

Russian Federation — Tariff Treatment of Certain Agricultural and Manufacturing Products (WT/DS485)

(2016년 9월 26일 패널 보고서 채택)

1. 사실관계

이 사건은 EU가 러시아가 취한 12개의 관세부과 조치가 GATT 제2.1(a)조 및 제2.1(b)조 1문에 합치하지 않음을 주장하면서 WTO에 제소한 사건이다. 11개의 조치는 아래 표와 같이 다양한 품목에 대해 부과된 관세로 이루어졌으며, 12번째 조치는 소위 체계적 관세 다양화(Systematic Duty Variation, SDV)라고 불리는 조치이다.

조치	HS 코드	품목	러시아 실효관세	러시아 양허관세
The first measure	4810 22 900 0	Paper and paperboard products	15%	5%
The second measure	4810 29 300 0	Paper and paperboard products	10%	5%
The third measure	4810 92 300 0	Paper and paperboard products	15%	5%
The fourth measure	4810 13 800 9	Paper and paperboard products	10%	5%
The fifth measure	4810 19 900 0	Paper and paperboard products	10%	5%
The sixth measure	4810 92 100 0	Palm oil and its fractions	5% (until 31 December 2015); 15% (from 1 January 2016)	5%
The seventh measure	1511 90 190 2	Palm oil and its fractions	3%, but not less than 0.09 EUR/kg	3% as of 1 September 2015
The eighth measure	1511 90 990 2	Palm oil and its fractions	3%, but not less than 0.09 EUR/kg	3% as of 1 September 2015
The ninth measure	8418 10 200 1	Combined refrigerator-freezers	16.7%, but not less than 0.13 EUR/	15% but not less than 0.13 EUR/l, as of 20 September 2015

The tenth measure	8418 10 800 1	Combined refrigerator-freezers	16%, but not less than 0.156 EUR/l	15%; or 14%, but not less than 0.114 EUR/l; whichever is the lower
The eleventh measure	8418 21 100 0	Refrigerators	13.3%, but not less than 0.12 EUR/l	10%

EU는 12개의 조치가 3개의 그룹으로 나누어진다고 주장하였는데, 첫번째 그룹은 1번부터 6번 조치가 포함되며 관세 상한선을 초과하여 종가세(*ad valorem* duty rates)가 부과되었고, 두번째 그룹의 경우 7번부터 11번 조치가 포함되며 관세 상한선을 초과하는 혼합 관세(*combined duty rates*)가 부과되었다고 주장하였다. 마지막으로 SDV의 경우 특정할 수 없이 많은 물품에 관세 상한선을 초과하여 혼합관세가 부과되었음을 주장하고 있다. EU는 문제가 된 조치가 그 자체로(*as such*) GATT 제2.1(b)조 1문 및 GATT 제2.1(a)조를 위반하였다고 주장하였다.

2. 주요 쟁점별 이슈 및 판단기준

가. GATT 제2.1(b)조 1문 위반여부

러시아는 문제된 조치가 그 자체(*as such*)로 GATT 제2.1(b)조 1문 위반임을 주장하기 위해서는 제소국이 관련된 상품의 실제수입거래에 부정적인 영향을 미쳤다는 것을 증명해야 한다고 주장하였다. 패널은 GATT 제2.1(b)조 1문은 경쟁을 보호하기 위한 것이고 거래량(*trade volumes*)을 보호하는 것은 아니므로 제소국이 문제가 되는 상품에 부정적인 무역영향(*adverse trade effect*)을 미치는 것은 증명할 필요가 없다고 판단하였다. 이어 패널은 제2.1(b)조 1문이 러시아의 주장처럼 관련된 양허 관세보다 미소마진 수준(*de minimis level*)으로 초과하는 것을 허가하고 있는지를 살펴보았다. 패널은 GATT 제2.1(b)조와 동일한 “초과하여(*in excess of*)” 문구를 포함하고 있는 GATT 제3.2조 1문을 언급하면서 두 조항이 조화롭게 해석되어야 함을 확인하고 있다. 나아가 GATT 1994의 대상과 목적(*object and purpose*)를 고려하여 제2.1(b)조는 미소마진 예외를 허용하고 있지 않다고 판단하였다. 따라서 패널은 4810 22 900 0, 4810 29 300 0, 4810 92 300 0, 4810 13 800 9, 4810 19 900 0에 대하여

러시아 양허표에 관세상한선을 5%로 명시하였으나, 실행 관세율은 10~15%에 이르므로 GATT 제2.1조 (b)호 1문과 (a)호를 위반하였다고 판단하였다.

