

تسوية النزاعات في النظام الدولي التجاري تحكّمية أم إحكام؟!

الدكتور ياسر الحويش

كلية الحقوق

جامعة دمشق

الملخص

تعرض النظام الدولي التجاري لتطورات كبيرة في مجال تسوية النزاعات الدولية التجارية، عندما تغيرت قواعد التسوية مع قيام منظمة التجارة العالمية، في آخر جولة رعتها مؤسسة الجات.

ويركز هذا البحث على إبراز جوانب التحكّمية في نظام تسوية النزاعات في الجات وكيفية التحول عنها إلى نظام أكثر إحكاماً في منظمة التجارة العالمية، وإن كان النظام الجديد مشوباً ببقايا من التحكّمية. كما يركز البحث على تحديد الطبيعة القانونية لآلية تسوية النزاعات في النظام الدولي التجاري الجديد (نظام WTO) لتحديد ما إذا كان التكيف القانوني لهذا النظام يخدم التحكّمية أو الإحكام في قواعد تسوية النزاعات.

تمت معالجة البحث من خلال مقدمة عن النظام الدولي التجاري وتطور آلية تسوية النزاعات، وثلاثة بنود، ركز أولها على تسوية النزاعات في إطار الجات، مع إبراز جوانب التحكّمية فيه؛ وعالج ثانيها تسوية النزاعات في منظمة التجارة العالمية، مع إبراز جوانب الإحكام في آلية التسوية، دون إهمال ما بقي في النظام الجديد من تحكّمية؛ وبحث ثالثها في الطبيعة القانونية لآلية التسوية في النظام النافذ (نظام WTO). وختم البحث بخلاصة عن هذه الدراسة.

مقدمة:

يتميز النظام الدولي التجاري¹، الذي بدأ بالتشكل في أعقاب الحرب العالمية الثانية مع نفاذ الاتفاقية العامة للتعريفات والتجارة (GATT47) The General Agreement on Tariffs and Trade بكونه الأكثر عرضةً للتطورات التنظيمية، على مستوى التنظيم الدولي عموماً، وعلى مستوى التنظيم الدولي الاقتصادي بشكل خاص، نظراً إلى ما شاب النظام الدولي التجاري من نقص في بداية تكوّنه². وقد كان هذا النقص (فضلاً عن أسباب أخرى)³ دافعاً لإجراء العديد من الإصلاحات والتحسينات في النظام الدولي التجاري⁴، سواء أكانت هذه الإصلاحات مؤسساتية تنظيمية⁵؛ أم قاعدية موضوعية،

¹ يقتصر مفهوم النظام الدولي التجاري في هذه الدراسة على GATT47 وما عقد في ظلها من جولات تفاوضية حتى الجولة الأخيرة للجات (جولة أورغواي) التي انتهت بموجب نتائجها GATT47 من الناحية القانونية حيث أدخلت ضمن مؤسسة جديدة أكثر تكاملاً، وأشمل تنظيمياً، وأوسع نطاقاً، وأقل مثالباً من الناحية البنائية؛ وأعمق تأثيراً، وأدق قواعداً، وأشدّ إحكاماً من ناحية تسوية النزاعات، وهي منظمة التجارة العالمية (وما ارتبط بها من اتفاقيات). أما ما عدا ذلك من مؤسسات أو اتفاقيات دولية معنية بشؤون التجارة خارج نطاق GATT47 ومنظمة التجارة العالمية، كالأونكتاد (في إطار الأمم المتحدة)، فإنها تخرج عن اهتمامنا في هذا البحث.

² يصف جانب من الفقه العيوب التي تعرض لها النظام الدولي التجاري المتمثل بـ GATT47 بأنها عيوب ولادية birth defects ألمت بالجات منذ نفاذها في بداية عام 1948، وصاحبيتها حتى ما قبل قيام منظمة التجارة العالمية في بداية عام 1995. راجع:

Jackson (John H.), The Great 1994 Sovereignty Debate: United States Acceptance and Implementation of the Uruguay Round Results, Columbia Journal of Transnational Law (CJTL) 1997, Vol. 36, p. 163. Hereinafter: Jackson, The Great 1994 Sovereignty Debate.

³ من الأسباب المباشرة التي سمحت بتطوير مستمر للنظام الدولي التجاري في إطار GATT47 وجود آلية للتفاوض المتعاقب، تمثلت في الجولات المتتالية للأطراف المتعاقبين CONTRACTING PARTIES في الجات التي كان من شأنها العمل على تدارك القصور الذي يكشفه تطبيق الاتفاقية، فضلاً عن توسيع نطاقها.

⁴ بالطبع، تصرف قواعد النظام الدولي التجاري نحو أعضاء هذا النظام. أمّا غير الأعضاء فيه (أي غير الأطراف المتعاقدة في الجات، وغير أعضاء منظمة التجارة العالمية) فإن قواعد التسوية لا تشملهم من حيث المبدأ. بيد أننا نلاحظ توجّهاً للاستعانة بقواعد هذا النظام، ولاسيما عندما تعقد اتفاقات تجارية ثنائية بين عضو في هذا النظام وطرف آخر ليس عضواً فيه. لدراسة تفصيلية حول المشكلات القانونية لاتفاقات التجارة الإقليمية بالنسبة إلى الدول غير الأعضاء في منظمة التجارة العالمية، راجع:

Choi (Won-Mog), Legal Problems of Making Regional Trade Agreements with Non-WTO- Members States, [Journal of International Economic Law, Hereinafter: JIEL], 2005, 8(4), pp. 825-860.

⁵ لم تكتسب الجات صفة المنظمة الدولية قط، ولم يقصد أن يكون لها هذه الصفة، وإنما حُطّط لها لتكون مؤسسة مؤقتة، القصد منها هو السماح بتنفيذ التزامات الجات ريثما تقوم منظمة التجارة الدولية International Trade Organization التي سمي ميثاقها بميثاق هافانا لعام 1948 وبسبب عدم نفاذ هذا الميثاق، بقيت الجات المؤسسة الرئيسة المعنية بمسائل التجارة الدولية. راجع:

Stahl (Tycho), Liberalizing International Trade in Services: The Case for Sidestepping the GATT, The Yale Journal of International Law (YJIL), 1994, Vol. 19, No. 2, pp. 405-453, at p. 406.

بغض النظر عن الأسلوب الذي يتم الإصلاح من خلاله، سواء أكان على شكل اتفاقيات دولية⁶، أم على شكل ممارسات استقرت بوصفها قواعد ناجمة عن تكرار العمل بها⁷، ولاسيما ما يتعلق بأسلوب تسوية النزاعات⁸.

وعلى الرغم من استناد نظام تسوية النزاعات في النظام الدولي التجاري الجديد الذي جاء مع منظمة التجارة العالمية إلى مبادئ تسوية النزاعات في إطار *GATT47*⁹، فإن النظام الجديد - كما يلاحظ جانب من الفقه - قد أحدث ثورة قانونية¹⁰، كان من شأنها الانتقال من نظام قانوني تحكيمي، تسمح قواعده لكل طرف متعاقد في الجات - بما في ذلك أطراف الخصومة أنفسهم - بتعطيل القيام بعملية التسوية ابتداءً؛ كما تسمح لكل منهم برفض نتائجها انتهاءً، إلى نظام أكثر اتزاناً، تأخذ المشروعية فيه بعداً أكثر إحكاماً، على الرغم بعض العيوب التي تكتنفه.

سنتناول هذا الموضوع بالتحليل في ثلاثة بنود، إذ ندرس عملية تسوية النزاعات في إطار *GATT47* (في أولها)؛ بحسبانها الأساس الذي بني عليه نظام تسوية النزاعات في إطار منظمة التجارة العالمية، وهو ما نعالجه (في ثانيها)؛ في حين نخصص (ثالثها) لتحديد الطبيعة القانونية لنظام تسوية النزاعات في النظام الدولي التجاري كما هو نافذ حالياً، وتقدير مقدار خدمته للمشروعية غير التحكيمي. ومن الطبيعي أن نحاول في سياق هذه الدراسة إبراز جوانب التحكيم المشروعة في

⁶ في جولات الجات المتعاقبة أبرمت العديد من الاتفاقيات التي تضمنت قواعد أدت إلى تطوير الجات كمؤسسة شبيهة بالمنظمة الدولية من ناحية، وتوسيع نطاق الاتفاقية العامة في مجال تجارة السلع من ناحية ثانية.

⁷ راجع بخصوص انطباق قواعد القانون الدولي (كالقواعد العرفية، والمبادئ العامة للقانون) على عملية تسوية النزاعات في منظمة التجارة العالمية:

- Palmetier (David) & Mavroidis (Petros C.), The WTO Legal System: Sources of Law, The American Journal of International Law (*Hereinafter*: AJIL), 1998, 92(3), pp. 398-413.
- Pauwelyn (Joost), The Role of Public International Law in the WTO: How Far Can We Go?, AJIL, 2001, 95(3), pp. 535-578.
- Mitchell (Andrew D.), The Legal Basis for Using Principles in WTO Disputes, JIEL, 2007, 10(4), pp. 795-835.

⁸ Malacrida (Reto), Towards Sounds and Fairer WTO Retaliation: Suggestions for Possible Additional Procedural Rules Governing Members' Preparation and Adoption of Retaliation Measures, [Journal of World Trade, *Hereinafter*: JWT], 2008, 42(1), pp.3-60.

1/3 المادة 9DSU .

¹⁰ Pauwelyn (Joost), Enforcement and Countermeasures in the WTO: Rules Are Rules _ Toward a More Collective Approach, AJIL, 2000, 94(2), pp. 336.

GATT47 وكيفية التحول عنها إلى نظام تخف فيه هذه التحكيمية إلى حد كبير في النظام القانوني لمنظمة التجارة العالمية.

أولاً - تسوية النزاعات في إطار GATT47:

اعتمدت تسوية النزاعات في إطار الجات على آلية متأثرة - إلى حد بعيد - بفكرة السيادة، التي حرص الأطراف المتعاقدون على التمسك بها بشكل يسمح لكل منهم باتباع ممارسات تحكيمية من شأنها إضعاف آلية التسوية القضائية.

1- الأساس القانوني لتسوية النزاعات في إطار الجات:

كانت تسوية النزاعات في إطار GATT47 محكومة بالمادتين الثانية والعشرين، والثالثة والعشرين، من الاتفاقية العامة¹¹. وقد خضع نظام تسوية النزاعات في إطار الجات للعديد من التطورات التي

¹¹ يتعلق نص المادة الثانية والعشرين بالمشاورات بين الخصوم، قبل التوجه نحو إنشاء فريق لتسوية النزاع؛ ويتعلق نص المادة الثالثة والعشرين باتّباع إجراءات التسوية القضائية في حال إخفاق المشاورات. وتجرى النصوص على الشكل الآتي:

Article XXII: Consultation

1. Each contracting party shall accord sympathetic consideration to, and shall afford adequate opportunity for consultation regarding, such representations as may be made by another contracting party with respect to any matter affecting the operation of this Agreement.
2. The CONTRACTING PARTIES may, at the request of a contracting party, consult with any contracting party or parties in respect of any matter for which it has not been possible to find a satisfactory solution through consultation under paragraph 1.

Article XXIII: Nullification or Impairment

1. If any contracting party should consider that any benefit accruing to it directly or indirectly under this Agreement is being nullified or impaired or that the attainment of any objective of the Agreement is being impeded as the result of
 - (a) the failure of another contracting party to carry out its obligations under this Agreement, or
 - (b) the application by another contracting party of any measure, whether or not it conflicts with the provisions of this Agreement, or
 - (c) the existence of any other situation,the contracting party may, with a view to the satisfactory adjustment of the matter, make written representations or proposals to the other contracting party or parties which it considers to be concerned. Any contracting party thus approached shall give sympathetic consideration to the representations or proposals made to it.
2. If no satisfactory adjustment is effected between the contracting parties concerned within a reasonable time, or if the difficulty is of the type described in paragraph 1 (c) of this Article, the matter may be referred to the CONTRACTING PARTIES. The CONTRACTING PARTIES shall promptly investigate any matter so referred to them and shall make appropriate recommendations to the contracting parties which they consider to be concerned, or give a ruling on the matter, as appropriate. The CONTRACTING PARTIES may consult with contracting parties, with the Economic and Social Council of the United Nations and with any appropriate inter-governmental organization in cases where they consider such consultation necessary. If the CONTRACTING PARTIES consider that the circumstances are serious enough to justify such action, they may

أرستها اتفاقات لاحقة¹²، كما رسختها الممارسات التي قام بها الأطراف المتعاقدون عند تسوية نزاعاتهم¹³.

