

試析歐洲法院先行裁決禁止授予清真產品有機生產標章與 WTO 協定之合致性——以 TBT 協定第 2.2 條為中心

吳晨瑜

摘要

歐洲法院於今 (2019) 年 2 月 26 日公布一項先行裁決，認定供食用之動物若是依循回教或猶太教教義而未經昏厥程序所宰殺，該肉類產品將無法取得歐盟有機生產標章。鑑於本案之爭議涉及動物福祉、宗教自由議題，以及歐盟龐大的有機市場商機，歐洲法院之先行裁決不僅影響到歐盟各會員國法規之解釋，亦可能對進口食品產生貿易限制之效果，因此可能引發是否違反技術性貿易障礙協定之疑慮，故此裁決結果格外引起外界關注。對此，本文擬以技術性貿易障礙協定第 2.2 條必要性規範為核心，分析立法目的與其他議題相衝突的狀況下，此先行裁決是否將對國際貿易造成不必要的障礙。

歐洲法院 (Court of Justice of the European Union, CJEU) 於今 (2019) 年 2 月 26 日公布一項先行裁決 (preliminary ruling)，認定基於動物福祉之保護，清真食品將無法取得歐盟有機生產標章 (organic farming indication)¹。CJEU 職權為解釋歐盟法律以確保所有歐盟成員國法律適用的一致性，並解決政府與歐盟機構間的法律糾紛，若歐盟成員國之國內法院對歐盟法律的解釋或有效性存有疑慮，即可向 CJEU 請求闡明，此機制亦可適用於確定國家法律或實務之踐行是否符合歐盟之法律規範²。鑑此，CJEU 之先行裁決結果一旦確定，效力將遍及泛歐地區，影響所及不容小覷。由於歐盟擁有龐大的有機產品市場，此項先行裁決將可能影響歐盟境內及第三國清真與猶太食品廠商之利益，倘若日後第三國以此向世界貿易組織 (World Trade Organization, WTO) 提起爭端解決程序，CJEU 的判決將可能被視為解釋歐盟各會員國國內法或是否遵守 WTO 規則之關鍵證據³。對此，本文將以本案作為出發點，探討該裁決結果與 WTO 規則之合致性。

¹ Case C-497/17, *Oeuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs (OABA) v Ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation, Bionoor SARL, Ecocert France SAS and Institut national de l'origine et de la qualité*, 2019 E.C.R. I-1 [hereinafter *The CJEU Judgment*].

² *Court of Justice of the European Union (CJEU)*, EUROPEAN UNION, https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/court-justice_en#how-does-the-cjeu-work? (last visited May 23, 2019).

³ Michelle Q. Zang, *Shall We Talk? Judicial Communication between the CJEU and WTO Dispute Settlement*, 28(1) EUROPEAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW 273, 292 (2017).

全案之核心為，當動物未經昏厥 (stunning) 程序即遭屠宰時，其所製成的肉類產品得否取得歐盟有機生產標章。本文將先簡介歐盟有機食品規範，以釐清其規範目的與授予有機生產標章之判准為何。第貳部分則詳述本案事實及 CJEU 裁決理由，並於第參部分點出佐審官 (Advocate General) 所提出之不同意見以客觀呈現全案之爭議所在。最後，透過技術性貿易障礙協定 (Agreement on Technical Barriers to Trade, 以下簡稱 TBT 協定) 第 2.2 條之必要性規範，分析本案之 CJEU 先行裁決結果是否會與貿易利益有所衝突。

壹、簡介歐盟有機食品規範

「有機」之概念在國際上並無統一而明確的定義，以歐盟的肉類標章為例，其所代表的涵意不僅僅是動物福祉，亦代表動物之飼料未含有除草劑，以及飼養過程中未對其施打生長激素等等⁴。對此，多數國家透過生產標準、驗證，以及標示之方式，由國家獨佔「有機」二字之使用，意即若未能取得驗證機構的核可，任何食品均不得標示為「有機」⁵。歐盟有機生產標章旨在提供消費者充足資訊，使其更容易識別有機產品，且該標章僅能用於經授權之機構所驗證之產品⁶。

歐盟高峰會 (European Council) 於 1991 年發布第 2092/91 號規則 (Regulation 2092/91)⁷，為歐盟有機農產品生產與標示建立規範，成為歐盟各成員國第一個針對有機食品之基本指導原則⁸。該規則經歷多次修正，在 2007 年正式由歐體第 834/2007 號規則 (Regulation 834/2007) 所取代⁹，成為現今歐盟有機產品之基礎規範。歐體第 834/2007 號規則維持第 2092/91 號規則既有的架構，於立法過程中參考「國際有機農業運動聯盟 (The International Federation of Organic Agriculture Movements)」之意見，訂定有機生產的基本原則並修改原有的生產規定¹⁰。隔

⁴ Chase Purdy, *A New EU Rule on Organic Meat Will Have an Outsized Impact on European Muslims and Jews*, QUARTZ (Feb. 28, 2019), <https://qz.com/1561700/new-definition-of-organic-changes-eus-halal-kosher-meat-industry/>.

⁵ 歐盟有機食品規範得分為生產規範與驗證 (certification) 規範。受檢驗之產品必須遵守一定的生產標準，並通過驗證機構的驗證方能稱之為「有機」；而決定機構是否得執行驗證工作之審核程序，則稱為認證 (accreditation)。薛景文，政策目標的交錯與互動：論我國有機食品管制的特色與 WTO 規範合致性，收於：楊光華編，第 18 屆國際經貿法學發展學術研討會論文集，頁 401-402 (2018 年)。

⁶ *The Organic Logo*, EUROPEAN COMMISSION, <https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/farming/organic-farming/organics-glance/organic-logo#downloadthelogo> (last visited May 6, 2019).

⁷ Council Regulation (EEC) No 2092/91, of 24 June 1991 on Organic Production of Agricultural Products and Indications Referring thereto on Agricultural Products and Foodstuffs, 1991 O.J. (L 198) 1, 102.

⁸ 薛景文，前揭註 5，頁 415。

⁹ Council Regulation (EC) No 834/2007, of 28 June 2007 on Organic Production and Labelling of Organic Products and Repealing Regulation (EEC) No 2092/91, 2007 O.J. (L189) 1, 23 [hereinafter *The 2007 Regulation*].

¹⁰ 林穎禎，歐盟對有機農產品之規範，農政與農情，253 期，頁 86，86 (2013 年)；IFOAM EU GROUP, EUROPEAN ORGANIC REGULATIONS (EC) No 834/2007, 889/2008 AND 1235/2008: AN EVALUATION OF THE FIRST THREE YEARS LOOKING FOR FURTHER DEVELOPMENT 6 (2012),

年，歐盟執委會 (European Commission) 採行歐體第 889/2008 號規則¹¹，作為歐體第 834/2007 號規則之施行法，建立細部的有機生產、標示與監管規定¹²。

「有機生產 (Organic production)」係指一針對農場管理和食品生產的全面性規範，其概念包括融入「最佳環境實務 (Best Environmental Practices)」、維護高生物多樣性、對自然資源的保護、高動物福祉之標準 (high animal welfare standards)，以及採用天然原料及製程而符合特定消費者偏好的生產方法等¹³。依據歐體第 834/2007 號規則第 2 條，各生產、準備及配銷階段所採用的製造方式皆需與該規則之規範及目的一致，才得以符合「有機生產」之定義¹⁴。其中，產品之準備階段指有機產品之生產或貯存，包含牲畜產品之屠宰過程¹⁵。為了遵循有機產品之要求 (包含高動物福祉之標準)，歐體第 834/2007 號規則第 14 條針對牲畜來源、居住條件、餵養、疾病預防與治療手段，以及清潔與消毒等訂定具體規範¹⁶，其中第 b 項特別規定在動物的整個生命過程中，包含屠宰過程，其所遭受之任何痛苦皆應保持在最低限度內¹⁷。因此，當畜牧業者遵守歐體第 834/2007 號規則中關於尊重動物福祉、根據動物的營養需求餵養動物，保護動物健康和環境等規範時¹⁸，該肉類產品方能取得歐盟之有機生產標章。

另外，為了保護動物於屠宰過程之福祉，歐盟特別針對動物屠宰方式等訂定了歐體第 1099/2009 號規則 (Regulation 1099/2009)¹⁹。依據歐體第 1099/2009 號規則第 2 條，「昏厥」係指任何故意誘發使動物失去意識與感官而無痛苦的過程，包含任何導致瞬間死亡的過程²⁰；「宗教儀式 (ritual rite)」則指一系列依宗教規定而與動物屠宰有關的行為²¹。歐體第 1099/2009 號規則第 4 條亦針對「昏厥方式 (stunning method)」進行定義，僅在按照附件一所列的方法和具體要求給予

<https://www.ifoam->

[eu.org/sites/default/files/page/files/ifoameu_reg_regulation_dossier_201204_en.pdf](https://www.ifoam-eu.org/sites/default/files/page/files/ifoameu_reg_regulation_dossier_201204_en.pdf).

