

图书在版编目 (CIP) 数据

论欧洲法院的司法能动性/王千华著. —北京: 北京大学出版社, 2005. 8
(国际法论丛)

ISBN 7-301-08740-3

I. 论… II. 王… III. 法院—司法—工作—研究—欧洲
IV. D950.62

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 015537 号

书 名: 论欧洲法院的司法能动性

著作责任者: 王千华 著

责任编辑: 王晓娟

标准书号: ISBN 7-301-08740-3/D·1113

出版发行: 北京大学出版社

地 址: 北京市海淀区中关村北京大学校内 100871

网 址: <http://cbs.pku.edu.cn> **电子信箱:** zpup@pup.pku.edu.cn

电 话: 邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 62752027

排 版 者: 北京高新特打字服务社 51736661

印 刷 者:

经 销 者: 新华书店

650 毫米×980 毫米 16 开 12.625 印张 177 千字

2005 年 8 月第 1 版 2005 年 8 月第 1 次印刷

定 价: 25.00 元

未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有,翻版必究

前 言

欧洲一体化进程的发展激发了中国欧洲问题研究的不断深入,其中一个重要表现就是多种学科的介入。作为一门新兴学科,欧洲共同体问题研究特别需要吸纳各种学科的科学成果,在多种学科的基础上建筑自己的研究体系。人们不再满足于从宏观上把握其发展动态和趋势,更需要精微地研究其实证发展过程,从而更好地了解其对世界的实际影响,发掘其在理论上的价值。

法律研究以其强烈的实证性为欧洲问题研究的深入提供了途径。

欧共体法律对于欧共体这个最为典型的经济区域一体化组织的形成和发展具有特别重要的意义。欧洲法院的贡献主要在于,通过发挥其司法能动性,促进欧共体基础条约的宪法化和欧共体的联邦化。这两点已为世人所公认。本书的研究目的即在于从讨论欧洲法院司法能动性的运作基础这样一个小的角度入手,探索欧共体法的未来和欧洲法院在欧共体的未来可能作出的贡献。作者希望通过对欧洲法院司法过程的动态描述和分析,将欧共体法律置于欧共体经济、社会、政治的大背景下,考察法律在与其他因素互相作用的过程中所体现出来的价值和功能。

法律生命的真正体现是在其解释和适用过程之中。因此,相对于司法裁决的结果,本书重视欧洲法院作出裁决的过程,探索裁决过程中的各项决定和裁决内容的因素。本书的目的并不在于对欧共体某几个部门法领域的问题,如欧共体对外贸易法、欧元的法律制度或欧共体内部市场法律制度的实践进行综合性的翻译、介绍或描述(这些工作中国的法律工作者已经做的不少了),而在于试图从司法过程中找到规律,追究更深层次的制度运行的过程,而不仅仅是其结果。也就是说,主要讨论的是“为什么”,而不仅仅是“是什么”的问题。这将为我们将来更好

地理解其他实践,进行预测提供依据。因此,从总体上看,从本书的研究目标上来讲,它对中国的欧洲共同体法研究提供的是一个更为基础性的建筑,尤其是本书关于“联邦主义”、“一体化和非一体化之间的关系”和“司法能动主义”的论述,尽管它们与中国的关系较《欧共体反倾销条例》或《欧共体普惠制条例》等部门法的具体研究似乎更间接一些。

当前,出于最紧迫的国家利益需要,中国的法律研究者已经在欧共体经济贸易法律制度的各具体部门做了大量对策性研究和立法借鉴性参考,并取得了很好的成绩,而且,随着中欧关系的进一步发展,特别是中国加入世界贸易组织以后,这方面的研究仍是今后欧共体法研究的重要方向。然而,无论从深化部门法研究的角度还是从促进法律与其他学科研究之间对话的角度出发,都需要我们对欧共体法的理论性问题展开更深入的探讨和研究,以期通过现象揭示本质,为法律借鉴和对策研究提供支持,更好地为国家利益服务。

站在更高的层面上来说,“民族国家”这一概念来源于欧洲,现在也在欧洲得到进一步的重新认识。欧洲一体化为观照人类不同社会间的整合过程和形式提供了一个宏大的经验事例,在这个事例面前,我们被迫重新考虑经济全球化对国家主权和国际法提出的现实挑战,而对欧洲法院司法能动性的分析就是试图从司法过程这个切入点来讨论人类历史上这一伟大的制度。

