend to panels, the Panel has the responsibility of making an objective assessment of the facts of the case and the conformity with GATT 1994, as incorporated into the WTO Agreement, of the Indian measures at issue, in accordance with Article 11 of the DSU".

استنتج أن القراءة المتمعنة توضح أن فريق التسوية لم يقبل ببساطة بآراء الصندوق، بل إنّه قيّم المعلومات بشكل انتقادي، وقارنها بمعلومات مقدمة من مصادر أخرى كتقرير بنك الاحتياطي الهندي<sup>71</sup>.

إذاً يبدو أن فريق التسوية وهيئة الاستئناف اتخذوا موقفاً مفاده أن فريق التسوية قد قيّم المعلومات التي يقدمها الصندوق وفق ما يراه مناسباً، كما قد يقارنها بالمعلومات المقدمة من خبراء آخرين.

وعلى الرغم من أن فريق التسوية وصل إلى حلّ وسط لمسألة حساسة، فإن مسلكه كان مثار انتقاد. فمنطوق نص الفقرة (2) من المادة الخامسة عشرة يرتب عليه التزاماً بأن يقبل رأي الصندوق، وهذا ما ذهبت إليه الولايات المتحدة، إذ إن تقرير الصندوق الذي يُنظر إليه على أنه نوع من الخبرة يجب ألا يقارن بغيره من آراء الخبراء. وهذا التفسير البسيط والواضح للنص تدعمه الأعمال التحضيرية لاتفاقية الجات، إذ رُفِضَ اقتراح قدمته استراليا لتغيير تعبير: "سوف يقبل shall accept" بيان الصندوق، والاستعاضة عنها بتعبير: "يولي أهمية خاصة لآراء" الصندوق. أضف إلى ذلك أن الصندوق عندما يقيّم ميزان المدفوعات فإنه يقدم للمنظمة خدمةً على مستوى مؤسسي. وهذا يعني أن بيانه يأتي من المجلس التنفيذي، أي إنّ منظمة دولية تقدم خبرتها لمنظمة دولية أخرى، فالمجلس التنفيذي ليس خبيراً مأجوراً، وإنما هو سلطة أسند إليها المجتمع الدولي دوراً في صياغة بيان حالة ميزان المدفوعات. وهذه السلطة لها معاييرها، فالمجلس التنفيذي بحسبانه جهازاً يعبر فيه أعضاء الصندوق عن آرائهم ويدافعون عن مصالحهم في إطار متعدد الأطراف. فضلاً عن ذلك، يمكن أن يُطلب من الصندوق أن يمول العجز الذي يصيب ميزان مدفوعات العضو المعني، ومن ثم فإن المعاهدات المنشئة لهذه المنظمات الدولية تعكس الحاجة إلى تقييم الصندوق لميزان المدفوعات بحيث يستخدم هذا التقييم أساساً هل كانت القيود المؤقتة التي يفرضها العضو المعني مبررة أم لا.

ويرى جانب من الفقه<sup>72</sup> أن قبول فريق التسوية لبيان الصندوق يجب ألا ينظر إليه على أنه ينتقص من قيمة تعزيز آلية تسوية النزاعات التي شُبّهت بجوهرة الناج في اتفاقيات المنظمة.

71 India Balance of Payments, Appellate Body Report, Para. 149: "...The Panel gave considerable weight to the views expressed by the IMF in its reply to these questions. However, nothing in the Panel Report supports India's argument that the Panel delegated to the IMF its judicial function to make an objective assessment of the matter. A careful reading of the Panel Report makes clear that the Panel did not simply accept the views of the IMF. The Panel critically assessed these views and also considered other data and opinions in reaching its conclusions".

72 Siegel, op. cit., pp.582-583.



صحيح أن فرق التسوية ينبغي أن تظل مستقلة عن الخصوم وعن غيرهم، وأنها بموجب المادة 13 من تفاهم تسوية النزاعات تستطيع أن تتحرى عن المعلومات بحرية كاملة، إلا أن ذلك لا يعني أن التشاور مع الصندوق ينبغي أن يجري التعامل معه بحذر.

إن فرق التسوية قد تظل تمارس حريتها في الاستقصاء عن المعلومات، وفي تقييم هذه المعلومات، ومع ذلك فإن القاعدة في قبول بيان الصندوق بخصوص ميزان المدفوعات ينبغي التعامل معه بحسبانته صادراً عن منظمة دولية. أما القول بأن الالتزام بالتشاور لا يمتد إلى فرق التسوية فإنه يعني أن تعزيز آلية تسوية النزاعات في المنظمة قد غير العلاقة المؤسسية بينها وبين الصندوق.

### الخاتمة:

يتضح مما سبق أن النظام القانوني للتشاور بين الصندوق والمنظمة، الذي يجد أساسه القانوني في نصوص اتفاقيات المنظمة، ولاسيما اتفاقية الجات منها، يرتب التزاماً على المنظمة بأن تتشاور مع الصندوق في بعض المسائل التي تدخل في صلب اختصاصه. كما أن اتفاقية التعاون بين الصندوق والمنظمة ترتب على الصندوق التزاماً بإجابة طلب المنظمة عندما تطلب رأيه في تلك المسائل.