¹¹ Commission Regulation (EC) No 889/2008, of 5 September 2008 Laying Down Detailed Rules for the Implementation of Council Regulation (EC) No 834/2007 on Organic Production and Labelling of Organic Products with Regard to Organic Production, Labelling and Control, 2008 O.J. (L 250) 1, 84.

¹² 林穎禎，前揭註 10，頁 86。

¹³ The 2007 Regulation, recital 1.

¹⁴ The 2007 Regulation, art. 2(a), (“[O]rganic production means the use of the production method compliant with the rules established in this Regulation, at all stages of production, preparation and distribution.”).

¹⁵ *Id.* art. 2(i).

¹⁶ *Id.* art. 14(a)-(f).

¹⁷ *Id.* art. 14(b)(viii).

¹⁸ *Organic Production and Products*, EUROPEAN COMMISSION, <https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/farming/organic-farming/organic-production-and-products#rulesonlivestock> (last visited May 22, 2019).

¹⁹ Council Regulation (EC) No 1099/2009, of 24 September 2009 on the Protection of Animals at the Time of Killing, 2009 O.J. (L 303) 1, 30 [hereinafter The 2009 Regulation].

²⁰ The 2009 Regulation, art. 2(f), (“[S]tunning means any intentionally induced process which causes loss of consciousness and sensibility without pain, including any process resulting in instantaneous death.”).

²¹ *Id.* art. 2 (g), (“[R]eligious rite means a series of acts related to the slaughter of animals and prescribed by a religion.”).

動物昏厥後²²，才得屠宰之，且動物於死亡前，皆應維持無意識與失去感官的狀態²³。惟若動物之屠宰係依宗教儀式所明定的方式且於屠宰場進行，即可例外不適用事前昏厥之規定²⁴。

貳、案件事實與歐洲法院先行裁決內容

法國動物屠宰援助機構 (Oeuvre d'Assistance aux Bêtes d'Abattoirs, OABA) 為法國第一個致力於保護動物屠宰過程之福祉的協會²⁵。基於此理念，其於 2012 年 9 月 24 日要求法國農業部 (Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt) 不應授予不符合人道屠宰方式之清真食品有機生產標章²⁶。本案中，依循宗教儀式性屠宰而未經事前昏厥程序所製的肉類產品能否取得有機生產標章，對訴訟結果具有關鍵影響，且法國凡爾賽高等行政法院 (the cour administrative d'appel de Versailles) 認為此問題於歐盟法律解釋上有高度困難，故決定暫停訴訟程序而將此問題提交至 CJEU 請求先行裁決²⁷。全案經 CJEU 做出先行裁決後，目前仍由凡爾賽高等行政法院審理中，以下依序說明本案事實與 CJEU 先行裁決結果。

一、事實背景

多數西方國家認為，在宰殺牲畜前，先使牲畜昏厥屬較為人道的屠宰方法，以避免牲畜死前經歷慘絕之痛²⁸。惟在回教與猶太教屠宰儀式中，普遍認為屠宰前使動物昏厥是不人道的屠宰法，兩者均強調屠夫須在動物清醒之狀態下，一刀迅速割斷其咽喉，並使血液流盡，如此一來方才符合教義的要求²⁹。從兩教的觀點看來，於動物仍有意識時即施以一刀宰殺之，並非為了折磨動物，反而能減低其痛苦³⁰，此認知上的差異即導致本案的源起。

²² 如運用機械、電力、或氣體等方式，對不同動物及情境施以不同的昏厥方法。The 2009 Regulation, annex 1.

²³ *Id.* art. 4.1 (“[A]nimals shall only be killed after stunning in accordance with the methods and specific requirements related to the application of those methods set out in Annex I. The loss of consciousness and sensibility shall be maintained until the death of the animal....”).

²⁴ *Id.* art. 4.4 (“[I]n the case of animals subject to particular methods of slaughter prescribed by religious rites, the requirements of paragraph 1 shall not apply provided that the slaughter takes place in a slaughterhouse.”).

²⁵ Oeuvre d'Assistance aux Bêtes d'Abattoirs, *Présentation*, OABA, <https://www.oaba.fr/presentation.php> (last visited May 6, 2019).

²⁶ The CJEU Judgment, ¶ 17.

²⁷ The CJEU Judgment, ¶¶ 32,33.

²⁸ Hugo SZE, 穆斯林與歐盟的屠宰方式，哪種較為人道？，CUP，2018 年 11 月 29 日，網址：<https://www.cup.com.hk/2018/11/29/religious-halal-slaughter/> (最後瀏覽日：2019 年 6 月 5 日)。

²⁹ 同上註。

³⁰ 同上註。

OABA 為了實踐動物於屠宰過程所享有之福祉，於 2012 年要求法國農業部採取措施，禁止市場再銷售與推廣「Tendre France」品牌下已具清真認證及有機生產標章的碎牛肉餅，同時亦要求「國家原產地名稱管理局 (Institut national de l'origine et de la qualité, INAO)³¹」禁止授予有機生產標章予未經昏厥即屠宰所製成的牛肉及小牛肉³²。由於 OABA 之訴求未果，其遂於 2013 年向法國最高行政法院 (Le Conseil d'État) 提起上訴³³。惟就程序面而言，針對法國農業部與 INAO 拒絕受理 OABA 之請求，法國最高行政法院表示：歐盟法律已針對牛肉產品之有機生產過程給予詳盡定義，且未提及成員國需立法通過施行法，在此前提下，法國之立法機關無權頒布、重申、闡明或補充歐盟法律，故法國最高行政法院程序上駁回 OABA 之請求³⁴。而就爭議實質面而言，針對「具有清真認證與有機生產標章之產品進行銷售與行銷，是否符合歐體第 834/2007 號規則規定」之爭議，由於法國最高行政法院為上訴審級，OABA 對法國農業部之訴求不得以其作為一審，法國最高行政法院遂將 OABA 之訴求移審至蒙特勒伊行政法院 (Administratif de Montreuil) 進行審理³⁵。2016 年，本案經蒙特勒伊行政法院駁回，OABA 遂向凡爾賽高等行政法院提起上訴。

二、原被告之具體主張

原告 OABA 向凡爾賽高等行政法院提起上訴時提出三點主張：(一) 未經昏厥而屠宰動物並不符合歐體第 834/2007 號規則第 3 條³⁶與第 5 條³⁷所訂定之「高動物福祉標準」，故不應授予其有機生產標章³⁸。(二) 儘管歐體第 1099/2009 號規則針對動物屠宰前須經昏厥的義務設有依宗教儀式之減免規定，然該規定之有效適用僅限於追求健康和平等尊重宗教信仰與傳統的目的範圍內³⁹。(三) 授予未經事前昏厥而屠宰的清真肉品有機生產標章，將減損消費者對有機產品的信賴⁴⁰。

³¹ INAO 為法國農業、食品與林業部下具有法人格的公共行政機構，負責執行關於農產品與食品之原產地及品質官方標章的政策。The National Institute of Origin and Quality - Institut National de L'origine et de la Qualité (INAO), INSTITUT NATIONAL DE L'ORIGINE ET DE LA QUALITÉ, <https://www.inao.gouv.fr/eng/The-National-Institute-of-origin-and-quality-Institut-national-de-l-origine-et-de-la-qualite-INAO> (last visited May 20, 2019).

³² The CJEU Judgment, ¶ 17.

³³ *Id.* ¶ 19.

³⁴ *Id.*

³⁵ *Id.* ¶ 20.

³⁶ The 2007 Regulation, art. 3(a) (“[R]espects high animal welfare standards and in particular meets animals’ species-specific behavioural needs.”).