CONTENTS 目 录

导论	1
第一章 欧洲法院司法能动性的贡献	9
第二章 欧洲法院的组织机构	25
第一节 法官	26
第二节 大律师	30
第三节 初审法院	34
第三章 欧洲法院的管辖权	39
第一节 概述	39
第二节 针对成员国的诉讼	44
第三节 针对欧洲共同体机构的诉讼	51
第四节 先决裁决	66
第五节 欧洲法院的咨询意见	90
第四章 欧洲法院的法律解释方法	98
第五章 欧洲法院的司法程序	111
第一节 直接诉讼程序	112
第二节 先决裁决程序	115
第三节 咨询案件的程序	118

CONTENTS 目 录

第六章 欧洲法院司法能动性的合法性基础	120
第一节 欧洲法院权威的基础	
——“合法性”问题	120
第二节 欧洲法院的司法能动性的合法性基础	122
第七章 欧洲法院司法能动性的限度	128
第八章 欧洲法院与欧共体的对外缔约权力	140
第一节 欧洲法院与欧共体的明示缔约权力	140
第二节 欧洲法院与欧共体的默示权限	149
第九章 欧洲法院与欧洲经济与货币联盟	156
第一节 欧洲经济与货币联盟的意义及其关键问题	156
第二节 欧洲中央银行体系的独立性及其司法保障	167
第三节 欧洲法院与各成员国经济政策和财政纪律	177
第四节 欧洲经济与货币联盟的未来和欧洲法院可能的贡献	185
结语	189

导 论

一、研究背景

1951 年后至今的欧洲统一历史,是自民族国家产生以后,人类历史上第一次不经革命和暴力的国家消亡实验。这种实验是通过国际经济组织的形式——共同体来进行的。对于这样一个规模空前的制度变迁过程所展开的研究,无疑极具理论价值和现实意义。

对建立在互信基础上的秩序和规则的诉求导致了欧共体法的产生和发展。与欧洲统一的其他努力相比,欧洲共同体的最大创新之处在于:通过建立法治来保证统一目标的实现。^① 欧共体法不仅造就了欧洲共同体,也是欧洲共同体不断追求自己目标的主要手段。法治,意味着所有主体和行为都必须被置于法律的监督之下。欧共体具有一整套独立于成员国的共同体立法、司法和行政机构设置以及由这套机构所制定和监督执行的规范体系。正是这套调整范围极其广泛的法律规范体系,充分地反映了欧共体的超国家性质。从这个意义上讲,法治构成了欧共体区别于一般国际经济组织的本质特征。

^① Voss J. R., “Developing an Economic Community and a Community Ruled by Law: Importance and Development of the European Legal Order”, Paper for the China-Europe Legal Seminar in Nov. 13—14, 1997, Beijing, China. 另见《欧洲联盟条约》前言。这里“欧洲统一的其他努力”是指,二战前后西欧各国政府和人民为消弭战争威胁而统一欧洲的各种努力,参见,〔法〕皮埃尔·热尔贝:《欧洲统一的历史与现实》,丁一凡、程小林、沈雁南译,中国社会科学出版社 1989 年版,第一章;陈乐民:《“欧洲观念”的历史哲学》,东方出版社 1988 年版,第 156—206 页。

建立欧洲共同体的基础条约^①与传统国际条约虽然同为缔约国间的共同合意而形成,但二者之间存在着本质差异。

首先,欧共体基础条约创设了具有独立法律人格的共同体,并建立了超越于成员国个体利益的“超国家机构”(supra-national institutions),其中主要包括欧共体理事会^②、委员会^③、欧洲议会^④、欧洲中央银行^⑤和欧洲法院这五大机构。这些机构具有成员国所让渡的部分立法、行政和司法主权,且各机构间具有明确的职权划分并相互制衡,可视为三权分立的雏形。相比之下,根据一般国际条约建立之国际组织的各机关之间没有制约平衡关系,而只是一种平行或等级的关系。

