

## 俄羅斯禁止歐盟豬肉案—以 SPS 第 6 條為中心

劉穎蓁、楊筑羽

### 摘要

2014 年，在立陶宛和波蘭的野豬中發現非洲豬瘟病例後，俄羅斯分別對歐盟與特定 4 國生豬及豬肉製品實施進口禁令等措施。世界貿易組織於今 (2016) 年 8 月 19 日公布歐盟控訴俄羅斯進口禁令違反 WTO 規範之小組報告。本案係印度農產品案與美國動物案後第 3 件涉及食品安全檢驗與動植物防疫檢疫協定第 6 條之案件，小組針對第 6 條各項規定之適用順序再度進行闡釋。細譯小組之審判邏輯，可推導出第 6.3 條並非進口國負擔第 6.1 條義務之前提要件，不僅回應過往之判例，並再次確立第 6 條之法律體系。

世界貿易組織 (World Trade Organization, WTO) 爭端解決小組於今 (2016) 年 8 月 19 日公布俄羅斯針對歐盟與特定 4 國生豬及豬製品進口禁令之小組報告。本案係印度農產品案<sup>1</sup>與美國動物案<sup>2</sup>後第 3 件涉及食品安全檢驗與動植物防疫檢疫協定 (The Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures, SPS Agreement) 第 6 條之案件，小組報告針對 SPS 協定第 6 條之分析，參照所有涉及此條文之過往判例，可得知本案小組見解再次鞏固前案就第 6 條之分析架構。

本文首先介紹本案背景與措施，俄羅斯因歐洲爆發非洲豬瘟 (African Swine Fever, ASF) 病例而採取禁令措施，其中針對 SPS 協定第 6 條之地區性規範，接續進行條文簡介，分析與前案判例中之法條適用，進而探討本案涉及第 6 條之情形和內容之闡述，最後做一結論。

### 壹、本案背景與措施介紹

ASF 係致死的豬隻傳染性疾病，然其對於人類或其他生物是無害的<sup>3</sup>。首先，進口國俄羅斯在 2007 年爆發五起野豬感染 ASF 之案例，至今在其境內特定地區仍存有 ASF 之病例<sup>4</sup>；另外，歐盟區內的立陶宛於 2014 年首次出現野豬感染 ASF

<sup>1</sup> Panel Report, *India - Measures Concerning the Importation of Certain Agricultural Products*, WT/DS430/R (adopted June 19, 2015) [hereinafter *India-Agricultural Products (US)*].

<sup>2</sup> Panel Report, *United States - Measures Affecting the Importation of Animals, Meat and Other Animal Products from Argentina*, WT/DS447/R (adopted Aug. 31, 2015) [hereinafter *United States - Animals (Argentina)*].

<sup>3</sup> Press Release, European Commission, EU challenges Russia in the WTO over pork import ban (Apr. 8, 2014).

<sup>4</sup> Panel Report, *Russian Federation-Measures On The Importation Of Live Pigs, Pork And Other Pig Products From The European Union*, ¶2.23, WT/DS475/R (adopted Sept. 4, 2016) [hereinafter *Russia - Pigs(EU)*].

之病例，隨後拉脫維亞、愛沙尼亞及波蘭亦出現 ASF 之病例<sup>5</sup>，且事實證明此等國家與俄羅斯境內之病毒株相同，俄羅斯因而針對立陶宛、拉脫維亞、愛沙尼亞與波蘭等 4 國、及針對歐盟整體分別採取進口禁令，以下分別介紹之。

首先，針對特定 4 國之進口禁令，係 2014 年 1 月 25 日及 2014 年 2 月 27 日，俄羅斯依據其動植物衛生檢疫局 (Russian Federal Service for Veterinary and Phytosanitary Supervision) 之行政通知，暫時禁止進口來自立陶宛與波蘭<sup>6</sup>之「活體豬肉及其相關遺傳物質；未加熱至攝氏 80 度之豬肉產品；野豬製品；角蹄、皮革、腸臟器及豬鬃；豬飼料；與豬肉接觸之機器設備等」<sup>7</sup>，且於 2014 年 4 月 7 日再度以行政通知擴大上述之進口限制至加工之豬肉產品，但排除已加熱至攝氏 70 度且受熱期間達 20 分鐘之貓、狗飼料者<sup>8</sup>。另外，俄羅斯針對愛沙尼亞及拉脫維亞，則僅就上述產品進行部分限制<sup>9</sup>。

