

WTO 上訴機構就荷爾蒙案之報復措施作出裁決

羅錦嵐、陳姿妤

爭端背景

歐盟在荷爾蒙案 (WT/DS 26、WT/DS 48) 中被認定其禁止含有荷爾蒙之牛肉進口違反WTO規定後，因未履行小組之建議與裁決，故原告國美國和加拿大得到DSB之授權對歐盟展開報復。其後，歐盟訂定 2003/74/EC指令，主張其已移除違法措施，但美國、加拿大仍繼續對歐盟之出口採取報復，故歐盟分別對美國和加拿大向WTO提起新的控訴，而成立了「美國-繼續暫停歐盟荷爾蒙案之義務 (WT/DS 320)」、「加拿大-繼續暫停歐盟荷爾蒙案之義務 (WT/DS 321)」的爭端解決小組。上述爭端之小組報告於 2008 年 3 月 31 日公布，主要裁決內容有二項：(一) 小組裁定美國與加拿大未遵循DSU的程序去認定歐盟措施是否履行小組之裁決及建議，因此違反DSU第 23 條¹；(二) 小組裁定歐盟於荷爾蒙案中違反SPS協定之措施並未移除，故美國與加拿大並未違反DSU第 22.8 條²。歐盟因不滿小組的裁決，故於 2008 年 5 月 29 日提出上訴，美國及加拿大亦請求上訴機構對本案所涉的法律爭點及小組所為之法律解釋進行審查³。

上訴機構的裁決

本案上訴機構主要裁決內容有三項：

(一) 美國與加拿大仍可繼續對歐盟採取報復措施

根據DSB第 22.8 條之規定：「當不符合內括協定之措施已移除時；或應履行DSB建議或裁決之會員已對利益受剝奪或損害之會員提出解決之道；或已達成相互滿意之解決時，該減讓或暫停其他義務之報復即應停止。」本案歐盟主張DSB第 22.8 條中措施的移除，僅含括以另一新措施來取代該違法措施，而不論該新措施是否履行DSB之裁決。但上訴機構認此種字面上的解釋與利益受損害之會員獲得解決之道；或雙方達成相互滿意之解決的文意並不相仿，非DSB第 22.8 條爭端獲致最終實際的解決方式。因此，在美加不認為該歐盟新措施達成實際的履行的情況下，歐盟主張違反措施已移除須經多邊爭端解決方式加以確定⁴。

上訴機構認為本案美加的授權報復乃因歐盟未改正其 1996 年禁止荷爾蒙牛肉進口的違法措施，是以在WTO爭端解決機制未確定可否移除前，美國與加拿大仍可維持其對於歐盟的報復措施。至於本案報復措施何時應停止執行，上訴機構則表示爭端當事國之一方應依DSU第 21.5 條，向履行審查小組提出審查要求。

¹ *Canada/United States - Continued Suspension of Obligations in the EC - Hormones Dispute*, Report of Appellate Body, WTO Doc. WT/DS320/AB/R, WT/DS321/AB/R, para. 23 (October 16, 2008) (hereinafter *Canada/U.S. - Hormones Suspension*).

² *Id.* para. 24.

³ *Id.* paras. 26, 28.

⁴ *Id.* paras. 304-306.

為免本案雙方當事人怠於採取行動，致使本案訴訟延宕，故上訴機構裁定歐盟於本案負有舉證責任，有義務證明其修改後措施已符合WTO之規定⁵。

(二) 美加對歐盟的報復措施並未違反 DSU 第 23 條程序規定

小組認為美加代表在DSB會議中之陳述以及其繼續對歐盟的報復，形同認定歐盟修改後措施違反小組建議和裁決，構成DSU第23條之決定⁶。但上訴機構駁回小組主張，認為DSU第23.2(a)條的決定並不包括欠缺明確矯正意圖之初步意見或觀點，美加代表在DSB會議中的意見，應視為對歐盟宣稱新措施已履行DSB建議裁決的初步反應，美加對歐盟新措施是否履行義務形成明確意見前，仍須一段時間。因此，上訴機構認為美加在DSB會議中之意見尚不夠堅決，而不構成DSU第23.2條之決定⁷。至於美加目前繼續對歐盟的報復行為，上訴機構根據DSU第22.8條的文意認為，在違反措施移除前，美加繼續對歐盟的報復仍具合法性，且該繼續報復乃DSB所授權，而並不構成美加單方面的決定⁸。綜上所述，美加繼續對歐盟的報復行為，並未違反DSU第23條之規定。

