

主编/冯寿农 胡 佳

欧盟的法律与司法

——欧洲法院对统一市场的贡献：
以货物、资本、劳动力的自由流动
和知识产权为例



EU-CHINA

Small Projects Facility Programme

中国-欧盟小项目便捷基金项目

今日欧盟丛书

叶炳坤 萨晓丽◎编著



鹭江出版社
LUJIANG PUBLISHING HOUSE

今日欧盟丛书



Small Projects Facility Programme
中国-欧盟小项目便捷基金项目

欧盟的法律与司法

——欧洲法院对统一市场的贡献：
以货物、资本、劳动力的自由流动
和知识产权为例

叶炳坤 萨晓丽◎编著

主 编：冯寿农 胡 佳

编 委：鲁京明 苏欲晓

萨晓丽 项颐倩

图书在版编目(CIP)数据

欧盟的法律与司法/冯寿农等主编,一厦门。鹭江出版社,
2006.3

(今日欧盟丛书)

ISBN 7-80671-559-2

I. 欧... II. 冯... III. 欧洲联盟—法律—研究
IV. D95

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 128105 号

今日欧盟丛书

欧盟的法律与司法

——欧洲法院对统一市场的贡献：以货物、资本、
劳动力的自由流动和知识产权为例

叶炳坤 萨晓丽 编著

*

鹭江出版社出版、发行

(厦门市湖明路 22 号 邮编：361004)

福建新华印刷厂印刷

(福州市福新中路 42 号 邮编：350011)

开本 850×1168 1/32 8 印张 244 千字

2006 年 3 月第 1 版

2006 年 3 月第 1 次印刷

ISBN 7-80671-559-2
D·6 定价：23.00 元

如有发现印装质量问题请寄承印厂调换

序 言

在世界多极化和经济全球化飞速发展的今天，了解相互的文化，认识相互的价值观，进而达到双方心灵的相融，这是跨文化研究的重要课题。

尽管欧盟和中国在一些问题上还存在不同的看法和观点，但推动双方对彼此文化异同的认识了解、交流沟通，就可以找到相互理解的共同点。这个相互理解就是对中欧文化的认同；有了这个认同，也就为双方在未来经贸及文化交流上的良性互动奠定了坚实的根基。值此欧盟与中国建交 30 年之际，欧盟与中国的关系进入了历史的最好时期，这是不容置疑的事实。欧盟与中国建立“欧中全面战略伙伴关系”，基于共同的语言和利益，双方在推动建立公正合理的国际政治经济新秩序和维护世界和平稳定方面发挥着举足轻重的作用，欧盟与中国的经贸合作也在日益迅速发展。在这种形势下，作为中国人，我们更感到推动双方文化交流，增进彼此的了解和互动的迫切性。

21 世纪给欧盟全面进入福建省提供了充足的时间和空间，为中国和福建人民深入了解欧洲各国提供了最佳的机遇。为此，厦门大学外文学院申请了“欧盟与福建：面向 21 世纪的跨文化认同与互动（EU and Fujian: 21st Century Cross-Cultural Identification and Interaction）”的课题，获得“中国—欧盟小项目便捷基金项目”的资助。本项目的主要目的是宣传欧洲文化，加深和促进欧洲与福建对彼此历史和文化的了解，从而加速双方在文化与经贸方面的交流和发展，促进双方文化的认同和互动。出版“今日欧盟”丛书是本项目的活动之一。本丛书由

《欧盟概况》、《欧盟的对外关系》、《欧盟的法律与司法》、《欧盟的高等教育》四册组成，为普及性、知识性读物，面向全国普通读者，为中国普通公民、企业界、贸易界、法律界、政府部门、外事部门、文化教育机构、对外文化交流等部门的读者深入全面地了解欧盟提供帮助。

主 编

2006年1月

前 言

要在小小的一本书里对欧盟法这样一个庞大而复杂、并且还在不断发展中的法律进行详细的介绍几乎是一项“不可能的任务”。何况，本书在选题之时，由于编者作为一名司法工作者，还希望在介绍这一体系的同时论及司法对立法的能动性问题。动手之后，才发现原来需要说明的问题实在是太多太多，无奈之下，限于篇幅和时间，我们只能选择欧洲统一市场这一比较成熟的领域进行一些简单的介绍。基于同样的原因，最后也只能舍弃这一领域中有关设立企业的自由和服务自由两个问题。因为这两者所涉及的问题实在太多，而且对这些本身十分抽象和正在发展中的领域进行介绍，哪怕是极为简单的介绍，也需要无法容纳在本书中的时间和篇幅。