6번째 조치의 경우, 앞선 조치들과는 다르게 5%의 실행 관세율이 부과되다가 2016년 1월 1일부터 15%의 실행관세가 부과되고 있었다. EU는 패널 설치 당시 15%의 실행관세가 적용되고 있으므로 이는 GATT 제2.1조 (b)호 1문과 (a)호 위반이라고 주장하였다. 반면 러시아는 해당 조치는 실제로 부과된 적이 없고 그럴 예정인 것으로 패널이 검토할 조치가 아니라고 주장하였다. 나아가 EU로부터 해당 상품이 수입되더라도 러시아 양허표에 따라 관세가 부과될 것이라고 언급하였다. 패널은 문제가 된 조치의 미래적용도 패널이 검토할 수 있는 범위에 속하는지를 살펴보았다. 패널은 문제가 된 조치는 의무적인 (mandatory) 조치로, GATT 제2.1(b)조 1문을 포함한 GATT 1994는 단지 기존의 무역을 보호하는 것뿐만이 아니라 향후 이루어질 무역의 안정성과 예측가능성을 보호하기 위한 것으로 미래에 이루어질 WTO에 합치하지 않는 의무적 조치도 패널의 검토대상에 포함된다고 보았다. 이에 패널은 4810 92 100 0 품목의 관세 상한선과 실행 관세율을 비교하여 패널설치 당시 러시아가 관세상한선인 5%를 초과하는 15%의 관세를 부과하였으므로 이 점에서 GATT 제2.1(b)조 1문 위반이며, 그 결과 GATT 제2.1(a)조도 위반하였다고 결론지었다.

더불어 EU는 조치 6은 임시로 관세를 5%로 감축하였다가 향후 양허관세를 초과하여 부과될 수 있도록 하고 있어 경쟁에 부정적인 영향을 초래하고 제2.1(a)조에서 의미하는 덜 유리한 대우를 하고 있으므로 그 자체로(as such) 제2.1(a)조 위반임을 주장하였다. 패널은 앞서 해당 조치의 제2.1(b)조 위반을 판단하면서 제2.1(b)조 위반으로 인해 결과적으로 제 2.1(a)조 위반을 구성한다고 판단하였지만, EC의 주장은 이와는 독립된 주장으로 앞서 제 2.1(a)조 위반 여부를 판단하였지만 EC의 조치 그 자체(as such)주장을 별도로 검토하고 있다. 패널은 *EC-IT Products* 사례에서 패널이 EC가 취한 관세 조치가 제2.1(b)조 1문에 합치하지 아니하지만, 이는 EC가 적용하고 있는 일시적인 관세 유예(duty suspension)를 통해 이러한 비합치를 제거할 수 있음을 확인하고 있음을 언급하면서, EC가 이러한 논리를 바탕으로 제2.1(a)조 위반을 별도로 주장하고 있음을 확인하고 있다. 패널은 우선 러시아의 조치는 *EC-IT Products* 사례의 관세 유예와는 다르다는 점을 지적하고 있다. 조치 6은 관세 유예가 아니며, *EC-IT Products* 사례처럼 일정주기로 그 수치가 갱신 되거나 연장되는 것도 아니어서 불확실성을 초래하고 있는 조치도 아니며, 단지 각주로 5%의 관

세가 2015년 12월 31일까지 적용된다고 언급하고 있을 뿐이었다. 따라서 조치 6이 시장에 있는 무역업자들에게 관세 적용의 예측가능성을 감소시킨다고 보기 어렵다고 언급하고 있다. 그 결과 EU가 조치 6이 제2.1(a)조 그 자체에 위반된다는 점은 증명하지 못하였다고 판단하고 있다.

2번째 그룹(7번째 조치 ~ 11번째 조치)와 관련하여 EU는 혼합관세(combined duty rates)가 관세상한선보다 높게 부과되어 GATT 제2.1(b)조 1문과 제2.1(a)조 위반임을 주장하였다. 패널은 (1) 7번째~9번째 조치와 (2) 10번째, 11번째 조치를 나누어 판단하였다. 러시아는 7번째 조치와 8번째 조치는 패널 심리 과정 중 만료되어(expired) 패널이 검토하지 않아도 된다고 주장하였고, 9번째 조치도 패널 심리 과정 중 WTO에 합치하도록 개정되었다고 주장하였다. 패널은 DSU 제11조에 따라 패널이 설치된 순간에 존재하던 조치들이 WTO에 합치하는지를 검토해야 한다는 점을 확인하면서 러시아의 주장을 받아들이지 않았다. 나아가 9번째 조치의 개정이 2015년 9월 20일에 이루어졌음을 확인하고 9월 1일부터 9월 20일 기간 동안 9번째 조치가 WTO에 합치하는 방식으로 이루어졌는지를 검토할 수 있다고 언급하고 있다.

