

Protection of Health in the Light of the Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures

Mehdi Zahedi¹, Zahra Mahmoodi Kordi²

Abstract

The "Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures" is one of the main agreement under the auspices of the World Trade Organization (WTO) which is called SPS. This agreement includes the rules on application of sanitary and phytosanitary measures. The purpose of the first measure is protection of human health and life of animal. The aim of the second is on the protection of the health of the plant. Nevertheless, the ultimate goal is to protect human health and environment. Well-known examples of the measures can be noted as nutrition standards, licensing procedures transportation rules, and quarantine.

Contracting States of the SPS can legitimately take the sanitary and phytosanitary measures to prevent the importation of hazardous materials, which are considered as a threat to health and life of their citizens, into their territory.

Since the purpose of the WTO is to liberalize trade, the imposition of any trade restriction shall be in accordance with related terms and requirements which ignoring them may lead to the responsibility of the State. SPS and its supplements regulate the terms and conditions of resorting to these measures under the main obligation of the contracting States. These terms and conditions are necessity, scientific justification and risk assessment. These requirements are decisive criteria for finding the legitimacy of contracting State's action.

This article will examine and analyze these three requirements along with the related case law from the perspective of health protection.

1. PhD, Department of Public and International Law, Faculty of Law and Political Sciences, Allmeh Tabataba'i University, Tehran, Iran.

2. PhD, Department of Law, Faculty of Law and Political Sciences, University of Mazandaran, Babolsar, Iran. (Corresponding author)

Email: zmahmoodi4@gmail.com

Keywords

Health Protection, Sanitary and Phytosanitary Measures, Scientific Justification, Risk Assessment

Please cite this article as: Zahedi M, Mahmoodi Kordi Z. Protection of Health in the Light of the Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures. Iran J Med Law 2017; 10(39): 79-100.

حفاظت از سلامت در پرتو مقررات موافقت‌نامه

اقدامات بهداشتی و بهداشت گیاهی

مهدی زاهدی^۱زهرا محمودی کردی^۲

چکیده

یکی از موافقت‌نامه‌های اصلی تحت شمول سازمان تجارت جهانی، موافقت‌نامه اقدامات بهداشتی و بهداشت گیاهی (Sanitary and Phytosanitary Measures) است که اختصاراً (SPS) نامیده می‌شود. این موافقت‌نامه برای اعضای سازمان تجارت جهانی چارچوبی از قواعد را به منظور اتخاذ و استفاده از اقدامات بهداشتی و بهداشت گیاهی فراهم می‌آورد. هدف اقدامات دسته اول باید حفاظت از سلامت انسان و حیوان باشد و دسته دوم چنانچه از نامش برمی‌آید بر حفاظت از حیات و سلامت گیاهان متمرکز می‌باشد، با این حال هدف نهایی هر دو اقدام حفظ سلامت بشری و محیط زیست است. از نمونه‌های شناخته‌شده این اقدامات می‌توان به استانداردهای تغذیه، شیوه‌های صدور مجوز، ضوابط مربوط به حمل و نقل و با قرنطینه اشاره کرد.

کشورهای عضو موافقت‌نامه SPS می‌توانند از طریق اعمال اقدامات بهداشتی و بهداشت گیاهی مشروع، مانع از ورود کالاهای مضر و تهدیدکننده سلامت و حیات شهروندانشان به داخل قلمروشان شوند. از آنجایی که هدف سازمان تجارت جهانی آزادسازی تجارت است، اعمال هر گونه محدودیت تجاری با شرایط و ضوابطی همراه است که نادیده‌گرفتن آن‌ها موجب مسؤلیت بین‌المللی دولت عضو خواهد شد.

در همین راستا موافقت‌نامه SPS و ضوابط آن نیز شرایط توسل به اقدامات بهداشتی و بهداشت گیاهی را در قالب اصلی‌ترین تعهدات دول عضو بیان کرده‌اند که شامل ضرورت، داشتن توجیه علمی و

۱. دانشیار، گروه حقوق عمومی و بین‌الملل، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه علامه طباطبایی، تهران، ایران.

۲. استادیار، گروه حقوق، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه مازندران، بابلسر، ایران. (نویسنده مسؤول)
Email: zmahmoodi4@gmail.com

ارزیابی خطر می‌شود. این سه شرط ملاک‌های تعیین‌کننده در احراز مشروعیت اقدامات بهداشتی دولت‌های عضو محسوب می‌شوند. در پژوهش حاضر ضمن بررسی دقیق این شروط، تلاش گردیده تا رویه قضایی مرتبط با اعمال آنها از منظر حفاظت از سلامت مورد نقد و ارزیابی قرار گیرد.

واژگان کلیدی

حفاظت از سلامت، اقدامات بهداشتی و بهداشت گیاهی، ضرورت، دلایل علمی، ارزیابی خطر

مقدمه

نظام تجارت آزاد جهانی که سازمان تجارت جهانی متولی آن است، به دنبال آزادسازی تجارت و از میان برداشتن موانع تجاری است و بی تردید، کاهش موانع تعرفه‌ای و غیر تعرفه‌ای فراروی تجارت کالاها و خدمات یکی از مشخص‌ترین وسایل تشویق تجارت است؛ با این حال برخی از کالاهای وارداتی می‌توانند برای سلامت و ایمنی انسان مشکل‌ساز باشند و طبیعی است که کشورهای واردکننده، همواره نگران ورود چنین کالاهایی به سرزمین خود بوده و برای رفع آن، مبادرت به ایجاد ممنوعیت‌هایی نمایند. با این وجود، طبق نظام تجارت آزاد این ممنوعیت‌ها نباید مستمسکی برای ایجاد محدودیت در تجارت کالا شود. اعضای سازمان تجارت جهانی در راستای تلاش برای حذف موانع غیر تعرفه‌ای از این دست، موافقت‌نامه‌ای را جهت نظارت بر اعمال اقدامات بهداشتی و بهداشت گیاهی تنظیم نمودند که از این بعد تحت عنوان موافقت‌نامه از آن یاد می‌شود.

قبل از تدوین این موافقت‌نامه، مقررات گات ۱۹۴۷ نسبت به اقدامات بهداشتی و بهداشت گیاهی دولت‌ها اعمال می‌شد، اما گات و به ویژه بند (ب) ماده ۲۰ آن، برای پوشش این قبیل اقدامات کافی نبود، زیرا اقدامات بهداشتی در مقایسه با اقدامات سنتی محدودکننده تجارت، نامحسوس‌تر بوده و چون مبتنی بر دغدغه سلامت و حیات هستند، به چالش کشیدن آن‌ها مشکل‌تر است (۱)، به علاوه، اقدامات بهداشتی به عنوان چالش‌های جدید فراروی تجارت بین‌الملل متضمن ملاحظات پیچیده علمی و قانونی هستند (۲). موافقت‌نامه، از یکسو حق اعضای سازمان برای اتخاذ اقدامات بهداشتی ضروری را به رسمیت می‌شناسد و از سوی دیگر به منظور صیانت از تجارت آزاد، متضمن تعهداتی است از جمله این تعهدات، شرایط لازم برای اعمال اقدامات بهداشتی و بهداشت گیاهی است که شامل ضرورت، داشتن توجیه علمی و ارزیابی خطر می‌شود. در واقع، موافقت‌نامه دچار نوعی چالش میان حفاظت از سلامت و ممانعت از اعمال محدودیت‌های تجاری است و از این رو هدف خود را از یکسو، ایجاد تعادل میان حق دولت‌ها برای اتخاذ اقدامات بهداشتی و از سوی دیگر، کاهش آثار منفی ناشی از این اقدامات بر تجارت بین‌الملل اعلام نموده است. «جان جکسون» نظریه‌پرداز معروف، به بهترین شکل تنش‌های موجود در این چارچوب را بیان کرده است: «موافقت‌نامه اقدامات بهداشتی و بهداشت گیاهی، دارای ادبیات پیچیده‌ای است که سعی دارد هدف آزادسازی تجارت را با حق حاکمه