³⁷ The 2007 Regulation, art. 5 (“[O]rganic farming should be based on the observance of a high level of animal welfare respecting species-specific needs.”).

³⁸ The CJEU Judgment, ¶ 22.

³⁹ *Id.* ¶ 23.

⁴⁰ *Id.* ¶ 24.

對此，被告法國農業部與相關驗證機構⁴¹則主張：（一）歐體第 834/2007 號規則與歐體第 889/2008 號規則皆未明文排除歐體第 1099/2009 號規則第 4 條第 4 項義務減免條款的適用⁴²。（二）動物屠宰前須先經昏厥之要求，無異於得視為在法無明確規定之情形下所賦予的額外要件，蓋不論在歐盟法或國內法層級下，同時給予清真認證及有機生產標章是可行的⁴³；縱使歐盟法律確實訂立動物經屠宰前須經昏厥的規定，仍得基於宗教自由而享有義務之減免⁴⁴。（三）依據歐體第 834/2007 號規則之立法目的，高動物福祉不應意味著為：「有機生產」不相容於因宗教自由所進行的「儀式性屠宰」⁴⁵。（四）該等取得有機生產標章的廠商本即有權取得該標章，因此消費者對有機產品的信賴並未受侵害⁴⁶。（五）此外，被告亦援引《歐洲保護人權及基本自由公約》（the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms）第 9 條與第 14 條、《歐盟基本權利憲章》（Charter of Fundamental Rights of the European Union）第 10 條，以及 *Cha'are Shalom Ve Tsedek v. France*（以下簡稱 *Shalom* 案）⁴⁷，主張若清真認證與有機生產標章不相容，將損及回教徒之宗教自由⁴⁸。為了有效保障宗教自由，立法者係有意不禁止清真或猶太認證之食品取得有機生產標章⁴⁹。

三、凡爾賽高等行政法院提請歐洲法院先行裁決

凡爾賽高等行政法院指出，歐體第 834/2007 號規則、歐體第 889/2008 號規則與歐體第 1099/2009 號規則，皆未明確定義能實現動物福祉以及降低有機產品生產過程中使動物免於痛苦的屠宰方法⁵⁰。基於此，本案主要爭議點為：若動物基於宗教儀式在未昏厥前即進行屠宰，是否得給予有機生產標章，此議題在歐盟法之解釋上有其困難⁵¹。因此，凡爾賽高等行政法院遂暫停訴訟程序，提請 CJEU 針對下述問題做出先行裁決⁵²：根據「歐盟運作條約（Treaty on the Functioning of the European Union, TFEU）」第 13 條⁵³、歐體第 834/2007 號規則、歐體第 889/2008

⁴¹ 包含：Bionoor（詳見註腳 74）、Ecocert（詳見註腳 113），以及 INAO（詳見註腳 31）。

⁴² *Id.* ¶ 26.

⁴³ *Id.* ¶ 27.

⁴⁴ *Id.* ¶ 28.

⁴⁵ *Id.* ¶ 29.

⁴⁶ *Id.* ¶ 30.

⁴⁷ *Cha'are Shalom Ve Tsedek v. France*, App. No. 27417/95, 1-32 Eur. Ct. H.R. (2000).

⁴⁸ Case C-497/17, Opinion of Advocate General Wahl Delivered on 20 September 2018, *Oeuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs (OABA) v Ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation, Bionoor SARL, Ecocert France SAS and Institut national de l'origine et de la qualité*, 2019 E.C.R., ¶ 35 [hereinafter *The Opinion of Nils Wahl*].

⁴⁹ *Id.*

⁵⁰ The CJEU Judgment, ¶ 31.

⁵¹ *Id.* ¶ 32.

⁵² *Id.* ¶ 33.

⁵³ Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union, 2012 O.J. (C 327) 47, art. 13 (“[I]n formulating and implementing the Union's agriculture, fisheries, transport, internal market, research and technological development and space policies, the Union and the Member States shall, since animals are sentient beings, pay full regard to the welfare requirements of animals, while

號規則及歐體第 1099/2009 號規則之規定，在符合歐體第 1099/2009 號規則之前提下，若動物依宗教儀式屠宰而未經昏厥程序，此一情況是否會影響到歐盟有機生產標章之授予或禁止使用⁵⁴？以下整理 CJEU 先行裁決針對此問題所提出之見解。

四、歐洲法院之先行裁決內容

CJEU 表示歐體第 834/2007 號規則及歐體第 889/2008 號規則中，確實未有任何條款明確定義能最小化動物痛楚的屠宰方法，因此對於確保高標準的動物福祉亦無具體的闡釋⁵⁵。然而，歐體第 834/2007 號規則需輔以規範動物屠宰的歐體第 1099/2009 號規則進行解讀⁵⁶。歐體第 1099/2009 號作為專門規範動物屠宰之規則，其係以保護動物福祉為主要目的，規定歐盟及各成員國皆須充分考慮動物福祉的要求⁵⁷。此規則使動物在屠宰過程中可以受到更多的保護，亦鼓勵對動物採取經昏厥而致死之方式，以最小化動物的痛楚⁵⁸。具體而言，歐體第 1099/2009 號規則第 3 條規定，在宰殺動物的過程中，應使其免於遭受任何可避免的疼痛、痛苦或折磨⁵⁹。此規則第 4 條第 1 項進一步指出兩項要件，動物僅能在經昏厥後始得宰殺，且在其死亡前皆應保持在缺乏意識與感官的狀態⁶⁰。故將歐體第 1099/2009 號規則第 4 條第 1 項與歐體第 1099/2009 號規則第 20 點釋義⁶¹一同解讀後，即建立了「動物在屠宰前應經昏厥為一義務」之原則⁶²。此外，亦有科學研究顯示，宰殺動物時預先使其昏厥是一種至少能顧及動物福祉的方式⁶³。

縱使歐體第 1099/2009 號規則第 4 條第 4 款⁶⁴與第 18 點釋義⁶⁵規定，基於宗教自由之目的，允許儀式性屠宰無須經昏厥程序而享有義務減免之規定⁶⁶。然而，

respecting the legislative or administrative provisions and customs of the Member States relating in particular to religious rites, cultural traditions and regional heritage.”).

⁵⁴ *Id.*

⁵⁵ *Id.* ¶ 41.

⁵⁶ *Id.* ¶ 42.

⁵⁷ *Id.* ¶¶ 43,44.

⁵⁸ *Id.* ¶ 45.

⁵⁹ *Id.* ¶ 46.

⁶⁰ *Id.*; The 2009 Regulation, art. 4(1) (“[A]nimals shall only be killed after stunning in accordance with the methods and specific requirements related to the application of those methods set out in Annex I. The loss of consciousness and sensibility shall be maintained until the death of the animal.”).

⁶¹ The 2009 Regulation, recital 20 (“[M]any killing method are painful for animals. Stunning is therefore necessary to induce a lack of consciousness and sensibility before, or at the same time as, the animals are killed....”).

⁶² The CJEU Judgment, ¶ 47.

⁶³ *Id.*

⁶⁴ The 2009 Regulation, art. 4(4) (“[I]n the case of animals subject to particular methods of slaughter prescribed by religious rites, the requirements of paragraph 1 shall not apply provided that the slaughter takes place in a slaughterhouse.”).

⁶⁵ The 2009 Regulation, recital 18 (“[D]erogation from stunning in case of religious slaughter taking place in slaughterhouses was granted by Directive 93/119/EC....[t]his Regulation respects the freedom of religion and the right to manifest religion or belief in worship, teaching, practice and observance, as enshrined in Article 10 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union.”).

⁶⁶ The CJEU Judgment, ¶ 48.

