

加拿大與墨西哥針對美國 COOL 法案向 WTO 提出成立小組要求

陳姿妤、黃滋立

美國原產地標示法案 (Country of Origin Labeling, 以下簡稱 COOL 法案) 為基於維護國民健康安全之宗旨所制定, 透過提供消費者食品原產地及記錄等訊息, 使消費者更能了解食品品質, 進而對國內進口食品之安全作更進一步的把關, 然其亦同時對加拿大及墨西哥輸往美國之肉品產生貿易上的衝擊, 進而造成加墨兩國肉品出口量降低之疑慮, 加墨也因此決定向 WTO 提出控訴。

加拿大針對 COOL 法案向 DSB 提出成立小組要求

2008 年 10 月 COOL 法案臨時性最終規則 (Interim Final Rules) 之實施, 對美國食品之進口及標示加諸許多限制, 引起加拿大於 2008 年 12 月 4 日向 WTO 提出與美國諮商的要求¹, 美國於此次諮商中, 修改 COOL 法案中之部分爭議性規定, 並通過 COOL 法案最終規則 (Final Rule), 包括已降低對外國進口活體動物屠宰天數及原產地標示之限制等², 但加、墨政府認為該法案之實行仍會形成技術性貿易障礙, 並對他國活體動物進口至美國之通路實施歧視性的限制措施³, 經過長期的諮商與協調, 加拿大與美國始終無法達成共識, 因此加拿大於今 (2009) 年 10 月 7 日就美國之 COOL 法案向 WTO 爭端解決機構 (Dispute Settlement Body, 簡稱 DSB) 提出告訴並請求成立小組⁴。

美國 COOL 法案規定, 美國肉類產品, 包含牛肉及豬肉, 須於零售時依原產地標示法規標明其原產地, 加拿大認為 COOL 法案規定, 美國屠宰商 (meat packer) 若進口外國活體動物且於美國將之同時與美國的活體動物屠宰, 須另外標明其原產地為「加拿大及美國」, 因而造成產品之售價較標明原產地為美國之肉品為低, 使美國屠宰商須將同天屠宰之美國及外國活體動物分開屠宰, 間接提高其處理成本, 此將降低美國屠宰商進口加拿大活體動物之意願, 進而對產品價格造成衝擊, 亦會因此降低美國屠宰商對外國活體動物之實質進口量⁵。

加拿大對美國的控告, 除上述 COOL 法案之臨時及最終規則外, 亦包括 2009

¹ *United States – Certain Country of Origin Labelling (COOL) Requirements*, WTO Doc. WT/DS384/1 (Dec. 4, 2008)

² 「美國原產地標示法案之相關爭議及最新進展」, 參閱本中心經貿法訊第 82 期, 網址: <http://www.tradelaw.nccu.edu.tw/>。

³ Jutta Henning, *Canada Requests WTO Panel On COOL; Mexico To Follow Soon*, INSIDE US TRADE, Vol. 27, NO. 39 (Oct. 9, 2009).

⁴ *United States – Certain Country of Origin Labelling (COOL) Requirements*, WTO Doc. WT/DS384/8 (Oct. 9, 2009) (hereinafter *United States – Cool*).

⁵ Jutta Henning, *supra* note 3.

年 2 月 20 日美國農業部長 Vilsack 針對 COOL 法案中的標示規定所做出的建議，其要求屠宰商遵守比 COOL 法案更嚴格之要求，才能夠更進一步地減少消費者對食物原產地之疑慮，該項建議並警告美國屠宰商若不履行上述要求，將對業者制定更嚴格之規則⁶。

美國與加拿大在 2008 年 12 月及 2009 年 5 月曾針對此議題進行諮商，但最終未獲共識，故加拿大在向 WTO 請求成立小組之報告書中主張該系爭法案違反技術性貿易障礙協定 (Agreement on Technical Barriers to Trade, 以下簡稱 TBT 協定) 第 2 條，食品衛生檢驗與動植物檢疫措施協定 (Agreement on the Applications of Sanitary and Phytosanitary Measures, 以下簡稱 SPS 協定) 第 2、5 及 7 條，1994 年關稅及服務貿易總協定 (General Agreement on Tariffs and Trade, 以下簡稱 GATT 1994) 以及原產地規則協定 (Agreement on Rules of Origin) 第 2 條⁷。