فضلاً عن ذلك، احتوت اتفاقية *GATT47* على نصوص متفرقة فيها بعض التفاصيل الدقيقة فيما يخص إجراءات تسوية النزاعات.

وكانت النزاعات تنظر من قبل فرق تسوية panels تتألف من ثلاثة محكمين، أو خمسة أحياناً، ولا تتلقى فرق التسوية أي توجيه من أي حكومة، عندما تعدّ تقاريرها (أو أحكامها).

ويتم إرسال تقرير فريق التسوية إلى مجلس الأطراف المتعاقدين The CONTRACTING PARTIES في الجات، وإذا ما تم اعتماد تقرير فريق التسوية من قبل مجلس الأطراف المتعاقدين، فإن هذا التقرير يصبح نهائياً.

2- أوجه التحكّمية في آلية تسوية النزاعات في إطار الجات:

authorize a contracting party or parties to suspend the application to any other contracting party or parties of such concessions or other obligations under this Agreement as they determine to be appropriate in the circumstances. If the application to any contracting party of any concession or other obligation is in fact suspended, that contracting party shall then be free, not later than sixty days after such action is taken, to give written notice to the Executive Secretary⁽³⁾ to the Contracting Parties of its intention to withdraw from this Agreement and such withdrawal shall take effect upon the sixtieth day following the day on which such notice is received by him.

¹² أوردت الفقرة (1) من المادة الخامسة والعشرين من *GATT47* نصاً يتيح لأطرافها المتعاقدة أن تفعل نصوص الجات حيث يجتمعون من وقت إلى آخر لهذا الغرض، وللنظر في تسهيل عملياتها وتعزيز أهدافها. فقد جاء فيها:

“Representatives of the contracting parties shall meet from time to time for the purpose of giving effect to those provisions of this Agreement which involve joint action and, generally, with a view to facilitating the operation and furthering the objectives of this Agreement...”. *GATT 1947, Article XXV: 1.*

¹³ كانت هناك بعض الممارسات، ولاسيما ضمن مجال تسوية النزاعات، استقر العمل وفقاً لها على الرغم من عدم النص عليها صراحةً في نصوص *GATT47* ومثال ذلك الإجراء الذي يقضي بإرسال تقرير فريق تسوية النزاع Panel إلى مجلس الأطراف المتعاقدين من أجل إقرار نتيجته. فهذا الإجراء غير وارد في نصوص *GATT47* وإنما ظل سارياً نتيجة الممارسة العرفية. راجع:

Jackson, *The Great 1994 Sovereignty Debate*, op. cit., pp. 165.

وراجع أيضاً:

Hu (Jiaxiang), *The Role of International Law in the Development of WTO Law*, *JIEL*, 2004, 7(1), pp.143-167.

على الرغم من معالجة الجات منذ عام 1948 حتى 1994 عدداً من النزاعات يزيد على المئتين، فإن هذا العدد يظل ضعيفاً مقارنةً بما حسمته منظمة التجارة العالمية خلال مدة وجيزة. وباعتقادنا أن هذا الضعف الكمي للنزاعات التي تم حلها في إطار الجات يعكس ضعفاً نوعياً في آلية التسوية على الرغم من المحاولات العديدة لإصلاحها¹⁴.

وترجع أسباب الضعف إلى إمكانية التحكم من جانب أي طرف متعاقد في الجات¹⁵ في آلية التسوية ابتداءً وانتهاءً، إذ كانت الجات تعمل وفقاً لقاعدة الإجماع الإيجابي في مجال تسوية النزاعات وفقاً للمادة الثالثة والعشرين. ومن ثم فإن الوسيلة الفعالة المعول عليها في الجات هي المشاورات، التي أفرد لها نص المادة الثانية والعشرين.

وبذلك كان أسلوب التشاور يتيح للخصوم إمكانية التوصل لحلول بعيدة عن الأسلوب القضائي. وهنا يؤدي وضع الخصم القوي دوراً مهماً – وربما حاسماً وتحكيمياً – في تحديد نتيجة المشاورات، مستنداً في ذلك إلى مقدرته القانونية على شل عملية التسوية القضائية الواردة في المادة الثالثة والعشرين.

بيد أن المشاورات قد لا تقضي إلى حل للنزاع، مما يعطي الإمكانية للخصوم للانتقال إلى المرحلة التالية، المتمثلة بالتسوية القضائية من خلال فريق قضائي panel يتم تشكيله لتسوية النزاع. لكن تشكيل الفريق يحتاج إلى موافقة على إنشائه أولاً من مجلس الأطراف المتعاقدين، الذي يعمل وفقاً لقاعدة الإجماع الإيجابي التي تتطلب موافقة جميع الأطراف المتعاقدين (بما في ذلك الخصوم أنفسهم)، وهذا يعني أن كل طرف متعاقد يملك حق اعتراض Veto واقعي على قرار إنشاء فريق التسوية، فيعطل عملية التسوية ابتداءً وبطريقة تحكيمية.

وعلى الرغم من ذلك قد لا يستخدم الأطراف المتعاقدون (بما في ذلك الخصوم) حق الاعتراض عند التصويت على إنشاء فريق التسوية، فيتم بعد ذلك تشكيل الفريق الذي ينظر في النزاع، ويسمع ادعاءات الخصوم ودفعهم، ليصل في النهاية إلى نتيجة لحل النزاع، يضمّن تقريره (أو حكمه). ولا

¹⁴ راجع على سبيل المثال:

Petersmann (Ernst-Ulrich), WTO Negotiators meet Academics: The Negotiations on Improvements of the WTO Dispute Settlement System, JIEL, 2003, 6(1), pp. 237-250.

¹⁵ جدير بالذكر أن التحكيم في الجات لم تكن مقصورة على نظام تسوية النزاعات، بل تمتد إلى الالتزامات التي كانت في كثير من الأحيان عصبية على التعديل والإصلاح، بسبب رفض أحد الأطراف المتعاقدين لهذا الإصلاح. راجع:

Nottage (Hunter) & Sebastian (Thomas), Giving Legal Effect to the Results of WTO Trade Negotiations: an Analysis of the Methods of Changing WTO Law, JIEL, 2006, 9(4), pp. 989-1016, in p. 993.

يصبح هذا الحكم نهائياً إلا بعد اعتماده من مجلس الأطراف المتعاقدين، وهنا تنتج قاعدة الإجماع الإيجابي مفعولها من جديد. أي أن كل طرف متعاقد يمكنه أن يعترض على النتيجة التي وصل إليها فريق التسوية (بما في ذلك الخصم الخاسر للنزاع)، أي أن من الممكن تعطيل عملية التسوية انتهاءً بطريقة تحكّمية. وهذا الأمر كان يلغي فاعلية إجراءات تسوية النزاعات في إطار الجات، ويجعلها ضعيفة نسبياً. فكان لا بد من تقويتها في إطار منظمة التجارة العالمية من أجل تقوية النظام الدولي التجاري الجديد وإعطائه الفاعلية في حكم العلاقات الدولية التجارية.

ثانياً - تسوية النزاعات في إطار منظمة التجارة العالمية:

من أبرز ما جاءت به نتائج جولة أورغواي، إحداث نظام شبه متكامل لتسوية النزاعات الدولية التجارية، في إطار منظمة التجارة العالمية. إذ خصّصت تسوية النزاعات في النظام الجديد، باتفاقية مستقلة، ومرتبطة في الوقت نفسه، باتفاقية منظمة التجارة العالمية، بسبب إدخال تفاهم تسوية النزاعات (Dispute Settlement Understanding (DSU) ضمن نظام الصفقة الشاملة package deal¹⁶.

والواقع، إن نظام تسوية النزاعات، الذي استحدثته نتائج جولة أورغواي لم يأت من عدم، وإنما كان ثمرة تطور طويل، لكيفية تسوية النزاعات في إطار GATT47¹⁷. الذي يميز النظام الجديد لتسوية

¹⁶ المقصود بالصفقة الشاملة هو أن الاتفاقية المنشئة لمنظمة التجارة العالمية وما يرتبط بها من اتفاقيات متعددة الأطراف (الاتفاقية العامة للتجارة والتعريفات، الاتفاقية العامة للتجارة في الخدمات، اتفاقية الجوانب التجارية المتصلة بحقوق الملكية الفكرية، تفاهم تسوية النزاعات، وآلية مراجعة السياسة التجارية) تشكل كلاً متكاملًا، ومن ثم فإن من يكتسب عضوية منظمة التجارة العالمية، يعدّ حكماً طرفاً في جميع هذه الاتفاقيات المشمولة، والموصوفة بأنها متعددة الأطراف.

¹⁷ في الواقع، لم تكن هذه النتيجة طفرة تاريخية، بمقدار ما كانت حاجة ملحة أدركتها الكيانات الاقتصادية الكبرى، التي سعت إلى تحسين آلية تسوية النزاعات في إطار الجات. وتمثلت الخطوة المهمة في هذا المجال بإقرار تطوير نظام تسوية النزاعات في أثناء مفاوضات جولة أورغواي (وبالتحديد عام 1989) وسواء أقامت منظمة التجارة العالمية أم لم تقم. وقد تضمن هذا التعديل الذي أدخل عام 1989 أموراً عديدة كالإلزام الطرف المسؤول بالرد على طلب التشاور في موعيد قصيرة محددة، وأن يكون للدولة المضرورة إلغاء طلب التشاور وأن تطلب بدلاً من ذلك تكوين فريق تسوية panel في مدة محددة. وكذلك تم إدخال تعديلات على كيفية تكوين فرق التسوية من خبراء مستقلين بدلاً من خبراء تابعين لحكوماتهم بحيث تكون قراراتهم بعيدة عن الانحياز. كما أدخلت تعديلات على طريقة مدلولات فرق التسوية، إذ تم تحديد الوقت الذي يتعين أن يستغرقه فريق التسوية لاستكمال الإجراءات بحيث لا يتجاوز تسعة أشهر، من وقت تقديم النزاع إليه. فضلاً عن ذلك، فقد تقرر للأطراف المنتزعة الحق في طلب إجراءات التحكم الملزم وهو ما يعدّ دعماً لتغليب الصيغة القانونية في مجال تسوية النزاعات الدولية التجارية.

وعلى الرغم من هذا التطور الذي جاء به نظام 1989 فإنه لم يبه العيوب الولادية في الجات ولم يعالج مثالب عديدة ظلت تشوب نظام تسوية النزاعات، أهمها إمكانية إهدار الطرف الخاسر لقيمة القرار الصادر، لعدم وجود آلية واضحة لتنفيذ القرارات الصادرة عن فرق التسوية وعدم وجود آلية فعالة لمراقبة تنفيذها. وفي عام 1994 اقترح المدير العام للجات مذكرة تفاهم حول تسوية النزاعات في إطار الجات تم إقرارها في جولة أورغواي وعرفت باسم: التفاهم حول قواعد وإجراءات تسوية النزاعات (تفاهم تسوية النزاعات) وبموجب هذا التفاهم تم إنشاء جهاز تسوية النزاعات (Dispute Settlement Body (DSB لإدارة القواعد والإجراءات الواردة في التفاهم وأيضاً لتقديم خدمات المساعي الحميدة والتوفيق والمصالحة. فضلاً عن سلطة الجهاز في إنشاء فرق التسوية وإقرار النتائج التي تصل إليها هذه الفرق وإقرار قرارات الاستئناف، ومراقبة تنفيذ القرارات والتوصيات والترخيص بتعليق التنازلات تجاه العضو الخاسر.

