

俄羅斯農產品與工業產品關稅案小組報告評析

黃詩晴 編譯

摘要

歐盟控告俄羅斯農產品與工業產品之關稅案小組報告於今(2016)年8月12日出爐，涉案產品包含紙類、棕櫚油與冰箱，歐盟認為前述產品之關稅因俄羅斯須遵循其作為成員之歐亞經濟聯盟(Eurasian Economic Union, EAEU)的對外關稅而高於其拘束稅率，故違反GATT第2條。小組認為有11項措施，包含從價稅與混合稅，不符合GATT第2.1條(b)款第一句之規定；但否定了歐盟有關系統性關稅調整措施之控訴。本案為俄羅斯加入WTO以來首次敗訴的案件，論者認為俄羅斯是否應遵循EAEU的稅率、系爭措施的時點、俄羅斯關稅減讓表之正確性等議題仍有可討論之空間。

(本篇取材自：①Brendan McGivern, *WTO Panel Report: Russia – Tariff Treatment, White & Case Report*, Aug. 22, 2016, <http://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=9fc31f20-5986-42b3-be73-b1d0310fc368> (last visited Oct. 03, 2016); ②WORLDTRADELAW.NET, DISPUTE SETTLEMENT COMMENTARY, RUSSIA—TARIFF TREATMENT OF CERTAIN AGRICULTURAL AND MANUFACTURING PRODUCTS, WT/DS485/R.，並佐以本案小組報告內容編譯而成)

俄羅斯被歐盟控訴之農產品與工業產品關稅案¹於今(2016)年8月12日出爐，本案為俄羅斯加入WTO以來首次敗訴之案件，涉及之產品包含紙、紙板、棕櫚油與冰箱。由於俄羅斯施行稅率超出拘束稅率之違法之舉明顯，小組判決此案中並未遭遇許多困難，俄羅斯亦未有太多爭辯。本文將依序介紹案件背景，之後依照判決順序敘述小組對於各個爭點之判決結果，續以點出本案之重要性，文末以論者對於本案特殊之處點評做結。

壹、本案背景

本案系爭措施為與12項農產品和工業產品有關之關稅措施²，其中前11項措施為歐亞經濟聯盟(Eurasian Economic Union, EAEU)的共同關稅(Common

¹ Panel Report, *Russia – Tariff Treatment of Certain Agricultural and Manufacturing Products*, WT/DS485/R (adopted Sept. 26, 2016) [hereinafter Panel Report, *Russia – Tariff Treatment (European Union)*].

² Panel Report, *Russia – Tariff Treatment (European Union)*, ¶ 2.1.

Customs Tariff, CCT)，而俄羅斯為 EAEU 成員國之一。

歐盟主張上述被指控的措施所加諸之關稅高於俄羅斯的拘束稅率，小組將歐盟的請求分為 3 類³：

- (一) 前 6 項請求係關於從價稅（即關稅為產品價值之百分比）
- (二) 第 7 至第 11 項請求係質疑混合稅率（即從價稅與從量稅的混合）
- (三) 第 12 項請求係針對歐盟所謂的 SDV

系爭關稅稅號如下：

系爭措施	關稅號碼	涵蓋產品
措施1	4810 22 900 0	紙類與紙板產品
措施2	4810 29 300 0	紙類與紙板產品
措施3	4810 92 300 0	紙類與紙板產品
措施4	4810 13 800 9	紙類與紙板產品
措施5	4810 19 900 0	紙類與紙板產品
措施6	4810 92 100 0	紙類與紙板產品
措施7	1511 90 190 2	棕櫚油與其部分
措施8	1511 90 990 2	棕櫚油與其部分
措施9	8418 10 200 1	混合型冰箱與冰庫
措施10	8418 10 800 1	混合型冰箱與冰庫
措施11	8418 21 100 0	冰箱

關於前 11 項措施，歐盟主張俄羅斯應適用共同關稅之稅率，且俄羅斯並未爭辯此控訴。至於第 12 項措施，歐盟則將其描述為「僅在導致關稅施行超出拘束稅率的範圍內，才被視為包含系統性變動關稅的一般性措施」，並稱之為系統性變動關稅措施（systematic duty variation，簡稱 SDV）⁴。歐盟認為這些措施在小組成立時違反關稅暨貿易總協定（General Agreement on Tariffs and Trade, GATT）第 2.1 條(a)款與(b)款⁵。

貳、小組判決結果

小組針對歐盟上述 3 種稅別之主張分別做出判決，以下將依序簡述。

一、GATT 下之關稅規範：保護競爭條件

³ *Id.* ¶ 7.5.