CJEU 認為儀式性屠宰之方式仍不足以達到事前昏厥而移除動物所有痛楚之效果，未能符合該規則第 20 點釋義所強調的「使動物失去意識及感官」規定⁶⁷。儘管歐體第 1099/2009 號規則之第 43 點釋義⁶⁸要求，未經昏厥的屠宰方式需使用鋒利的刀子準確地切割動物之咽喉以最小化 (minimize) 其痛楚，然該手法帶給動物的痛苦並未在歐體第 834/2007 號規則第 14 條所指之「最低限度 (a minimum)」內⁶⁹。因此，不同於法國政府及相關機構所持之主張，CJEU 表示，歐體第 1099/2009 號規則第 4 條第 4 項允許未經事前昏厥的宗教儀式性屠宰，就確保動物受屠宰時之高動物福祉標準而言，其與歐體第 1099/2009 號規則第 4 條第 1 項所要求之經事先昏厥始得屠宰的一般規定即有所出入。

此外，歐體第 834/2007 號規則之第 3 點釋義明確規定，其立法目的為維護和揭示消費者對有機生產標章產品的信心，故 CJEU 強調確保歐盟有機生產標章之產品皆符合最高標準 (尤其是動物福祉面向)，且消費者對此類產品無疑慮是很重要的⁷⁰。綜上理由，CJEU 認為依據歐體第 834/2007 號規則第 3 條、第 14 條及 TFEU 第 13 條進行解釋，不應授予歐盟境內未經昏厥而以宗教儀式屠宰之肉品有機生產標章⁷¹。

參、佐審官之不同意見

根據歐洲共同體條約 (the Treaty Establishing the European Community) 之規定，佐審官的配置旨在協助 CJEU，針對提交至法院的案件以完全公正與獨立的方式作出合理的意見書⁷²。在 CJEU 法官做出判決前，法官即得取得佐審官之意見書，以利其作出心證⁷³。本案之佐審官 Nils Wahl 於其意見書中主要有兩大論述，其首先釐清本案主要問題點之定位及其真正所代表的意義，接著針對該問題提出見解。以下依循 Nils Wahl 意見書中之脈絡進行介紹。

一、本案主要爭議點的意義及釐清

Nils Wahl 指出本案並無涉及「限制宗教自由」、「屠宰前進行昏厥程序對保護動物福祉的意義」，以及「有機生產標章與清真認證相容性」等三項議題，以

⁶⁷ *Id.*

⁶⁸ The 2009 Regulation, recital 43 (“[S]laughter without stunning requires an accurate cut of the throat with a sharp knife to minimise suffering....”).

⁶⁹ The 2007 Regulation, art. 14(1)(b)(viii) (“[A]ny suffering, including mutilation, shall be kept to a minimum during the entire life of the animal, including at the time of slaughter.”); The CJEU Judgment, ¶ 49.

⁷⁰ *Id.* ¶ 51.

⁷¹ *Id.* ¶ 52.

⁷² NOREEN BURROWS AND ROSA GREAVES, THE ADVOCATE GENERAL AND EC LAW 4 (2007).

⁷³ *Id.* at 5.

下分別敘述之。第一，Nils Wahl 不同意被告 Bionoor⁷⁴所主張的「若有機生產標章與清真認證不相容，將限制穆斯林的宗教自由」⁷⁵。歐洲人權法院 (the European Court of Human Rights) 在 *Shalom* 案中表示，當儀式性屠宰被視為違法行為，使正統 (ultra-orthodox) 的猶太人無法食用符合宗教教義進行屠宰的肉品時，才係對個人宗教信仰自由造成干預⁷⁶。然而，回教徒是否得以遵守其教義並非本案之爭議點，根據本案事實，若禁止未經昏厥所屠宰之肉品取得有機生產標章，猶太教徒與回教徒僅僅無法食用具有機生產標章的猶太或清真認證肉品，其仍得取得猶太或清真認證肉類產品，故並不會損及宗教信仰權利的本質⁷⁷。綜上，本案之爭點不在於有機生產標章與清真認證是否相容，而是是否應授予未經昏厥所屠宰之肉品有機生產標章，此乃兩個不同問題⁷⁸。

第二，Nils Wahl 認為本案並未要求法院從動物福祉之角度，探討事前給予昏厥之意義，亦未要求法院就清真認證與有機生產標章是否相容的問題做出認定⁷⁹。針對前者，任何形式的屠宰從動物福祉的面向出發都是有疑慮的，而根據可觀的科學研究顯示，在適當的情況下，事前昏厥的方法至少理論上有助於減輕動物的痛苦⁸⁰。至於後者，根據相關資料顯示，清真認證之規定中幾乎未針對實際應使用的屠宰方式有所說明，且清真認證機構對於是否須於屠宰前使動物昏厥並未有統一性規定⁸¹。對此，在解釋教義的要求時，由於教徒們對清真或猶太食品的接受程度和範圍在定義上有所分歧，故不易進行標準化，且歐盟或成員國之法律皆未界定和規範儀式性屠宰的必要標準，各個清真認證機構間所採取的認定標準也不盡相同⁸²。儘管多數穆斯林認為，動物遭屠殺當下必須或被認定為活體，才得以被視為「清真」，然而此並不表示其禁止採用事前昏厥的方式進行屠宰⁸³。甚至有些穆斯林認為，事前昏厥之方式並未影響動物血液循環系統，因此係符合伊斯蘭教教義⁸⁴。因此，部分流通於市面上之清真認證食品實質上已經過事前昏厥之程序，則「清真認證」無法真正代表動物經屠宰時所使用的方法⁸⁵。綜上所述，Nils Wahl 認為本案原有的爭點確實圍繞在一食品同時取得有機生產標章與

⁷⁴ Bionoor 是法國第一家通過 Ecocert 認證 (即註腳 113 所指之一項有機認證) 和清真認證的肉類產品公司。Nos Marques (*Dates, Viande Halal Bio, Chocolat*), BIONOOR (Mar. 1, 2015), <http://www.bionoor.com/nos-marques/>.

⁷⁵ The Opinion of Nils Wahl, ¶¶ 35,36.

⁷⁶ *Id.* ¶ 38.

⁷⁷ *Id.* ¶ 40.

⁷⁸ *Id.* ¶ 41.

⁷⁹ *Id.* ¶ 42.

⁸⁰ *Id.* ¶ 43.

⁸¹ *Id.* ¶¶ 45, 46.

⁸² *Id.* ¶¶ 47, 49, 50.

⁸³ *Id.* ¶ 47.

⁸⁴ *Id.* ¶ 48.

⁸⁵ *Id.* ¶¶ 50, 51.

清真認證之可能性，然其更進一步說明，本案之主要爭議點應是，一肉品生產過程中若未於屠殺前採行昏厥程序，則其是否得取得有機生產標章⁸⁶。

二、本案主要爭議點之回應

回應凡爾賽高等行政法院提請先行裁決的問題，Nils Wahl 表示，由於缺乏一個具體規定去規範有機生產與動物屠宰之間的關聯，所以將產生以下兩種可能的解釋⁸⁷。被告以法條規定未明文排除出發，表示未經過昏厥程序而屠殺之肉類產品仍得取得有機生產標章；原告 OABA 則以保護動物福祉之立法目的出發，認為動物屠殺之過程仍應減輕動物痛楚⁸⁸。對此，Nils Wahl 認為本案爭議點，應先確定歐體第 834/2007 號規則及歐體第 889/2008 號規則，與規範動物屠宰的歐體第 1099/2009 號規則間之關係；待二者關係確立後，再依規範內容及目的去解釋為何不應將未事先昏厥而屠殺的肉類產品排除於有機生產標章之適用⁸⁹。

(一) 有機食品規範與動物屠殺相關規則間之關係

歐體第 834/2007 號規則與歐體第 889/2008 號規則之立法目的皆是為了維護消費者對有機產品之信心，以及追求高標準的動物福祉保護，然而此兩規則針對動物屠殺方式，僅給予一般性規範，對於是否應於屠宰前對動物採取昏厥程序則未訂立明確標準⁹⁰。依歐體第 834/2007 號規則第 1 條第 4 項之規定⁹¹，若其他歐盟法規亦涉及歐體第 834/2007 號規則所規範的產品範圍，該其他歐盟法規仍得適用⁹²。換言之，由於歐體第 1099/2009 號規則旨在保護歐盟境內之動物於屠宰過程所享有的動物福祉，在歐體第 834/2007 號規則並未明訂相關細部規範之前提下，凡涉及動物屠宰者，仍必須適用歐體第 1099/2009 號規則之規定⁹³。

整體而言，歐體第 1099/2009 號規則就動物福祉的保護訂有原則與例外之規定，按第 4 條第 1 項之規定，原則上動物需先依照附件一所載之昏厥方法始得進行屠宰；惟第 4 條第 4 項則例外允許儀式性屠宰得不需事先進行昏厥程序⁹⁴。依歐體第 1099/2009 號規則第 18 點釋義，第 4 條第 4 項係為了尊重特定宗教誡律所制定，凡該儀式性屠宰係在屠宰場內進行，該動物即不必踐行事前昏厥的一般

⁸⁶ *Id.* ¶ 44.