至於整個歐盟之禁令，由於歐盟於 2014 年 1 月 27 日 ASF 爆發後，仍向俄羅斯出具含有「生長於歐盟境內 (排除薩丁島) 之農場或官方管制區且 3 年內未有動物疾病的健康動物」用語之出口證明書，俄羅斯因此對該等證明書所述之產品實施進口禁令，並表示歐盟會員國之獸醫必須立即停止開立含有上述用語之出口證明文件<sup>10</sup>。

針對俄羅斯之豬肉進口禁令，歐盟向 WTO 爭端解決小組控訴俄羅斯之禁令非基於相關國際標準、不符合國際標準之調和規定 (違反 SPS 協定第 3.1、3.2、3.3 條)、未適應產品來源地之動植物衛生檢疫特性 (違反 SPS 協定第 6.1、6.2、6.3 條)、未進行風險評估 (違反 SPS 協定第 5.1、5.8 條)、未具有充足科學證據且不符合暫時性措施 (違反 SPS 協定第 5.7 條) 等。當中，涉及國際標準的有 SPS 協定第 3 條及第 6 條規定，而小組在審查是否符合 SPS 協定第 3.1 條時，其認為由於 SPS 協定第 6 條是 SPS 協定第 3 條之特殊規定，第 6 條中所涉之是否符合國際標準之審查要件較第 3.1 條具體，故本案小組先審查成員國是否符合 SPS 第 6 條義務，而後再審查 SPS 協定第 3 條，以判定是否基於國際標準。

## 貳、本案探討 SPS 協定第 6 條之緣由及其與第 3.1 條的關係

本案小組審查歐盟禁令中是否符合 SPS 協定第 3.1 條之國際標準，即世界動物衛生組織 (World Organisation for Animal Health, OIE) 之規定下第 15.1 章節有關 ASF 規定時，歐盟主張其於境內建立 ASF 疫區與非疫區，符合 OIE 劃分感染

<sup>5</sup> Panel Report, *Russia – Pigs(EU)*, ¶ 2.22.

<sup>6</sup> 由於 4 起 ASF 首例係發生於立陶宛與波蘭，故限制此 2 國之豬肉出口。

<sup>7</sup> Panel Report, *Russia – Pigs(EU)*, ¶ 2.9.

<sup>8</sup> *Id.* ¶ 2.9.

<sup>9</sup> *Id.* ¶ 7.144.

<sup>10</sup> *Id.* ¶ 2.9.

地區或場域之規定，反之，俄羅斯則認為歐盟須簽客觀的證明其境內已建立符合 OIE 規定之地區或場域時，始能適用 OIE 規定中有關 ASF 之規定。基於兩造國家之主張，小組認為查明是否建立非 ASF 疫區之國家或地區是本案檢驗程序中之重點，而非建立境內場域與否<sup>11</sup>。

特別的是，俄羅斯豬肉案小組認為相關國際標準<sup>12</sup>與 SPS 第 6 條針對會員國之實質義務有相似之處，且兩者皆涉及同一實質問題，即此一疾病是否存在於特定疫區<sup>13</sup>。然究 SPS 第 3 條及第 6 條之審查順序應孰先孰後，小組認為 SPS 第 3.1 條雖有規定有關感染 ASF 之未經處理 (non-treated)<sup>14</sup> 產品與豬肉產品，但針對疾病或蟲害之非疫區，適用第 6 條更為恰當，因為其法條明文規定會員國之實質義務，更於附件 A 中第 6 條提及非疫區之觀念<sup>15</sup>。此外，SPS 第 3.1 條之審查結論對於檢驗原告是否盡其 SPS 其他條文之舉證義務並無影響與助益<sup>16</sup>，被告俄羅斯顯然無法據此提出較恰當之證據，因此，本案小組先審查成員國是否符合 SPS 第 6 條義務，而後再審查 SPS 第 3 條，判定是否基於國際標準<sup>17</sup>，故小組於本案中，應先就第 6 條進行檢驗，始獲得更正當性之結論<sup>18</sup>。本文接下來探討本案兩造雙方當事國是否有違反 SPS 第 6 條之義務。

