

## 試析 GATT 1994 Art. X:1 於歐盟資訊科技產品案之適用

葉姿嫻

校閱：林怡臻、朱苔心

### 前言

歐盟資訊科技產品案 (*EC- IT Products*) 係美國、日本和台灣不滿歐盟就三項產品—平面直角顯示器 (flat panel displays)、具通訊功能之機上盒與影印 (set-top boxes with a communication function)、掃描及傳真之多功能事務機 (multifunctional digital machines) 之關稅措施，主張歐盟該等措施違反資訊科技協定 (Information Technology Agreement, 以下簡稱 ITA)<sup>1</sup>。本案之問題點為 ITA 應如何解釋功能創新的科技產品，然本案之爭議並非全圍繞在上述三項產品關稅約束 (tariff binding)，亦涉及歐盟之關稅措施是否違反 GATT 1994 第 10 條之義務，即美國和台灣於本案主張歐盟於 2006 年 10 月和 2007 年 5 月聯合稅則分類註解 (Explanatory Note to the Combined Nomenclature, 以下簡稱 CNENs) 之修正，未儘速公布且於公布前即實施之，違反 GATT 1994 第 10 條第 1 項和第 2 項<sup>2</sup>。

關於 GATT 1994 第 10 條第 1 項之檢視，小組於過往案例僅就「普遍適用 (general application)」之部分予以討論，如：美國內衣案 (*US- Underwear*) 和日本底片案 (*Japan- Film*)，此係因該等案例之雙方當事國皆未爭執 GATT 1994 第 10 條第 1 項「普遍適用」以外之要件。然而，本案因雙方對系爭措施是否符合 GATT 1994 第 10 條第 1 項之各項構成要件皆有疑義，故小組於本案係完整檢視該項規定之構成要件。

本案小組於審理 CNENs 之修正有無違反 GATT 1994 第 10 條第 1 項之規定時，係分五步驟完整檢視該項規定之構成要件<sup>3</sup>。然而，由於該項條文部份構成要件以往未予討論，故本案小組於該等要件之釋義是否妥適，值得討論。以下本文將依小組之審理順序概述其如何檢視 GATT 1994 第 10 條第 1 項之構成要件，並討論其妥適性。

### GATT 1994 第 10 條第 1 項之構成要件

<sup>1</sup> WTO Panel Report, *European Communities and Its Member States — Tariff Treatment of Certain Information Technology Products (EC — IT Products)*, WT/DS375/R, WT/DS376/R, WT/DS377/R, 16 August 2010.

<sup>2</sup> *Id.*

<sup>3</sup> *Id.* ¶ 7.1016.

小組於本案檢視 GATT 1994 第 10 條第 1 項之構成要件係分五步驟進行：(1) 系爭措施是否為 GATT 1994 第 10 條第 1 項所稱之「普遍適用之法律、行政規章、司法判決及行政命令」；(2) 若前一步驟之判斷為肯定，則檢視系爭措施是否「涉及各項產品關稅分類或估價，或關稅、內地稅或其他規費之比率，或對於產品輸入或輸出，或對於其貨款匯入或匯出所加條件或限制」或影響「產品之銷售、分配、運輸、保險、倉儲、檢驗、展覽、加工、混合或其他用途者」；(3) 通過第二步驟者，即檢視系爭措施是否為該項規定所稱之「施行」；(4) 分析公布是否為「即時 (prompt)」；(5) 若該公布為即時，則檢視公布方式是否符合使各國政府及商人週知之方式<sup>4</sup>。

### 一、系爭措施是否為 GATT 1994 第 10 條第 1 項所示之「普遍適用之法規」

本案小組遵照上訴機構於 *US- Underwear* 之見解，檢視「普遍適用」之要件：「普遍適用」係該規範之限制將影響不特定數量之經濟經營者 (economic operators)，包含國內和國外生產者<sup>5</sup>。由於 CNENs 之適用未限於單一進口或單一進口商，且其目的為確保關於特定稅號之產品進口至歐盟所適用之共同關稅稅率係一致，故小組認定系爭措施具有「普遍適用」之要件。

小組接著認定系爭措施是否為「法律、行政規章、司法判決及行政命令」之普遍適用。此部份採取實質認定，而非形式認定，即以該規制之效果認定，不拘泥於該規制所呈現之型態。又小組認為「法律、行政規章、司法判決及行政命令」之字詞解釋不應採狹義解釋，以免侵害 GATT 1994 第 10 條第 1 項確保正當程序之規範目的。因此，小組係以該措施是否具有一定程度之權威作為衡量關鍵。若具有等同於「法律、行政規章、司法判決及行政命令」程度之權威，即認定該措施為 GATT 1994 第 10 條第 1 項之規範範圍。本案中，小組依據六項事實<sup>6</sup>認定 CENEs 具有與「法律、行政規章、司法判決及行政命令」相當程度之權威，縱 CNENs 不具有法律拘束力 (legally binding) 亦不影響小組之認定<sup>7</sup>。

GATT 1994 第 10 條第 1 項係 WTO 會員之透明化義務，會員須將其所施行之法律、行政規章、司法判決及行政命令立即公布，故小組之從寬認定「法律、行政規章、司法判決及行政命令」，使不具前述法規形式但具有相同效果之規制

<sup>4</sup> *Id.* ¶ 7.1016.