⁴ *Id.* ¶ 2.3.

⁵ *Id.* ¶ 7.1.

在審查被非難的措施之前，小組首先提出對 GATT 第 2 條的解釋方法。小組先回顧上訴機構下述的附帶意見：「GATT 與世界貿易組織 (World Trade Organization, WTO) 之規範旨在保護的不僅於現存的貿易，也是為了保護進行未來貿易所需之安全性與可預測性」⁶。小組強調 GATT 第 2.1 條(b)款第一句為保護競爭條件，而非貿易量。因此，小組認為證明受到負面的貿易影響並非認定違反 GATT 第 2.1 條(b)款第一句之要件⁷。小組也拒絕「微量例外」之概念，其表示：「進口國會員絕對不能超過拘束稅率，即便是超出程度非常微小」⁸。

超出俄羅斯從價稅之拘束稅率：俄羅斯並未爭辯

俄羅斯起先主張關稅減讓表上的相關拘束稅率有誤，後來撤回此抗辯，並不再爭辯關稅超過拘束稅率⁹。然而，小組注意到這些稅率並非由俄羅斯所採用，而是由 EAEU 所使用¹⁰。不過小組認定 EAEU 之共同關稅可歸責於俄羅斯，因此可以假設共同關稅的要求會導致俄羅斯應適用相關的關稅稅率。小組補充，俄羅斯並未反駁此假設¹¹。

俄羅斯對於這些產品的拘束稅率為 5%，然而施行稅率卻為 10% 至 15%，小組因此認定，俄羅斯被關稅同盟要求施行超過其關稅減讓表的關稅，違反 GATT 第 2.1 條(b)款第一句之規定¹²。

暫時關稅調降：強制未來違反 WTO 的措施

歐盟另外一個主張為關於暫時調降從價稅稅率的措施。在小組成立時，俄羅斯施行與拘束稅率相同的 5% 關稅，然而上述措施也規定未來將調升至 15%¹³。俄羅斯表示在小組成立之時，此超額的關稅措施尚未存在¹⁴。然而小組不同意此抗辯，認為要求未來之施行稅率調升至 15% 的措施在小組成立時已生效，縱使此稅率尚未被施行¹⁵。小組表示，即便此措施所要求之不符合 WTO 規範的行為未來才會發生，原則上還是可以判決現有措施本身不符合 WTO 之規定，例如 GATT 第 2.1 條(b)款第一句之規定¹⁶。

小組判決系爭措施要求俄羅斯在未來施行高於其關稅減讓表拘束稅率的從

⁶ *Id.* ¶ 7.18.

⁷ *Id.* ¶ 7.20.

⁸ *Id.* ¶¶ 7.21-7.28.

⁹ *Id.* ¶ 7.37.

¹⁰ *Id.* ¶ 7.42.

¹¹ *Id.* ¶ 7.46.

¹² *Id.* ¶¶ 7.57-7.62.

¹³ *Id.* ¶ 7.68.

¹⁴ *Id.* ¶ 7.69.

¹⁵ *Id.* ¶ 7.80.

¹⁶ *Id.* ¶ 7.103.

價稅，因此違反 GATT 第 2.1 條(b)款第一句之規定¹⁷。

此外，歐盟認為系爭措施亦違反 GATT 第 2.1 條(a)款之規定，由於其缺乏可預測或因不完全符合 2.1 條而對競爭造成不利影響¹⁸。然而小組拒絕此主張，因為暫時關稅降低措施並未降低貿易者在市場上對於適用關稅的可預測性¹⁹。

二、混合稅導致俄羅斯違反其拘束稅率

歐盟之第二部分主張是關於俄羅斯加諸混合稅率的措施。歐盟主張，俄羅斯被 (EAEU) 要求實施混合稅率 (依據混合稅率，關稅主管機關是在計算所得之從價稅及從量稅中取其高者施行)，然而其關稅減讓表之拘束稅率卻是直接的從價稅²⁰。歐盟主張此混合稅的措施必然造成某些種類交易之施行稅率超出拘束稅率²¹。俄羅斯則反駁，歐盟的主張實質上與施行關稅之結構與設計相關，而非關稅本身，然而 GATT 第 2.1 條並未禁止採行異於關稅減讓表所列之關稅種類或結構²²。

對此，小組拒絕俄羅斯的主張。小組首先承認會員國使用與其關稅減讓表記載相異的關稅種類或結構本身並不會違反 GATT 第 2.1 條²³。不過其也同時認定當進口價格低於特定的「臨界價格 (break-even prices)」時，俄羅斯被 EAEU 要求實施的混合稅率是高於拘束稅率，且並無證據顯示俄羅斯有設定上限以避免此高關稅的情況發生。小組因此總結俄羅斯被 EAEU 要求在某些情況施行超過其關稅減讓表上的稅率，以致違反 GATT 第 2.1 條(b)款第一句²⁴。