### 參、SPS 協定第 6 條之解釋及過往適用情形

SPS 協定自 1995 年生效以來，直到 2014 年方有爭端解決案例涉及本條之適用與解釋，至今共有兩件案例涉及 SPS 協定應第 6 條，其一為印度農產品案，其二為美國動物案。為評估本案 SPS 協定第 6 條各款之適用順序是否與前案有所差異，本文首先檢視爭端解決機構過往針對 SPS 協定第 6 條適用順序之闡釋。

關於 SPS 協定第 6 條規定之內容，第 6.1 條要求會員應確保其 SPS 措施係適應產品來源地或運往地之動植物衛生檢疫特性，而評估此等特性時，應特別考量特定疫病蟲害的流行程度、有無撲滅或防治計畫，及相關國際組織研訂之適當基準或準則；第 6.2 條規定會員應認知蟲害或疾病之非疫區或低度流行地區的觀念，該等地區的認定應依據如地理、生態系、流行病學的監測，及檢驗或防檢疫控制

<sup>11</sup> *Id.* ¶ 7.292.

<sup>12</sup> 如陸生動物衛生法典 (Terrestrial Animal Health Code, TAHIC)。

<sup>13</sup> *Id.* ¶ 7.328.

<sup>14</sup> *Id.* ft. 247. 當事國雙方以有無加熱處理系爭產品區分成兩類產品，由俄羅斯當局獸醫單位信件中，針對非規定於歐洲禁令與來自立陶宛與波蘭之已處理過之產品，又區分為熱處理、發酵或成熟之三種分類產品，稱為受處理過之產品。根據陸生動物衛生法典可知，此未受處理之產品為來自非 ASF 疫區之國家、地區或場域的活體豬肉 (live pigs)、境內新鮮豬肉 (fresh meat of domestic pigs) 以及豬肉產品 (meat products of pigs)，而非疫區之要件可區別為歷史紀錄皆為非疫區或 25 年內皆無病例爆發。*Id.* ¶ 7.295-298.

<sup>15</sup> *Id.* ¶ 7.328.

<sup>16</sup> *Id.* ¶ 7.331.

<sup>17</sup> *Id.* ¶ 7.332.

<sup>18</sup> *Id.* ¶ 7.332.

之有效性等因素而定；另外第 6.3 條針對出口會員，規定其須提供必要證據以向進口會員客觀證明其所宣稱之國境為害蟲或疫病非疫區或低度流行區<sup>19</sup>。至於第 6 條適用順序為何，以下就曾解釋本條文之印度農產品案與美國動物案繼續闡述。

印度農產品案小組認為 SPS 協定第 6.2 條與第 6.1 條具有先後關係，即依據 SPS 協定第 6.2 條規定會員國先「認知 (recognize)」害蟲或疫病之非疫區與低流行疫區的觀念，再依 SPS 協定第 6.1 條確保其 SPS 措施「適應」於某特定區域之動植物衛生檢疫特性<sup>20</sup>。然而，印度農產品案上訴機構推翻小組之論述，認為害蟲或疫病之非疫區與低流行疫區僅是 SPS 協定第 6 條下「動植物衛生檢疫特性」之其中一類別，故在某些情況下動植物衛生檢疫特性與蟲害或疫病的流行程度無關，小組不需先行考量會員國是否已有 SPS 協定第 6.2 條之「認知」概念，而得直接檢驗會員是否履行 SPS 協定第 6.1 條之義務<sup>21</sup>。

至於第 6.3 條與其他兩條之關係，印度農產品案及美國動物案小組報告皆認為第 6.3 條亦並非為發動前兩條之要件<sup>22</sup>，但兩個小組皆同意第 6.3 條之規定於某些情況下與第 6.1 條間具有連結之可能性<sup>23</sup>。小組認為雖然第 6.3 條並未明文指出出口國需提供何種證據證明其境內存在害蟲或疫病之非疫區與低流行疫區，但可參考第 6.1 條針對評估 SPS 特性所應考量之列舉項目<sup>24</sup>。此見解亦受到印度農產品案上訴機構之認可。