<sup>5</sup> *Id.* ¶ 7.1033.

<sup>6</sup> These facts are: (1) the CNENs reflect a Commission's view on how the CN should be interpreted and applied with respect to a certain product or a category of product at issue.; (2) the CNENs constitute an important means of ensuring the uniform application of the Common Customs Tariff by the customs authorities of the Member States.; (3) the CNENs are a valid aid to the interpretation of the tariff.; (4) the CNENs are guidance.; (5) the CNENs are that EC member States decide on the classification of products in individual cases.; (6) the CNENs can have legal consequences for BTIs and that if a Member State deviates in its classification practice from the approach taken in a CNEN, the Commission can institute infringement proceedings before the European Court of Justice against such a Member State. *See Panel Report, EC – IT Products*, ¶ 7.1028.

<sup>7</sup> *Panel Report, EC – IT Products*, ¶¶ 7.1028-7.1029.

亦落入該項檢視範圍，此可避免會員利用「法律、行政規章、司法判決及行政命令」以外之規制形式，逃避其透明化義務，進而確保其他會員之貿易利益，故本案小組之見解係屬妥適。

## 二、 系爭措施是否為 GATT 1994 第 10 條第 1 項所規定之涉及事項

系爭措施顯然符合 GATT 1994 第 10 條第 1 項所示之「涉及各項產品關稅分類或估價，或關稅、內地稅或其他規費之比率」。由於 CNENs 為歐盟解釋稅則分類之輔助工具，且其目的如同上述，係確保歐盟之關稅機關實行稅則分類之一致性。此部分乃依照條文字義，小組未有相關論理，故毋須分析小組檢視標準之妥適性。

## 三、 GATT 1994 第 10 條第 1 項之「施行」

歷來案件之上訴機構或小組皆未觸及本項「施行 (made effective)」之檢視，本案判斷無法援引同為 GATT 1994 第 10 條第 1 項之案件。小組援引上訴機構於 *US- Gasoline* 所為 GATT 1994 第 20 條 (g) 款之釋義，認定「施行」即該措施開始實施<sup>8</sup>。因此，本案小組認定之「施行」，係依據該措施實際上是否開始實施，未侷限於該措施是否已經正式公布或生效 (enter into force)<sup>9</sup>。

歐盟認為關稅法典委員會 (the Customs Code Committee) 對 CNENs 之修正所為之表決僅為採認 (adoption) 程序中的一個步驟，該修正須待歐盟執委會採認後始生效力<sup>10</sup>。然而，由於小組係以該措施「實際上」是否開始實施為衡量標準，縱歐盟有此主張，小組亦未為採納，故小組從此等事實—CNENs 之修正經關稅法典委員會 (the Customs Code Committee) 投票、該委員會主席於會議中之聲明和歸類意見書 (Binding Tariff Information) 證明 CNEN 之修正具有稅則分類之權限，進而得出系爭措施至遲係於 2007 年 10 月施行之結論。

小組雖主張「施行」之認定方式採實質認定，不受該措施外在形式之影響，然其認定依據係依上述文件，而非具體結果之呈現，難謂具有「實質」認定。本文認為，小組應命美國與台灣提出該措施「實際上」已實施之具體事項，而非僅憑文件即認定系爭措施之實施。因此，本文固然贊同小組採實質認定之見解，但小組之認定方式仍偏「形式」，與其主張不符。

## 四、 GATT 1994 第 10 條第 1 項之「即時」

<sup>8</sup> The ordinary meaning of 'made effective' when used in connection with a measure – a government act or regulation may be seen to refer to such measure being 'operative', as 'in force', or as having 'come into effect'. *Id.*, ¶ 7.1045.

<sup>9</sup> Panel Report, *EC – IT Products*, ¶¶ 7.1046-7.1048.

<sup>10</sup> *Id.* ¶ 7.1041; 依據 Council Regulation (EEC) No 2658/87 第 9 條和第 10 條，CNENs 之增修須經歐盟執委會採納。

此亦為小組第一次被要求檢視系爭措施之公布是否符合 GATT 1994 第 10 條第 1 項之「即時」<sup>11</sup>，且未有相類似之案例可資參考。小組曾參酌字典中「即時」之意義，然此字詞乃一形容狀態的詞彙，未能明確界定何種時間區間乃符合「即時」之字義，小組因此認為「即時」沒有絕對的定義，須依個案認定該措施是否「即時地」公布。又歐盟主張其已就 CNENs 之修正分別公布於委員會 (Comitology) 網站和歐盟公報 (EU Official Journal)，故小組分別檢視此二公布是否符合 GATT 1994 第 10 條第 1 項「即時」之要求。