① 基础条约包括《欧洲煤钢共同体条约》(Treaty Establishing the European Coal and Steel Community,以下简称《ECSC 条约》)(1952 年)、《欧洲经济共同体条约》(Treaty Establishing the European Economic Community,以下简称《EEC 条约》)(1958 年)、《欧洲原子能共同体条约》(Treaty Establishing the European Atomic Community,以下简称《Euratom 条约》)(1958 年)、《关于欧洲共同体某些共同机构的条约》(以下简称《共同机构条约》)(1958 年)、《机构合并条约》(1967 年)、《预算条约》、《加入条约》、《单一欧洲文件》(Single Europe Act)(1987 年)和《建立欧洲联盟的条约》(以下简称《马约》)(1992 年)。1997 年 10 月 1 日,各成员国又签署《阿姆斯特丹条约》,对《马约》进行修订。目前,“欧洲共同体”的称谓有广义与狭义两种不同的含义。广义的“欧洲共同体”为欧洲经济共同体、欧洲煤钢共同体和欧洲原子能共同体三者的总称,狭义的“欧洲共同体”则是“欧洲经济共同体”的简称。三个共同体虽拥有共同的机构,但它们系根据三个不同的条约而建立,在法律上是彼此相互独立的法律实体(见《ECSC 条约》第 6 条、《EEC 条约》第 210 条、《Euratom 条约》第 184 条),因此严格地说,在《马约》缔结前,法律意义上的“欧洲共同体”之称谓并不存在。《马约》对《EEC 条约》所作的修改之一即将其名称改为《欧洲共同体条约》(以下简称《EC 条约》),由是“欧洲共同体”在法律上正式诞生,但广义的“欧洲共同体”用法保留下来,因此两者仍有必要作出区分。由于煤钢共同体与原子能共同体管辖的产品部门专一,只涉及有限的活动和人员,影响较小,而经济共同体及以后的欧洲共同体的着眼点是经济活动方式,而不是具体的行业(农业与运输业除外),所以本书主要对欧洲法院在解释和适用《EEC 条约》和《EC 条约》以及根据该二条约制定的二次立法的司法过程展开研究,故文中所称之“欧洲共同体”或“欧共体”,皆为狭义上之“欧洲共同体”,除非另有说明。鉴于 1997 年签署的《阿姆斯特丹条约》对《EC 条约》进行了大规模的修改和补充,使得后者条目的序号发生变更,为保持前后一致,除非特别说明,本书仍根据欧洲法院作出裁决当时所采用条文版本之条文序号,下同。

② 根据《EC 条约》第 145—153 条,理事会享有决策权,是共同体的主要立法机关。

③ 根据《EC 条约》第 155—163 条,委员会享有监督权、执行权、建议权、动议权、合作决策权和对对外代表权等权力。委员会从整体上把握共同体法律统一与协调的步骤与方向。由于委员会具有之监督权力和义务,故常以诉讼当事人的身份在欧洲法院提起司法诉讼,以促进欧共体法律在各成员国的统一适用,详见本书第三章第二节。

④ 根据《EC 条约》,欧洲议会对欧共体其他机构享有咨询和监督全力。议会的咨询权和监督权受到欧洲法院的司法保障,法院的判例允许欧洲议会成为适格的被告、原告主体,尽管当时《EEC 条约》并未对此作明文规定。《马约》确认了欧洲议会的诉讼主体地位,进一步保障了其实体权力的实现。见本书第三章第三节。

⑤ 详见本书第九章。

其次,欧共体基础条约不仅仅为调整缔约国国家间关系确立行为规范,也直接为私人创设权利和义务,个人有权基于基础条约授予的权利在欧洲法院起诉其他私人、成员国或共同体机构。因此,基础条约的调整对象包括欧共体内可能影响成员国之间交易的所有法律关系。这些法律关系中的主体包括缔约国、共同体机构和私人等在共同市场和经货联盟下的所有行为主体。

再次,传统国际条约的执行主要通过缔约国自身秉持善意予以实现,而欧共体基础条约的执行并非由缔约国实现,而是通过其创设的独立权力机构——理事会、委员会、欧洲议会、欧洲中央银行——根据条约授权,依照特定的程序(如《EC条约》第189B条、第189C条和第108A条)之规定独立自主地制定二次立法(或称法令)^①加以执行。二次立法成为基础条约以外调整欧共体法律关系的主要法律渊源。这种立法上的“自主性”,与普遍性国际法和其他区域性国际法在造法程序上所处的分散状态相比,形成鲜明对照。

最后,欧共体基础条约以欧洲法院为惟一的司法保障机构。欧洲法院的职责是:在解释和适用条约方面确保法律得到遵守。^②任何一个成员国或欧共体机构都必须接受司法监督和审查,以检验其行为措施是否符合作为宪法性章程的欧共体基础条约。欧洲法院对共同体法律事务享有非常广泛的强制管辖权,^③这使它集联邦法院、宪法法院、行政法