#### 肆、本案爭端解決小組闡釋內容

本案為 WTO 爭端解決機構第 3 次分析 SPS 第 6 條條文，從前兩次見解中，發現本條文雖沒有明確規定分析順序，但由前述小組報告與上訴報告可推知，審查第 6.2 條後，接續審查第 6.1 條與第 6.3 條，惟此兩條文並不存在絕對關聯性。而本案之小組報告如何闡釋，以下繼續分析。

##### 一、SPS 第 6 條各項之適用順序

本案小組就 SPS 第 6 條各項之適用順序與印度農產品案不同，探究本案與印度農產品案不同之處在於，印度農產品案中美國未曾向印度提出其境內存在非

<sup>19</sup> The Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures, art.6.

<sup>20</sup> Panel Report, *India–Agricultural Products (US)*, ¶ 7.672.

<sup>21</sup> Appellate Body Report, *India - Measures Concerning the Importation of Certain Agricultural Products*, ¶ 5.143, WT/DS470/AB/R (adopted June 19, 2015) [hereinafter *India–Agricultural Products (US)*].

<sup>22</sup> Panel Report, *India–Agricultural Products (US)*, ¶¶ 7.674–675, 679; Panel Report, *United States – Animals (Argentina)*, ¶ 7.663.

<sup>23</sup> Panel Report, *India–Agricultural Products (US)*, ¶ 7.678; Panel Report, *United States – Animals (Argentina)*, ¶ 7.665.

<sup>24</sup> Panel Report, *India–Agricultural Products (US)*, ¶ 7.676.

疫區<sup>25</sup>，但本案之原告歐盟則有向俄羅斯提出其境內存在非疫區，且被告俄羅斯並未反駁此主張；然而，俄羅斯認為歐盟所提交之證據不足以支持其主張，因此不符合第 6.3 條之規定，故俄羅斯控訴歐盟關於第 6.1 條與第 6.2 條之主張不成立<sup>26</sup>。

就本案小組針對 SPS 協定第 6 條之審查順序，小組認為應先檢視俄羅斯是否依 SPS 協定第 6.2 條認知非疫區的概念。若有，則小組繼續檢驗歐盟是否依據 SPS 協定第 6.3 條提供必要之證據以向俄國證明其境內存在確實且可維持非疫區之特性。而後，再依小組之判定考量俄國是否履行其 SPS 協定第 6.1 條之義務，即俄國是否保證其針對 SPS 特性所採取之措施是適應於產品來源地與產品輸往地區<sup>27</sup>。因此，小組下段先審查 SPS 協定第 6.2 條，判定俄羅斯是否違反其義務。

## 二、第 6.2 條之審查結果

### (一) 關於整個歐盟之禁令

針對第 6.2 條之審查，小組首先判定俄羅斯是否違反第 6.2 條第 1 句之規定，即未認知疫區、非疫區與低度疫區之概念<sup>28</sup>。

小組認為俄羅斯未與特定出口國特定地區相關連，而僅是認知到疫區、非疫區與低度疫區之抽象概念，故未該當第 6.2 條第 1 句之「認知」要件；對於小組的質疑，俄羅斯之回應如下：

1. 現存之關稅聯盟法立法，尤其是關稅聯盟第 317 號決議條款有針對系爭產品來源地若發現 ASF 時不同豬肉產品之詳細規範<sup>29</sup>，據此，俄羅斯主張其獸醫證明文書與關稅聯盟第 317 號決議條款之制定方式相同，即皆將免疫區認知為抽象概念，並明確認知免疫區之概念適用於 ASF<sup>30</sup>；
2. 2006 年歐盟與俄國之間的備忘錄，包含適用於動物遷徙之區域化以及歐盟及俄國動物產品來源之條款，足以證明俄羅斯並非僅認知 SPS 第 6.2 條「免疫區」要件之抽象概念，而係認知「免疫區」於 ASF 特定適用上及歐盟適用上之概念<sup>31</sup>；
3. 獸醫證明文件之用詞已考量免疫區之概念<sup>32</sup>。綜上，俄羅斯主張其已符合第 6.2 條第 1 句之「認知」要件。

<sup>25</sup> Panel Report, *Russia – Pigs(EU)*, ¶ 7.363.