کشورهای عضو برای تعیین سطح خطر، آشتی دهد و از این رو ارائه مدرک علمی دال بر وجود آسیب بالقوه را لازم می‌داند تا مانع از محدودیت‌های تجاری شود که بنا به انگیزه‌های حمایت‌گرایانه ایجاد می‌شوند» (۳).

مقاله حاضر درصدد پاسخگویی به این سؤال مهم است که مقررات موافقت‌نامه اقدامات بهداشتی و بهداشتی و بهداشت گیاهی و رویه قضایی مرتبط با آن تا چه میزان به حفاظت از سلامت و حیات در مقابل آزادسازی تجارت بها داده‌اند. برای پاسخ به این سؤال، عبارات به کاررفته در موافقت‌نامه تجزیه و تحلیل مفهومی شده و رویه قضایی مرتبط با آن از پرونده‌های طرح‌شده در رکن حل و فصل اختلافات سازمان تجارت جهانی، استخراج شده است. در مطالب پیش رو، ابتدا مقررات مرتبط با سلامت ارزیابی شده، سپس ضوابط و شرایطی که موافقت‌نامه برای اتخاذ این اقدامات تعیین نموده، به همراه رویه قضایی مرتبط طرح و بررسی گردیده و در پایان نیز نتیجه‌گیری ارائه شده است.

تعاملات تجارت بین‌الملل با مقوله سلامت

تعامل تجارت با مسائل مربوط به سلامت و ایمنی موضوع جدیدی نیست، بلکه در سطح بین‌المللی از قرن نوزدهم میلادی مورد بحث بوده است با این حال، در قرن اخیر ظهور دو عامل این روابط را شدت بخشیده است: عامل نخست افزایش یکپارچگی و وابستگی اقتصادی است، با افزایش وابستگی اقتصادی کشورها به هم، تجارت بین‌المللی رشد کرده و به تبع آن رابطه میان تجارت با سلامت و ایمنی نیز اهمیت بیشتری یافته است؛ عامل دوم، رشد آگاهی نسبت به خطرات تهدیدکننده سلامت و حیات در دولت‌های رفاه و افزایش انتظارات مردم از دولت‌ها برای پاسخ‌دادن به این خطرات است (۴). در کنار این دو عامل اصلی می‌توان از عوامل دیگری همچون افزایش پیچیدگی مسائل مربوط به سلامت، ایمنی مواد غذایی و استانداردهای مربوط به آن، کنترل بیماری‌ها و حمایت از مصرف‌کنندگان یاد کرد. در پی این تحولات، از اوایل قرن بیستم موافقت‌نامه‌هایی با هدف حفظ سلامت و حیات انسان‌ها و یا دلایل بهداشتی مثل جلوگیری از انتشار بیماری‌ها تدوین شد، موافقت‌نامه‌های مربوط به محدودیت بر واردات پوست خوک دریایی گونه‌های مشخصی از پرندگان مهاجر و سایر حیوانات وحشی از جمله این موارد هستند که همه آن‌ها اعمال ممنوعیت و محدودیت بر تجارت کالاها را مجاز می‌دانستند. این

موافقت‌نامه‌ها الگوی اولیه تدوین بند (ب) ماده ۲۰ گات و نیز موافقت‌نامه اقدامات بهداشتی و بهداشت گیاهی محسوب می‌شوند (۵). برای مثال کنوانسیون بین‌المللی لغو ممنوعیت‌ها و محدودیت‌های صادراتی و وارداتی مصوب ۱۹۲۷، نخستین موافقت‌نامه چندجانبه تجاری است که حاوی استثنائاتی صریح برای حفاظت از سلامت عمومی و حفاظت از حیوانات و گیاهان در برابر بیماری‌ها، حشرات و انگل‌های خطرناک است (۶).

با تأسیس سازمان تجارت جهانی، بسیاری از مسائل مربوط به سلامت و ایمنی که سابقاً به عنوان مسائل صرفاً داخلی محسوب می‌شد در قلمرو موافقت‌نامه‌های سازمان تجارت جهانی قرار گرفت (۷). این مسأله سبب ایجاد تنش میان حق حاکمه دولت‌ها در مقابله با خطرات تهدیدکننده سلامت، با ضوابط و مقررات حاکم بر تجارت بین‌الملل شد. وجود پرونده‌هایی با ادعای نقض موافقت‌نامه SPS در رکن حل و فصل اختلافات این سازمان، گویای تنش مذکور است. قضایای ماهی سالمون (۱۹۹۵ م.)، گوشت و فرآورده‌های گوشتی معروف به قضیه هورمون‌ها (۱۹۹۶ م.)، محصولات کشاورزی (۱۹۹۷ م.)، سیب‌ها (۲۰۰۲ م.) و آخرین قضیه تا زمان نگارش این مقاله، اجازه و بازاریابی محصولات اصلاح نژاد شده، مهم‌ترین پرونده‌های مرتبط با قضیه اقدامات بهداشتی هستند. در این پرونده‌ها دغدغه سلامت و حیات شهروندان، از سوی خواندگان به عنوان علت اصلی وضع محدودیت‌های تجاری اعلام شده است، هرچند که این کشورها در همه پرونده‌های رسیدگی شده - به دلیل عدم رعایت شروط مربوط به اتخاذ اقدامات بهداشتی و بهداشت گیاهی - به نقض تعهدات مندرج در موافقت‌نامه محکوم شده‌اند.