⁸⁷ *Id.* ¶¶ 52, 53.

⁸⁸ *Id.* ¶¶ 54, 57.

⁸⁹ *Id.* ¶ 60.

⁹⁰ *Id.* ¶¶ 65-67, 69.

⁹¹ The 2007 Regulation, art. 1(4) (“[T]his Regulation shall apply without prejudice to other community provisions or national provisions, in conformity with Community law concerning products specified in this Article, such as provisions governing the production, preparation, marketing, labelling and control, including legislation on foodstuffs and animal nutrition.”).

⁹² The Opinion of Nils Wahl, ¶ 70.

⁹³ *Id.* ¶¶ 71, 74.

⁹⁴ *Id.* ¶¶ 75, 81.

義務⁹⁵。惟此義務之減免並非代表儀式性屠宰之例外規定忽視動物福祉之保護，相反的，儀式性屠宰仍須於符合該規則之條件下進行屠宰，以確保動物受到有限度的痛楚⁹⁶。

在追求高標準之動物福祉時，上述之原則與例外條款將有些衝突⁹⁷，但依 Nils Wahl 之見，其並不認為事先昏厥是達成高動物福祉標準的必要手段，不論採取何種屠宰方式，高標準動物福祉之目標仍得實現⁹⁸。在規則未明確規範經營者義務的情況下，針對屠宰動物之規定，有機生產過程不應採取較歐體第 1099/2009 號規則規定較嚴格的限制⁹⁹。綜上，歐體第 834/2007 號規則及歐體第 889/2008 號規則均未明確規定何謂「得滿足高動物福祉標準或減低動物痛苦的屠宰方法」，因此，在該等有機食品規範缺乏細部規定之前提下，有必要參照針對動物於屠宰過程中之動物福祉而訂的歐體第 1099/2009 號規則¹⁰⁰。依此脈絡，參照歐體第 1099/2009 號規則之結果，即不得排除儀式性屠宰之義務減免條款的適用¹⁰¹。

(二) 有機生產標章適用於未經昏厥而屠殺的肉類產品之可能性

Nils Wahl 認為，歐體第 834/2007 號規則與歐體第 889/2008 號規則皆未將事前昏厥設為取得有機生產標章的條件，因此該等規則並不能禁止儀式性屠宰取得有機生產標章¹⁰²。首先，Nils Wahl 認為歐體第 834/2007 號規則與歐體第 889/2008 號規則，未明文規定是否應於屠宰前使動物昏厥，並非立法者之疏忽，因而根據目前法規的內容亦無法強力支持 OABA 之見解¹⁰³。其理由主要有三：（一）歐體第 889/2008 號規則第 18 條與第 20 條，已明文禁止或限制特定的畜牧方式，包含嚴格限制切尾巴及牙齒、閹割及強制餵養動物等作法¹⁰⁴。（二）歐體第 710/2009 號規則修訂歐體第 889/2008 號規則，其額外針對有機水產與海藻養殖增訂屠宰技巧，規定需立即使魚失去意識而不感到疼痛¹⁰⁵，但卻未就牲畜之屠宰方式建立獨立的規則。（三）儘管歐盟有機食品規範皆未針對儀式性屠宰之問題進行闡述，然此問題發生已久且已由相關動物屠宰規範（如歐體第 1099/2009 號規則）所規定，動物之「屠宰」一詞也已於若干立法場合數次被提及，因此不得逕自加以解釋¹⁰⁶。

⁹⁵ *Id.* ¶ 76.

⁹⁶ *Id.* ¶¶ 78,79.

⁹⁷ *Id.* ¶ 82.

⁹⁸ *Id.* ¶ 83.

⁹⁹ *Id.* ¶¶ 64,84.

¹⁰⁰ *Id.* ¶ 85.

¹⁰¹ *Id.*

¹⁰² *Id.* ¶ 86.

¹⁰³ *Id.* ¶ 87.

¹⁰⁴ *Id.* ¶ 89.

¹⁰⁵ *Id.* ¶ 90.

¹⁰⁶ *Id.* ¶ 91.

另外，即使近年來動物保護協會曾呼籲將動物事先昏厥之屠宰方式納入歐體第 834/2007 號規則之修正案中，然而即將於 2021 年生效之歐盟第 2018/848 號規則¹⁰⁷亦對此隻字未提¹⁰⁸。從法規規範解釋面出發，歐盟有機食品規範並未將「未事先昏厥」明文納入受限制之屠宰方式，且「動物屠宰」相關規定已明確規範於歐體第 1099/2009 號規則，因此 Nils Wahl 認為不應拒絕核發有機生產標章予未經昏厥而以儀式屠宰之肉類產品¹⁰⁹。

再者，Nils Wahl 亦不認同其他原告從法規目的論和體系性出發，將未經昏厥程序之肉類產品排除於有機生產標章之論點¹¹⁰。其中，關於減損消費者對有機生產標章信賴度的觀點，Nils Wahl 認為僅有在法律明確規定的要求未被遵守時，該信賴才會受到損害，惟按相關規定，未經昏厥之屠宰方式並未被自動排除於得以取得有機生產標章之範圍外¹¹¹。且若清真或猶太食品認證與有機生產標章具不相容性，此相當於增加現行規則所無之條件，亦代表否定回教徒及猶太教徒取得有機產品之權利，並導致猶太或清真產品消費者無法受益於有機生產標章所表彰之食品安全性及品質保證¹¹²。另外，Nils Wahl 也提到被告歐盟有機認證機構 (Ecocert)¹¹³針對「驗證機構不得執行法所無之規定」的論點，其表示在有機驗證之相關立法缺乏明文規定之前提下，凡符合有機驗證相關規則中關於飼養與屠宰之規定者，有機驗證機構即應核發該產品有機生產標章，而不應賦予條文所無之額外要件¹¹⁴。若該驗證機構未落實法律所規定之內容，則歐盟境內有機產品之自由流通以及貿易與產業自由亦將受到限制¹¹⁵。

綜上，按佐審官 Nils Wahl 之見，不應禁止基於第 1099/2009 號規則之儀式性屠宰的肉類產品取得有機生產標章¹¹⁶。惟佐審官之意見並無法律拘束力，本案 CJEU 仍得自行裁量做出與佐審官意見相反之先行裁決。對此，CJEU 之裁決結果引發諸多爭議，接續將進行相關分析，以說明本案系爭措施於 WTO 協定之合致性。

¹⁰⁷ Regulation (EU) 2018/848, of the European Parliament and of the Council of 30 May 2018 on organic production and labelling of organic products and repealing Council Regulation (EC) No 834/2007, 2018 O.J. (L 150) 1, 92.

¹⁰⁸ The Opinion of Nils Wahl, ¶ 92.

¹⁰⁹ *Id.* ¶ 93.

¹¹⁰ *Id.* ¶ 94.

¹¹¹ *Id.* ¶¶ 95, 96.

¹¹² *Id.* ¶¶ 98, 99.

¹¹³ Ecocert 於 1991 年成立於法國，其主要之認證工作，包括監控生產有機農產品的廠家，及生產者之生產過程管理。參考自：認證介紹—品牌認證：獲頒「BIO 標章」&「Ecocert 認證」，樂然，網址：<https://service608.shoplineapp.com/pages/bio-certificate> (最後瀏覽日：2019 年 6 月 7 日)。

¹¹⁴ The Opinion of Nils Wahl, ¶ 101.

¹¹⁵ *Id.*

¹¹⁶ *Id.* ¶ 105.