<sup>26</sup> *Id.* ¶ 7.365.

<sup>27</sup> *Id.* ¶ 7.365.

<sup>28</sup> *Id.* ¶ 7.366.

<sup>29</sup> *Id.* Table prepared by the Panel based on the information available in Customs Union Decision No. 317 (Exhibit RUS-25).

<sup>30</sup> *Id.* ¶ 7.368.

<sup>31</sup> *Id.* ¶ 7.368.

<sup>32</sup> *Id.* ¶ 7.368.

小組依序檢驗俄國提出的證據，首先是疫區/非疫區認定 (regionalization) 之抽象概念<sup>33</sup>。針對關稅聯盟第 317 號決議，小組綜合俄羅斯提供之證據，發現俄國的 ASF 規定係有認知到疫區/非疫區認定的概念。更進一步而言，2006 年的備忘錄條款亦包含了認知俄羅斯及歐盟兩地貿易疫區/非疫區認定之原則，也因此俄羅斯之禁令將薩丁島 (非疫區) 從歐盟地區 (疫區) 排除<sup>34</sup>。因此，小組認為俄國的法規認知到 SPS 協定第 6.2 條所謂的疫區/非疫區認定概念<sup>35</sup>。

儘管如此，小組更進一步檢驗兩造的論點。首先，歐盟主張上訴機構在印度農產品案的判決與俄國的認知並不相同，印度農產品案上訴機構認為不僅只於非疫區之抽象認知，而係包含認知適用於相關地區之特定 SPS 措施及其特性，因此歐盟主張俄國並未認知到疫區/非疫區認定之概念<sup>36</sup>。對此，小組指出本案與印度農產品案所面臨之情形是不同的，本案小組認為，印度農產品案上訴機構之見解係立基於欠缺現存法規體制之考量<sup>37</sup>，惟本案系爭措施係於法規體系內採用，故已具備 SPS 協定第 6.2 條第 1 句之概括認知<sup>38</sup>；另外，針對歐盟主張系爭措施無法接受歐盟境內存在非疫區之可能情形<sup>39</sup>，小組認為上述控訴留至 SPS 協定第 6.1 條審查較第 6.2 條審查合適<sup>40</sup>，其理由係由於歐盟提出之解釋方式將導致 SPS 協定第 6.2 條第 1 句之審查多餘且無益<sup>41</sup>，故小組暫不就此項歐盟主張做判定。

綜上所述，小組認為俄國確有認知 SPS 協定第 6.2 條第 1 句的概念，因此俄國針對整個歐洲之禁令並未違反其 SPS 第 6.2 條第 1 句的義務，因此認定就針對整個歐盟之禁令俄羅斯對 ASF 具一般性的認知概念<sup>42</sup>。故以下接續審查第 6.3 條。

## (二) 關於對特定 4 國之進口禁令

小組首先判定俄羅斯是否違反第 6.2 條第 1 句之規定，小組援引針對整個歐盟之禁令之審查方法與發現，認為先前之發現亦可適用於針對立陶宛、拉脫維亞、愛沙尼亞與波蘭等 4 國之禁令，故認為俄羅斯有認知 SPS 協定第 6.2 條第 1 句的概念，故並未違反其 SPS 協定第 6.2 條第 1 句之義務<sup>43</sup>。故以下接續審查第 6.3 條。

---

<sup>33</sup> *Id.* ¶ 7.369.

<sup>34</sup> *Id.* ¶ 7.371.

<sup>35</sup> *Id.* ¶ 7.373.

<sup>36</sup> *Id.* ¶ 7.374.

<sup>37</sup> *Id.* ¶ 7.375.

<sup>38</sup> *Id.* ¶ 7.376.

<sup>39</sup> *Id.* ¶ 7.376.

<sup>40</sup> *Id.* ¶ 7.376.

<sup>41</sup> *Id.* ¶ 7.378.

<sup>42</sup> *Id.* ¶ 7.379.