حفاظت از سلامت در موافقت‌نامه

موضوع اصلی موافقت‌نامه اقدامات بهداشتی و بهداشت گیاهی، سلامت و تجارت بین‌الملل است و وجه سلامت موافقت‌نامه اساساً به این معنی است که اعضا می‌توانند از طریق اتخاذ اقداماتی از سلامت شهروندان، گیاهان و حیوانات در قلمرو خود حفاظت به عمل آورند. این اقدامات می‌تواند در قالب محدودیت‌ها و یا ممنوعیت‌های تجاری انجام شود که در سیاق موافقت‌نامه اصطلاحاً اقدامات بهداشتی و بهداشت گیاهی نامیده می‌شوند. اقدامات بهداشتی و بهداشت گیاهی اشاره دارد به اقدامات کنترلی که در مبادی مرزی و به منظور حفاظت از سلامت انجام می‌پذیرد. این اقدامات، نه تنها محصول نهایی، بلکه روش‌های فرآوری و تولید

محصول را نیز شامل می‌شود. برای مثال در صورتی که ضوابط بهداشتی لازم در دامداری‌ها و کشتارگاه‌های کشور صادرکننده گوشت رعایت شده باشد، می‌توان مدعی بود که گوشت وارداتی، تهدیدکننده سلامت شهروندان نیست، پس حتی اگر محصول وارداتی فی‌نفسه تهدیدکننده سلامت نباشد، اما حاوی خاک و یا بقایای گیاهی باشد و یا در بسته‌بندی آن از الوارهای چوبی یا پوشال استفاده شده باشد، کشور واردکننده حق اتخاذ اقدامات بهداشتی و بهداشت گیاهی را خواهد داشت، در نتیجه، اقدامات حفاظتی می‌توانند با صادرات و واردات همه نوع کالایی مرتبط باشند و نباید اتخاذ آن‌ها را محدود به محصولات غذایی، گیاهی و جانوری دانست. به این ترتیب، طیف وسیعی از اقدامات از قبیل آزمایش، بازرسی، درخواست گواهی‌های لازم و صدور مجوز، نمونه‌برداری، بسته‌بندی، ضوابط مربوط به حمل و نقل، ترتیبات قرنطینه‌ای، روش‌های ارزیابی خطر، استانداردهای فرآوری محصول و ابزارهای اطلاع‌رسانی از قبیل و برجسب‌گذاری و... در عداد اقدامات بهداشتی و بهداشت گیاهی قرار می‌گیرند. سؤال مهمی که پیش می‌آید، این است که آیا محدوده حفاظت از سلامت در موافقت‌نامه مشخص شده است؟ در پاسخ باید گفت، طبق بخش یک ضمیمه الف موافقت‌نامه، دولت‌های عضو برای تحقق اهداف (مشخص) زیر می‌توانند مبادرت به اقدامات بهداشتی و بهداشت گیاهی نمایند:

- حفاظت از سلامت و یا حیات حیوانات و گیاهان موجود در قلمرو یک کشور عضو در مقابل خطرات ناشی از ورود، گسترش و انتشار آفات، بیماری‌ها و یا ارگانیزم‌های مولد و ناقل بیماری.
- حفاظت از حیات و بهداشت انسان‌ها و حیوانات موجود در قلمرو یک کشور عضو در برابر خطرات ناشی از مواد افزودنی، آلودگی‌ها، سموم و یا ارگانیزم‌های مسبب بیماری که در مواد غذایی، نوشیدنی‌ها و یا خوراک دام وجود دارند.
- حفاظت از حیات و بهداشت انسان‌های موجود در قلمرو یک دولت عضو در برابر خطرات ناشی از بیماری‌هایی که از حیوانات، گیاهان و یا محصولات تولیدشده از آن‌ها منتقل می‌شود و نیز حفاظت در برابر خطرات ناشی از ورود و یا شیوع آفات.
- محدودساختن و یا جلوگیری کردن از دیگر خسارات ناشی از ورود و یا گسترش آفات در قلمرو یک کشور. بنابراین هر اقدامی خارج از این چارچوب ولو با هدف حفاظت از سلامت باشد، اقدام بهداشتی مجاز محسوب نمی‌شود.

مقررات حاکم بر اتخاذ اقدامات بهداشتی و بهداشت گیاهی

حقوق و تعهدات اساسی کشورها در ماده ۲ موافقت‌نامه درج شده است. در بند اول ماده ۲ به حق دولت‌های عضو برای اتخاذ اقدامات بهداشتی و بهداشت گیاهی تصریح شده، اما بلافاصله در مقررات بعدی (بند ۲ ماده ۲ و بند ۱ ماده ۵)، شروط ضروری برای اتخاذ اقدامات ذکر شده است. شایان ذکر است که تعهدات مقرر در ماده ۲ با جزئیات بیشتر در مواد ۳ و ۵ تشریح شده است و بنا بر رویه قضایی سازمان تجارت جهانی، مقررات اخیر نقش بسیار مهمی را در تفسیر ماده ۲ ایفا می‌کنند (۸). از متن مفاد مذکور، می‌توان سه مورد را به عنوان شروط اصلی حاکم بر اتخاذ اقدامات بهداشتی و بهداشت گیاهی احراز کرد: ابتدا بر اصول علمی و ارزیابی خطر که خاص موافقت‌نامه SPS است و شرط ضرورت که در سایر موافقت‌نامه‌های مربوط به تجارت کالا و خدمات نیز به عنوان پیش‌شرط اتخاذ اقدامات غیر تجاری زیست‌محیطی ذکر شده است. با وجود این شرط‌ها، می‌توان ادعا کرد که حق اعضای سازمان تجارت جهانی برای اتخاذ اقدامات بهداشتی و بهداشت گیاهی مطلق نبوده و قانونی بودن اقدامات بهداشتی هر کشور منوط به رعایت این ضوابط است

۱- ضرورت (Necessity Test)

ضرورت، معیاری مشترک در همه موافقت‌نامه‌های تحت پوشش سازمان تجارت جهانی است که با هدف بررسی اقدامات داخلی دولت‌های عضو و جلوگیری از اقدامات یک‌جانبه آن‌ها علیه آزادسازی تجارت، پیش‌بینی شده است و علی‌رغم سابقه طولانی، کماکان به عنوان مفهومی بحث‌برانگیز شناخته می‌شود. از عمده دلایل این امر یکی حاکمیت ملی و تصمیمات داخلی کشورها و دیگری ابهام در خود مفهوم ضرورت است. لذا برای درک بهتر آن، توسل به رویه رکن حل و فصل اختلافات سازمان تجارت جهانی مفید فایده است. مسأله مهم در چارچوب موافقت‌نامه اقدامات بهداشتی این است که چه زمان می‌توان یک اقدام بهداشتی را ضروری دانست و آیا معیارهایی عینی برای تشخیص وجود دارد. شرط ضرورت، در موافقت‌نامه SPS طی دو مقرر و با عباراتی متفاوت ذکر شده است. بر اساس بند ۲ ماده ۲ اعضا زمانی مجاز به اتخاذ اقدامات بهداشتی هستند که برای حفاظت از سلامت شهروندان‌شان ضروری باشد و طبق بند ۶ ماده ۵ اقدام بهداشتی نباید بیش از میزانی که برای دستیابی به سطح مناسب حفاظت ضروری است، تجارت بین‌الملل را محدود کند، یعنی سقف اتخاذ اقدامات بهداشتی در هر کشور

سطح مناسب حفاظت از سلامت (The Appropriate Level of Protection) در آن کشور است، ذیلاً به بررسی این دو معیار می‌پردازیم.

۱-۱- اقدام ضروری برای حفاظت از سلامت: طبق بند ۲ ماده ۲ موافقت‌نامه SPS.