首先，小組檢視 CNENs 之修正是否即時公布於歐盟公報。CNENs 之修正係於 2008 年 5 月 7 日在歐盟公報公布，然小組認定系爭措施已於 2007 年 10 月施行，兩者時間相隔近 8 個月，應不符合「即時」之要求。此外，小組亦參酌歐盟實行此等事項之時程<sup>12</sup>：依照歐盟之主張，CNENs 之修正乃於 2008 年 4 月經執委會採認而生效，2008 年 5 月 7 日即於歐盟公報刊登此修正，應符合「即時」之要求<sup>13</sup>。若以此為歐盟「即時」公布之標準，相隔數週乃合理之公布時程，相隔近 8 個月應非「即時」，故小組認定 CNENs 之修正未即時公布於歐盟公報。

接著，小組檢視 CNEN 之修正是否即時公布於委員會網站。CNENs 之修正除公布於歐盟公報外，亦曾以會議記錄附件之形式，分別在 2006 年 12 月 19 日和 2007 年 5 月 31 日公布在委員會網站，此二時點皆早於系爭措施之施行日期，即 2007 年 10 月，未有延遲公布之情狀，故小組認定此公布符合 GATT 1994 第 10 條第 1 項「即時」之要件。

「即時」係為形容一狀態之詞彙，難以明確界定何種時間區間係屬「即時」。再者，各國立法技術、立法程序和科技使用程度不一，「即時」對於不同會員亦有不同之認知。因此，本文同意小組判斷系爭措施之公布是否屬「即時」係採個案認定。小組依本案之情狀與系爭措施之性質認定歐盟公報之公布日與該措施施行日相隔過長，不符合「即時」，且從歐盟處理相同事件之相隔期間可印證小組所為之判斷並無不妥；而歐盟於委員會網站所為之公布，因早於系爭措施施行日期，故小組認定符合「即時」之要求。

小組認為 GATT 1994 第 10 條第 1 項之「即時」與「公布」乃累積要件 (cumulative requirements)<sup>14</sup>，故小組於第四步驟係先檢視「即時」。然而，從論理上而言，似應先認定是否符合「公布」，再論及該公布是否「即時」，或許因為「公布」之檢驗較「即時」複雜，若小組先檢視「即時」，可去除不符合「即時」之公布。

<sup>11</sup> Panel Report, *EC – IT Products*, ¶ 7.1073.

<sup>12</sup> *Id.* ¶ 7.1076.

<sup>13</sup> *Id.* ¶ 7.1072.

<sup>14</sup> *Id.* ¶ 7.1075.

## 五、 公布方式是否符合 GATT 1994 第 10 條第 1 項之規定

承第四步驟，公布於委員會網站之修正符合「即時」之要件，故小組僅檢視其是否符合 GATT 1994 第 10 條第 1 項「公布」之要求。首先，小組察覺 GATT 1994 第 10 條第 1 項和第 2 項皆課予會員公布之義務，然兩者於文義存有不同，前者係「公布」，後者為「正式公布 (officially published)」，故認定第 10 條第 1 項之「公布」不以「正式」為要件<sup>15</sup>；其次，小組根據智利設定價格限制案 (*Chile- Price Band System*) 之內容，得出「公布」係指使眾人所聞之 (to make generally known)、使眾人易接近的 (to make generally accessible) 或使眾人可透過媒介取得 (to make generally available through a medium)，再加上第 10 條第 1 項之文義，故得「公布」係指使眾人可透過合適的媒介取得，而不單指使眾人可取得<sup>16</sup>；第三，從第 10 條第 1 項課予會員透明化義務之目的而言，會員應提供各國政府或商人適當的方式以熟悉或知道系爭措施之公布，方符合該項規定。因此，系爭措施係以會議記錄之附件形式公諸於網站，除非該廠商為熟知歐盟法規者，否則一般人難以得知或取得該資訊，故不符合本項規定之要求<sup>17</sup>。

### 結論

GATT 1994 第 10 條第 1 項之多項要件皆於本案第一次受到檢視，整體而言，小組之認定多為妥適，可供後續案例參考，特別是小組於認定系爭措施是否為「法律、行政規章、司法判決及行政命令」之普遍適用採取實質認定，得以維護規範目的，避免 WTO 會員以其他方法逃避本條文所課予之透明化義務。此外，針對「即時」之認定方式，肯認「即時」之範圍難以絕對界定，須透過個案認定，亦認同小組針對「公布」所為之認定。然而，本案小組於「施行」之認定，雖宣稱採取實質認定，但其判斷結果係依據諸多文件而推得，並非憑靠具體事件，此部分並非妥適。

<sup>15</sup> *Id.* ¶ 7.1082.

<sup>16</sup> *Id.* ¶¶ 7.1083-7.1084.

<sup>17</sup> *Id.* ¶ 7.1087.