<sup>43</sup> *Id.* ¶¶ 7.924-7.926.

### 三、第 6.3 條之審查結果

依據 SPS 協定第 6.3 條之規定，出口國應提供必要證據予進口國證明其境內非疫區之情形，而如前所述，雖然第 6.3 條並未具體指出何為必要證據，但印度農產品案的小組指出出口國可參考第 6.1 條評估 SPS 特性所列之項目。俄羅斯豬肉案之小組認為除了第 6.1 條列舉之項目外，亦可參考第 6.2 條針對確立非疫區所應依據之因素等例示規定<sup>44</sup>。因此，小組認定出口國應提出之必要證據可參照第 6.1、6.2 條所涉及之考量因素，如其特定區域之地理、生態系、流行病監管、動植物衛生檢疫控制之效率、特定疾病或蟲害之傳播程度、疾病根除或控管計畫，及相關國際組織發展之相關適當標準與準則等<sup>45</sup>。小組強調此為例示清單，且並非為累積性要件<sup>46</sup>。

小組進一步強調出口國應提供可證明其控管措施有效性 (effectiveness) 之證據<sup>47</sup>，至少應包含以下證據，如避免疾病進入與擴散之措施<sup>48</sup>、若遇疾病爆發之緊急應變措施<sup>49</sup>、疾病發生後之疾病根除計畫<sup>50</sup>、獸醫主管機關之可信度<sup>51</sup>，與特定期間內疾病擴散實際資料<sup>52</sup>等。

小組認為出口國應提供何種必要證據係依個案而定，小組表示其將審查與本爭端相關之面向以判定歐盟應提供何種資訊種類客觀證明該地區為非疫區<sup>53</sup>。小組認為，由於出口國應證明疾病本質與種類特性與判定歐盟應提供何種資訊種類密切相關<sup>54</sup>，故在考量 SPS 附件 A (6) 中關於非疫區之定義<sup>55</sup>後，小組認為出口國應客觀證明此特定疾病並未在特定地區被發現<sup>56</sup>，小組注意到出口國無法提供實驗室類型之證據，來證明特定疾病從未在特定地區出現，因此，出口國提供之證據應至少包含現存疾病已/未被發現，及監控、監管與舉報機制<sup>57</sup>，故，小組認為出口國應提供必要之證據包含監管計畫、診斷分析、早期疾病檢測與應對，與

<sup>44</sup> *Id.* ¶ 7.395.

<sup>45</sup> *Id.* ¶ 7.395.

<sup>46</sup> *Id.* ¶ 7.395.

<sup>47</sup> *Id.* ¶ 7.408.

<sup>48</sup> *Id.* ¶ 7.408.

<sup>49</sup> *Id.* ¶ 7.408.

<sup>50</sup> *Id.* ¶ 7.408.

<sup>51</sup> *Id.* ¶ 7.409.

<sup>52</sup> *Id.* ¶ 7.411.

<sup>53</sup> *Id.* ¶ 7.396.

<sup>54</sup> *Id.* ¶ 7.397.

<sup>55</sup> 附件 A (6) 害蟲或疫病之非疫區，係指被主管機關認定未發生某一特定害蟲或疫病之地區，不論其為國家、一個國家的一部分，或數個國家的全部或一部分。(註：一害蟲或疫病之非疫區可以包圍另一地區，或被該地區圍繞或毗鄰，無論該地區係某一國家之一部分，或是包括數個國家之部分或全部的一個地理區域。而該地區已知發生一特定害蟲或疫病，但已採用區域性防治措施，如可限制或撲滅該害蟲或疫病之防疫、監控及建立緩衝區等措施。)

<sup>56</sup> *Id.* ¶ 7.399.

<sup>57</sup> *Id.* ¶ 7.400.