اصولاً اقدام بهداشتی دولت عضو ضروری تلقی می‌شود، مگر آنکه خواهان، دلالی محکمه‌پسند برای اثبات غیر ضروری بودن آن ارائه کند (۹). با دو معیار می‌توان ضروری بودن یک اقدام را احراز نمود: مشروعیت هدفی که اقدام بهداشتی دنبال می‌کند و «رعایت تناسب» (۱۰). در خصوص معیار نخست، می‌توان به اهدافی همچون حمایت از صنایع داخلی و یا محدود کردن تجارت آزاد اشاره داشت (۱۱) و از پاورقی بند ۶ ماده ۵ موافقت‌نامه، می‌توان ۴ ضابطه را برای احراز رعایت یا عدم رعایت تناسب استنباط کرد: وجود اقدام بهداشتی دیگری، در دسترس بودن آن اقدام با لحاظ امکانات اقتصادی و فنی کشور اتخاذکننده، تأمین سطح مناسب حفاظت بهداشتی کشور به واسطه آن اقدام و اعمال محدودیت کم‌تر بر تجارت بین‌الملل چهار موردی است که با آن‌ها می‌توان تناسب را سنجید. بنابراین اگر اقدام بهداشتی دیگری با این اوصاف موجود باشد، دولت باید آن را اتخاذ کند در غیر این صورت، اقدام بهداشتی به دلیل عدم رعایت تناسب، غیر ضروری قلمداد می‌شود. در قضیه سالمون - استرالیا رکن پژوهش این معیارها را به عنوان ضوابطی به هم پیوسته اعلام نمود که عدم وجود حتی یکی از آن‌ها مانع از احراز نقض موافقت‌نامه می‌شود (۱۲).

علاوه بر این، در رویه قضایی شاهد دستاوردهای جدیدی هستیم که البته به نفع حفاظت از سلامت نمی‌باشد، رکن بدوی در قضیه واردات سیب - ژاپن (۱۳) احراز ضرورت را به معیارهای دیگر، یعنی دلیل علمی و ارزیابی خطر پیوند می‌زند و این رویه در قضایای هورمون - جامعه اروپا (بند ۱۸۰ رأی) و سالمون - استرالیا (بند ۱۴۹ رأی)، تکرار می‌شود. با توجه به ابهامات و نقاط ضعفی که در مفاهیم مزبور وجود دارد، دستاوردهای جدید را باید ضامن تجارت دانست نه سلامت شهروندان، زیرا وجود معیارهای متعدد نتیجه‌ای جز محدود شدن هر چه بیشتر اقدامات مشروع بهداشتی به دنبال نخواهد داشت (۱۴).

۱-۲- سطح مناسب حفاظت (Appropriate Level of Protection): وفق بند ۵

ضمیمه الف موافقت‌نامه اقدامات بهداشتی و بهداشت گیاهی، سطح مناسب حفاظت یا میزان پذیرش خطر، محدوده حفاظتی است که کشور اتخاذکننده اقدام، آن را برای حفاظت از سلامت

و بهداشت در قلمرواش مناسب می‌داند. در واقع، سطح مناسب حفاظت، «هدف» یک کشور برای تحقق سلامت است و اقدامات بهداشتی و بهداشت گیاهی «ابزار» حصول به آن هدف هستند. موافقت‌نامه، تنها به تنظیم ابزارهای لازم برای تحقق سطح مناسب حفاظت پرداخته و تعیین سطح مناسب حفاظت را - مشروط به رعایت ضوابط مندرج در مواد ۳ و ۵ - موضوعی داخلی و در ید حاکمیت دولت‌ها می‌داند (۱۵). با این وجود، چنانچه جلوتر نشان خواهیم داد، قیود مندرج در موافقت‌نامه و تفاسیر رویه قضایی از آن‌ها، به شکلی ظریفانه حق دولت‌ها را محدود ساخته است. وفق بند ۳ ماده ۳، اعضای سازمان می‌توانند برای خود بالاترین سطح حفاظت را تعیین نمایند، حتی انتخاب سطح حفاظت بالاتر از استانداردها دستورالعمل‌های بین‌المللی نیز در صورت ارائه دلایل علمی کافی و انجام ارزیابی خطر، بلامانع است، از این رو یک دولت باید ابتدا خطرات تهدیدکننده سلامت و حیات را شناسایی و ارزیابی کرده، سپس سطح مناسب حفاظت را تعیین کند. قواعد حاکم بر تعیین سطح حفاظت مناسب به ماده ۳ ختم نمی‌شود، عامل تعیین‌کننده دیگر، شرط کاهش آثار منفی بر تجارت (بند ۴ ماده ۵) است. مطابق این ماده، اعضای سازمان تجارت جهانی باید از اتخاذ سطح حفاظتی که محدودیت‌های گسترده بر تجارت بین‌الملل ایجاد می‌کند، اجتناب ورزند، در غیر این صورت، اقدام آن‌ها اماره‌ای بر وجود اقدامات حمایت‌گرایانه است (۱۶).

قضیه هورمون - جامعه اروپا از مهم‌ترین قضایایی است که در آن، سطح مناسب حفاظت مورد بررسی قرار گرفته است. جامعه اروپا با این استدلال که سطح حفاظت مد نظر استانداردهای بین‌المللی، اهداف سلامت عمومی این جامعه را تحقق نمی‌بخشد، اقدام به تعیین سطح حفاظتی بالاتر می‌کند. نتیجه سطح حفاظتی جدید، ممنوع‌شدن واردات گوشت و فرآورده‌های گوشتی هورمونی از آمریکا و کانادا - به دلیل سرطان‌زاد بودن - بود. در سال ۱۹۹۶ آمریکا و کانادا، دادخواستی را به رکن بدوی سازمان تجارت جهانی ارائه کردند؛ مهم‌ترین ادعای طرح‌شده توسط خواهان‌ها این بود که جامعه اروپایی، برای توجیه سطح حفاظتی جدید که بالاتر از استانداردهای بین‌المللی نیز هست، دلیل علمی کافی ارائه نکرده است. آنچه از رویه قضایی استنباط می‌شود این است که، دلایل و مدارک علمی ارائه‌شده از سوی جامعه اروپایی، صرفاً گویای وجود «خطر عمومی» سرطان - به عنوان تهدیدی علیه حیات انسان - است و نه «خطر مشخص»، لذا سطح حفاظت جدید، توجیه علمی نداشته و مبتنی بر ارزیابی خطر نیز نمی‌باشد،

از این رو جامعه اروپا، ماده ۳ موافقت‌نامه را نقض نموده است. مهم‌ترین انتقادی که بر این رویه و موارد مشابه وارد است، نادیده‌گرفتن تفاوت‌های موجود میان کشورها و نیز طرز تلقی اعضای جوامع مختلف از یک خطر است. مسلماً به دلیل تفاوت‌هایی که به لحاظ اقتصادی، فرهنگی و بهداشتی میان کشورهای مختلف جهان وجود دارد، نگرش مردمان آن‌ها نسبت به مقوله خطر، یکسان نیست در نتیجه در مواجهه با خطری واحد، نباید معتقد به اتخاذ سطوح حفاظتی یکسان بود. منطبق حکم می‌کند که دولت‌ها در تعیین سطح مناسب حفاظت، قادر باشند به وضعیت داخلی خود و ارزش‌های اجتماعی از جمله نظر غالب مردم آن کشور استناد کنند.