(三) 小組錯誤裁定歐盟新措施違反 SPS 第 5.1 條之規定

有關本案小組可行使的審查標準，上訴機構參考荷爾蒙案(WT/DS 26、WT/DS 48)之相關陳述及DSU第11條之規定，認為小組在審查歐盟修改後措施是否符合SPS協定第5.1條之規定時，必須確認措施之科學性基礎，其次便是確認該科學基礎是否有可靠來源之證據支持⁹。然而小組在選擇專家小組時，不理會歐盟之意見而選擇兩位曾經在食品添加劑聯合專家委員會(Joint Expert Committee on Food Additives, JECFA)擔任要職，並參與荷爾蒙案風險評估的學者作其專家¹⁰，上訴機構認本案涉及許多科學證據之認定，因此專家小組將扮演著小組與科學證據間重要的媒介，並對小組之決策程序具有重大影響力¹¹。本案小組採用該二位學者的諮詢意見，將使其審判獨立性和公正性受到質疑，並侵犯了歐盟正當法律程序的權利，而違反DSU第11條客觀評估的標準¹²。此外，小組在分析科學專家意見時，專橫地認定其認為最佳的科學證據，而未針對歐盟有利的專家證據作解釋，已逾越小組評估科學專家意見的權限，違反小組在DSU第11條下客觀評估案件事實的職責¹³。基於上述理由，上訴機構認為小組針對歐盟新措施進行SPS第5.1條風險評估時，因未履行DSU第11條客觀評估的標準，因此駁回小組認定歐盟修改後措施不符合SPS第5.1條之裁決¹⁴。由於本案

⁵ *Id.* para. 363.

⁶ *Id.* para. 405.

⁷ *Id.* paras. 395-396.

⁸ *Id.* paras. 402-403.

⁹ *Id.* paras. 587, 589.

¹⁰ *Id.* para. 417.

¹¹ *Id.* para. 480.

¹² *Id.* paras. 481-482.

¹³ *Id.* paras. 599, 612- 615.

¹⁴ *Id.* para. 616.

小組分析充滿許多瑕疵與爭議性的事實，在上訴機構無法完成本案完整事實分析的情況下，其並未對歐盟新措施之合法性做出裁決¹⁵。

對本案上訴機構裁決之評論

對於上訴機構的報告，爭端當事國雙方均給予正面評價。美國貿易代表署 (USTR) 官員表示，本案上訴機構之裁決將使 WTO 會員負有更大的責任去遵守 WTO 規則與建議；歐盟則肯定上訴機構駁回小組對其修正後措施正確性之審查¹⁶。但學者 Brendan McGivern 有不同的看法，其認為歐盟或許滿意本案上訴機構限制小組審查措施科學證據範圍的作法，但上訴機構仍裁定美國和加拿大可繼續維持其報復措施，因此在本爭端中，並無一方獲得真正的勝利¹⁷。學者 Joost Pauwelyn 則認為，本案上訴機構對小組客觀審查標準的要求，將使爭端解決小組對 SPS 措施進行審查的地位，等同反傾銷協定第 17.6 條的審查標準¹⁸，而可能對未來類似案件的裁決造成影響。



¹⁵ *Id.* para. 620.

¹⁶ Jamie Strawbridge, *WTO Appellate Body Sets Rules for Lifting Retaliatory Sanctions*, INSIDE U.S. TRADE (Oct. 17, 2008).

¹⁷ Daniel Pruzin, *WTO Beef Hormone Ruling Inconclusive, but U.S., Canada Sanctions may Remain*, WTO REPORTER (Oct. 17, 2008).

¹⁸ *U.S.-EU Hormone Case Limits WTO Role in Reviewing SPS Measures*, INSIDE U.S. TRADE (Oct. 24, 2008).