疾病根除等<sup>58</sup>。

### (一) 關於整個歐盟之禁令

本案中針對整個歐盟之禁令，歐盟於 2014 年 1 月提供俄國 1. 在受感染歐盟會員國內新爆發的非洲豬瘟之情形；2. 當事國經通訊諮詢後，採最佳方法處理該情形；3. 歐盟與俄國間信件資料證明歐盟境內可以維持非疫區；4. 透過提交與展示先例之紀錄（包含遵守在歐盟地圖上非洲豬瘟情況及愛沙尼亞與立陶宛之根除計畫）等資料作為不同層面之證據<sup>59</sup>。小組認為，歐盟早已依第 6.3 條予俄羅斯提供必要之證據客觀地證明特定四國以外之地區確為非疫區且得繼續維持。事實上，在小組建立的同時，甚至於兩造於提供最新資訊時，在特定 4 國以外之歐盟地區早已沒有出現 ASF 案例<sup>60</sup>。

### (二) 關於對特定 4 國之進口禁令

另一方面，小組檢視之證據可分為兩大類，一類是針對立陶宛、拉脫維亞、愛沙尼亞與波蘭等 4 國之共同證據，另一類是分別針對立陶宛、拉脫維亞、愛沙尼亞與波蘭等 4 國之個別證據<sup>61</sup>。小組援引其針對整個歐盟之審查分析，例示為符合本條要件出口國應提供之證據清單，且再次強調出口國應提供何種必要證據係依個案而定<sup>62</sup>。由於出口國應證明疾病本質與種類特性與判定歐盟應提供何種資訊種類密切相關，故小組於此段將重點著重於檢視此 4 國內歐盟主張為非 ASF 特性之地區<sup>63</sup>。

小組再次重申出口國應提供關於特定區域之地理、生態系、流行病監管、動植物衛生檢疫控制之效率、特定疾病或蟲害之傳播程度、疾病根除或控管計畫，及相關國際組織發展之相關適當標準與準則等必要證據<sup>64</sup>；證據應客觀證明特定 4 國領域內，包含 ASF 免疫區，據此，出口國應提供必要之證據，即包含監管計畫、診斷分析、早期疾病檢測與應對，與疾病根除等<sup>65</sup>。本案小組檢視上述必要證據，認為針對歐盟提出之共同證據已符合 SPS 第 6.3 條「必要證據」與「客觀證明」兩要件<sup>66</sup>，即可證明特定 4 國為非疫區。

接下來，究歐盟提供之證據可否證明其可維持非疫區，小組分別審視個別國家提供之必要證據是否足以客觀證明 2014 年 9 月 11 日特定 4 國可否維持非疫區

<sup>58</sup> *Id.* ¶ 7.413.

<sup>59</sup> *Id.* ¶¶ 7.420-7.426.

<sup>60</sup> *Id.* ¶¶ 7.429-7.456.

<sup>61</sup> *Id.* ¶ 7.930.

<sup>62</sup> *Id.* ¶¶ 7.932-7.933.

<sup>63</sup> *Id.* ¶ 7.934.

<sup>64</sup> *Id.* ¶ 7.939.

<sup>65</sup> *Id.* ¶ 7.940.

<sup>66</sup> *Id.* ¶¶ 7.942-7.963.

<sup>67</sup>。就拉脫維亞而言，小組檢視各項必要證據，發現歐盟並未在拉脫維亞爆發新的 ASF 病例後，更新其國內監管、診斷與根除 ASF 的計畫，欠缺本案小組認為出口國應提供之必要證據，因此小組認定歐盟未提供足夠證據證明拉脫維亞可維持非疫區<sup>68</sup>；但在立陶宛、愛沙尼亞與波蘭之部分，小組檢視歐盟提供之證據，認定歐盟已提供足夠證據證明立陶宛、愛沙尼亞與波蘭可維持非疫區<sup>69</sup>。

### (三) 小結

小組認為，至少在 2014 年 9 月 11 日，拉脫維亞未能提供充足證據證明其可維持非疫區，但在立陶宛、愛沙尼亞與波蘭之部分，歐盟已提供足夠證據證明立陶宛、愛沙尼亞與波蘭為非疫區，且可維持之<sup>70</sup>。另就 2014 年 9 月後 ASF 擴散之部分，小組將進行下述第 6.1 條之審查<sup>71</sup>，視俄羅斯之禁令是否「適應」於歐盟之動植物衛生檢疫特性。