三、歐盟針對於 SDV 之主張遭小組拒絕

歐盟主張共同關稅系統性地要求俄羅斯對於相當數量的關稅產品適用與其關稅承諾表不同的關稅種類或結構，以致施行關稅超出關稅減讓表所記載之稅率²⁵。對此，小組認為證據並未顯示相關的關稅待遇係以「系統性」的態樣實施，或實施的方法已構成共同關稅下的「一般性」慣行²⁶。因此，小組拒絕歐盟之主張。

參、本案之重要性

¹⁷ *Id.* ¶ 7.120.

¹⁸ *Id.* ¶ 7.130.

¹⁹ *Id.* ¶ 7.149.

²⁰ *Id.* ¶ 7.174.

²¹ *Id.* ¶ 7.174.

²² *Id.* ¶ 7.177.

²³ *Id.* ¶ 7.180.

²⁴ *Id.* ¶¶ 7.230-7.231, 7.272.

²⁵ *Id.* ¶ 7.275.

²⁶ *Id.* ¶ 7.403.

本案為 WTO 小組首次判決俄羅斯敗訴，且自從俄羅斯 2012 年 8 月加入 WTO 以來，美國與歐盟便常控訴俄羅斯違反 WTO 下的義務。歐盟在本案的訴訟策略目標就是要以明顯違法的有利案件作為開始。在本案中，小組並不難總結俄羅斯違反其關稅承諾。事實上，俄羅斯對於半數被指控的措施也未爭辯其違法性。

肆、結語

論者認為，本案主要的實質爭點為某些施行稅率是否高於俄羅斯的拘束稅率。除了一些關稅有困難的技術性計算外，本案的爭點其實相當簡單明瞭。然而，本案也有些與系爭措施相關的一般性課題，略增本案之複雜度。

首先，歐盟主張的架構基礎是俄羅斯應該要遵守其為成員國之一的關稅同盟稅率。因此，系爭措施是否確可歸責俄羅斯即成問題。俄羅斯的工作小組報告 (working party report) 表明俄羅斯依一般國際法與國內法必須實施共同關稅，而歐盟所提某些進口交易的報關申報文件亦顯示俄羅斯對某些產品業已施行共同關稅之稅率²⁷。小組認為施行共同關稅之行為當然可歸責於俄羅斯，不過因為歐盟控訴的是俄羅斯的措施本身 (as such)，而不是措施之具體施行 (as applied)，更具體而言，俄羅斯因共同關稅而必須實施的稅率才是被指控的對象；儘管如此，小組認為上述兩項因素：工作小組報告之陳述、進口報關單等仍足以支持俄羅斯實施了共同關稅所包含的稅率之推定，也就是可推定俄羅斯是因共同關稅之要求而實施了相關稅率，故在小組看來，有關共同關稅之要徵是可歸責於俄羅斯²⁸。論者認為雖然小組已有處理，但未來有可能會於上訴時被更詳細地討論。

第二，其中一項稅率是在小組審查本案後才會適用，因此俄羅斯對於小組能否判定此情形違反 WTO 規範提出質疑。小組則引用 GATT 與 WTO 小組的判決先例支持其判決：在 US—Superfund 案子中，小組認為根據 GATT 1947 第 3.2 條，明文要求與 GATT 不符合之「現行法律」，即使其施行細則尚未通過，仍得被判定違反 GATT；而在 Chile—Alcoholic Beverages 案中，小組依據 GATT 1947 第 3.2 條同樣對「已通過但尚未施行之措施」做出裁決，理由為當系爭法律的執行與否並無裁量空間，此法即為確定且終局²⁹。雖然其理由看似正確，但上訴機構先前並未直接處理此議題，因此仍然保留不確定性。

最後，本案曾簡短地討論到俄羅斯的關稅減讓表是否記載錯誤，則可能引發維也納條約法公約第 79 條³⁰，即條約約文或正式副本錯誤之更正之問題。不過，後來俄羅斯撤回原本的主張，似乎意謂其關稅表是正確的。

²⁷ *Id.* ¶ 7.45

²⁸ Panel Report, *Russia—Tariff Treatment(European Union)*, *supra* note 1, ¶ 7.46.

²⁹ Panel Report, *Russia—Tariff Treatment(European Union)*, *supra* note 1, ¶ 7.102.

³⁰ Vienna Convention on the Law of Treaties, art. 79.