^① 《EC条约》第189条。

^② 《EEC条约》第164条、《Euratom条约》第136条以及《ECSC条约》第31条都只规定,“在本条约之解释及适用上,欧洲法院应保障法律之被遵守”。但未对“法律”之内容或来源予以明确规范。一般认为,这些“法律”应包括基础条约、二次立法、与第三国或其他国际组织签订的国际条约和欧洲法院确认的普遍法律原则(详见第一章)。此外,值得注意的是,根据《马约》第1条的规定,欧洲法院解释和适用的“法律”仅限于调整三个共同体法律关系的规范,而不包括《马约》的前言、第一编(共同条款)、第五编(共同外交与安全政策条款)和第六编(司法与民政事务合作条款,除第K.3(c)条第三段以外)。调节后面这几部分法律关系的,是一般国际法而非具有特殊性质的,自成一体欧洲共同体法。因此,所谓“欧盟法”实际是欧共体法和国际法两种不同性质法律的混合物。两种法律性质不同,在体系上也互不相干,一旦产生争议,需要通过司法途径解决时,由前者所生之争议由欧洲法院管辖,由后者所生之争议按照普通的国际条约争端处理,可由当事国协议提交国际法院管辖。严格说来,从法院可以解释和适用的法律以及管辖权的角度来说,欧洲法院只是三个欧洲共同体共同的法院,并没有所谓“欧盟法院”的存在。

^③ 见,《EC条约》第169—175条,第177—182条,第219条。

院、雇员行政法庭和普通民事法院等职能于一身,其职能远远超出了普通的国际法院(庭)或其他国际经济组织争端解决机构的职能。此外,作为上诉法院,它还受理由不服欧洲初审法院^①和欧洲专利局申诉法庭所作裁决的当事人提起之上诉案件,对有关欧共体法和《欧共体专利条约》的法律问题作出终审裁决。欧洲法院所作的司法裁决和咨询意见具有普遍的强制效力^②,这保证了欧共体法在各成员国均得到统一的适用,防止欧共体法被歪曲、肢解甚至被成员国国内法所吞噬,有利于在一个小范围的国际社会中建立起足够的信任感,提供成员国间彼此行动稳定的预期。因此,欧洲法院统一解释和适用共同体法,是保持共同体凝聚力、提供稳定的内部秩序保障并最终消除共同市场壁垒的必要条件。由此,共同体的目标通过法治途径而被实现方成为可能。

综上,欧共体基础条约的特征决定了整个欧共体法律体系的性质。欧共体法是来自共同体的法律,它并非国内法,也非国际法,而是在各成员国内部普遍适用的自成一类(*sui generis*)的法律体系,具有特殊的地位和效力。

二、研究对象、目的和方法

本书的研究基于这样一个预设:相对于纸面上的规范,法律的真正面目更多地体现在其具体运作过程中。随着欧共体法讨论和研究的深化,我们不仅要静态的法律条文进行逻辑规范分析,还要在欧共体法的实际动态运行过程中考察其真正功能和意义。只有这样,我们才有可能真正透彻地理解欧共体法的本质和意义。

作为欧共体法惟一的有权解释者,欧洲法院在其解释和适用法律的过程中,对欧共体法的意义、性质作出明确宣示。这个动态过程对欧共体的发展具有深远影响。鉴于欧共体法对于欧共体存在与发展的意义,

^① 根据《EC 条约》第 168A 条规定,建立初审法院,由欧洲法院作为其法律审上诉法院。由于初审法院是随着欧共体近年的发展而增设的,仅有从欧洲法院分出的有限的管辖权,并从属于欧洲法院,所以,人们仍习惯于以欧洲法院指代欧共体现有的两个法院。本书亦遵循此法,并只在必要时区分两者。详见本书第二、三章。

