

歐盟海豹產品進口禁令

李嘉沂、林良怡

歐洲議會於 2009 年 5 月 5 日一讀通過海豹產品進口禁令¹，雖動物保護團體認為此禁令為維護動物權利之一大勝利²，但仍引發加拿大抗議，蓋加拿大為全球最大之海豹獵殺國家，產值約 7 億美元³，若歐盟理事會批准此禁令，將嚴重影響加拿大沿岸地區生計，因該些沿岸地區約有 25 至 35% 之年度收入係來自海豹獵殺⁴。由於此禁令尚待歐盟理事會批准，故加拿大貿易部長 Stockwell Day 表示，若歐盟理事會最後仍通過未給予以人道方式獵殺之海豹進口豁免禁令，加拿大將提出 WTO 控訴⁵。以下簡要介紹該海豹產品進口禁令之內容，並分述相關之法律爭點。

海豹產品進口禁令簡介

由於海豹獵殺之方式相當殘忍，例如以刺棒 (hakupik)、棍棒等工具敲打海豹，故許多歐盟會員國已制定禁止海豹產品進口之規範，然因內國規範間之歧異對海豹產品之管理造成負面影響，故制定此歐盟海豹產品進口禁令以調和歐盟各會員國對海豹產品之管制⁶。因海豹產品進口禁令僅歐洲議會一讀通過，尚待歐盟理事會批准，故此禁令尚未生效。

依該禁令之規定，所謂「海豹產品」係指所有加工或未經加工之海豹產品，包括海豹肉、海豹油、器官及海豹皮等產品⁷。該禁令原則上禁止進口海豹產品，除非該產品係以印紐特 (Inuit) 或其他原住民族為維持生計所獵殺之海豹為生產原料。此外，尚有二種例外：一為專為旅客及其家屬個人使用目的、非基於商業因素之非經常性進口；另一則為依據以海洋資源永續管理為目的之內國法律所獵殺的海豹副產品，且該進口須非以營利為目的⁸。

¹ European Parliament, *Position of the European Parliament adopted at first reading on 5 May 2009*, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P6-TA-2009-0342&format=XML&language=EN>.

² CBC News, *Canada Threatens WTO Complaint over European Seal Product Ban* (May 5, 2009), <http://www.cbc.ca/canada/newfoundland-labrador/story/2009/05/05/eu-seal-ban-505.html>.

³ *Canada Promises WTO Suit over EU Seal Ban*, BRIDGES WEEKLY TRADE NEWS DIGEST, Vol. 13, No. 18 (May 20, 2009).

⁴ Darren Ennis & David Ljunggren, *EU, Canada Clash over Seal Ban Ahead of Summit*, Reuters (May 5, 2009), <http://www.reuters.com/article/environmentNews/idUSTRE5442J220090505>.

⁵ Erik Wasson, *EU Lawyers See Seal Ban as Vulnerable to Canada WTO Case*, INSIDE US TRADE, Vol. 27, No. 18 (May 8, 2009).

⁶ European Parliament, *supra* note 1.

⁷ *Id.*

⁸ *Id.*

該禁令之第 10 條規定各會員國應制定罰則處罰違反此禁令者，並要求各會員國採取必要措施以確保罰則之落實。處罰之執行須有效、具規勸性且罪罰應相當。會員國應於禁令生效後 9 個月內，向執委會通知其訂定之罰則；若會員國為後續修正時，應立即不遲延地通知執委會⁹。此外，會員國在禁令生效後二年內，須向執委會遞交報告，內容概述其為執行禁令所採取之行動，之後則每四年遞交一次。執委會則須於取得報告後，在每一報告期間終止後 12 個月內，向歐洲議會及理事會報告¹⁰。