النزاعات في إطار منظمة التجارة العالمية أنه قلب بعض القواعد التي كانت سائدة في ظل *GATT47* مما أعطى دفعا قويا لتغليب النظام القانوني المُحكّم على الممارسات التحكيمية التي كانت تساعد على بروزها النصوص القانونية لـ *GATT47* والملاحق والتفاهات والتقنيات والبروتوكولات التي تم الاتفاق عليها خلال جولات الجات المتعاقبة التي سبقت جولة أورغواي. وقد أنت الآلية الجديدة لتسوية النزاعات في منظمة التجارة العالمية دوراً مهماً في تطوير الوظيفة القضائية الدولية؛ كما نجحت في استبعاد كثير من أوجه التحكيمية، لصالح الإحكام في نظام تسوية النزاعات؛ لكنها لم تتخلص نهائياً من التحكيمية التي بقيت موجودة في أحد أهم جوانب تسوية النزاعات من الناحية الفعلية.

1 - تطوير الوظيفة القضائية الدولية في آلية التسوية:

تشكل آلية تسوية النزاعات في إطار منظمة التجارة العالمية فقرة كبيرة نحو تطوير الوظيفة القضائية الدولية¹⁸، حيال النزاعات الدولية التجارية، قياساً إلى الوظيفة القضائية أو التحكيمية الدولية، بخصوص النزاعات الدولية العادية. فتسوية النزاعات الدولية عموماً من خلال الأسلوب القضائي (كقضاء محكمة العدل الدولية) أو الأسلوب التحكيمي (كالهيئات التحكيمية) تظل من حيث المبدأ مرتبطة بإرادة الخصوم، لأن محكمة العدل الدولية لا تجبر الدول على المثول أمامها؛ وبطبيعة الحال فإن اللجوء إلى التحكيم الاعتيادي اختياري أيضاً. أمّا التسوية من خلال الأجهزة القضائية المختصة في منظمة التجارة العالمية، فإنها ليست اختيارية، إذ لا يستطيع المدعى عليه أن يرفض المثول أمام هذه الأجهزة للتقاضي مع المدعي.

وعلى الرغم من أن تفاهم تسوية النزاعات قد أخذ بطرائق تسوية النزاعات الدولية عموماً، حيث أبقى على الوسائل المعهودة في القانون الدولي، لتسوية النزاعات الدولية التجارية، بما في ذلك الوسائل الدبلوماسية، كالمساعي الحميدة والتوفيق والوساطة¹⁹، وجعل التشاور مرحلة لا بد منها للانتقال إلى التسوية القضائية، التي تظل وسيلة أساسية يمكن لأي عضو في المنظمة أن يلجأ إليها، إلا أنه جعل الأسلوب القضائي حاكماً على سائر الطرائق الأخرى لتسوية النزاعات²⁰.

¹⁸ Jackson (John H.), The WTO Dispute Settlement Understanding-Misunderstandings on the Nature of Legal Obligation, AJIL, 1997, 91(1), pp. 60-64.

¹⁹ المادة 5 DSU.

²⁰ كانت طريقة تسوية النزاعات في أثناء مفاوضات أورغواي محل خلاف بين المتفاوضين. فذهبت بعض الدول ولاسيما بلدان الجماعة الأوروبية إلى وجوب تغليب الحلول الدبلوماسية على الحلول القضائية في مجال تسوية نزاعات التجارة الدولية، نظراً إلى ما يتسم به هذا الأسلوب من مرونة، ولاسيما أن لهذه النزاعات انعكاسات سياسية يفضل معها الانجاء إلى التشاور والمفاوضات والحلول الدبلوماسية بدلاً من الأسلوب القضائي أو التحكيمي؛ بينما ذهب اتجاه آخر تزعمته الولايات المتحدة إلى

وما دام الأسلوب القضائي متاحاً لأعضاء المنظمة بلا عوائق، فإن ذلك يعدّ انتصاراً لآلية التسوية، وإحكاماً لها؛ كما يمكن أن يعدّ ابتعاداً عن التحكيمية²¹، التي كانت سمةً ملازمة لعملية التسوية في إطار *GATT47* من قبل، كما ظلت سمةً لم تتمكن طرائق تسوية النزاعات الدولية (كقضاء محكمة العدل الدولية، والأسلوب التحكيمي) من التخلص منها حتى الآن.

ويتدخل جهاز تسوية النزاعات بصدد أي نزاع برضاء أطرافه. فالرضائية ما زالت من الأمور الأساسية التي تراعيها التنظيمات الدولية، ولكنها في نظام تسوية النزاعات في منظمة التجارة العالمية رضائية مقترضة لدى الأعضاء جميعاً، ولاسيما العضو الذي ترفع الدعوى ضده. بيد أن جهاز تسوية النزاعات لا يحق له أن يبادر إلى اتخاذ إجراءات التسوية رغماً عن الأعضاء. ويبدو أن النظام القضائي الدولي التجاري الجديد الذي جاءت به منظمة التجارة العالمية قد حاول التوفيق بين مخلفات الطابع الاختياري للقضاء الدولي العام (إرضاء لغرور السيادة)، وضرورة فعالية النظام الدولي التجاري من خلال حمل الأعضاء على التسليم بالاختصاص الإلزامي لفرق تسوية النزاعات في منظمة التجارة العالمية.

وجوب تغليب الحلول القضائية على الوسائل السياسية والدبلوماسية لتسوية نزاعات التجارة الدولية في إطار المنظمة الجديدة، لما للأسلوب القضائي من ميزات عديدة، منها: تحديد القواعد التي ينبغي اللجوء إليها، وتوحيد الأحكام في الحالات المتماثلة، وبما يؤدي إلى تواتر حلول قضائية تسهم في إرساء قواعد راسخة لتسوية النزاعات الدولية التجارية، فضلاً عن التوصل إلى حلول عادلة تقضي على أي خلاف في التطبيق يمكن أن ينشأ بسبب التفاوت الاقتصادي بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية. د. جلال وفاء محمد، تسوية منازعات التجارة الدولية في إطار اتفاقيات الجات، المكتبة القانونية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2002، ص 7-9.

وقد تم تغليب وجهة النظر الأمريكية، دون إهمال وجهة النظر الأوروبية. ومفتاح فهم موقف الولايات المتحدة يكمن في الدور الذي أدته الولايات المتحدة في إعداد اتفاقية *GATT47* (وكذلك اتفاقيات منظمة التجارة العالمية في جولة أوروغواي). ونظراً إلى أن قواعد التسوية كانت قد صيغت لتكون متناسبة مع حاجات السياسة التجارية للولايات المتحدة، فإن رغبة الإدارة الأمريكية بفرض القواعد من خلال آلية قضائية، هو تماماً ما يمكن قبوله كترتيب لموقف الولايات المتحدة. راجع:

Mora (Miquel Montaña I.), A GATT With Teeth: Law Wins Over Politics in the Resolution of International Trade Disputes, CJTL, 1993, vol.31, pp. 129-131.

²¹ إذا كانت آلية تسوية النزاعات في إطار WTO قد تحسنت بشكل كبير فإنها لم تصل إلى المستوى المثالي. وعلى الرغم من أنها غلبت الأسلوب القضائي على الأسلوب الدبلوماسي في عملية التسوية، إلا أن النتائج التي تم الوصول إليها تؤكد القيمة الكبيرة للحلول الدبلوماسية، إذ إن الحلول المرضية لنتائج التفاوض ذات أهمية كبيرة، كما أن هناك هامشاً كبيراً للنزاعات التي يمكن إدراجها ضمن ما يقع في نطاق اختصاص الأعضاء (ولاسيما تلك التي تتعلق بالاستثناءات الأمنية) وهو ما يدعو إلى الجدل بشأن إمكانية نظر هذه النزاعات من قبل فرق التسوية، فضلاً عن مشكلة تنفيذ الأحكام، التي - بتقديرنا - لم يتم حلها بطريقة ناجحة. راجع أيضاً:

Bello (Judith Hippler), The WTO Dispute Settlement Understanding: Less Is More, AJIL, 1996, 90(3), PP. 416-418.

ومن بين مظاهر الطابع الرضائي، مسائل كثيرة:

- لا تتم التسوية الفورية إلا للحالات التي يرى أحد الأعضاء أن إجراءً صادراً عن عضو آخر يضر بالمصالح العائدة له بشكل مباشر أو غير مباشر بموجب الاتفاقيات المشمولة²².
- إن تقدير رفع القضايا متروك للأعضاء، إذ "يجب على كل عضو قبل رفع قضية ما، أن ينظر بحكمة في جدوى المقاضاة وفق هذه الإجراءات"²³.
- تتطلب ممارسة إجراءات التسوية تحلي الأعضاء المعنيين بحسن النية، إذ إن "طلب التوفيق أو استخدام إجراءات تسوية النزاعات لا يقصد منه الخصومة، ولا يجوز عده كذلك، ويجب على جميع الأعضاء في حال نشوب نزاع، أن يمارسوا هذه الإجراءات بنية حسنة ويهدف حل النزاع. ولا يجوز الربط بين الشكاوى والشكاوى المضادة المتعلقة بأمور مختلفة"²⁴.
- وينبغي لإجراء المشاورات أن "يتعهد كل عضو بالنظر بعين العطف إلى أي طلبات يقدمها طرف آخر فيما يتعلق بإجراءات متخذة في أراضي ذلك العضو بشأن تطبيق أي اتفاق مشمول، وأن يوفر الفرصة الكافية للتشاور بشأنها"²⁵.
- عند تشكيل فرق تسوية النزاعات Panels تعرض ترشيحاتها على طرفي النزاع اللذين ينبغي عليهما ألا يعترضوا على الترشيح إلا لأسباب ملحة²⁶.
- إذا رغب طرفا النزاع بعرضه على التحكيم "يكون اللجوء إلى التحكيم رهناً بموافقة طرفي النزاع، اللذين ينبغي أن يتفقا على الإجراءات التي يرغبان في اتباعها..."²⁷.

فالحالات السابقة جميعها تدل على تمسك نظام تسوية النزاعات في منظمة التجارة العالمية بأهداف الرضائية. لكنها ليست رضائية تحكيمية كما هي الحال في النظام القضائي الدولي العام، بل هي رضائية تبادلية. أمّا عندما يكون الأمر متعلقاً برفع الدعوى من أحد الأعضاء ضد آخر، فليس لهذا

²² المادة 2/3 .DSU

²³ المادة 7 /3 .DSU

²⁴ المادة 10 /3 .DSU

²⁵ المادة 2 /4 .DSU

²⁶ المادة 6 /8 .DSU

²⁷ المادة 2 /25 .DSU

الآخر أن يتمتع عن المثلث أمام فريق التسوية التابع لمنظمة التجارة العالمية، ولن تُمسَ سيادته بسبب هذا المثلث لأن رضاه كان قد تم فعلاً عندما اكتسب عضوية المنظمة. ولهذا فإن رضاه بالمثلث أمام فريق التسوية التابع للمنظمة بعد نشوب النزاع يعدّ رضاً مفترضاً²⁸.