^② 《EC 条约》第 5 条,第 169 条,第 171 条,第 172 条,第 228 条。

在评价欧共体的现状并在此基础上展望欧共体的未来时,欧洲法院是一个不可或缺的思考维度。

本书以欧洲法院的司法能动性为研究对象。

所谓司法能动性 (judicial activism), 是指司法机构在审理案件的具体过程中, 不因循先例和遵从成文法的字面含义进行司法解释的一种司法理念及基于此理念的行动。当司法机构发挥其司法能动性时, 它对法律进行解释的结果更倾向于回应当下的社会现实和社会演变的新趋势, 而不是拘泥于旧有成文立法或先例, 以防止产生不合理的社会后果。因此, 司法能动性即意味着法院通过法律解释对法律的创造和补充。司法能动性所导致的裁决总是以响应社会变革而彰显其价值, 但这些裁决也因其创造性而经常受到僭越立法和行政事务权限的指责。^①与司法能动性对应的概念是“司法自制” (judicial self-restraint), 它是指在裁决案件的过程中司法机构所持的自我约束纪律, 在该纪律约束下, 司法机构不允许法官本人的意见或观点以迎合社会需求为由超越现存的判例或成文法。^②在某种意义上, 司法能动性和司法自制这两种理念可以被更好地表述为一个连续体上的两个不同的点, 这个连续体的一端是严格的(“逻辑上的”、“墨守法规的”)解释, 另一端是更具有目的论性质的、目标取向的(“政策”和“立法”性质的)司法解释。^③

综观共同体五十多年来的发展, 欧洲法院的裁决所代表的意义, 并不局限于消极地认定事实、解释并适用法律以解决争端, 更在于通过司法解释的具体操作, 积极地发展其造法性功能, 不断创设新的法律规范并形成新的法律原则, 填补欧共体基础条约的漏洞并补充二次立法的不足, “在发展欧洲共同体法律秩序中具有本质性的概念、原则和规则的过程中一直起着重要的作用”。^④ 由于其在司法解释过程中, 能动地

① Black, Henry Campbell, *Black Law Dictionary*, 6th ed. p.847, West Publishing Co., 1990.

② Ibid., p. 849.

③ (英)戴维·米勒, 韦农·波格丹诺:《布莱克维尔政治学百科全书》, 邓正来等译, 中国政法大学出版社 1992 年版, 第 377 页。

④ (英)弗兰西斯·斯奈德:《欧洲联盟法概论》, 宋英编译, 北京大学出版社 1996 年版, 第 19 页。

制定新的规则,为欧共体法和欧洲一体化的发展作出了重要贡献,欧洲法院被誉为“欧洲一体化的推动者”。^①司法能动性构成了欧洲法院的最大亮点。

本书的研究目的是讨论欧洲法院司法能动性的运作基础,并以此为基础探索欧洲法院在欧共体的未来可能作出的贡献。

1992年《马斯特里赫特条约》(以下简称《马约》)所规划的欧洲联盟,突破了欧共体活动以关税同盟——共同市场为中心的格局,建立了宏观经济政策与公共财政政策的协调机制;它还突破了欧共体以经济活动为限的格局,建立了共同外交、安全政策和司法、内务领域的合作机制。这两个历史性的突破标志着欧洲一体化在广度和深度上的一个飞跃。随着时间的推移,欧共体的权限范围不断地扩大,活动内容不断深化,越来越多的社会、经济关系要由欧共体层面的法律来调节。作为法治共同体的欧共体,其未来的性质也将在很大程度上从欧洲法院的裁判过程中得以彰明。因此,在讨论欧洲法院未来贡献的时候,我们应该从其已有的作用和贡献中挖掘出决定其司法能动性的基础,并将之置于《马约》以后时代的经济、政治、社会环境之下,来观察欧洲法院司法能动性在将来的命运。这就需要在描述、评论欧洲法院已有的作用和贡献的基础上,进一步探索这样一些问题:司法能动性的作用和贡献是如何在司法过程中通过具体操作实现的?实现能动性的手段、技术以及背后作为基础的价值观念又是什么?只有解决了这些问题,我们才能在其贡献和作用的表象中,把握欧洲法院司法能动性的运作基础,并将其适用于未来的欧共体大环境,得出结论。

笔者在本书的研究中重视以下的两种方法和视角。

首先,笔者相信,法律的真正意义只有在法律解释的动态过程中才能得到充分体现,法律研究的一个重要问题在于法律的实际运作,或者说法律在现实生活中是怎样被解释和适用的。纯粹的条文规范分析和

^① Lasok & Bridge, *Law and Institutions of the European Union*, 6th ed., London, Butterworths, 1994, p. 31. Schermers, H. G., “The European Court of Justice: Promoter of European Integration”, *American Journal of Comparative Law*, 1974, pp. 444—464.