۲- مبتنی‌بودن اقدام بر دلایل علمی کافی

موافقت‌نامه اقدامات بهداشتی و بهداشت گیاهی به اقتضای موضوعش، نقش ویژه‌ای برای علم قائل است که نمود آن را در مقررات مختلف (بند ۲ ماده ۲ بند ۳ ماده ۳ و بندهای ۱ و ۲ و ۷ ماده ۵) می‌توان مشاهده کرد. عنصر علم، موافقت‌نامه SPS را در نظام سازمان تجارت جهانی منحصر به فرد ساخته است (۱۷). در همین راستا، بند ۲ ماده ۲ موافقت‌نامه، از اعضای سازمان می‌خواهد تا اقدامات بهداشتی خود را بر «اصول علمی» بنا نموده و آن‌ها را بدون دلایل علمی کافی حفظ نکنند.

قواعد مربوط به دلیل علمی، یکی از عوامل اختلاف نظر میان کشورهای عضو سازمان تجارت جهانی و صاحب‌نظران است، در این میان، سکوت موافقت‌نامه بر شدت اختلاف نظرها افزوده است (۱۸). از جمله مهم‌ترین ابهامات موافقت‌نامه، معنی عبارت «دلیل علمی کافی» است، رکن بدوی در «قضیه واردات سیب - ژاپن» سعی نموده تا این ابهام را با ارائه تعریفی روش محور از «دلیل علمی» برطرف نماید از نظر رکن بدوی، صرفاً، دلایلی که از طریق روش‌های علمی جمع‌آوری شده باشد را می‌توان علمی قلمداد کرد (۱۹). با این حال، رکن بدوی به این مسأله وارد نمی‌شود که چه روشی را می‌توان علمی دانست. رکن پژوهش، در قضیه «ماهی‌های سالمون - استرالیا» در تلاشی نو برای توصیف دلیل علمی، آن را به مفهوم ارزیابی خطر (بند ۱ ماده ۵) مرتبط می‌سازد (۲۰). در نتیجه این پیوند، نقض بند ۲ ماده ۲ به صورت خودکار منتهی به نقض بند ۱ ماده ۵ می‌شود، یعنی زمانی می‌توان اقدام بهداشتی یک کشور را مبتنی بر دلایل علمی دانست که حتماً ارزیابی خطر انجام شده باشد و به تبع آن، تناسب میان خطر و اقدام بهداشتی احراز شده باشد (۲۱). به فرض، اگر کشور عضو برای مقابله با خطری ناچیز و

جزئی، اقدام بهداشتی سخت‌گیرانه و شدیدی را وضع کند، چنین اقدام نامتناسبی نمی‌تواند مبتنی بر دلیل علمی باشد.

موضوع دیگری که در رابطه با دلیل علمی باید به آن پرداخت، «کفایت دلیل» است. با توجه به رویه قضایی، دو عامل در تشخیص کافی بودن دلیل علمی دخیل هستند: عامل نخست، میزان جدیت خطر است، برای مثال در مواردی که پای خطرات جبران‌ناپذیر مثل مرگ یا خطرات مربوط به سلامت انسانی در میان باشد، دولت‌ها با حزم‌اندیشی بیشتری عمل می‌کنند و در نتیجه، هر میزان که خطر جدی‌تر باشد، دلایل علمی کم‌تری برای اتخاذ اقدام بهداشتی لازم است و بالعکس (۲۲)؛ عامل دوم، بررسی رابطه میان اقدامات بهداشتی و دلیل علمی است، به بیان دیگر، زمانی می‌توان دلیل علمی را کافی قلمداد کرد که رابطه‌ای «عینی و معقول» با اقدام بهداشتی داشته باشد (۲۳)، در عین حال، عناصری از قبیل مشخصات و ویژگی‌های اقدام بهداشتی مورد بحث، کیفیت و کمیت دلیل علمی نیز در تشخیص این رابطه دخیل هستند. امروزه، رویکردهای جدید علوم اجتماعی، در کنار معیارهای عینی مورد اشاره، برای تعیین مفاهیمی مانند کفایت دلیل علمی و اهمیت خطر، توجه به معیارهای ذهنی را پیشنهاد می‌کند، برای مثال، دیدگاه افرادی که در معرض خطر قرار گرفته‌اند، قضاوت‌های ذهنی کارشناسان و متخصصان درباره یک موضوع، افکار عمومی و ارزش‌های حاکم بر هر جامعه، می‌تواند معیاری مهم برای احراز تناسب و در نهایت کفایت دلیل علمی باشد (۲۴). معیارهای ذهنی این حسن را دارند که از جامعه‌ای به جامعه دیگر، متفاوت باشند.

۳- انجام ارزیابی خطر قبل از اتخاذ اقدام

ارزیابی خطر، اصطلاح نسبتاً جدیدی در ادبیات تجارت بین‌الملل محسوب می‌شود. وفق بند ۱ ماده ۵ موافقت‌نامه، ضابطه دیگری که کشورهای عضو سازمان تجارت جهانی - برای اتخاذ اقدامات بهداشتی - باید مورد توجه قرار دهند، ارزیابی خطر است. همان‌گونه که در مباحث پیشین اشاره شد، احراز دلیل علمی و کفایت آن نیز وابسته به ارزیابی خطر است و این وابستگی اهمیت ارزیابی خطر را دوچندان می‌کند. مطابق موافقت‌نامه SPS، اعضا، تضمین می‌دهند که اقدامات بهداشتی خود را بر ارزیابی خطر متناسب با اوضاع و احوال مبتنی سازند. در تحلیل‌های پیش رو به بررسی ماهیت خطر، ارزیابی خطر، مؤلفه‌ها و نیز عوامل مؤثر بر آن می‌پردازیم.

۱-۳- مفهوم خطر: اگرچه در خصوص مفهوم خطر دیدگاه‌های مختلفی وجود دارد، اما بررسی اجمالی نشان می‌دهد که با وجود تفاوت‌های جزئی درباره مفهوم خطر در علوم مختلف، یک مفهوم کلی از خطر وجود دارد و آن، احتمال وقوع حادثه‌ای بد و نامطلوب با تبعات مهم است (۲۵). می‌توان گفت خطر دو عنصر دارد: «احتمال» و «اهمیت تبعات خطر». احتمال، به این معنی است که امکان بروز خطر با استفاده از مطالعات علمی و آماری تعیین شود و اهمیت تبعات را می‌توان از دو زاویه عینی و ذهنی نگاه کرد، جنبه عینی، به میزان خسارات حاصله از خطر مربوط می‌شود که می‌توان آن را با اعداد و ارقام نشان داد و جنبه ذهنی متضمن نوعی قضاوت ارزشی است و به این می‌پردازد که خطر چه آثار سوئی برای افراد به دنبال دارد، در نتیجه، ارزیابی خطر باید ترکیبی از ارزیابی علمی احتمال وقوع حادثه و ارزیابی‌های عینی و ذهنی پیرامون نتایج و عواقب آن باشد. کمیته اقدامات بهداشتی و بهداشت گیاهی سازمان تجارت جهانی نیز هم‌سو با دیدگاه‌های فوق، بر این باور است که در موافقت‌نامه اقدامات بهداشتی، منظور از خطر، احتمال بروز یک حادثه نامطلوب و اهمیت نتایج آن بر سلامت و حیات انسان، گیاه و حیوان است (۲۶).