2 - أوجه الإحكام في آلية تسوية النزاعات في منظمة التجارة العالمية:

إن التحكّمية التي سادت في نظام GATT47 تلاشت في معظم جوانبها في النظام الجديد لتسوية النزاعات في منظمة التجارة العالمية. ويمكن تلمّس جوانب الإحكام في النظام الجديد في عدة مجالات:

- إن تفاهم تسوية النزاعات جزءاً من الاتفاقيات متعددة الأطراف التي دخلت ضمن مفهوم الصفقة الشاملة، وهذا يعني أن هذا (التفاهم) اتفاقية إلزامية لكل عضو في المنظمة، ولا يجوز الاحتفظ على أي نص من نصوصها إلا بموافقة الأعضاء جميعهم، ومن ثمّ فإنها من الناحية العملية نافذة حيال أعضاء المنظمة جميعهم.
- على الرغم من أن التفاهم قدّم مجموعة من الأساليب البديلة كالمساعي الحميدة، والتوفيق، والوساطة، فضلاً عن الأسلوب القضائي، إلا أن هذا الأخير يظل أسلوباً أصيلاً لتسوية المنازعات. ويتعبّر آخر، يمكن الاستغناء عن الأساليب البديلة، والاتجاه مباشرةً إلى الأسلوب القضائي، ولكن بعد الدخول في مرحلة المشاورات بين الخصوم، لأن المشاورات إجبارية قبل اللجوء إلى فرق التسوية، على الرغم من أن نتيجة المشاورات غير ملزمة، إذ يمكن للخصوم أو لأحدهم أن يتجه بعد المشاورات إلى الأسلوب القضائي، بغض النظر عن نتيجة هذه المشاورات.
- انقلبت القواعد التي كان معمولاً بها سابقاً في مجلس الأطراف المتعاقدين في الجات فيما يتعلق بضرورة الإجماع الإيجابي على إنشاء فريق التسوية، وعلى اعتماد القرار الذي يصل إليه هذا الفريق. وأصبحت القواعد في جهاز تسوية المنازعات قائمةً على أساس الإجماع السلبي. ويتعبّر آخر، فإن إنشاء فريق التسوية لا يمكن تعطيله لأنه سيتم وفقاً لقاعدة الإجماع السلبي، أي أن طلب أحد الخصوم إلى جهاز تسوية النزاعات بإنشاء فريق للتسوية سوف تتم تلبية حكماً، لأن عملية تعطيله تحتاج إلى اعتراض جماعي من الأطراف جميعها، بما في ذلك الخصوم أنفسهم؛ كما أن اعتماد القرار الذي يصل إليه فريق التسوية (أو جهاز الاستئناف) سوف يكون

²⁸ راجع: د. ياسر الحويش، القانون الدولي الاقتصادي، الجزء الثاني، منشورات جامعة دمشق، 2008-2009، ص 238-240.

- تلقائياً وفقاً لقاعدة الإجماع السلبي، ومن ثم فإن عدم اعتماده يحتاج إلى اعتراض جماعي من الأعضاء جميعهم بما في ذلك العضو الراجح للدعوى.
- يتشكل فريق التسوية من ثلاثة محكمين أو خمسة، كما كان معمولاً به من قبل في الجات، لكن الجديد في منظمة التجارة العالمية هو أنها أوجدت نظام التقاضي على مرحلتين من خلال إنشائها لجهاز الاستئناف الذي ينظر في مقدار تقيد فرق التسوية بالقانون عند نظرها إلى النزاع في الدرجة الأولى.
 - يشمل اختصاص فرق التسوية جميع النزاعات المتعلقة بأي من الاتفاقيات متعددة الأطراف. وهذا يعني أن امتداد اختصاص جهاز تسوية النزاعات - بحساباته جهازاً قضائياً - يشمل جميع الاتفاقيات الخاصة بالتجارة في السلع، والخدمات، وحقوق الملكية الفكرية. ولا يستثنى من اختصاص فرق التسوية أي شيء وارد في هذه الاتفاقيات.
 - وضع تفاهم تسوية النزاعات جداول زمنية لعملية التسوية القضائية بحيث لا يتجاوز أي نزاع منذ بدايته (وقت إنشاء فريق التسوية) وحتى نهايته (وقت اعتماد القرار من جانب جهاز تسوية المنازعات) تسعة أشهر في حال عدم الاستئناف، واثنى عشر شهراً في حال الاستئناف ما لم يتفق الخصوم على خلاف ذلك. وفي الأحوال جميعها، بما في ذلك مدد التمديد القانونية، لا يجوز أن تزيد المدة على خمسة عشر شهراً.
- فما تقدم جميعه يدل على أن النظام الجديد لتسوية النزاعات يتسم بالإحكام، الذي يعلى من شأن الأسلوب القضائي، ويعطيه قوة في ضبط العلاقات الدولية التجارية على أساس من المشروعية الأقرب إلى العدالة، والأبعد عن التحكيم المفرطة الموجودة في نظام *GATT47*.

3 - بقايا التحكيم في آلية تسوية النزاعات في منظمة التجارة العالمية:

على الرغم من الاتجاه نحو إحكام قواعد التسوية في منظمة التجارة العالمية، فقد بقي وجه تحكيمي في التعامل مع البلدان النامية (أو الضعيفة)²⁹. وتتضح هذه التحكيمية من خلال آلية تنفيذ الأحكام الصادرة عن فرق التسوية (أو الاستئناف) بعد اعتمادها من جهاز تسوية النزاعات³⁰.

²⁹ حول تأثير نظام تسوية النزاعات في منظمة التجارة العالمية في البلدان النامية، راجع:

- Bown (Chad P.) & Hoekman (Bernard M.), WTO Dispute Settlement and the Missing Developing Country Cases: Engaging the Private Sector, JIEL, 2005, 8(4), pp. 861-890.
- Bown (Chad P.), Developing Countries as Plaintiffs and Defendants in GATT/WTO Trade Disputes, Blackwell Publishing Ltd (2004), pp. 59-80.

ففيما يتعلق بتنفيذ القرار الصادر عن فريق التسوية بعد اعتماده من جانب جهاز تسوية النزاعات في حال عدم استئنافه، أو الصادر عن هيئة الاستئناف في حال استئنافه ثم اعتماده من جهاز تسوية النزاعات، وبحيث يصبح نهائياً في الحالتين، تظل عملية التنفيذ معيبةً بسبب أسلوب التنفيذ التبادلي الذي قننه تفاهم تسوية النزاعات³¹. فقد حدد التفاهم - بالترتيب - الطرائق الآتية للتنفيذ:

- التنفيذ الطوعي للقرار من جانب العضو الخاسر³².
- إذا لم يتم العضو الخاسر بالتنفيذ الطوعي، أو لم يرغب بذلك، يمكنه أن يعرض التعويض على العضو الرابع³³. وليس لهذا التعويض صفة نقدية مباشرة، وإنما هي تنازلات وميزات مستقبلية، كأن يعرض عليه خفضاً للتعريفات الجمركية على منتجاته كلها أو بعضها³⁴.
- إذا لم ينفذ العضو الخاسر طوعاً، ولم يعرض التعويض على العضو الرابع، يمكن حينها للطرف الرابع أن يقوم بالتنفيذ بنفسه.

أي أن عملية التنفيذ عملية تبادلية أو ثنائية، ولا دور للمنظمة في جوهر عملية التنفيذ، وإنما ينحصر دورها في مراقبة هذه العملية. ولا شك أنه عندما يتم إسناد عملية التنفيذ إلى الطرف الرابع فإن فعالية هذا التنفيذ تتوقف على قوة الخصوم الفعلية تجاه بعضهم بعضاً. فالأقوياء يمكنهم أن ينفذوا

³⁰ يرى بعضهم أن هناك عيوباً أخرى في آلية تسوية النزاعات في منظمة التجارة العالمية، مثل: عدم وجود سلطة وقف الإجراء محل الشكوى إلى حين الفصل في النزاع؛ وعدم إعطاء فريق التسوية أو جهاز الاستئناف سلطة إجراء التحقيق. راجع: خالد محمد الجمعة، آلية تسوية المنازعات في منظمة التجارة العالمية، دراسات استراتيجية، العدد 64، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، 2001، ص 108-112. ومع تسليمنا بهذين العيبين في آلية التسوية، إلا أنهما يخرجان عن مجال اهتمامنا في هذا المقال.

³¹ Charnovitz 9 Steve), Rethinking WTO Trade Sanctions, AJIL, 2001, 95 (4), pp. 792-832.

³² Fukunaga (Yuka), Securing Compliance Through the WTO Dispute Settlement System: Implementation of DSB Recommendations, JIEL, 2006, 9(2), pp. 383-426; Pauwelyn, Enforcement and Countermeasures in the WTO: Rules Are Rules _ Toward a More Collective Approach, op. cit., pp236-237.

³³ راجع:

- Collins (David), Efficient Breach, Reliance and Contract Remedies at the WTO, JWT, 2009, 43(2), pp. 225-244.
- Jackson (John H.), 'International Law Status of WTO Dispute Settlement Reports: Obligation to Comply or Option to "Buy Out"?' , AJIL , 2004, 98(1), p. 109.

³⁴ حول التعويض المالي في نظام تسوية النزاعات في منظمة التجارة العالمية، راجع:

- Bronckers (Marco) & Broek (Naboth van den), Financial Compensation in the WTO Improving the Remedies of WTO Dispute Settlement JIEL, 2005, 8(1), pp. 101-126.
- Pauwelyn, Enforcement and Countermeasures in the WTO: Rules Are Rules _ Toward a More Collective Approach, op. cit., p. 336 etc.

ضد بعضهم؛ والضعفاء (إن صحَّ التعبير) يمكنهم أن ينفذوا أيضاً ضد بعضهم. وبطبيعة الحال يمكن للأقوياء أن ينفذوا ضد الضعفاء، لكن الصعب – وأحياناً المستحيل – أن ينفذ الضعفاء ضد الأقوياء، لأن عملية التنفيذ ستكون ضارة بالعضو المنفذ أكثر من ضررها بالعضو المنفذ ضده³⁵، ناهيك عن إمكانية الانتقام من جانب المنفذ ضده القوي في مجالات لا علاقة لها بالتجارة الدولية³⁶.
إذاً، تظل عملية تنفيذ الأحكام مشكلة قائمة بذاتها، تخدم التحكيم في منظمة التجارة العالمية لصالح الأقوياء، وهذا ما يجعل آلية تسوية النزاعات في منظمة التجارة العالمية مستجيبة لواقع تفاوت أوضاع أعضاء هذا النظام³⁷. ولولا إقرار هذه الآلية في التنفيذ – ربما – لما أمكن أن تقوم هذه المنظمة أساساً³⁸.

ثالثاً- التكيف القانوني لآلية تسوية النزاعات في إطار منظمة التجارة العالمية

يمكن التساؤل الآن عن الطبيعة القانونية لآلية تسوية النزاعات في منظمة التجارة العالمية. هل هي ذات طبيعة تحكيمية؟ أم ذات طبيعة قضائية؟ أم ذات طبيعة أخرى؟

1- الطبيعة التحكيمية:

هناك وجوه عديدة لآلية تسوية النزاعات، الطابع التحكيمي فيها واضح تماماً³⁹، وهي تثير الالتباس حول التكيف القانوني السليم لنظام تسوية النزاعات في إطار المنظمة.

³⁵ Keck (Alexander) & Schropp (Simon), Indisputably Essential: The Economic of Dispute Settlement Institutions in Trade Agreements, JWT, 2008, 42(5), pp. 785-812, at p. 791.

³⁶ لدراسة تفصيلية حول مشكلة تنفيذ الأحكام في منظمة التجارة العالمية، راجع: د. ياسر الحويش، تنفيذ الأحكام الصادرة وفقاً لتفاهم تسوية المنازعات في إطار منظمة التجارة العالمية، دراسة مقدمة إلى مؤتمر الجوانب القانونية والاقتصادية لاتفاقيات منظمة التجارة العالمية، الذي نظّمته كلية الشريعة والقانون بجامعة الإمارات العربية المتحدة وغرفة تجارة وصناعة دبي، أيار 2004م، ومنشور ضمن بحوث المؤتمر، المجلد الرابع، ص 1669-1716.

³⁷ Sá Cabral (Jeanine Gama) & Lucarelli de Salvio (Gabriella Giovanna), 'Considerations on the Mercosur Dispute Settlement Mechanism and the Impact of its Decisions in the WTO Dispute Resolution System'. JWT, 2008, 42, (6), pp. 1013-1040. at p. 1025.