逻辑演绎作业可能使我们受到形式的蒙蔽而不能深切体会法律的社会控制功能,在解释法律现象时,就容易只关注纯技术性问题或纯背景性问题(前者使法学研究失去了很大一部分现实意义,后者使研究不成为法学研究)。因此,案例分析构成了本书的重要组成部分。

其次,我们所处的是一个“科际整合”(inter-disciplinary integration)的时代,学科之间的渗透与合作成为研究深化和发展的一个总趋势,学科边界变得有些模糊,以问题为中心来选择研究的方法和视角已是学科发展的一个方向,加强学科与学科之间和本学科内部的交流显得愈加重要。随着欧共体法律研究的深入,我们必须将欧共体的政治、经济因素纳入到法律研究中来^①,这意味着我们不仅要注意法律原则,更要注意欧共体法是怎样在现实的社会、政治和经济环境下运作的;^②同时,在探讨欧共体这个国际经济组织的法律时,我们也必须将宪法学、行政法学、比较法学和法律社会学等法学其他分枝的已有成果纳入到我们的视野中来加以吸收运用。这种以问题为中心而不限于某学科领域的研究方法和视角贯穿了本书的全部。

三、研究思路 and 结构

欧洲法院通过发挥其司法能动性,对欧共体法和欧洲一体化的发展作出了重要贡献。欧洲法院的判例所确立的不成文规范,构成了欧共体法中不可或缺的重要组成部分。了解欧洲法院司法能动性的实践历史是探讨其司法能动性运作基础的前提。作为本书的起点,第一章将对此作一集中的回顾。

第二章对欧洲法院司法能动性的组织基础进行讨论。笔者认为,法院和法官的独立性是欧洲法院得以发挥司法能动性的前提。

第三章对欧洲法院司法能动性的管辖权基础进行讨论。笔者认为,

① 这种视角和经验的借鉴是互相的,法律以其强烈的实证性同样可以为国际政治、区域经济一体化理论提供参照。笔者同意这样一种看法:欧洲问题的探究应在多种学科的基础上建筑自己的研究体系。参见《欧洲》1998年第1期,卷首语。

② (英)弗兰西斯·斯奈德:《欧洲联盟法概论》,宋英编译,北京大学出版社1996年版,第4页; Snyder, Francis G, *Journal of Law and Society*, 1987, 14, p. 167.

欧洲法院管辖权的自我扩张性,既是欧洲法院发挥其司法能动性的结果,又是构成新一轮补充性造法创新的基础。

第四章从欧洲法院所采用的法律解释方法角度入手分析其司法过程。任何法律解释都是手段的技术性与目标的价值性两者的结合。虽然作为方法或技术本身并不能回答创造性问题,它们不具有价值性,但它们的选用过程却在一定程度上反映了法律的价值。

第五章讨论了欧洲法院的程序。正当程序的要求即构成了对司法能动性的必要约束。

第二章到第五章解释了欧洲法院在具体操作的司法过程中实现司法能动性的手段和技术。

第六章试图对这些手段和技术背后作为基础的价值观念作出解释。笔者在本章内引用了政治学中的“合法性”概念,用来解释欧洲法院司法能动性的运作基础,得出结论认为,欧洲法院司法能动性的合法性基础在于欧共同体法的一体化价值、基础条约的框架性特征和二次立法决策过程的低下效率这三个方面。

第七章在概述《马约》以后的政治、经济、社会背景的基础上,对欧共同体法律秩序的现实进行评估,观察和分析欧洲法院司法能动性的合法性基础所发生的变化,得出结论认为,欧洲法院一如既往地发挥其司法能动性的可能性将受到限制。

第八、九两章选择欧共同体法律的两个关键问题——对外缔约权和欧洲经济与货币联盟——为实例对第七章得出的结论进行具体分析。对外缔约权是欧共同体作为国际主体具有法律人格的关键问题,牵涉到成员国与欧共同体之间权限的划分界定;经济与货币联盟是直接决定欧共同体未来命运的关键,财政主权和货币主权由成员国与共同体分掌所造成的矛盾使得欧共同体目前的发展处于转折的临界状态。法院通过司法能动性作出贡献的机会将大大减少,它将更多地转向注重于纠纷的解决而不是秩序的建立。

结束语对全文进行总结,展望欧共同体/欧盟的未来以及欧洲法院可能作出的贡献。

第一章 欧洲法院司法能动性的贡献

《马约》是欧共体法发展的重要转折点。在《马约》生效以前,法律是促进欧共体一体化实现的重要手段。与此相对应,欧洲法院也是作为促进欧共体一体化进程的推动者角色出现的。除了纠纷的解决,欧洲法院还在权威性地解释法律的过程中,通过发挥其司法能动性,不断地发展其造法性功能,创设新的法律规范并形成新的法律原则,填补欧共体基础条约的漏洞并补充二次立法的不足,对欧共体法律发展和欧洲一体化作出了重要贡献。