肆、系爭措施與 TBT 協定必要性規定之適法性

由於歐盟公民追求高品質與永續的食品生產過程，以及政策實施等因素，使得歐盟有機市場規模每年快速增加中，2005 年至 2016 年間，歐盟有機零售市場的規模即從 118 億歐元上升至 271 億歐元¹¹⁷。惟歐盟境內有機產品生產滯後、成長幅度較為緩慢，因此有機產品之需求增長大多反映在加工與進口量¹¹⁸。歐盟龐大的有機市場商機所可能帶動的貿易利益可見一斑，在 CJEU 先行裁決公布之際，清真食品可能無法獲得有機生產標章之情形下，將影響歐盟境內及第三國清真與猶太食品廠商之利益，本文推測此將可能引發 WTO 下有關 TBT 協定之貿易限制疑慮。又由於本案可能涉及動物福祉、宗教自由與貿易限制等不同面向的爭議，本文將以清真及猶太食品的貿易商機切入，透過 TBT 協定第 2.2 條之必要性規範討論系爭措施之目的與貿易利益相衝突可能之狀況。本文所稱之系爭措施乃 CJEU 於先行裁決中對歐盟法規之釋義結果，即「依照歐體第 834/2007 號規則第 3 條、第 14 條之解釋，為保障高動物福祉之標準及最小化動物受屠宰之際的痛苦，不應授予有機生產標章予依歐體第 1099/2009 號規則第 4 條第 4 項所規定之儀式性屠宰之肉品」。以下試以貿易利益之觀點，探討系爭措施是否對部分有機產品之貿易造成不必要的障礙。

一、試析系爭措施是否為 TBT 協定下之技術規章

TBT 協定第 2.2 條規定，各會員應確保技術性規章 (technical regulation) 之草擬、通過或適用，其目的或效果不得對國際貿易造成不必要之障礙¹¹⁹。故在進入 TBT 協定第 2.2 條之必要性分析前，須先檢視系爭措施是否為 TBT 協定附件 1 中所定義之技術規章。根據 TBT 協定附件 1 第 1 項之規定¹²⁰：技術規章依條文前段係指規定產品特性或其相關製程及製造方法且要求強制遵守之文件；後段則指出技術規章亦得包括或僅規定適用於產品、製程或產製方法之專門術語 (terminology)、符號 (symbol)、包裝 (packaging)、標記 (marking) 或標示 (labelling) 之規定。依據「歐體—石棉案 (European Communities — Measures Affecting Asbestos and Products Containing Asbestos)」之上訴機構報告，判斷系爭措施是否為技術規章，應考量以下三項要件¹²¹：規範一項或數項產品特性 (product characteristics)、必須適用於可得特定之產品 (identifiable product) 且具有強制力 (mandatory)。小組於「美國—鮭魚案 II 案 (United States — Measures

¹¹⁷ IFOAM EU GROUP, IFOAM EU 2017 ANNUAL REPORT 4 (2017), https://www.ifoam-eu.org/sites/default/files/ifoameu_comm_annual_report_2017_with_pictures_0.pdf.

¹¹⁸ *Id.*

¹¹⁹ Agreement on Technical Barriers to Trade, art. 2.2, Apr. 15, 1994, Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization, Annex 1A, 1868 U.N.T.S.120 [hereinafter TBT Agreement].

¹²⁰ TBT Agreement, Annex 1.1

¹²¹ Appellate Body Report, *European Communities—Measures Affecting Asbestos and Products Containing Asbestos*, ¶¶ 66-70, WTO Doc. WT/DS400/AB/R; WT/DS401/AB/R (adopted Apr. 5, 2001) [hereinafter EC—Asbestos].

Concerning the Importation, Marketing and Sale of Tuna and Tuna Products)」中亦援引前述「歐體—石棉案」之見解，其中，在審查標示之規定是否係針對一項或數項產品特性時，小組認為由於 TBT 協定附件 1 第 1 項後段進一步列舉了技術規章可能包含或專門指涉的項目，故技術規章可以是後段所指之任一項目，而無需考慮是否為前段之範圍¹²²。對此，本案之系爭措施是否為技術性規章茲分析如下。

首先，依實務見解之解釋，若該文件規定了產品的一個或多個特徵，即符合「產品特性」之要件¹²³。而本案之系爭措施言明，肉類食品若要取得有機生產標章，該動物於受屠宰前皆須經昏厥程序，此種針對肉品製程所設之規定，似非規範產品特性而係針對產品相關製程及製造方法。根據「美國鮭魚 II 案」，TBT 協定附件 1 第 1 項後段所列出的標示要求與其他要素必須適用於產品、製程或製造方法¹²⁴。本案系爭措施係對欲取得有機生產標章之肉類產品製程設有要求，有機生產標章於本案所表彰之意涵即動物於屠宰前已經過昏厥程序。鑑此，儘管系爭措施對動物屠宰方法的規定不會影響肉類食品之外觀，其仍針對製程之標示所設，故本文認為其屬於附件 1 第 1 項後段之情形，為適用於製程之標示，故以下接續檢驗另兩項要件。

第二，關於「必須適用於可得特定之產品」，「歐體—石棉案」上訴機構指出，TBT 協定並未要求技術規章須明文提及「產品名稱」以特定某項產品，其可將產品某種「特性」作為技術規章之標的¹²⁵。基於此，系爭措施即使未具體指明受規範產品之名稱，其以「有機產品」作為標的已符合「適用於可得特定產品」之要件。第三，針對「強制性」之要件，據小組於「美國—鮭魚案 II 案」之見，其係指文件所生之效果是以法律拘束性 (legally binding) 或強制性之態樣 (compulsory fashion) 去規範某些特徵，且導致產品必須或不得具備某些特徵、包裝、標記或標示，或該產品須不得採取某些製程或生產方法¹²⁶。如前言所述，CJEU 扮演著解釋歐盟法律之角色，先行裁決之結果對提出問題之法院具有拘束力，且對其他處理相同爭議之法院而言亦有對世效力 (erga omnes)，須強制遵守¹²⁷。故依照「美國—鮭魚案 II 案」小組之上述判准，系爭措施已具法律拘束性而符合強制性要件。即便不具有有機生產標章之肉類產品仍得上市，並不影響系爭措施之強制性，依上訴機構於「美國—鮭魚案 II 案」之見，凡對特定標示的使用

¹²² Panel Report, *United States—Measures Concerning the Importation, Marketing and Sale of Tuna and Tuna Products*, ¶7.79, WTO Doc. WT/DS381/R (adopted June 13, 2012) [hereinafter US—Tuna II].

¹²³ Panel Report, *US—Tuna II*, ¶7.71.

¹²⁴ Panel Report, *US—Tuna II*, ¶7.76.

¹²⁵ Appellate Body Report, *EC—Asbestos*, ¶70.

¹²⁶ Panel Report, *US—Tuna II*, ¶7.111.

¹²⁷ CHALLENGES OF THE KNOWLEDGE SOCIETY, THE EFFECTS OF PRELIMINARY RULINGS 448 (2015).

設條件，即得為 TBT 協定下之技術規章¹²⁸，單憑並未要求市售產品皆須具備該標章此一主張，仍不足以構成排除技術規章之理由¹²⁹。綜上所述，系爭措施係適用於有機產品之製程的強制性標示，屬於 TBT 協定下之技術規章。

二、試析系爭措施與 TBT 協定第 2.2 條之合致性

TBT 協定第 2.2 條規定，會員應確保技術規章之草擬過程、通過及適用之目的與效果均不致造成國際貿易不必要之障礙，且造成之貿易限制效果不應超過所欲實現之合法目的所必要，亦應考量無法實現該合法目的之風險¹³⁰。對此，TBT 協定第 2.2 條有兩要件，分別為「技術規章須追求合法目的」與「技術規章對貿易之限制，不應較諸達成合法目的所必須者嚴格，以及是否顧及未達成該合法目的所造成之風險」¹³¹。

針對前者，據 TBT 協定第 2.2 條所示，得正當化貿易障礙之合法目的包含：國家安全所需、防止詐欺行為、保護人類之健康或安全、保護動植物之生命或健康，及環境之保護¹³²。依據過往案例法，上述所列之立法目的僅為例示規定，實則並不以此為限¹³³，小組尚得考量條文主文、立法沿革，及其他與系爭措施之架構或執行有關的證據來認定系爭措施之立法目的¹³⁴。由於系爭措施主要涉及對歐體第 834/2007 號規則與歐體第 1099/2009 號規則之闡釋，以下將從兩規則的規範目的以及 CJEU 之裁決理由切入，說明系爭措施所欲追求之目的。歐體第 834/2007 號規則為規範歐盟有機生產及標章之規則，旨在為有機發展的永續性提供基礎¹³⁵。其釋義第 1 點即指出，有機生產方式扮演著雙重角色，一方面對特定市場提供符合消費者需求的有機產品，另一方面則是提供對保護環境與動物福祉

¹²⁸ Appellate Body Report, *United States—Measures Concerning the Importation, Marketing and Sale of Tuna and Tuna Products*, ¶ 187, WTO Doc. WT/DS381/AB/R (adopted June 13, 2012) [hereinafter *US—Tuna II (Mexico)*].