۲-۳- انواع ارزیابی خطر: موافقت‌نامه SPS در ضمیمه الف و بر اساس نوع خطر، به دو نوع ارزیابی خطر اشاره دارد، به بیان دیگر، بسته به این‌که خطر ناشی از «آفات و بیماری‌ها» باشد و یا ناشی از «مواد غذایی»، نوع ارزیابی متفاوت است.

بند (د) ضمیمه (الف) موافقت‌نامه، ارزیابی خطر ناشی از آفات و بیماری‌ها را «ارزیابی احتمال ورود، ایجاد یا گسترش آفت یا بیماری به قلمرو کشور واردکننده عضو و ارزیابی عواقب بالقوه زیست‌شناختی و اقتصادی آن» می‌داند، در حالی که ارزیابی خطر مربوط به مواد غذایی را «ارزیابی توان بالقوه اثرات منفی ناشی از وجود افزودنی‌ها، آلودگی‌ها، سموم یا ارگانسیم‌های مسبب بیماری در مواد غذایی، نوشیدنی‌ها یا خوراک دام بر بهداشت انسان یا حیوان» تعریف می‌کند.

با دقت در عبارات فوق، متوجه می‌شویم که موافقت‌نامه، برای ارزیابی خطر، با در نظر گرفتن منشأ آن از دو واژه متفاوت استفاده کرده است. با توجه به تفاوت معنایی میان احتمال و توان بالقوه، این مسأله مطرح می‌شود که آیا بار اثبات متفاوتی دارند یا خیر. رکن پژوهش، در «قضیه هورمون‌ها»، پس از تفسیر عبارات فوق به این سؤال پاسخ مثبت داده است، بخشی از رأی به

این شرح است: «عبارات ذکر شده در ضمیمه الف موافقت‌نامه، گویای دو معیار متفاوت با بار اثبات متفاوت هستند، به این ترتیب که اثبات «احتمال»، در قیاس با «توان بالقوه» به استانداردها و دلایل اثباتی بیشتری نیاز دارد (۲۷). مشخص نیست آیا نویسندگان موافقت‌نامه SPS تفکیک فوق را تماماً به کار گرفته‌اند یا خیر، اما از نقطه نظر تفسیر تحت‌اللفظی، نظر رکن پژوهش مقبول است، هرچند از حیث تبعات آن برای سلامت، تمایزی مطلوب نمی‌باشد، از آنجایی که زیرا هر دو خطر با سلامت و حیات انسان‌ها، حیوانات و گیاهان مرتبط هستند، هیچ دلیل منطقی برای تفکیک میان آن‌ها وجود ندارد.

۳-۳- ارزیابی خطر و مدیریت خطر؛ مفاهیمی متفاوت: نظریه «ضابطه‌مند کردن خطر»، معتقد به تفکیک میان عناصر مؤثر در فرایند تنظیم خطر است. طبق این نظریه، هر فرایندی که با هدف تنظیم خطر انجام می‌شود از سه عنصر ارزیابی، مدیریت و ابلاغ خطر تشکیل شده است. با این وجود، موافقت‌نامه اقدامات بهداشتی فقط به ارزیابی خطر، آن هم بدون ذکر روش و مفهوم دقیق ارزیابی، توجه نشان داده است. دیدگاه متداول، ارزیابی خطر را فرایند تضمین و برآورد احتمالی آثار مضر و بالقوه، یک شیء، فرآیند، حادثه یا اقدام، نسبت به سلامت یا محیط زیست می‌داند. این آثار باید بر اساس روش‌های قابل قبول علمی مشخص شود. هدف از ارزیابی نیز، فراهم آوردن اطلاعات لازم، برای اتخاذ تصمیمی منطقی و معقول در جهت مدیریت خطر است، اما مدیریت خطر، فرآیند شناسایی، بررسی، انتخاب و نهایتاً اجرای اقداماتی به منظور کاهش خطر است (۲۸). به عبارت دیگر، ارزیابی خطر به مرحله قبل از فعلیت خطر مربوط می‌شود، در حالی که بحث مدیریت خطر بعد از آن است. مدیریت خطر، منعکس‌کننده ترجیحات و تمایلات هر جامعه برای مواجهه با سطح خطر قابل قبول آن جامعه است و می‌تواند مبتنی بر عوامل گوناگونی از جمله، هزینه‌ها و منافع حاصل از به نظم کشیدن یک خطر مشخص، ارزش‌ها و ترجیحات اجتماعی و امکانات فنی باشد (۲۹). با توجه به اهمیت مدیریت خطر در حفظ سلامت یک جامعه، فقدان آن در تنها موافقت‌نامه مرتبط با سلامت در سازمان تجارت جهانی، نقصی بزرگ است.

۳-۴- رویه قضایی و مدیریت خطر: فقدان تعریف صریح از مفهوم ارزیابی خطر در موافقت‌نامه، این امکان را برای هیأت‌های رسیدگی‌کننده به اختلاف فراهم ساخت تا ابعاد آن را روشن سازند و با توجه به ارتباط نزدیک میان ارزیابی خطر با مدیریت آن، رویه قضایی ناگزیر از

پرداختن به مفهوم مدیریت خطر است. در قضیه «هورمون‌ها»، رکن بدوی، ارزیابی خطر را «ارزیابی علمی داده‌ها و مطالعات عملی می‌داند، نه بررسی سیاسی که توسط نهادهای سیاسی انجام می‌شود و متضمن قضاوت و ارزیابی ارزش‌های اجتماعی است» (۳۰). این نهاد، در فرازهای بعدی رأی، به تفکیک میان ارزیابی خطر از مدیریت خطر می‌پردازد و معتقد است که مدیریت خطر برخلاف ارزیابی خطر، فرآیندی غیر علمی و مبتنی بر به قضاوت گذاشتن ارزش‌های اجتماعی است (۳۱)، البته در مرحله بعدی، رکن پژوهش این استدلال را به دلیل مغایرت با نص صریح ماده ۵ موافقت‌نامه رد کرده و معتقد است، ارزیابی خطر را نباید فرایندی صرفاً علمی و محدود به تجربیات آزمایشگاهی دانست (۳۲)، زیرا ارزیابی حداقل از دو مرحله تشکیل می‌شود: مرحله اول، شناسایی آثار سوء محصول مورد نظر بر سلامت و حیات است؛ مرحله دوم شامل ارزیابی احتمال وقوع چنین آثاری می‌شود و به هر میزان که تبعات بالقوه مضر، خطرناک‌تر باشند، به آستانه پایین‌تری از احتمال، برای توجیه محدودیت‌های تجاری نیاز است. مجموعه این اظهارات، در کنار اعلام تمثیلی بودن عوامل مؤثر در ارزیابی خطر مندرج در بند ۲ ماده ۵، اعلام ارزیابی خطر به عنوان تعهد مثبت دولت‌ها و این‌که برای احراز خطر تنها نباید از نظرات علمی معروف و اصلی (Main) Stream پیروی کرد، همگی نکات مثبت قضیه هورمون‌ها محسوب می‌شوند و تداوم آن، گام بسیار مهمی در حفاظت از سلامت افراد محسوب می‌شود، زیرا اثبات مشروعیت اقدام بهداشتی را برای کشورهای عضو راحت‌تر می‌سازد.