وعلى الرغم من أن النصوص استتنت الأجهزة القضائية للمنظمة من الالتزام بإجراء التشاور مع الصندوق (ربما ضمناً لاستقلال قضاء المنظمة) نجد بعض أطراف النزاعات التي عرضت أمام قضاء المنظمة كانوا يطالبون باستشارة الصندوق، بيد أن مواقف فرق التسوية - على قلة عدد القضايا التي يمكن فيها استشارة الصندوق - لم تكن واحدة بهذا الخصوص. ففي الوقت الذي وقف فيه فريق التسوية موقفاً حذراً من استشارة الصندوق في قضية الأرجنتين، نجد فريق التسوية الخاص بقضية ميزان المدفوعات الهندية قد تجاوز - دون تعليل لموقفه - هذا الحذر، وأقدم فعلاً على استشارة الصندوق، ولكنه تعامل مع رأي الصندوق من باب كونه خبيراً في المسائل المتنازع فيها، لذلك لم يأخذ رأي الصندوق على عواهنه، بل أخضعه لتقييم انتقادي وقارنه بغيره من الآراء والبيانات التي قدمتها جهات أخرى، ولم يراع حرقية النص بأن المنظمة تقبل ما يقدمه الصندوق من بيانات ونتائج، بحسبان فريق التسوية جهة قضائية، ليس لأحد أن يفرض رأيه عليها.

وبذلك يتضح أن التشاور بين الصندوق والمنظمة في المسائل المتعلقة بالاحتياطيات النقدية، أو موازين المدفوعات أو ترتيبات الصرف الأجنبي، إنما هو التزام على المؤسستين كليهما، على الرغم من اختلاف الأساس القانوني لكل منهما. ويستثنى من ذلك هيئات قضاء المنظمة التي تعاملت بخصوص التشاور مع الصندوق بحسبانته حقاً لها وليس واجباً عليها.

## المصادر والمراجع

بالعربية:

- ماري فرانس ليريتو، الصندوق النقدي الدولي وبلدان العالم الثالث، ترجمة الدكتور هشام متولي، دمشق، دار طلاس، الطبعة الأولى، 1993.
- ميشيل لولار، الصندوق النقدي الدولي وعملياته، ترجمة د. هشام متولي، الطبعة الأولى، دار طلاس، 1995.
- ياسر الحويش:
- القانون الدولي الاقتصادي، الجزء الثاني، منشورات جامعة دمشق، 2007، ص 24-27.
- تسوية النزاعات في النظام الدولي التجاري: تحكيم أم إحكام؟! مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 26، العدد الثاني، 2010.

بالإنجليزية:

- AHN (Dukgeun), WTO Disciplines under the IMF Program: Congruence or Conflict? (in a book): WTO and East Asia: New Perspectives, Cameron May Ltd. 2004 Reprinted 2007.
- AUBOIN (Marc), Fulfilling the Marrakesh Mandate on Coherence: Ten Years of Cooperation between the WTO, IMF and World Bank, WTO DISCUSSION PAPER NO 13., Printed by the WTO Secretariat - 6006.07, 2007.
- CHARNOVITZ (Steve), Triangulating the World Trade Organization, (in): SYMPOSIUM: THE BOUNDARIES OF THE WTO, American Journal of International Law, (2002).
- McRAE (Donald M.), The Contribution of International Trade Law to the Development of International Law, RCADI, 1996, Tome 260.
- PAUWELYN (Joost), The Role of Public International Law in the WTO: How Far Can We Go? The American Journal of International Law, 2001, vol. 95.
- Siegel (Deborah E.), Legal Aspects of the IMF/WTO Relationship: The Fund's Articles of Agreement and the WTO Agreements, American Journal of International Law, (2002), 96:3.

**Documents:**

- Agreement Between the International Monetary Fund and the World Trade Organization, Dec. 9, 1996, reprinted in IMF, SELECTED DECISIONS AND SELECTED DOCUMENTS OF THE INTERNATIONAL MONETARY FUND (thirty-fifth issue, December 31, 2010).
- Decision Adopted by the General Council Concerning Agreements between the WTO and the IMF and the World Bank at its meeting on 7, 8, and 13 Nov. 1996 (WT/L/194, 18 November 1996), para.4(b). reprinted in IMF, SELECTED DECISIONS AND SELECTED DOCUMENTS OF THE INTERNATIONAL MONETARY FUND (thirty-fifth issue, December 31, 2010).
- Decision No. 11381-(96/105), November 25, 1996, reprinted in IMF, SELECTED DECISIONS AND SELECTED DOCUMENTS OF THE INTERNATIONAL MONETARY FUND (thirty-fifth issue, December 31, 2010).
- GUIDELINES ON CONDITIONALITY, Para.9, IMF, SELECTED DECISIONS AND SELECTED DOCUMENTS OF THE INTERNATIONAL MONETARY FUND (thirty-fifth issue, December 31, 2010).
- IMF, SELECTED DECISIONS AND SELECTED DOCUMENTS OF THE INTERNATIONAL MONETARY FUND (thirty-fifth issue, December 31, 2010), at 669-671. Electronic copy: < <http://www.imf.org/external/pubs/ft/sd/2011/123110.pdf> >
- INTERNATIONAL MONETARY FUND, Conditionality in Fund-Supported Programs - Policy Issues, Prepared by the Policy Development and Review Department (In consultation with other departments), February 16, 2001. Available at: <<http://www.imf.org/external/np/pdr/cond/2001/eng/policy/021601.pdf>>.
- Report of the Panel, Argentina—Measures Affecting Imports of Footwear, Textiles, Apparel and Other Items, WT/DS56/R (Nov. 25, 1997) (97-5138) *as modified by* Appellate Body Report, WT/DS56/AB/R (27 March 1998) (98-0000), (adopted Apr. 22, 1998).
- Report of the Panel, India—Quantitative Restrictions on Imports of Agricultural, Textile and Industrial Products, WT/DS90/R (99-1329) (Apr. 6, 1999), *as modified by* Appellate Body Report, WT/DS90/AB/R, AB- 1999-3 (99-3500) (adopted Sept. 22, 1999).

---

تاريخ ورود البحث إلى مجلة جامعة دمشق 2012/6/19