³⁸ بتقديرنا، إن إقرار طريقة تنفيذ الأحكام في آلية تسوية النزاعات في منظمة التجارة العالمية لا يقل أهمية بالنسبة إلى الأعضاء الكبار عن إقرار حق الاعتراض الـ Veto في مجلس الأمن، لأن هؤلاء الكبار اعتادوا على خص أنفسهم بامتيازات في المنظمات الدولية. وكان أسلوب تنفيذ الأحكام في WTO من قبل الرابح طريقاً لتميز الكبار فيها.

³⁹ من نافلة القول، إن الترجمة العربية الرسمية الصادرة عن سكرتارية الجات والأمانة العامة لمنظمة التجارة العالمية للعبارة الإنجليزية Panel هي: فريق التحكيم. ولا شك أن هذه العبارة المترجمة، هي ذاتها مثيرة للالتباس حول التكيف القانوني لنظام تسوية النزاعات في إطار منظمة التجارة العالمية، لصالح الطابع التحكيمي.

فمن ناحية أولى، اعترف التفاهم بالتحكيم كوسيلة بديلة من وسائل تسوية النزاعات⁴⁰، وهو ما يمكن أطراف الخصومة من اللجوء إلى التحكيم إذا ما التقت إرادتهم على ذلك⁴¹، بحيث تتحقق الفائدة التي يقدمها التحكيم للخصوم من حيث سرعة البت في النزاع. وهذا يعني أن التحكيم المعهود في تسوية النزاعات الدولية هو إحدى وسائل تسوية النزاعات في إطار منظمة التجارة العالمية، ويدعم تكييف آلية تسوية النزاعات بحسبانها ذات طبيعة تحكيمية.

ومن ناحية ثانية، يتم إنشاء فريق تسوية في كل نزاع على حدة. وهذا يشابه التحكيم المعهود عموماً، إذ يتم إنشاء هيئة التحكيم (في التحكيم الدولي) من أجل نزاع معين، وتزول بانتهاء مهمتها في حسم هذا النزاع. وبعبارة أخرى، فإن فريق التسوية يتم إنشاؤه لحسم نزاع محدد دون غيره، وإذا ما ثار نزاع جديد بين الأطراف أنفسهم، أو ثار نزاع مشابه، أو مغاير، بين أعضاء آخرين فيتم إنشاء فريق جديد لتسوية النزاع⁴². ولهذه الجهة، يبدو الشبه واضحاً بين التحكيم المعهود في القانون الدولي وعملية تسوية النزاعات (المنطوية على إنشاء فريق تسوية)، وهو ما يدعم الطبيعة التحكيمية لتسوية النزاعات في إطار منظمة التجارة العالمية.

ومن ناحية ثالثة، فإن عملية اختيار أعضاء فريق التسوية ذاتها تنطوي على بعض الشبه بالنسبة إلى أحد أوجه اختيار المحكمين. فالواقع، إن أعضاء فريق التسوية يتم اختيارهم من قائمة إرشادية تحتفظ بها أمانة المنظمة تتضمن أسماء الأشخاص (الحكوميين وغير الحكوميين) المؤهلين لانتساب عضوية فرق تسوية النزاعات، بحيث يتم انتقاء أعضاء فريق التسوية من هذه القائمة حسب الاقتضاء. وهذا النظام مشابه لنظام محكمة التحكيم الدولي الدائمة⁴³.

ومن ناحية رابعة، قد يكون التحكيم مرحلة من مراحل تسوية النزاع. فإذا ما حُسم النزاع ضد أحد أطراف الخصومة وأخفق العضو المعني في تعديل الإجراء الذي عدَّ غير متسق مع اتفاق مشمول،

⁴⁰ المادة 1/25 DSU.

⁴¹ المادة 2/25 DSU.

⁴² وفقاً لأحكام المادة 6 DSU.

⁴³ أنشئت هذه المحكمة بموجب اتفاقية لاهاي لعام 1899، ثم أعيد تشكيلها في اتفاقية لاهاي الثانية عام 1907. وليس لهذه المحكمة الشكل العادي المعروف للمحاكم، وإنما يتم اختيار قضااتها (محكميها) كلما دعت الظروف إلى تكوينها، ويتم اختيار المحكمين باتفاق طرفي النزاع من قائمة إرشادية مودعة في قلم الكتاب الملحق بالمحكمة. فإذا أخفق طرفا النزاع في الاتفاق على تشكيلها تكونت وفق نظام خاص منصوص عليه في الاتفاقية. وعلى الرغم مما يوحى به عنوان هذه المحكمة الدائمة للتحكيم الدولي، فإنها في حقيقة الأمر لم تكن محكمة البتة. ويمكن الرجوع بشأنها إلى المراجع العامة في القانون الدولي. راجع على سبيل المثال: د. محمد حافظ غانم، مبادئ القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، الطبعة الثالثة، 1972، ص 729.

بما يكفل توافقه مع ذلك الاتفاق أو امتثاله للتوصيات والقرارات ضمن مدة معقولة⁴⁴، يمنح جهاز تسوية النزاعات - عند الطلب - ترخيصاً بتعليق التنازلات أو غيرها من الالتزامات الأخرى. ولكن اعتراض العضو المعني على مستوى التعليق المقترح، أو ادعائه بأن المبادئ والإجراءات (المتعلقة بترتيب القطاعات التي يطلب الطرف الشاكي الترخيص له بتعليق التنازلات أو غيرها من الالتزامات الأخرى بشأنها)⁴⁵ لم تتم مراعاتها، يحال الأمر إلى التحكيم، الذي يتولاها الفريق الأصلي لتسوية النزاع أو محكم (فرداً كان أو جماعة) يعينه المدير العام⁴⁶. وقد فصل تفاهم تسوية النزاعات دور المحكم في هذه الحالة إذ لا ينظر في طبيعة التنازلات أو غيرها من الالتزامات التي يُطلب تعليقها، وإنما يحدد ما إذا كان مستوى التعليق معادلاً لمستوى الإلغاء أو التعطيل. وله أيضاً أن يقرر ما إذا كان التعليق المقترح للتنازلات أو غيرها من الالتزامات مسموحاً به بموجب الاتفاق المشمول، إذا كان الأمر المحال إلى التحكيم يتضمن ادعاءً بعدم اتباع المبادئ والإجراءات المنصوص عليها في الفقرة 3 من المادة 22 من تفاهم تسوية النزاعات (المتعلقة بالمبادئ والإجراءات التي يطبقها الطرف الشاكي عند النظر في التنازلات أو غيرها من الالتزامات التي سيتم تعليقها). ويجب على أطراف النزاع أن يقبلوا قرار المحكم بحسبانه قراراً نهائياً، وعليهم ألا يلتمسوا تحكيمياً ثانياً⁴⁷.

1/1 - تنفيذ حجج الطبيعة التحكيمية لتسوية النزاعات في إطار منظمة التجارة العالمية:

على الرغم من الوجه التحكيمي الواضح في تفاهم تسوية النزاعات، فإن إسباغ هذا الطابع على نظام تسوية النزاعات في منظمة التجارة العالمية، يجانب حقيقة هذا النظام. والواقع إن الحجج التي سيقف لدعم التكييف التحكيمي المزعوم، يمكن تنفيذها بسهولة.

أمّا الحجة الأولى، فعلى الرغم من اعتراف التفاهم بإمكانية اللجوء إلى الأسلوب التحكيمي، فإن النص ذاته يؤكد أن هذا الأسلوب ليس سوى وسيلة بديلة. وبعبارة أخرى، يمكن النظر إلى التحكيم على أنه استثناء؛ وأن الأصل في عملية التسوية مختلف عن هذا الاستثناء. أي أن عملية حسم النزاع

⁴⁴ يتم تحديد هذه المدة وفقاً للمادة 3/21.DSU. راجع المادة 2/22.DSU.

⁴⁵ الواردة في المادة 3/22.DSU.

⁴⁶ المادة 6/22.DSU.

⁴⁷ المادة 7/22.DSU.

بوساطة فريق تسوية يتم إنشاؤه لهذا الغرض، لا تكتسب طبيعة الوسيلة الاستثنائية أو البديلة (أي: التحكيم) وإنما تكتسب طبيعة أخرى متناسبة مع أصل عملية التسوية.

أما الحجة الثانية، فإن عملية إنشاء فرق التسوية في كل نزاع على حدة - على الرغم من أنها مشابهة لأسلوب التحكيم الدولي المعتاد، من حيث إنشاء هيئات التحكيم لحسم نزاع معين، وزوال هذه الهيئة بانتهاء النزاع - فإن ذلك لا يعني أبداً إسباغ الطابع التحكيمي على نظام تسوية النزاعات في منظمة التجارة العالمية.

ويمكن التدليل على ذلك بنظام تسوية النزاعات في محكمة العدل الدولية⁴⁸. فإذا ما سلمنا بالطبيعة القضائية (أي: غير التحكيمية) لنظام محكمة العدل الدولية، وهذا أمر بديهي، فيمكن دحض حجة إنشاء فريق تسوية لكل نزاع على حدة، بحسبانها مغلبة للطبيعة التحكيمية لتسوية النزاعات في إطار منظمة التجارة العالمية. فمن المعلوم أن النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية يبيح للمحكمة تشكيل غرف للنظر في أنواع خاصة من القضايا⁴⁹، كما يسمح للمحكمة أن تشكل في أي وقت دائرة (غرفة) للنظر في قضية معينة وتحدد المحكمة عدد قضاة هذه الدائرة (الغرفة) بموافقة الطرفين⁵⁰، وهذا يعني أن إمكانية تشكيل فريق معين لتسوية نزاع محدد معروض أمام محكمة العدل الدولية أمر ممكن من خلال نظام الغرف، وهذا يعدّ خروجاً (مشروعاً) على الأصل العام الذي يقضي بجلوس المحكمة بكامل هيئتها⁵¹، للنظر في النزاعات التي تعرض على المحكمة. فإذا كان تشكيل غرفة في نظام محكمة العدل الدولية لتسوية نزاع معين أمراً ممكناً؛ وإذا علمنا أن الحكم الصادر عن هذه الغرفة يعدّ صادراً عن المحكمة ذاتها التي سلمنا أن قضاها ليس ذا طبيعة تحكيمية، فيمكن القول: إن حجة إنشاء فريق تسوية في كل نزاع على حدة هي حجة واهية، ولا يمكن الاستناد إليها لإضفاء الطابع التحكيمي على نظام تسوية النزاعات في منظمة التجارة العالمية.

أما الحجة الثالثة، فإن عملية اختيار أعضاء فريق التسوية من قائمة إرشادية، وإن كان مشابهاً من أحد الوجوه لاختيار المحكمين حسب نظام محكمة التحكيم الدولي الدائمة، فإنه لا يعني أن تسوية النزاعات في منظمة التجارة العالمية ذات طبيعة تحكيمية. وهنا يمكن الاستعانة مرة أخرى بنظام

⁴⁸ وكذلك في نظام سلفها: المحكمة الدائمة للعدل الدولي.

⁴⁹ المادة السادسة والعشرون (1) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية.

⁵⁰ المادة السادسة والعشرون (2) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية.

⁵¹ المادة الخامسة والعشرون (1) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية.

الغرف في محكمة العدل الدولية لدحض هذا التوجه. فالغرف التي يتم تشكيلها (وفقاً لأحكام النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية) بناءً على طلب أطراف الخصومة، تتألف عادة من عدد محدود من القضاة. صحيح أن اختيار أعضاء الغرفة يتم من بين قضاة المحكمة ذاتها، ومع ذلك فإن جوهر عملية الانتقاء لا يختلف عما هو سائد في النظام المعمول به في تسوية النزاعات في منظمة التجارة العالمية. والواقع، إن الاختلاف - بتقديرنا - ليس سوى اختلاف كمي إذ يتم اختيار أعضاء الغرف من بين قضاة المحكمة الخمسة عشر، في حين يتم اختيار أعضاء فريق التسوية من بين الأسماء الواردة في القائمة الإرشادية التي تحتفظ بها أمانة منظمة التجارة العالمية؛ والتي تتجاوز ذلك العدد بكثير.