相關法律爭點

雖歐盟執委會對外表示該海豹進口禁令並未違反 1994 年關稅暨貿易總協定 (General Agreement on Tariffs and Trade 1994, GATT1994) 及世界貿易組織 (World Trade Organization, WTO) 相關協定，並表示該禁令係為維護公共道德之必要措施、符合 GATT1994 第 20 條 a 款之規定，然歐盟律師私下表示該禁令違反數 WTO 義務，且無法成功地依 GATT1994 第 20 條來合法化該違反 WTO 規範之禁令¹¹。此外，該些律師亦認為歐洲議會所通過之海豹進口禁令違反 GATT1994 第 11 條進口數量限制禁止規定，且該禁令給予印紐特等原住民族以及非營利組織為管理魚類資源所獵殺之海豹產品進口豁免，也可能違反 GATT1994 第 1 條最惠國待遇及技術性貿易障礙協定 (Agreement on Technical Barriers to Trade, TBT 協定)¹²。

不論是上述之二種例外或可能於將來納入、符合人道標準之海豹產品的進口豁免，該些豁免涉及 TBT 協定之原因在於，其可能使得此海豹禁令成為依據產品製程 (Process or Production Method, PPM) 而不合理地區別對待同類產品之技術性法規，故該禁令即有可能被認定為違反 TBT 協定第 2.1 條之規定。雖有法律專家表示可藉由主張因消費者對依人道方式獵殺及非依人道獵殺之海豹產品有不同的偏好，故此二種依不同方式所獵殺之海豹並非同類產品；然而該些律師認為 WTO 爭端解決小組有可能認定此二不同方式獵殺之海豹產品為同類產品，故難以據此主張此海豹進口禁令並未違反 TBT 協定之規範¹³。

該些歐盟律師認為，藉由主張 GATT1994 第 20 條 a 款之豁免、主張該禁令係為維護公共道德所必要之措施是相當困難的，因為這意謂著歐盟須先證明其無法採用對貿易限制較低之替代性措施來達成維護公共道德之目的，但該些律師認為該禁令並無法通過必要性測試，蓋如標示規範等對貿易限制較低之措施應為歐盟

⁹ *Id.*

¹⁰ *Id.*

¹¹ Erik Wasson, *supra* note 5.

¹² *Id.*

¹³ *Id.*

可執行合理之替代措施。針對此爭點，歐洲議會議員 Diana Wallis 在一份向理事會所為之報告中即建議採取標示規範¹⁴，惟歐盟執委會認為標示要求將提高歐盟廠商之成本、造成廠商過重之負擔而拒絕此一提議¹⁵。此外，私部門之法律專家表示該海豹進口禁令所列之二個例外規定亦將造成歐盟難以證明該禁令係維護公共道德之必要措施¹⁶。

歐盟欲主張 GATT 1994 第 20 條一般例外之第二個困難點在於¹⁷，其須證明該禁令符合第 20 條前言 (chapeau) 規定：並非對相同狀況之締約國為專斷或無理之歧視，亦非對國際貿易之隱藏性限制措施¹⁸。該些律師依據美國—蝦龜案等 WTO 爭端案件之論理，認為該海豹進口禁令未考量各 WTO 會員之情況、欠缺適用彈性，且歐盟亦未與具利害關係之貿易夥伴進行多邊協定之協商，因而難以通過 GATT 第 20 條前言規定之檢視¹⁹。

小結

若加拿大於歐盟理事會批准海豹產品進口禁令後，果真向 WTO 提出控訴，則此潛在之爭端案件將成為 WTO 爭端解決機構就 GATT 第 20 條 a 款解釋之先例；目前並無任何 WTO 案件就此條款作出裁決，僅於美國—網路賭博案

(*US-Gambling*) 中，曾就服務貿易總協定 (General Agreement on Trade in Services, GATS) 中相似之規定、即 GATS 第 14 條 a 款作出裁決，故歐盟海豹禁令之發展值得後續觀察。此外，此禁令對於歐盟與加拿大於 2009 年 5 月 6 日在布拉格所啟動之雙邊自由貿易協商將造成何等影響²⁰，亦有待觀察。

¹⁴ *Id.*

¹⁵ European Parliament, *supra* note 1.

¹⁶ Erik Wasson, *supra* note 5.

¹⁷ *Id.*

¹⁸ General Agreement on Tariffs and Trade 1994, art. XX.

¹⁹ Erik Wasson, *supra* note 5.

²⁰ Darren Ennis & David Ljunggren, *supra* note 4.