加拿大認為 COOL 法案之實施將導致加拿大的牛隻及豬隻等活體動物受到較美國出生、畜養及屠宰之活體動物不公平的歧視待遇，而違反 TBT 協定第 2.1 條。又，加拿大認為 COOL 法案造成國際貿易上之非必要的貿易障礙並欠缺一合法目的，縱然美國認為 COOL 法案之制定是為了達成監督食品安全之目的，其造成的貿易限制亦已超越其欲達成之立法目的，違反 TBT 協定第 2.2 條之規定。加拿大亦認為 COOL 法案並非以國際食品標準委員會制定的預先包裝食品標示標準 (Codex Alimentarius General Standard for the Labeling of Prepackaged Food) 作為法案制定基準，若依據此一國際基準，WTO 會員應以改變其食品性質 (changes its nature) 之區域作為其原產地之標示地，本案中，應以活體動物被屠宰後成為肉品之國家作為該產品之原產地，而加、墨牛隻在進入美國後始遭屠宰，應符合標明原產地為美國之資格，但 COOL 法案規定，標明原產地為美國之牛肉僅限於在美國出生、畜養及屠宰者⁸，故違反 TBT 協定第 2.4 條⁹。且由於美國從未明確表示 COOL 法案是否為 SPS 措施，加拿大亦提出美國違反 SPS 協定第 2、5、7 條做為本案爭點，以避免美國利用技術性手段於訴訟當中突然宣布 COOL 法案為 SPS 措施，進而主張超出小組授權調查條款範圍，導致加拿大因此而敗訴¹⁰。

加拿大主張 COOL 法案對其同類產品有歧視待遇，因而違反 GATT 1994 第 3.4 條之國民待遇原則；又，因 COOL 法案對於美國肉品進口商所造成之不便，

⁶ *Id.*

⁷ *United States – Cool*, *supra* note 4.

⁸ Jutta Henning, *supra* note 3.

⁹ *United States – Cool*, *supra* note 4.

¹⁰ Luke Engan, *Canada Cites TBT, GATT In WTO Consultation Request On U.S. COOL Law*, *INSIDE U.S. TRADE*, Vol. 26, No. 48 (Dec. 5, 2008).

並未減至最低程度，且實質上降低加拿大牲畜進口之價值¹¹，與 COOL 法案相關之法律、規章判決及行政命令亦未以平等、公正、合理之方式予以執行，故加拿大認為 COOL 法案違反 GATT 第 9.2¹²、9.4¹³及 10.3 條 (b) 款¹⁴。

於原產地規則中，加拿大主張美國利用 COOL 法案作為直接或間接追求貿易目標之工具，且該法案之實施會對國際貿易造成限制、扭曲或干擾之影響，在原產地規則之適用上亦並非以一致、統一、公平及合理方式為之，該系爭法案也無法立即由原認定機關以外之司法、仲裁或行政法庭或程序予以複查，俾保留修正或撤銷原認定之可能性，而違反原產地規則協定第 2 條 (b)、(c)、(e) 及 (j) 款¹⁵。加拿大並指出，COOL 法案之實行使其原依 GATT 1994 直接或間接可得之利益受剝奪或減損，而違反 GATT 1994 第 23.1 條 (b) 款¹⁶。

墨西哥亦對 COOL 法案提出控訴

針對美國之 COOL 法案，墨西哥主張其同類產品亦受到與加拿大同樣之影響，故於 2009 年 10 月 13 日向 DSB 提出成立小組之請求¹⁷，其主張美國違反之 WTO 規定與加拿大之主張頗為類似，但墨西哥另外新增一爭點，主張因其為開發中國家，故美國於制訂 COOL 法案時應考慮開發中國家會員特殊之發展、財務及貿易上需求，以確保其法規不會對開發中國家之出口造成不必要的障礙，故美國違反 TBT 第 12.1 及 12.3 條¹⁸。因加墨兩國提出成立小組請求之相似性，故有可能將加墨兩國請求成立小組的要求合併為成立一個小組而進行審查¹⁹。

加拿大成立小組之要求原被排入 DSB 於 2009 年 10 月 23 日之議程，卻遭到美國阻礙，但加墨兩國成立小組之要求仍得排入 DSB 下一次於 2009 年 11 月 20 日之議程中，而第二次的成立小組要求將自動成立，美國無法再進行阻擋²⁰。

¹¹ *United States – Cool*, *supra* note 6.

¹² 各締約國咸認於適用及執行有關產地標示之法令時，對於輸出國工商業者所造成之不便，應於避免欺騙公眾或使公眾誤信之必要範圍內，減至最低程度。

¹³ 各締約國於實施有關輸入產品標示之法令時，應避免對產品造成重大破壞，或嚴重損害價值或不合理增加及成本。

¹⁴ 每一締約國對本條第一項所稱法律，行政規章，司法判決及行政命令應以平等，公正及合理之方式予以執行。

¹⁵ *United States – Cool*, *supra* note 6.

¹⁶ *Id.*

¹⁷ *United States – Certain Country of Origin Labelling Requirements*, WTO Doc. WT/DS386/7 (Oct. 13, 2009).

¹⁸ *Id.*

¹⁹ *Mexico Seeks WTO Panel on U.S. COOL Requirement after Canada*, INSIDE US TRADE, Vol. 27, No. 40 (Oct. 16, 2009).

²⁰ *Id.*