وفضلاً عن ذلك، فإن التعويل في عملية اختيار أعضاء فريق التسوية ينصب على المنظمة (من خلال الأمانة العامة؛ والمدير العام) وليس على أطراف الخصومة. فأطراف الخصومة يتلقون ترشيحات الأمانة العامة لأعضاء فريق التسوية، وليس لهؤلاء الأطراف أن يعترضوا على هذه الترشيحات إلا لأسباب ملحة⁵²؛ وإذا لم يتم التوصل إلى اتفاق على أعضاء فريق التسوية خلال مدة معينة (20 يوماً من تاريخ إنشاء⁵³ الفريق) يقوم المدير العام، بناءً على طلب أي من الطرفين، بتعيين من يعدّهم الأنسب لعضوية الفريق⁵⁴، وفقاً لإجراءات محددة.

وعلاوة على ذلك، فإن فريق التسوية لا يحوي - من حيث الأصل - أعضاء يحملون جنسية الخصوم⁵⁵، وهذا خلاف ما تحرص عليه الدول - عادةً - لدى لجوئها إلى التحكيم الدولي، بل حتى لدى لجوئها إلى محكمة العدل الدولية (من خلال نظام القاضي المتمم). إن خلوّ فريق التسوية من أعضاء يحملون جنسية الخصوم، قد يدعم توصيفاً أو تكييفاً آخر غير التكييف التحكيمي في تسوية النزاعات في منظمة التجارة العالمية.

وأما الحجة الرابعة، فإن كون التحكيم مرحلة من مراحل تسوية النزاع، لا يعدّ داعماً للطبيعة التحكيمية لنظام تسوية النزاعات، بل على العكس من ذلك فإنه قد ينفي هذه الطبيعة. فالواقع، إن المرحلة التي يتم اللجوء فيها إلى التحكيم هي مرحلة لاحقة لتسوية النزاع، ولا يتم الوصول إليها إلا بعد حسم موضوع النزاع من جانب فريق التسوية. وهذا يعني أن تسوية النزاع من الناحية

⁵² المادة 6/8.DSU.

⁵³ يلاحظ أن عملية إنشاء فريق التسوية تختلف عن عملية تكوينه. فإثناء الفريق يعني قيامه بوصفه هيئة مخولة بنظر النزاع الذي أنشئ من أجله، في حين تعني عملية تكوين الفريق تسمية أعضائه الذين يتم اختيارهم للنظر في النزاع محل الشكوى.

⁵⁴ المادة 7/8.DSU.

⁵⁵ المادة 3/8.DSU.

الموضوعية هي ذات طبيعة غير تحكيمية، لأنها سابقة على مرحلة التحكيم. وليست مرحلة التحكيم سوى مرحلة طارئة على موضوع النزاع، أو أنها - في أفضل الأحوال - مرحلة لاحقة؛ أو تابعة؛ أو متفرعة عن المرحلة الأصلية لتسوية النزاع.

2/1 - نقد الطبيعة التحكيمية:

لو افترضنا أن التكييف القانوني لتسوية النزاعات هو أنها ذات طبيعة تحكيمية، فإن بعض مساوئ التحكيم الدولي ستصيب تسوية النزاعات في منظمة التجارة العالمية. ولعل ما يهمننا في هذا المقام هو أن التكييف التحكيمي سيخدم التحكيمية من ناحية مهمة ألا وهي مبدأ سلطان الإرادة، إذ يحتاج اللجوء إلى التحكيم إلى موافقة طرفي النزاع على هذا الأسلوب، وهذا ما يعني - من حيث النتيجة - أن التحكيمية متحققة ابتداءً لدى أحد طرفي النزاع.

والواقع، إن مبدأ سلطان الإرادة كان يطبع تسوية النزاعات الدولية عموماً (سواء في قضاء محكمة العدل الدولية؛ أو في التحكيم الدولي المعتاد؛ أو حتى - وبشكل مفرط - في تسوية النزاعات في إطار *GATT47* بسبب ضرورة موافقة كل طرف متعاقد، بما في ذلك الخصوم، على إنشاء فريق التسوية وعلى النتيجة التي يتوصل إليها الفريق عند اعتماد تقريره من قبل مجلس الأطراف المتعاقدين)، بيد أن نظام تسوية النزاعات في منظمة التجارة العالمية قدم أسلوباً جديداً، فتخلص النظام برمته من المسحة التحكيمية المرتبطة بضرورة موافقة طرفي النزاع على إحالته إلى التحكيم، من خلال جعل الأخير أسلوباً بديلاً، يقبل عليه الخصوم إذا رأوا مصلحتهم المشتركة في التحكيم. أما إذا أراد أحد الخصوم عرقلة اللجوء إلى هذا الأسلوب البديل (التحكيم) فإن الطرف الآخر لن يعدم الوصول إلى إقرار حقه (المزعوم) من خلال الأسلوب الأصيل (أي: عملية تسوية النزاع من خلال فريق تسوية). وبتعبير آخر، فإن نظام تسوية النزاعات في منظمة التجارة العالمية أدى إلى هجر التحكيمية من خلال التحول إلى حكمية التسوية ذات الطابع غير التحكيمي.

2 - الطبيعة القضائية:

تبدو سمات الطابع القضائي أكثر وضوحاً، وأصعب تنفيذاً بالنسبة إلى نظام تسوية النزاعات في منظمة التجارة العالمية، مما هو عليه حال الطابع التحكيمي. ويمكن تلمس الطابع القضائي من جوانب عديدة⁵⁶:

⁵⁶ كتب Pauwelyn مقررأ

فمن ناحية أولى، لا يوجد ما يحول دون لجوء أعضاء منظمة التجارة العالمية إلى آلية تسوية النزاعات. فإذا ما قرر أحد الأعضاء استخدام الأسلوب الأصلي في آلية التسوية (أي: إنشاء فريق لتسوية النزاع) فليس هناك ما يمنعه من ذلك. أقصى ما هو مطلوب منه في هذه الحالة، هو الدخول مع الخصم في مشاورات لتسوية هذا النزاع⁵⁷؛ فإن لم تنجح هذه المشاورات بين أطراف الخصومة، جاز للطرف الشاكي الانتقال إلى إنشاء فريق التسوية. الافتراض الوحيد الذي يمنع تشكيل فريق التسوية، هو أن يقرر جهاز تسوية النزاعات - بتوافق الآراء - عدم تشكيل الفريق⁵⁸. ولكن هذا التوافق في الآراء يكاد يكون مستحيلاً، لأنه يحتاج إلى عدم اعتراض من جانب أي عضو في الجهاز (بما في ذلك الطرف الشاكي ذاته).

ومن ناحية ثانية، لا يوجد ما يبيح لأي عضو في المنظمة أن يمتنع عن الممثل أمام فريق التسوية الذي يتم تشكيله بناء على شكوى عضو آخر ضده. ولعل هذه الناحية هي التي نقلت عمليات التسوية القضائية الدولية (بحسبان تسوية النزاعات في منظمة التجارة العالمية هي من هذا النوع) إلى مرحلة جديدة تجاوزت فيها مبدأ سلطان الإرادة في كل نزاع على حدة، ما لم تنتازل الدول عن هذا المبدأ (بطرائق متعددة كما هو الحال في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية)⁵⁹. وبذلك تكون آلية تسوية

"At first glance, one may doubt whether the DSU actually provides for the *judicial* settlement of disputes. First, contrary to the Appellate Body, WTO panels are not standing bodies but ad hoc tribunals created pursuant to predetermined procedures in the DSU. Panels must be established ad hoc for each case by the WTO Dispute Settlement Body (they cannot be established by the mere will of the disputing parties). Still, their establishment is quasi-automatic pursuant to the negative consensus rule in DSU Article 6(1). In terms of their mode of establishment, panels could thus be qualified as encompassing a mixture between arbitration and judicial dispute settlement. Yet when it comes to their actual function and way of handling disputes, the DSU leaves no doubt that panels are judicial in nature. Second, the legal findings and conclusions of both panels and the Appellate Body culminate only in "recommendations" to the defending party. These recommendations must still be adopted by the Dispute Settlement Body to obtain their legally binding force as between the parties to the dispute. Once again, this body takes its decision by negative consensus, i.e., quasi-automatically (under DSU Articles 16.4 and 17.14). At most, this procedure could mean that the WTO judiciary includes the WTO Dispute Settlement Body. In practice, however, both panels and the Appellate Body are established, operate, and reach their legal conclusions in an entirely independent and law-based fashion. They are judicial tribunals in the international law sense". Pauwelyn, *The Role of Public International Law In The WTO: How Far Can We Go?*, op. cit., p. 553.

⁵⁷ المادة 3/4 DSU.

⁵⁸ المادة 1/6 DSU.

⁵⁹ وردت هذه الطرائق في المادة السادسة والثلاثين (2) و (3)؛ والمادة السابعة والثلاثين من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية.

النزاعات في منظمة التجارة العالمية قد تخلصت من المسحة التحكّمية لهذه الجهة. ولاشك أن إجبار عضو المنظمة على المثول أمام فريق التسوية يدعم افتراض الطبيعة القضائية لآلية التسوية.

ومن ناحية ثالثة، فإن القواعد الموضوعية⁶⁰، والإجرائية⁶¹، ومواقبت حسم النزاعات⁶² محددة بشكل واضح ودقيق في آلية تسوية النزاعات (وهذه العناصر مطلوبة لأي نظام قضائي). ويوحى تحديد العناصر السابقة بأن هذه الآلية ذات طبيعة قضائية. إن تحديد القواعد والإجراءات والمواقبت التي تسير عليها فرق تسوية النزاعات، لا يختلف - في واقع الأمر - عما هو سائد في السنظم القضائية المختلفة (بما في ذلك المحاكم الداخلية)، ولعلها أكثر إحكاماً - على الأقل - مما هو عليه الحال في القضاء الدولي عموماً.

ومن ناحية رابعة، يؤكد الشكل البنائي التراتبي لهيئات تسوية النزاعات أن الطبيعة المنظمة لآلية تسوية النزاعات في منظمة التجارة العالمية لا تختلف من حيث المظهر - فضلاً عن الجوهر - عما هو معمول به في السنظم القضائية (ولاسيما الداخلية). فمن المعلوم أن السنظم القضائية (الداخلية) المختلفة قائمة على أساس تراتبي (أي أن يكون التقاضي على درجات). ولما كان تفاهم تسوية النزاعات قد أخذ بهذا النظام من خلال إتاحة اللجوء إلى فريق لتسوية النزاع (في مرحلة أولى)⁶³؛ ثم إلى جهاز الاستئناف (في مرحلة ثانية)⁶⁴، بحسبانه جهازاً معنياً - فقط - بدراسة المسائل القانونية الواردة في تقرير فريق التسوية والتفسيرات القانونية التي توصل إليها الفريق⁶⁵ (أي أنه كما يقال بالنسبة إلى المحاكم الداخلية: محكمة قانون) فإن من الواضح أن سيماء البنية القضائية هي التي تطبع عملية تسوية النزاعات في منظمة التجارة العالمية⁶⁶.

وبناء على ما سبق من حجج يمكن افتراض الطبيعة القضائية بوصفها تكييفاً لآلية تسوية النزاعات في منظمة التجارة العالمية⁶⁷.

⁶⁰ المادة 3 / (7) و (8) DSU.

⁶¹ المادة 12 DSU.

⁶² المادة 3/12؛ والمادة 20 DSU.

⁶³ المادة 6؛ والمادة 2/7 DSU.

⁶⁴ المادة 17 DSU.

⁶⁵ المادة 6/17 DSU.

⁶⁶ Steinberg (Richard H.), Judicial Lawmaking at the WTO: Discursive, Constitutional, and Political Constraints, AJIL, 2004, 98(2), pp. 247-275. at p. 245 etc.