به اعتقاد برخی از حقوقدانان، نظرات رکن پژوهش در قضیه «هورمون‌ها»، بیانگر پذیرش رویکرد اتحاد میان ارزیابی و مدیریت خطر است (۳۳)، البته این نظر چندان صحیح نیست، در واقع، منظور رکن پژوهش این است که ارزیابی خطر را تنها نباید از زاویه ارزیابی‌های علمی نگریست، بلکه باید به معیارهای ذهنی، از جمله افکار عمومی و ارزش‌های اجتماعی نیز برای تشخیص اهمیت خطر توجه داشت. این نگرش، با دیدگاه کمیسیون حقوق بین‌الملل از مفهوم خطر نیز هم‌سو است؛ کمیسیون در تشریح نقشی که ارزش‌ها و قضاوت‌های اجتماعی در ارزیابی اهمیت خطر ایفا می‌کنند، معتقد است، هرچند تشخیص اهمیت خطر با ملاک‌های عینی و مبتنی بر واقعیت تعیین می‌شود، اما دربرگیرنده نوعی تصمیم‌گیری ارزشی نیز هست. این تصمیم‌گیری به شرایط حاکم بر هر قضیه و مقطع زمانی صدور تصمیم، ارتباط دارد (۳۴). بر اساس رویکرد جدید، ملاحظات علمی و سیاسی در هر دو مرحله تنظیم خطر - یعنی ارزیابی و

مدیریت - دخیل هستند و در ارزیابی خطر نباید میان عوامل علمی و غیر علمی فرق گذاشت. تداوم رویکرد جدید که منطبق با بند ۱ ماده ۵ موافقت‌نامه نیز است، گام مثبتی در جهت حفاظت بیشتر از سلامت و حیات محسوب می‌شود. مقرر مزبور صراحتاً به «ارزیابی متناسب با اوضاع و احوال» اشاره دارد، ذکر این عبارت، زمینه مناسبی را برای توجه به معیارهای غیر علمی مهیا کرده است. شکل‌گیری رویکرد جدید سبب شد تا تعدادی از پژوهشگران برجسته، در اعلام نظری جمعی به هیأت حل و فصل اختلاف سازمان تجارت جهانی، مفهوم ارزیابی خطر سنتی را به دلیل وابستگی صرف به معیارهای علمی و مغایرت با جدیدترین تعاریف از مفهوم خطر و ضابطه‌مندی آن (مدیریت خطر) مورد انتقاد قرار دادند. ایشان به درستی معتقدند که بی‌توجهی به مدیریت خطر، منتهی به ارزیابی‌های نادرست شده و در نتیجه موافقت‌نامه را با چالش مشروعیت مواجه خواهد ساخت (۳۵).

نتیجه‌گیری

موافقت‌نامه اقدامات بهداشتی و بهداشت گیاهی به این دلیل تدوین شد که مفاد موافقت‌نامه گات، برای مواجهه با مسأله پیچیده اقدامات بهداشتی و بهداشت گیاهی کافی نبود. موافقت‌نامه، تلاش دارد تا میان استقلال کشورها برای قانونگذاری در حوزه سلامت و ممنوعیت اعمال محدودیت‌های تجاری غیر ضروری، تعادل برقرار کند، با این حال، بررسی دقیق مقررات مربوط به اتخاذ اقدامات بهداشتی و رویه رکن حل و فصل اختلافات سازمان تجارت جهانی نشان از برهم‌خوردن این تعادل به نفع آزادسازی تجارت دارد. همان‌گونه که در مقاله بررسی شد، موافقت‌نامه برای اتخاذ اقدامات بهداشتی و حفاظتی از سوی کشورها، رعایت سه معیار اساسی، یعنی ضرورت، ابتنا بر دلیل علمی کافی و ارزیابی خطر را ضروری دانسته است. در کنار این تعهدات، حق تعیین سطح مناسب حفاظت در برابر خطرات تهدیدکننده سلامت شهروندان امتیازی است که موافقت‌نامه به کشورهای عضو اعطا کرده است. بررسی دقیق موافقت‌نامه، نشان داد که سه معیار مورد اشاره با یکدیگر مرتبط هستند به این صورت که اقدام بهداشتی، در صورتی ضروری قلمداد می‌شود که با سطح حفاظت تعیین‌شده متناسب باشد و سطح حفاظت بالاتر از استانداردهای بین‌المللی می‌بایست مبتنی بر ارزیابی خطری باشد که بر اساس

دلایل علمی صورت گرفته است. در نتیجه، زمانی می‌توان قائل به انجام ارزیابی خطر بود که رابطه منطقی میان اقدام بهداشتی و دلیل علمی کافی اثبات شود.

متن موافقت‌نامه صرفاً به ذکر این معیارها پرداخته و هیچ توضیحی در خصوص عبارات سطح مناسب حفاظت، دلیل علمی کافی و ارزیابی خطر، ارائه نکرده است. رکن حل و فصل اختلافات سازمان متشکل از ارکان بدوی و پژوهش در رسیدگی به پرونده‌های مرتبط، در راستای رفع این ابهامات اقداماتی را انجام داده‌اند، هرچند تحلیل‌ها و تفاسیر قضایی نشان از نوعی جهت‌گیری در راستای محدود کردن حق دولت‌ها برای اتخاذ اقدامات بهداشتی و تعیین سطح مناسب حفاظت دارد که ابعاد آن در مقاله مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفت.

در مورد تعیین سطح حفاظت (بند ۶ ماده ۵)، رکن قضایی، به جای آنکه تمرکز خود را متوجه بررسی روش‌ها و ابزارهای مورد استفاده دولت‌ها و تأثیر آن ابزارها بر تجارت بین‌الملل بنماید، روی موضوع سطح حفاظت انتخاب‌شده توسط دولت‌ها متمرکز شده و با تفاسیر خود، اختیار دولت‌ها برای تعیین سطح حفاظت‌شان را محدود کرده است (۳۶). در شرایط کنونی، آنچه در صلاحیت دولت‌ها باقی مانده، صرفاً تصمیم ابتدایی برای اتخاذ سطح حفاظت مناسب است. بی‌شک ادامه روند موجود استقلال دولت‌ها در تعیین سطح حفاظت را زیر سؤال می‌برد.

در رابطه با دلیل علمی و کفایت آن نیز، با توجه به ابهام ماده ۲ موافقت‌نامه و فقدان تعریف مشخص از علم و کفایت دلیل علمی، رکن قضایی سازمان تجارت جهانی، برای توصیف دلیل و مدرک علمی، از بند ۱ ماده ۵ (ارزیابی خطر) استفاده کرده است، یعنی اقدامات بهداشتی باید مبتنی بر ارزیابی خطر علمی باشند، در غیر این صورت اقدامات بهداشتی مبتنی بر دغدغه‌های واقعی حفاظت از سلامت، اگر با استفاده از روش‌های علمی قابل اثبات نباشد، غیر قانونی خواهند بود. ایراد اصلی، نادیده‌گرفتن عوامل غیر علمی و رویکردهای جدید علوم اجتماعی در احراز جدیت خطر است. طبیعتاً با مسائل انسانی نمی‌توان برخوردی مطلقاً مبتنی بر دلایل محض علمی داشت، بلکه افکار عمومی و ارزش‌های هر جامعه می‌تواند در احراز اهمیت خطر و مناسب بودن اقدام بهداشتی بسیار مؤثر باشد. رکن قضایی، در خصوص نوع عواملی که می‌تواند در ارزیابی خطر لحاظ شود، مداخله ترجیحات فرهنگی و یا ارزش‌های اجتماعی و در مجموع مسائل غیر علمی را فاقد مبنای کافی در موافقت‌نامه می‌داند (۳۷). مطابق رویه موجود، مراحل تحلیل و شناسایی خطر و همین‌طور ارزیابی احتمال یا امکان خطر، صرفاً ماهیتی علمی دارد.