欧洲法院司法能动性对欧共体法发展所作出的贡献已为世人所公认,本章将对此作一简要回顾。

一、在处理欧共体法与成员国国内法之间关系方面的贡献

1. 欧共体法的直接效力

欧共体法的直接效力是指私人得在成员国法院主张欧共体法所直接赋予其的权利或要求义务承担者履行义务的可能性。该原则由欧洲法院通过一系列判决确立起来,而在基础条约中则并无明文规定。

欧共体法具有直接效力的原则在 1962 年的 Van Gend en Loos 案^①中首先得到确认。该案起因于荷兰政府通过变更产品分类税则变相提高尿素产品的进口关税。进口商声称荷兰政府违反了《EEC 条约》第 12 条有关旨在冻结成员国间贸易关税的规定。^② 荷兰税务上诉法院根据《EEC 条约》第 177 条向欧洲法院申请先决裁决,它向欧洲法院提出的

^① Case 26/62, N. V. Algemene Transport-en Expeditie Onderneming Van Gend en Loos v. Netherlands Fiscal Administration, [1963] ECR 1.

^② 《EEC 条约》第 12 条规定:各成员国应避免在成员国之间引进任何新的进口和出口关税或具有相同作用的捐税,并避免提高成员国相互贸易关系中所增加的关税或捐税。

问题是：个人是否得在某成员国法院援引条约第 12 条之规定，作为自己主张的根据。介入诉讼的比利时、德国和荷兰政府在向欧洲法院提交的意见中都认为，条约第 12 条只涉及共同体和成员国的关系，不具有直接效力，个人无权援引为其权利根据；况且，《EEC 条约》第 169 条和第 170 条规定的机制已经为委员会和成员国要求欧洲法院宣布某成员国违反条约义务提供了保证，没有必要再引入个人诉讼作为保障。但是，这些意见并未得到欧洲法院的赞同，法院在其先决裁决中指出：

欧共同体条约的目标是建立一个其运行与共同体内各成员国都直接相关的共同市场。该目标表明，本条约不只是一个在缔约国之间创设相互权利义务的协议。本条约的前言证实了这一点，该前言不仅涉及各国政府，也涉及各国人民。

……欧共同体法的主体不但包括成员国，也包括成员国国民。欧共同体法不仅给个人规定了义务，而且也赋予他们以权利，这些权利不仅源于条约的明文规定，也源于条约赋予个人以及成员国和欧共同体机构所规定的义务。

……个人对其权利的保障请求是第 169 条和第 170 条规定的程序以外对委员会或成员国行为的又一有效监督。

欧洲法院认为，欧共同体法的条款具有直接效力的条件是：(1) 法律规定的权利或义务清楚、准确；(2) 法律规定不附任何条件；(3) 法律的实施必须不依赖于成员国或共同体机构采取进一步的措施。

所谓清楚、准确，是指条文的规定必须明显且精确，不但文字要直接明白，且权利、义务必须可以直接通过文字予以确认，如 EEC 条约第 12 条所规定的不得增加现有关税的义务，即是可以确认的、明确的义务^①，但本条约第 33 条第 1 款所规定的全球配额总体价值的计算方法，则不具有明确性。

法律的实施不仰赖成员国或共同体机构采取进一步措施是“明确性”的应有之义，换言之，对具直接效力之条文规定的施行，各成员国或

^① Case 26/62.

欧共同体机构并无自由裁量的余地。^①如欧共同体机构对《EC 条约》第 5 条、第 32 条及第 33 条、第 92 条和第 102 条等条款均有裁量权,故这些条款不具备直接效力。

除基础条约外,满足上述三项条件的欧共同体二次立法^②和欧共同体与第三国之间的国际条约^③也可以具有直接效力。

确认欧共同体法的直接效力的意义在于:

(1) 确认欧共同体基础条约的联邦法律性质。根据其为自己设定的宗旨和目标,《EEC 条约》的性质已经超越了传统意义上的国际条约,它不仅在缔约国之间创设了权利和义务,使欧共同体成为“国家的共同体”,而且还直接为欧共同体境内的自然人和法人创设了权利和义务,使之成为“人民的共同体”。欧共同体法的主体不仅包括成员国,也包括成员国的国民。作为共同体法的主体,因成员国不遵守条约义务而遭受损失的私人(包括公民和法人)有权援引欧共同体法,在成员国法院向责任方提起损害赔偿诉讼。这使得欧共同体具有联邦体制的性质。^④