⁶⁷ لدراسة تفصيلية عن الإشراف القضائي على تسوية النزاعات في منظمة التجارة العالمية، راجع:

Iwasawa (Yuji), WTO Dispute Settlement as Judicial Supervision, JIEL, 2002, 5(2), pp. 287-305.

1/2 - نفي الطبيعة القضائية (الاعتيادية) لتسوية النزاعات في إطار منظمة التجارة العالمية:

لعل من الصعوبة بمكان تنفيذ الحجج التي تدعم التكييف القضائي بذاتها. فكل حجة مما سبق أعلاه، تؤكد دون لبس أن الطابع الصريح لتسوية النزاعات في منظمة التجارة العالمية تغلب عليه السمة القضائية.

وعلى الرغم من ذلك، يمكن الزعم أن الطبيعة القانونية لتسوية النزاعات في المنظمة ليست قضائية اعتيادية، وإن كانت الجوانب المتعددة المذكورة أعلاه توحى بالطبيعة القضائية. فالواقع، إن هناك بضع مسائل تنأى بآلية تسوية النزاعات عن الطبيعة القضائية الاعتيادية.

فمن ناحية أولى، إن عملية حسم النزاع الذي يراد الوصول إليه، ترمي إلى تحقيق تسوية مرضية للمشكلة التي يتم عرضها لكي تحل وفقاً لتفاهم تسوية النزاعات⁶⁸. ولا شك أن الوصول إلى حل رضائي، وإن كان مطلوباً وحسناً في بعض الأحيان، فإنه يحمل - على الأقل من حيث الظاهر - بعض سمات الحل التوفيقية⁶⁹. إن من الميزات المهمة لأسلوب التسوية ذي الطابع القضائي، ألا يهتم بالوصول إلى تسوية مرضية، بمقدار اهتمامه بالوصول إلى تسوية عادلة (وفقاً للقانون). وبعبارة أخرى، فإن الحسم القضائي للنزاع يحدد حقوق أطراف الخصومة بشكل دقيق، في حين أن طبيعة الحل الرضائي تسمح بتجنب التحديد الدقيق لحقوق أطراف الخصومة، وإن اكتست عملية التسوية الترضوية رداء الأسلوب القضائي.

ومن ناحية ثانية، وتأكيداً للناحية الأولى، يفضل تفاهم تسوية النزاعات⁷⁰ أن يتم الوصول إلى حل مقبول لطرفي النزاع. وهذا يعني أن المهم هو رضاء طرفي الخصومة بنتائج التسوية. ولعل من الممكن في هذا الحال أن يكون رضاء طرفي الخصومة مبنياً على أسس تهتم بمراعاة مصالح الخصوم، أكثر من اهتمامها بمراعاة إحقاق الحق، الذي هو من صميم ميزات التسوية ذات الطابع

⁶⁸ تهدف توصيات وقرارات جهاز تسوية النزاعات إلى تحقيق تسوية مرضية لأي أمر يعرض عليه... المادة 4/3 DSU.

⁶⁹ لم يغيب أسلوب التوفيق (فضلاً عن المساعي الحميدة، والوساطة) عن تفاهم تسوية النزاعات. فقد ورد النص على ذلك في المادة 5 من التفاهم. ولكن أسلوب التوفيق كما ورد في تفاهم تسوية النزاعات له نظام مستقل، وقائم بذاته (وهو مشابه للتوفيق في النظام الدولي العام)، وهو أسلوب بديل للأسلوب الأصلي المتمثل بحل النزاع من خلال إنشاء فريق التسوية. وليس المقصود - في هذا المقام - السعي إلى إحرار حل رضائي، من خلال أسلوب التوفيق الوارد في المادة 5 من تفاهم تسوية النزاعات، وإنما من خلال الأسلوب الأصلي (أي: من خلال فريق التسوية).

⁷⁰ المادة 7/3 DSU.

القضائي الاعتيادي. وعلى الرغم من أن النهج الذي يتبناه تفاهم تسوية النزاعات يتمثل في كون هدف آلية تسوية النزاعات هو ضمان الوصول إلى حل إيجابي للنزاع، فإن التفاهم يتطلب صراحة من كل عضو أن ينظر بحكمة قبل رفع قضية ما، في جدوى المقاضاة وفقاً لإجراءات التفاهم، في ضوء السعي للوصول إلى الحل المقبول من جانب الخصوم. ولعل هذه التلميحات (غير المعتادة) تدل بصورة أو بأخرى على أن عملية تسوية النزاعات في منظمة التجارة العالمية، وإن كانت ذات طبيعة قضائية، فإن هذه الطبيعة القضائية ليست خالصة تماماً - على الأقل - كما هو معروف بالنسبة إلى الطبيعة القضائية في نظم التقاضي الداخلية.

ومن ناحية ثالثة، يعترف تفاهم تسوية النزاعات صراحةً أن استخدام إجراءات تسوية النزاعات (أي: طلب إنشاء فريق تسوية)⁷¹، ليس المقصود منه الخصومة، ولا يجوز افتراض هذا القصد. ويُفهم من هذا الاعتراف، أن التفاهم يفضل تجنب الخصومة بمعناها الدقيق التي تستتبع بالضرورة حسم النزاع بأسلوب قضائي اعتيادي، تتضح بنتيجته حقوق كل طرف من أطراف النزاع. وإمعاناً في هذا التوجه، يذهب التفاهم إلى أبعد من رفض تصدّ الخصومة، من خلال النص على عدم جواز افتراض أن تكون الخصومة هي المقصودة من وراء استخدام إجراءات التسوية⁷². وما دامت الخصومة غير مقصودة من جراء اللجوء إلى آلية تسوية النزاعات من جهة؛ وما دام الطابع القضائي البحث لأي نظام لتسوية النزاعات ينبغي أن ينصبّ على حلّ خصومة ما من جهة أخرى؛ فيمكن القول: إن آلية تسوية النزاعات في منظمة التجارة العالمية - من هذه الناحية - ليست ذات طبيعة قضائية اعتيادية، وإن أسهمت من حيث النتيجة في حسم خصومة ما.

ومن ناحية رابعة، تعدّ طريقة حسم النزاع من قبل فريق التسوية غريبة نوعاً ما إذا ما قورنت بطريقة محاكم الدرجة الأولى، التي تصدر حكماً في النزاع المعروف أمامها. فعلى الرغم من الأهمية الكبيرة والأساسية لفريق التسوية، فإنه لا يصدر أحكاماً، وإنما يضع تقريراً يتضمن النتائج التي توصل إليها. وهذا التقرير الصادر عن فريق التسوية (بما يتضمنه من نتائج) يساعد جهاز تسوية النزاعات على تقديم التوصيات أو اقتراح الأحكام المنصوص عليها...⁷³. وهذا يعني أن "وظيفة فرق التسوية هي مساعدة جهاز تسوية النزاعات على الاضطلاع بمسؤولياته"⁷⁴. وبعبارة أخرى، فإن

⁷¹ أو حتى اللجوء إلى التوفيق (كأسلوب بديل).

⁷² المادة 10/3.DSU.

⁷³ المادة 1/7.DSU.

⁷⁴ المادة 11.DSU.

العمل القضائي الذي يقوم به فريق التسوية ليس تاماً بذاته، وإنما يحتاج إلى اعتماد من جانب جهاز تسوية النزاعات الذي - بتقديرنا - لا يمارس وظيفة قضائية، وإنما يقوم - كباقي أجهزة المنظمة - بوظيفة ذات طابع إداري متخصص في مجال تسوية النزاعات. ولاشك أن إسهام جهاز إداري - وإن كانت صلاحياته متعلقة بتسوية النزاعات - في عملية حسم النزاع الذي ينظره فريق التسوية، يجعل التسليم بالطابع القضائي الاعتيادي لنظام تسوية النزاعات أمراً غير دقيق.

ولكن، إذا كانت آلية تسوية النزاعات ليست ذات طبيعة تحكيمية؛ كما أنها ليست ذات طبيعة قضائية اعتيادية، فما التكيف القانوني المناسب لها⁷⁵، وما أدلة هذا التكيف؟

2/2 - الطبيعة القضائية المطوّرة:

على الرغم من قوة الحجج الداعمة للتكيف القضائي لآلية تسوية النزاعات، فإن الملاحظات التي تواجه الطبيعة القضائية الاعتيادية لهذه الآلية، تحملنا على البحث عن تكيف قانوني أكثر تعبيراً عن حقيقة هذا النظام.

ومع التسليم بعدم إمكانية إغفال السمات القضائية التي تطبع تسوية النزاعات في منظمة التجارة العالمية، فإن البحث عن التكيف المناسب لها ينبغي ألا يخرج عن دائرة الطبيعة القضائية.

وبتقديرنا، فإن التكيف القانوني المناسب الذي يعبر عن حقيقة آلية تسوية النزاعات يتمثل في الطبيعة القضائية المطوّرة لهذا النظام. فعلاوة على ما ذكر من حجج داعمة للطبيعة القضائية؛ وما

⁷⁵ هل يمكن الادعاء بأن آلية تسوية النزاعات في منظمة التجارة العالمية هي ذات طبيعة مختلطة، لأنها تجمع بعض السمات التحكيمية والقضائية في آن معاً؟

إن هذا الافتراض - بتقديرنا - سيكون مجافياً للمنطق القانوني، لسببين:

أولهما، إن السمات القضائية أغلب وأشمل من السمات التحكيمية. والقول بخلط هذه السمات يعني من حيث النتيجة إضفاء شيء من المساواة غير العادلة على سمات الطبيعتين (المفترضتين). وقد ذكرنا قبل قليل أن الأسلوب القضائي أسلوب أصيل، في حين أن الأسلوب التحكيمي وسيلة بديلة أو استثنائية، ولا يمكن التسليم بصحة الجمع بين الأصل والاستثناء في آن واحد، وموضع واحد. وفضلاً عن ذلك، فإن هذا الخلط الذي يؤدي إلى المساواة بين اللامتساويين يبخر من قيمة الطبيعة القضائية لآلية تسوية النزاعات، لصالح الطبيعة التحكيمية.

وثانيهما، إن القول بالطبيعة المختلطة، ليس سوى تهرب من إعطاء التكيف القانوني الصحيح لآلية تسوية النزاعات، لأن وصف الطبيعة القانونية بأنها مختلطة يعني عدم التحديد الدقيق لهذه الطبيعة، في حين أن المطلوب هو تحديد التكيف القانوني بدقة، ليس لأسباب نظرية فحسب، وإنما لما يترتب على ذلك من آثار قانونية ناجمة عن نتائج التسوية التي يتم الوصول إليها، وهذا يعني أن هذا الافتراض هو مصادرة على المطلوب. وفضلاً عن ذلك، فإن هذا الخلط المتعمد سيؤدي إلى تحكّمية لا معقولة، لأنه ينطوي على تجاهل لفروق أكيدة بين التحكيم والقضاء، بكل ما ينبثق عن نتائجهما من آثار.

طُرِحَ من مسائل تتأى بآلية تسوية النزاعات عن التكييف القضائي الاعتيادي⁷⁶، يمكن إضافة بعض الأمور التي تعزز اتجاهنا نحو الطبيعة القضائية المطورة لتسوية النزاعات في منظمة التجارة العالمية:

فمن ناحية أولى، تعبر آلية تسوية النزاعات عن عملية ضبط للنظام الدولي التجاري، المتمثل في منظمة التجارة العالمية. إذ يعترف الأعضاء في المنظمة، أن نظام تسوية النزاعات "يحافظ على حقوق الأعضاء والتزاماتها"⁷⁷. ومن الواضح أن تفاهم تسوية النزاعات يؤكد اعتراف أعضاء المنظمة بوظيفة نظام تسوية النزاعات، التي تتمثل من حيث النتيجة في المحافظة على حقوق الأعضاء والتزاماتها.

وإذا كانت عملية الحفاظ على الحقوق والالتزامات بحد ذاتها هي من خصائص الطابع القضائي، فإن ما يثير الحيرة هو أن التفاهم ذاته يجعل من عملية التسوية وسيلة للإبقاء على توازن سليم بين حقوق الأعضاء والتزاماتها⁷⁸.