## 四、第 6.1 條之審查結果

第 6.1 條要求會員國之 SPS 措施須適應產品來源地與產品輸往地區之動植物衛生檢疫特性。由於本案之系爭措施主要可分為兩部分，其中一部分係針對整個歐盟出口證明之要求；另一部分則是針對特定 4 國之進口禁令，故以下將分別介紹此兩系爭措施於第 6.1 條之適用結果。

### (一) 關於對歐盟出口證明之要求

俄羅斯禁止含有特定文字之出口證明的產品進口，造成歐盟之產品被阻擋在俄羅斯之外<sup>72</sup>。小組認為根據歐盟提出的資料，其事實上已證明境內存在非疫區，然俄羅斯卻對歐盟採取全面性之禁止進口，顯然並未將其 SPS 措施適應歐盟之動植物衛生檢疫特性。此外，除了出口國之檢疫特性外，第 6.1 條亦規定進口國之 SPS 措施須適應其本國之檢疫特性，而小組認為俄羅斯境內本身即存在 ASF，使其對歐盟之 SPS 措施亦未適應其國內之檢疫特性<sup>73</sup>。

### (二) 關於對特定 4 國之進口禁令

俄羅斯禁止進口來自立陶宛、拉脫維亞、愛沙尼亞及波蘭等 4 國 ASF 疫區之產品，小組認為歐盟所依第 6.3 條提出之證據證明立陶宛、愛沙尼亞及波蘭確實且可維持非疫區之特性，俄羅斯卻仍然對此 3 國施行禁令，明顯可知系爭措施

<sup>67</sup> *Id.* ¶ 7.964.

<sup>68</sup> *Id.* ¶¶ 7.993-7.995.

<sup>69</sup> *Id.* ¶¶ 7.969-7.977, 7.978-7.976, 7.996-7.1003.

<sup>70</sup> *Id.* ¶ 7.1004.

<sup>71</sup> *Id.* ¶ 7.1004.

<sup>72</sup> *Id.* ¶ 7.473.

<sup>73</sup> *Id.* ¶ 7.476.

並未適應其境內為非疫區之特性<sup>74</sup>。

雖上述第 6.3 條規定，小組認為歐盟提供之證據無法向俄羅斯證明拉脫維亞為非疫區，但該證據證明拉脫維亞境內「有地區」存在非疫區之特性。特別值得注意的是，為了持續審查第 6.1 條之義務，小組認為要針對特定 4 國檢驗 SPS 規範之特性，要以 2014 年爆發 ASF 病例後歐盟所提出之更新資訊進行審查為妥<sup>75</sup>，因此判定俄羅斯所採取之特定 4 國禁令沒有適應產品輸出國與輸往國之檢疫特性，不符合第 6.1 條之規定<sup>76</sup>。因此可發現無論是否出口國符合第 6.3 條之規定，小組皆繼續判斷第 6.1 條之合法性，再次證明第 6.3 條與第 6.1 條兩者間沒有關聯。

## 伍、結論

本案針對第 6 條之闡述，繼續遵循印度農業案與美國動物案之判決結果，俄羅斯先依循第 6.2 條對 ASF 之非疫區具有認知概念，至於第 6.1 條及第 6.3 條之適用部分，小組認為第 6.3 條未明文規定出口國須提供何種證據，雖可參考第 6.1 與 6.2 條之例示規定，但仍視第 6.1 條與第 6.3 條為兩獨立存在之條文，並無先後要件關係。由本案可知，縱使小組認為歐盟提出之證據不符合第 6.3 條之規範，尤其愛沙尼亞仍被認定為 ASF 之疫區，但小組繼續根據歐盟於 ASF 爆發後所提出之更新資料審查第 6.1 條，仍發現俄羅斯所採取之兩項禁令措施不符歐盟與俄羅斯當地之 ASF 特性。根據前案與本案針對第 6 條之分析結果，更加確立第 6 條之法律體系，然而日前俄羅斯已向 WTO 提出上訴之申請，但尚未公開具體內容，本案未來就本條文進行上訴之審理結果，值得持續追蹤。

---

<sup>74</sup> *Id.* ¶ 7.1028.

<sup>75</sup> *Id.* ¶ 7.1014.

<sup>76</sup> *Id.* ¶ 7.1028.