패널은 앞서와 달리 7번째~9번째 조치는 단순히 실행 관세와 관세상한선 비교만으로 판단할 수 없고, 적용된 혼합 관세의 운영으로 인해 러시아가 설정한 관세상한선을 초과하여 부과되는지를 결정해야 함을 확인하고 있다. 이를 바탕으로 패널은 EU가 제시한 혼합관세 적용방식을 검토하여 특정 수입가격 미만에서는 관세상한선 보다 높게 부과됨을 확인하였고, 그에 따라 GATT 제2.1(b)조 1문을 위반한다고 판단하였다. 이러한 위반은 결과적으로 GATT 제2.1(a)조 위반으로 이어지므로 GATT 제2.1(a)조 위반도 확인하고 있다. 이어 10번째 조치와 11번째 조치를 검토하였는데 해당 조치 역시 7번째~9번째 조치와 마찬가지로 특정 수입가격보다 낮은 경우 관세상한선보다 높은 관세가 부과되는 방식임을 확인하였다. 이를 바탕으로 해당 조치는 WTO에 합치하지 않다고 결론내렸다.

마지막으로 체계적 관세 다양화(Systematic Duty Variation SDV)조치를 검토하였다. EU는 해당 조치는 앞선 조치들과 달리 특정 세번(tariff line)에 한정되지 않고 다양한 세번에 적용되는 것으로 별도의 서면 조치가 아닌 일반적인 관행(general practice)이라고 설명하고 있다. 이에 대해 패널은 우선 EU가 SDV 라는 조치의 존재를 증명하고 있는지를 살펴보았다.

패널은 패널 심리과정에서 EU는 SDV의 구분되는 특징(definitional characteristics) 3가지, 즉 체계적 적용(systematic application), 특정 유형의 관세대우(certain types of tariff treatment ("duty variation")), 상당수의 세번(significant number of individual tariff lines-을 주장하였다. EU는 SDV의 두번째 특징인 특정 유형의 관세 대우와 관련하여 2가지 유형의 관세 대우가 있음을 주장하였다. 첫번째는 러시아가 혼합관세를 적용할 때 종가세(ad valorem)로 적용하는 것이고 두번째는 “x% (y/unit미만인 경우는 제외)”의 방식으로 혼합관세를 적용하고 있는 것이다. 하지만 패널은 첫번째 유형의 경우 조치 7~조치 9에서 확인할 수 있지만 두번째 유형의 존재에 대해서는 EU가 제시한 자료가 없음을 지적하고 있다. 이어 SDV가 상당수의 세번에도 적용되고 있는지를 살펴보았다. 패널은 상당수의 세번이라 함은 모든 또는 거의 모든(all or nearly all) 세번에 적용되는 것이 아니라 단지 많은(large), 상당한(substantial or considerable)을 의미하는 것임을 확인하고 있다. EU는 23개 세번에 SDV가 적용되고 있음을 보여주고 있으며, 패널은 이는 상당한 수로 볼 수 있다고 판단하고 있다.

이어 SDV의 체계적인 적용(systematic application) 여부를 검토하면서 패널은 EU가 체계적인 적용을 주장하면서 관련된 4가지 요소를 언급하고 있는 것을 확인하고 있다(즉, 특정 종류의 관세 대우, CCT와의 연계, 법적 구속력이 있고 일반적으로 예견되는 적용, 관련 유형의 반복). 하지만 패널은 이러한 요소들이 SDV를 나타내는 중대한(overarching) 요소로 개별 상황과 구분됨을 보여주지 못하고 있다고 언급하고 있다. 패널은 SDV는 반드시 내용을 가지고 있어야 하며 단순히 개별 상황의 반복이라는 그 이상의 것을 가지고 있어야 함을 지적하고 있다. 이에 따라 패널은 EU가 SDV의 체계적인 적용이 있음을 보여주지 못하였다고 판단하고 있다. 마지막으로 SDV가 일반적인 관행으로 이해될 수 있는지를 살펴보았다. 패널은 EU가 단지 SDV의 존재를 예시로 들고 있을 뿐, 이러한 조치의 적용범위를 종합적으로 정리하고 있지 않음을 지적하고 있다. 이러한 점들을 바탕으로 패널은 EU가 제출한 증거들로는 SDV의 두가지 특징(특정 유형의 관세대우와 상당수의 세번에 부여되고 있음)은 확인되나, SDV가 일반적인 관행(general practice)으로 이루어지고 있음을 보여주는 데는 실패하였다고 언급하고 있다. 따라서 EU가 SDV의 존재를 증명하지 못했으므로 GATT 제2.1(b)조 및 제2.1(a)조 위반을 구성하지 못한다고 판정하였다.

작성자: 법무법인(유) 세종 국제통상법센터