إن تعبير "التوازن"، ووصفه بأنه توازن "سليم"، إنما هي ألفاظ مرنة، وقابلة لتأويلات متعددة. ومن ثم، فإن مرونة "التوازن السليم"، وقابليته لأكثر من تفسير، ربما فُصد من ورائها الإبقاء على الطبيعة القضائية لآلية تسوية النزاعات، مع التخفيف من صرامة النتائج المترتبة على هذه الطبيعة، من خلال إدراج مفهوم "التوازن السليم" بين حقوق أعضاء المنظمة والتزاماتهم. وهذا يعني أن التكييف الأنسب لعملية تسوية النزاعات - من وجهة نظرنا - هو أنها ذات طبيعة قضائية مطورة.

ومن ناحية ثانية، ليس مهماً بالنسبة إلى آلية تسوية النزاعات فرض جزاءات على العضو الذي ينتهك نصوص الاتفاقيات التي يغطيها تفاهم تسوية النزاعات، وإنما المهم هو سحب الإجراءات

⁷⁶ UNDERSTANDING THE WTO: SETTLING DISPUTES, A unique contribution: "Panels are like tribunals. But unlike in a normal tribunal, the panellists are usually chosen in consultation with the countries in dispute. Only if the two sides cannot agree does the WTO director-general appoint them. Panels consist of three (possibly five) experts from different countries who examine the evidence and decide who is right and who is wrong. The panel's report is passed to the Dispute Settlement Body, which can only reject the report by consensus. Panellists for each case can be chosen from a permanent list of well-qualified candidates, or from elsewhere. They serve in their individual capacities. They cannot receive instructions from any government".
http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/disp1_e.htm

⁷⁷ المادة 2/3.DSU.

⁷⁸ المادة 3/3.DSU.

المخالفة. إن "أول أهداف آلية تسوية النزاعات هو عادةً ضمان سحب الإجراءات المتعارضة مع أحكام أي من الاتفاقات المشمولة"⁷⁹. وهذا يعني أن وقف انتهاكات أحكام الاتفاقيات أولى من ترتيب أي جزاء (كالتعويض، مثلاً) تجاه منتهك النصوص. ويؤكد هذا الرأي النص ذاته، الذي ينظر إلى التعويض على أنه مجرد "إجراء مؤقت في انتظار سحب الإجراءات المخالف"⁸⁰.

فإذا كان الأسلوب القضائي في تسوية أي نزاع يولي الأهمية - عادةً - لآثار التصرفات المخالفة للقانون (كترتيب التعويض)، فإن إعطاء دور ثانوي للتعويض في تفاهم تسوية النزاعات يحملنا على الميل إلى القول بالتكيف القضائي المطور لآلية تسوية النزاعات في منظمة التجارة العالمية.

ومن ناحية ثالثة، إن الأسلوب القضائي في تسوية النزاعات - عموماً، ولكن ليس دائماً - لا يجعل التشاور بين أطراف النزاع أمراً جوهرياً. بل إنه قد لا يهتم لهذا الأمر أبداً، بحسبانه شأنًا خاصاً بالخصوم. في حين أن تفاهم تسوية النزاعات⁸¹، جعل من التشاور مرحلة أساسية، تسبق إنشاء فريق التسوية⁸². ويتضح من ذلك أن التفاهم يفضل التسوية بين أطراف الخصومة أنفسهم، قبل إنشاء فريق لتسوية النزاع (قضائياً).

فإذا كانت عملية التشاور إجبارية، ولا يمكن فصلها عن عملية التسوية ككل التي تشمل التشاور وإنشاء فريق التسوية؛ أي أن التشاور بين الخصوم يعدّ جزءاً أساسياً من آلية تسوية النزاعات، فهنا أيضاً يمكن القول إن الطبيعة القانونية لتسوية النزاعات ليست في كنهها سوى طبيعة قضائية مطوّرة.

أخيراً، يمكن القول: إن هذه الطبيعة القضائية المطوّرة تنقل نظام تسوية النزاعات نحو إحكام عملية التسوية القضائية في مراحلها جميعها (باستثناء عملية تنفيذ الأحكام) وجعلها - علاوةً على كونها عملية مُحكّمة - واقعية، وتخدم هدفاً محدداً أفصح عنه تفاهم تسوية النزاعات، ألا وهو الحفاظ على النظام الدولي التجاري⁸³، واستمرار تدفق التجارة الدولية. أي أن تسوية النزاع بحدّ ذاتها ليست

⁷⁹ المادة 7/3.DSU.

⁸⁰ المادة 7/3.DSU.

⁸¹ وقبل ذلك GATT47 في المادة الثانية والعشرين منها.

⁸² المادة 4.DSU.

⁸³ جاء في المادة 2/3 من تفاهم تسوية النزاعات أن: "نظام منظمة التجارة العالمية لتسوية النزاعات عنصر مركزي في توفير الأمن والقدرة على التنبؤ في نظام التجارة متعدد الأطراف...".

هدفاً، وإنما هي وسيلة لحمل أعضاء هذا النظام على الامتثال لقواعده أكثر من كونها وسيلة لإعادة الحقوق إلى أصحابها.

الخلاصة:

يمكن القول إن تسوية النزاعات في النظام الدولي التجاري، الذي أخذ بالتشكل مع *GATT47* وتطور مع نظام منظمة التجارة العالمية، بدأ نظاماً تحكيمياً في ظل الجات، التي طغت على تسوية النزاعات فيها اعتبارات السيادة، مثلما كانت تطبع القضاء الدولي عموماً. ولم تتمكن الجات من التخلص من التحكيمياً المفرطة في آلية تسوية النزاعات حتى قامت منظمة التجارة العالمية، التي قلبت القواعد التحكيمياً رأساً على عقب، واتجهت نحو نظام فيه من الإحكام الشيء الكثير، بشكل يجعل القضاء الدولي الخاص بالعلاقات الدولية التجارية أقرب إلى العدالة. بيد أن شوائب التحكيمياً ما زالت عالقة في نظام تسوية النزاعات بالنسبة إلى عملية تنفيذ الأحكام. وعلى الرغم من محاولات تشذيب هذه الشوائب في جولة الدوحة، فإننا نعتقد أن الوصول إلى حل جذري للمشكلة من خلال تعديل نصوص تفاهم تسوية النزاعات بعيد عن الواقعية، ولا بد من البحث عن هذه الحلول ضمن نظام التسوية ذاته. ومع ذلك يظل النظام الجديد خطوة - بل قفزة - كبيرة نحو الأمام، فالطبيعة القضائية المطورة التي يعمل تفاهم تسوية النزاعات وفقاً لها، تعدّ بحد ذاتها تطوراً مهماً في القضاء الدولي، وتجعله أقرب إلى الإحكام، وأبعد عن التحكيمياً.

مراجع البحث

أولاً - بالعربية:

- د. جلال وفاء محمد، تسوية منازعات التجارة الدولية في إطار اتفاقيات الجات، المكتبة القانونية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2002.
- خالد محمد الجمعة، آلية تسوية المنازعات في منظمة التجارة العالمية، دراسات استراتيجية، العدد 64، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، 2001.
- د. محمد حافظ غانم، مبادئ القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، الطبعة الثالثة، 1972.
- د. ياسر الحويش، القانون الدولي الاقتصادي، الجزء الثاني، منشورات جامعة دمشق، 2008-2009.
- د. ياسر الحويش، تنفيذ الأحكام الصادرة وفقاً لتفاهم تسوية المنازعات في إطار منظمة التجارة العالمية، دراسة مقدمة إلى مؤتمر الجوانب القانونية والاقتصادية لاتفاقيات منظمة التجارة العالمية، الذي نظّمته كلية الشريعة والقانون بجامعة الإمارات العربية المتحدة وغرفة تجارة وصناعة دبي، 2004م، ومنشور ضمن بحوث المؤتمر، المجلد الرابع، ص 1669-1716.

ثانياً - بالإنجليزية:

- Bello (Judith Hippler), The WTO Dispute Settlement Understanding: Less Is More, AJIL, 1996, 90(3).
- Bown (Chad P.) & Hoekman (Bernard M.), WTO Dispute Settlement and the Missing Developing Country Cases: Engaging the Private Sector, JIEL, 2005, 8(4).
- Bown (Chad P.), Developing Countries as Plaintiffs and Defendants in GATT/WTO Trade Disputes, Blackwell Publishing Ltd (2004).
- Bronckers (Marco) & Broek (Naboth van den), Financial Compensation in the WTO Improving the Remedies of WTO Dispute Settlement JIEL, 2005, 8(1).
- Charnovitz 9 Steve), Rethinking WTO Trade Sanctions, AJIL, 2001, 95 (4).

- Choi (Won-Mog), Legal Problems of Making Regional Trade Agreements with Non - WTO – Members States, JIEL, 2005, 8(4).
- Collins (David), Efficient Breach, Reliance and Contract Remedies at the WTO, JWT, 2009, 43(2).
- Fukunaga (Yuka), Securing Compliance Through the WTO Dispute Settlement System: Implementation of DSB Recommendations, JIEL, 2006, 9(2).
- Hu (Jiaxiang), The Role of International Law in the Development of WTO Law, JIEL, 2004, 7(1).
- Iwasawa (Yuji), WTO Dispute Settlement as Judicial Supervision, JIEL, 2002, 5(2).
- Jackson (John H.), 'International Law Status of WTO Dispute Settlement Reports: Obligation to Comply or Option to "Buy Out"??', AJIL, 2004, 98(1).
- Jackson (John H.), The Great 1994 Sovereignty Debate: United States Acceptance and Implementation of the Uruguay Round Results, CJTL, 1997, Vol. 36.
- Jackson (John H.), The WTO Dispute Settlement Understanding-Misunderstandings on the Nature of Legal Obligation, AJIL, 1997, 91(1).
- Keck (Alexander) & Schropp (Simon), Indisputably Essential: The Economic of Dispute Settlement Institutions in Trade Agreements, JWT, 2008, 42(5).
- Malacrida (Reto), Towards Sounds and Fairer WTO Retaliation: Suggestions for Possible Additional Procedural Rules Governing Members' Preparation and Adoption of Retaliation Measures, JWT, 2008, 42(1).
- Mitchell (Andrew D.), The Legal Basis for Using Principles in WTO Disputes, JIEL, 2007, 10(4).
- Mora (Miquel Montaña I.), A GATT With Teeth: Law Wins Over Politics in the Resolution of International Trade Disputes, CJTL, 1993, vol.31.
- Nottage (Hunter) & Sebastian (Thomas), Giving Legal Effect to the Results of WTO Trade Negotiations: an Analysis of the Methods of Changing WTO Law, JIEL, 2006, 9(4).
- Palmetter (David) & Mavroidis (Petros C.), The WTO Legal System: Sources of Law, AJIL, 1998, 92(3).
- Pauwelyn (Joost), Enforcement and Countermeasures in the WTO: Rules Are Rules - Toward a More Collective Approach, AJIL, 2000, 94(2).
- Pauwelyn (Joost), The Role of Public International Law in the WTO: How Far Can We Go?, AJIL, 2001, 95(3).
- Petersmann (Ernst-Ulrich), WTO Negotiators meet Academics: The Negotiations on Improvements of the WTO Dispute Settlement System, JIEL, 2003, 6(1).

- Sá Cabral (Jeanine Gama) & Lucarelli de Salvio (Gabriella Giovanna), 'Considerations on the Mercosur Dispute Settlement Mechanism and the Impact of its Decisions in the WTO Dispute Resolution System'. JWT, 2008, 42, (6).
- Stahl (Tycho), Liberalizing International Trade in Services: The Case for Sidestepping the GATT, YJIL, 1994, Vol. 19, No. 2.
- Steinberg (Richard H.), Judicial Lawmaking at the WTO: Discursive, Constitutional, and Political Constraints, AJIL, 2004, 98(2).