¹²⁹ *Id.* ¶ 196.

¹³⁰ TBT Agreement, art. 2.2 (“Members shall ensure that technical regulations are not prepared, adopted or applied with a view to or with the effect of creating unnecessary obstacles to international trade. For this purpose, technical regulations shall not be more trade-restrictive than necessary to fulfil a legitimate objective, taking account of the risks non-fulfilment would create. Such legitimate objectives are, inter alia: national security requirements; the prevention of deceptive practices; protection of human health or safety, animal or plant life or health, or the environment. In assessing such risks, relevant elements of consideration are, inter alia: available scientific and technical information, related processing technology or intended end-uses of products.”).

¹³¹ Panel Report, *US—Tuna II*, ¶ 7.387.

¹³² TBT Agreement, art. 2.2 (“[S]uch legitimate objectives are, inter alia: national security requirements; the prevention of deceptive practices; protection of human health or safety, animal or plant life or health, or the environment.”).

¹³³ Appellate Body Report, *US—Tuna II (Mexico)*, ¶ 313.

¹³⁴ *Id.* ¶ 314.

¹³⁵ The 2007 Regulation, art. 1.1 (“[T]his Regulation provides the basis for the sustainable development of organic production while ensuring the effective functioning of the internal market, guaranteeing fair competition, ensuring consumer confidence and protecting consumer interests.”).

有益的產品¹³⁶。至於歐體第 1099/2009 號規則，其目的係在保護歐盟境內之動物於屠宰過程所享有的動物福祉，故動物原則上須經昏厥程序始得屠宰。整體而言，從 CJEU 之先行裁決內容可知，系爭措施係考量到儀式性屠宰之方式不足以移除動物之痛楚以及為維護消費者對有機生產標章產品的信心所做成，故此保護動物福祉與消費者權利之目的為一合法目的。

至於後者，「美國—鮪魚案 II 案」之上訴機構依序檢驗三項法律要件¹³⁷：(一)系爭措施對追求合法目的之貢獻程度；(二)系爭措施之貿易限制性；(三)未達成政策目的所產之風險性質與後果之嚴重性。且在多數情況下，應將系爭措施與可行之替代措施進行比較，以助於判斷系爭措施是否造成過多的貿易限制¹³⁸。以下將循此一脈絡檢視本案系爭措施之適法性。

(一) 系爭措施對追求合法目的之貢獻程度

除了目的須合法外，尚須衡量系爭措施達到合法目的之程度¹³⁹，即系爭措施對保護動物福祉與確保消費者利益之貢獻。儘管 CJEU 提及，歐體第 1099/2009 號規則之第 43 點釋義所要求之「最小化」動物之痛楚，與歐體第 834/2007 號規則第 14 條所指之「最低限度 (a minimum)」不同。然而有論者主張，並無確切的科學證據能證明動物在無意識時不會感到疼痛，相反的，昏厥僅是遏止動物「表現」出疼痛¹⁴⁰，且昏厥程序有時亦會因執行面的問題而失效，導致屠宰過程仍可能是痛苦而有壓力的¹⁴¹。由此推論，事先採取昏厥程序不一定得以達到「保護動物福祉」之目的。因此，系爭措施以「事前昏厥程序」作為達到動物福祉之唯一手段似有疑慮。

(二) 系爭措施對貿易限制的程度

論及系爭措施對貿易限制之程度，以下將先舉若干數據說明歐盟具有龐大的有機產品市場，且歐盟消費者對有機生產標章之產品具有偏好。此外，將透過觀察到猶太與清真產品在歐盟境內具足一定產值，進而分析系爭措施是否會影響猶

¹³⁶ The 2007 Regulation, recital 1 (“...[T]he organic production method thus plays a dual societal role, where it on the one hand provides for a specific market responding to a consumer demand for organic products, and on the other hand delivers public goods contributing to the protection of the environment and animal welfare.”).

¹³⁷ Appellate Body Report, *US—Tuna II (Mexico)*, ¶ 322.

¹³⁸ *Id.*

¹³⁹ Appellate Body Report, *US—Tuna II (Mexico)*, ¶ 315-317.

¹⁴⁰ Christopher Needham, Library Briefing: *Religious Slaughter of Animals in the EU*, THE EUROPEAN PARLIAMENT 1 (Nov. 15, 2012), [http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2012/120375/LDM_BRI\(2012\)120375_REV2_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2012/120375/LDM_BRI(2012)120375_REV2_EN.pdf).

¹⁴¹ *Id.* at 5.

太與清真肉類產品廠商之競爭機會。後半段，則將分析歐盟是否有其他對貿易限制性較小的替代措施，以評估系爭措施整體對貿易之限制性。

1. 系爭措施將限制清真及猶太食品之競爭機會

小組於「澳洲—素面包裝案 (*Australia—Certain Measures Concerning Trademarks, Geographical Indications and Other Plain Packaging Requirements Applicable to Tobacco Products and Packaging*)」中指出，在認定貿易限制性之法律標準時，需針對涉案會員之貿易或進口產品之競爭機會是否受到影響予以認定，對此，得考量之因素包含系爭產品對進出口國的價值與重要性，以及對其他會員國的進口增加或減少之效果¹⁴²。據調查，歐盟近年來的有機產品市場已大幅增加¹⁴³，其中進口有機產品產值，於 2011 年到 2015 年間自 5.9 億歐元上升至 16.4 億歐元¹⁴⁴。從歐盟消費者對有機產品之消費產值日益上升之現象可知，歐盟消費者確實偏好購買具有有機生產標章之產品。至於歐盟之清真及猶太食品市場，自 2000 年起，歐盟內清真肉品的銷量即呈現上升趨勢¹⁴⁵，在 2010 年使歐盟成為全球第 3 大的清真消費市場¹⁴⁶。此外，歐洲的猶太食品市場在收入方面亦佔據全球市場的主導地位¹⁴⁷。猶太肉品在歐盟的產值，據估計，在 2008 年亦有 50 億歐元的產值¹⁴⁸。從上述數據與趨勢可知，系爭措施將導致潛在清真與猶太肉品廠商於日後將無法取得歐盟有機生產標章而損及其產品之價值，並在看重有機生產標章的歐盟境內喪失競爭機會，被排除於歐盟龐大的有機市場外，影響其商機甚鉅。

此外，本文亦認同佐審官之意見，認為沒有必要將未經昏厥程序之肉類產品排除於有機生產標章之適用範圍外，理由包含：部分流通於市面上之清真認證食品已經過事前昏厥之程序，依系爭措施逕自禁止所有清真食品取得有機生產標章將因過於武斷而對生產商造成過度限制¹⁴⁹。此外，有論者亦主張不當執行昏厥程

¹⁴² Panel Report, *Australia—Certain Measures Concerning Trademarks, Geographical Indications and Other Plain Packaging Requirements Applicable to Tobacco Products and Packaging*, ¶¶ 7.1071-7.1088, WTO Doc. WT/DS435/R; WT/DS441/R; WT/DS458/R; WT/DS467/R (adopted Aug. 27, 2018).

¹⁴³ *Background Paper: Organic Food in the EU*, EUROPEAN COURT OF AUDITORS 4 (Feb. 22, 2018), https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/BP_ORGANIC_FOOD/BP_ORGANIC_FOOD_EN.pdf.

¹⁴⁴ *Id.* at 6.

¹⁴⁵ Christopher Needham, *supra* note 140, at 2.

¹⁴⁶ S. Rakkarna & C. Ratanamaneichatb, *Quality Assurance Development of Halal Food Products for Export to European Countries*, 88 *PROCEDIA - SOCIAL AND BEHAVIORAL SCIENCES* 134, 136 (2013).

¹⁴⁷ *Global Kosher Food Market Analysis, Drivers, Restraints, Opportunities, Threats, Trends, Applications, and Growth Forecast: 2019–2028*, MARKETRESEARCH, <https://marketresearch.biz/report/kosher-food-market/> (last visited June 7, 2019).