حال آنکه تفاوت‌های میان کشورها موجب تفاوت در طرز تلقی جوامع آن‌ها از یک خطر واحد می‌شود. به علاوه، چنین برداشت‌هایی از متن موافقت‌نامه با قواعد مسلم تفسیر موضوع ماده ۳۱ کنوانسیون ۱۹۶۹ وین نیز سازگار نیست.

توجه به سیاق کلمات از جمله مقدمه هر موافقت‌نامه بین‌المللی و نیز هدف و موضوع آن یکی از قواعد کلی تفسیر به حساب می‌آید، مقدمه موافقت‌نامه SPS هدف آن را، ایجاد تعادل اعلام کرده است، در حالی که این برداشت‌ها هیچ‌سختی با تعادل ندارد. تنها از طریق ملاحظه عوامل غیر علمی در ارزیابی خطر و توجه بیشتر به مدیریت خطر می‌توان تعادلی معقول میان حفاظت از سلامت و آزادسازی تجارت برقرار نمود. این یافته‌ها، در کنار اوضاع و احوال کنونی و به ویژه تهدیدات ایجادشده توسط محصولات یا فعالیت‌های نوظهور که سلامت شهروندان را تهدید می‌کند، نشان می‌دهد که رویه حاضر مورد انتقاد بوده و تداوم آن، می‌تواند موفقیت و مشروعیت موافقت‌نامه اقدامات بهداشتی را تحت تأثیر قرار دهد.

موافقت‌نامه‌های مهم زیست‌محیطی، نهادهای بین‌المللی واضح استاندارد و قوانین داخلی برخی از کشورها نیز مؤید توجه به مدیریت خطر و لحاظ عوامل اجتماعی است و تنها از این طریق است که حفاظت از سلامت بیشتر تضمین می‌شود.

References

1. Marceau T. A Map of the World Trade Organization Law of Domestic Regulation of Goods. *Journal of World Trade* 2002; 5: 815.
2. Joanne S. *The WTO Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures, A Commentary*. New York: Oxford University Press; 2007. p.332.
3. Jackson J, Sovereignty H. *The WTO and Changing Fundamentals of International Law*. New York: Cambridge University Press; 2006. p.247.
4. Trebilcock M, Howse R. *The Regulation of International Trade*. 3th ed. 2005. p.202.
5. Charnovitz S. Exploring the Environmental Exceptions. *Journal of World Trade* 1991; 25(5): 44.
6. *International Convention for the Abolition of Import and Export Prohibitions and Restrictions*. 1927.
7. Guzman AT. Food Fears: Health and Safety at the WTO. *Virginal Journal of International Law* 2004; 45: 38.
8. AB, EC-Measures Concerning Meat and Meat Products (Hormones), WT/DS 26/AB/R, 10 January 1998.
9. Kapterian GA. Critique of the WTO Jurisprudence on Necessity. *International and Comparative Law Quarterly* 2010; 59: 89.
10. Note by Secretariat, Necessity Tests in the WTO, World Trade Organization Working Party on Domestic Regulation, S/WPDR/W/27, 2003, p.2.
11. Desmedt A. Proportionality in WTO Law. *Journal of International Economic Law* 2001; 4: 465.
12. Appellate Body Report Australia-Salmon; 1996. p.194.
13. Panel, Japan-Measures Affecting the Importation of Apples (Apples), WT/DS 245/30; 2005. Para. 8. p.198.
14. Phoebe L, *Health Technologies and International Intellectual Property Law: a Precautionary Approach*. Routledge Research in Intellectual Property Oxford: Routledge; 2014. p.60.

15. Pauwelyn J. The WTO Agreement on SPS Measures as Applied in the First Three Disputes. *Journal of International Economic Law* 1999; 2(4): 651.
16. Bermann GA, Mavroidis Frontmatter PC. *Trade and Human Health and Safety*. New York: Cambridge University Press; 2006. p.148.
17. Joanne S. *The WTO Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures: A Commentary*. New York: Oxford University Press; 2007. p.3.
18. Howse R. Democracy, Science and Free Trade: Risk Regulation on Trial at the World Trade Organization. *Michigan Law Review* 2000; 98(7): 2329.
19. Panel, Japan-Measures Affecting the Importation of Apples, WT/DS 945/R (10 December 2003).
20. AB, Australia-Measures Affecting Importation of Salmon (Australia Salmon), WT/DS 18/AB/R; 1998. Para. p.138.
21. AB, Japan-Apples, Para. p.164.
22. AB Report, Hormones para. p.124.
23. AB, Japan Measures Affecting Agriculture Products, WT/DS 76/AB/R; 1999. Paras. p.73-74.
24. Crawford D, Pauwelyn J, Smith K. Environmental Risk, Precaution, and Scientific Rationality in the Context of WTO/NAFTA Trade Rules. *Journal of Risk Analysis* 2004; 24(2): 467.
25. Rayner S, Cantor R. Thinking the Unthinkable: Preparing for Global Disaster. Panel session, Society for Risk Analysis Annual Meeting, Boston: Massachusetts; 1986. p.90-91.
26. G/SPS/15/; 2000. Paras A4 & B2.
27. AB, EC-Hormones, Paras. p.183-184.
28. The Presidential/Congressional Commission on Risk Assessment and Risk Management 1 Framework for Environmental Health Risk Management. Final Report; 1997. Vol.1. Available at: <http://www.riskworld.com/riskcommission/default.html>.
29. Leiss W. Three Phases in the Evolution of Risk Communication Practice *Annals of the American Academy of Political and Social Science*. Boston:

- The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science; 1996. Vol.545 p.85-86.
30. Panel Report, EC-Hormones, WTO/DS 26; 1997. Para. 8.94.
31. Panel, EC-Hormones, Para. WTO/DS 26; 1997. 8.160.
32. AB, EC-Hormones, Para. p.181.
33. Howse R, Marvoidis P. Europe's Evolving Regulatory Strategy for GMOs-the Issue of Consistency with WTO Law. FORDHAM International Law Journal 2000; 24: 337.
34. ILC, Fifty third Session, Supplement No.10.
35. Managing Expropriation Risks in the Energy Sector, 23 J. ENERGY & NAT. RESOURCES L. 36; 2005. p.435.
36. Howse R, Marvoidis P. Europe's Evolving Regulatory Strategy for GMOs-the Issue of Consistency with WTO Law. FORDHAM International Law Journal 2000; 24: 337.
37. Maruyama WH. A new Pillar of the WTO: Sound Science. International Lawyer 1998; 39: 673.