(2) 保证欧共同体法得以统一适用和顺利施行。在成员国内部三权分立和法治的原则下,私人根据欧共同体法所获得的利益可以直接从其本国法院得到保护,从而间接地使欧共同体法在共同体境内各国得到统一适用和顺利施行。这显然要比欧共同体委员会或其他成员国在欧洲法院根据第 169 条、第 170 条直接起诉(见第三章)更加节约诉讼成本,也更少地受到国际政治势力的关注或卷入。正是欧共同体法的直接效力,将受到自我利益推动的私人能动性有效地转化为推动共同体法律秩序统一的

① Case 28/67 Molkerei-Zentrale, [1968] ECR 156.

② 关于条例的直接效力,见 Case 93/71 Orsolina Leonasio v. Italian Ministry of Agriculture and Forestry, [1972] ECR 293; 关于指令和决定的直接效力,参见 Case 9/70 Grad v. Finanzamt Traunstein, [1970] ECR 838; Case 148/78 Publico Ministerion v. Ratti, [1979] ECR 1637 等案。

③ Case 104/81 Hauptzollamt Mainz v. C. A. Kupferberg & Cie KG a. A., [1982] ECR 3659.

④ 在美国,直接效力是 1787 年宪法下作为联邦制度的一个重要特点。在此原则下,联邦与各州两者的权力都直接及于辖区内的所有人民和财产。在此情形下,每一人民接受双重命令,这样联邦政府在职权范围内的行动事务,就不必通过各州去执行,使联邦权力不致落空。相对而言,邦联政府的支配力不能直接及于人民,中央政府的行政对象是各州,而不是人民,因此它不能直接向人民颁布法令。因此一般认为,直接效力是区别联邦和邦联之间的一个特征。参见《奥本海国际法》(第一卷 第一分册),〔英〕詹宁斯、瓦茨修订,王铁崖、陈公绰、汤宗舜、周仁译,中国大百科全书出版社 1995 年版,第 163 页。

重要推动力。

2. 欧共体法的优先效力

欧共体法的优先效力,是指当欧共体法与成员国国内法之规定同时并存且其内容相互抵触时,欧共体法之规定具有优先于内国法之规定而适用之效力。

共同体的权力源自于各成员国的主权的限制或让渡,欧共体法具有相对的独立性和自主性,其制定和运行过程并不依附于成员国的法律体系。因此,在共同体内,除了成员国的法律体系之外,还存在一个与之并存的共同体法律体系。二者共同调整各国国内众多法律关系,多数情况下,两者相互补充,但也会存在具有直接效力的欧共体法和成员国国内法同时规范相同对象的情况,特别是随着欧共体一体化的发展,欧共体法调整对象的范围不断扩展,这种同时适用的现象经常发生。为保持法律在解释和适用上的统一性(这是法治共同体的基本前提),避免成员国法律的自行其是导致共同体的自主性被破坏,必须要求共同体法与国内立法相比具有优先地位。然而,基础条约对此并无明文规定,欧洲法院根据其第5条、第7条、第189条的解释确立了欧共体法的优先原则。

在Costa案^①中,欧洲法院以条约的精神、体系和目的为依托,对欧共体法的优先效力作了详细阐述。欧洲法院在判决中认为,与普通国际条约相比,欧洲经济共同体条约“创设了自己的法律制度”,这一法律制度从条约生效之时起就成为成员国国内法律制度的有机组成部分。“各成员国将权力和义务从本国法律体系向共同体法律体系成员国让渡的事实构成了对其主权的永久限制。……在事后采取的单方面措施不可能优先于建立在‘相互关系’基础上的欧共体法律制度,(因此)与欧共体思想不符的任何事后的、单方面的国内法令都应归于无效。”

根据该项原则,具有直接效力的欧共体法从其生效之日起,不仅“使之冲突抵触之既有成员国国内法规范,完全失去被适用的可能”^②,更因其为成员国国内法之高位阶法律规范,而使“成员国不得在将来制定

^① Costa v. ENEL, case 6/64, [1964] ECR 585.

^② Case 106/77, Italian Minister for Finance v. Simmenthal S. p. A., [1978] ECR 629 at 643.