¹⁴⁸ Christopher Needham, *supra* note 140, at 2.

¹⁴⁹ 以紐西蘭為例，其作為清真肉品的大宗出口國，規定所有以清真方式屠宰的肉品皆須經電擊使得屠宰，而依猶太方式屠宰之動物則會在刀割不久後經電擊。Emma Downing, *Religious Slaughter of Animals*, HOUSE OF COMMONS LIBRARY 9 (Feb. 18, 2015), <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN07108/SN07108.pdf>.

序反而較以長直鋒利的剃刀 (razor) 進行未經昏厥程序的儀式屠宰對動物造成更大的壓力，故昏厥程序是否意味著確保較高程度之動物福祉亦不無疑義¹⁵⁰。

綜上所述，系爭措施將扼殺許多歐盟外之清真及猶太食品取得有機生產標章之可能，除了對其貿易利益產生負面影響，也對有機生產標章之授予增加了法所無之條件，導致清真及猶太食品之競爭機會受到負面影響，進而對有機肉類產品之流通及清真與猶太產品生產商之貿易利益產生過度限制。

2. 是否有可行的替代措施保護

「美國—鮪魚案 II 案」之上訴機構表示，判斷系爭措施是否對貿易造成不必要之障礙時，多半會進行替代性措施與系爭措施之比較分析，對此，須檢視 (一) 替代措施是否比系爭措施具較小的貿易限制性 (less trade-restrictiveness)；(二) 替代措施是否對系爭措施原欲達成之目的應有相等的貢獻程度 (equivalent contribution)；(三) 替代措施是否合理可期待被控訴國所採行 (reasonable availability)¹⁵¹。

若為了達到動物福祉之保障而須限制此類儀式性屠宰，本文認為尚有對貿易限制性較小的替代措施。綜觀各國立法例，尚有不需經過昏厥程序之折衷方式，即僅於屠宰後發現動物仍有意識時再進行昏厥程序。以荷蘭為例，若動物於屠宰後 40 秒內未失去意識，即須進行昏厥程序；法國則以 90 秒為限；丹麥亦有相似之規定¹⁵²。

關於此替代措施之檢驗，首先，此折衷的替代措施在衡量動物所受之痛苦時，兼顧對儀式性屠宰之尊重，相較於僅以昏厥程序是否採行判斷動物所受之痛苦，而逕自以動物福祉為由拒絕授予有機生產標章，替代措施係為對貿易限制性具較小之措施。其次，針對貢獻程度之審查，由於目前對於動物是否須經事先昏厥始得達到較高之動物福祉保障仍有歧見，且不當之昏厥程序亦可能致生痛苦，故審查替代措施是否對達成動物福祉之目的有同等貢獻度時，本文認為替代措施並必然會減損對動物福祉之保障，在對達成動物福祉目標之貢獻度上與系爭措施相當。最後，此替代措施在歐盟境內當屬合理可行，除了當前已有落實此制度之先例外，由於經認證之有機產品往往能賣出較高的售價，對於欲爭取有機消費市場利益的廠商而言，其必定會權衡其成本及收益，在能力可行之情況下提升其設備

¹⁵⁰ Temple Grandin & Joe M. Regenstein, *Religious Slaughter and Animal Welfare: A Discussion for Meat Scientists*, CAB INTERNATIONAL 123 (Mar. 1994), <http://halalfocus.net/wp-content/uploads/2010/09/Grandin-Regenstein.pdf>.

¹⁵¹ Appellate Body Report, *US—Tuna II (Mexico)*, ¶ 320.

¹⁵² Emma Downing, *supra* note 149, at 8.

及人力素質。在保護動物福祉與兼顧最小貿易限制性之前提下，上述國家之折衝政策不失為可行之替代措施。

(三) 未達成該合法目的所可能產生之風險與結果

「美國—鮪魚案 II 案」之上訴機構指出，判斷未達成合法目的所可能產生之風險與結果時，須衡量風險之本質與未實現該目的所生之後果的嚴重性¹⁵³。對此，本文認為對動物福祉之保障不周與消費者對有機生產標章喪失信賴為系爭措施目的未達成之風險。若未能達成保護動物福祉與保障消費者權利之目的，其最嚴重之後果恐將造成歐盟對追求高動物福祉之價值受到減損。原因在於，歐盟向來重視動物福祉之保障，不但制定了世界上最高標準的動物福祉監管標準，歐盟公民亦越來越關注農業對動物福祉的影響¹⁵⁴。且據 2017 年的資料統計，對歐洲人而言，有機食品所表彰的意涵中有 76% 代表著對動物福祉的尊重¹⁵⁵。

惟本文認同佐審官之見，亦主張不論以何種方式對動物進行屠宰都將損及動物福祉，其次，在缺乏統一之證據且有論者主張昏厥程序執行不當亦可能造成動物痛苦之前提下，本文認為未達成系爭措施之風險仍不夠確切。且在歐體第 834/2007 號規則無明文規定動物需經事前昏厥程序始能獲得有機生產標章之前提下，凡符合其他有機生產要件者即應有權取得有機生產標章，如此依法核發有機生產標章並不會減損消費者之權利與有機生產標章之信賴度。此外，參照佐審官之見，本文認為系爭措施未達成目的之嚴重性並不大，蓋歐體第 834/2007 號規則未明文規範得取得有機生產標章之屠宰方式並非立法疏忽，且歐體第 1099/2009 號規則亦在保障動物福祉之考量下，適度給予儀式屠宰豁免之規範。鑑此，從歐盟立法者之角度觀之，該後果應當不會有價值體系崩壞之疑慮，更遑論歐體第 1099/2009 號規則在保障動物福祉之前提下對於儀式屠宰亦有給與豁免之權利。

(四) 小結

針對上述 TBT 協定第 2.2 條之必要性分析，由於有機生產標章對歐盟消費者而言具有保護動物福祉之意涵，因此，保障消費者對有機生產標章之信賴亦屬於確保動物福祉之一環，此為了保障動物福利之目的為一合法之目的並無疑義。惟相較於歐體第 1099/2009 號規則，系爭措施似不具充分理由說明在歐盟法律體系下，何以系爭措施為了保護動物福祉得對歐體第 834/2007 號做出不同於歐體

¹⁵³ Appellate Body Report, *US—Tuna II (Mexico)*, ¶ 321.

¹⁵⁴ *Animal Welfare in the EU: Closing the Gap Between Ambitious Goals and Practical Implementation*, EUROPEAN COURT OF AUDITORS 5 (NOV. 14, 2018), https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR18_31/SR_ANIMAL_WELFARE_EN.pdf.

¹⁵⁵ *The EU's Organic Food Market: Facts and Rules (Infographic)*, EUROPEAN PARLIAMENT (April 10, 2018), <http://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/society/20180404STO00909/the-eu-s-organic-food-market-facts-and-rules-infographic>.

第 1099/2009 號規則之結論，而排除儀式屠宰取得有機生產標章之適用。此外，基於昏厥程序並不一定較直接宰殺之程序為佳，本文認為系爭措施對追求該合法目的之貢獻程度並不如 CJEU 所言般的有效。此外，由於存有合理可行之替代措施，故本案之系爭措施恐將限制清真及猶太食品之競爭機會，使其產品無從於歐盟廣大的有機市場中受有之貿易利益，對貿易造成過度限制。最後，縱使系爭措施之目的無法達成，在本文之分析下，亦不致造成嚴重之後果。綜上，倘若未來引發其他會員於 WTO 下之貿易關切，系爭措施將可能產生違反 TBT 協定第 2.2 條之疑慮。

伍、結論

CJEU 針對本案所作出的先行裁決提出了可能涉及宗教自由、動物福祉，以及對國際貿易限制性之議題。據本文之分析，本文與佐審官持相同見解，認為 CJEU 不應逕自賦予法所無之條件而禁止清真肉類產品取得有機生產標章。此舉將導致潛在之清真與猶太肉類產品無從進入歐盟龐大的有機市場，且在具備替代措施之前提下，將對貿易造成不必要之障礙，引發違反 TBT 協定第 2.2 條之疑慮。目前全案仍在上訴審級階段，最終結果將有待凡爾賽高等行政法院之判決¹⁵⁶，後續發展值得吾人持續追蹤。

¹⁵⁶ Chase Purdy, *supra* note 4.