在本书的编写过程中，得到了厦门大学外文学院几位研究生的无私协助，例如原始资料的查找和案例的校译等。具体而言，参与编写的人员包括：

徐佳、林丽贤、高永欣等（第二篇第二、三章）；

刘智欢和吴爱虹（第三篇第一章）、洪诗谐（第三篇第二章）、梅佳（第三篇第三章）、林文静（第三篇第四章）。

在此，一并对他（她）们表示由衷的感谢。

再一次说明，限于时间和篇幅，本书的许多观点还很粗浅，希望方家和读者不吝指正。

最后，感谢欧盟“中国—欧盟小项目便捷基金项目”为本书付梓所提供的赞助。

叶炳坤 萨晓丽

二〇〇六年元月十七日，子夜，于听别蜗斋

目 录

第一篇 欧盟法概述	(001)
第一节 欧盟简史	(002)
第二节 欧盟法律渊源	(005)
第三节 欧盟的立法和决策程序	(014)
第四节 欧盟法的基本法律原则	(025)
第五节 欧盟法的效力及其与成员国法律的关系	(035)
第二篇 欧洲法院及欧盟司法体系	(047)
第一章 欧洲法院简介	(047)
第一节 欧洲法院机构和程序简介	(048)
第二节 欧洲法院的司法管辖权	(053)
第二章 欧洲法院对欧盟法规的司法审查 ..	(058)
第一节 概述	(058)
第二节 欧洲法院对欧盟法规的司法审查实践	(064)
第三章 先行裁决程序和欧洲司法体系的建立	(077)
绪论	(077)
第一节 先行裁决程序简介	(078)
第二节 先行裁决程序与欧共体司法体系的建立	(090)
第三节 改革与展望	(096)

第三篇 欧洲法院与欧洲统一市场的建立	(102)
第一章 货物的自由流动：贸易壁垒的破除	(102)
引言：经济一体化的形式	(102)
第一节 关税和税收壁垒	(103)
第二节 其他贸易壁垒	(122)
第二章 资本的自由流通及经济与货币联盟	(169)
第一节 资本的自由流通	(169)
第二节 经济与货币联盟和欧洲货币体系	(173)
第三章 劳动者的自由流动	(184)
第一节 欧共体条约第 39 条的规定及其直接效力	(185)
第二节 保护对象：关于“雇员”的定义	(187)
第三节 歧视、市场准入和证明	(193)
第四节 公共服务例外	(198)
第五节 对劳动者及其家属的法定要求	(203)
第六节 劳动者及其家属的实体权利和社会福利	(206)
第七节 教育权	(214)
第八节 《阿姆斯特丹条约》对自由流动的关 注和非成员国公民待遇问题	(220)
第九节 欧洲公民权	(224)
第四章 知识产权法与欧盟统一市场	(230)
第一节 专利的权利耗尽原则	(232)
第二节 商标的权利耗尽原则	(234)
第三节 版权的权利耗尽原则	(236)
第四节 共同来源原则的推翻及许可的范围	(240)
第五节 结语与展望	(244)

第一篇 欧盟法概述

本篇的主要目的在于对欧盟法作一个简单、概要的介绍，其主要内容包括欧盟法的基本概念、历史发展、特征、立法程序、基本法律原则和法律渊源等方面的介绍，从而为读者提供在进一步的学习和了解欧盟法中所必需的基础知识。

需要特别引起注意的是，在理解和掌握欧盟法的基本概念、原则和制度中，“一体化”是一个必须正确理解并贯穿始终的理念：一方面，正是由于“一体化”的这一基本理想，导致了欧洲联盟的产生，并且在包括市场、货币、金融、经济、安全甚至政治、法律等广泛领域发挥其作用。欧洲法院在其解释欧盟法中也经常以此为其基本出发点和终极目标。在“一体化”的要求下，各成员国在各个领域求得共同的态度和见解，其在法律上的意义就是使各国相关法律趋向相同的价值取向和尽可能一致的法律规定，这也是欧盟法产生和存在的基本价值之一；但是，另一方面，“一体化”的含义本身和“统一”或者“集中”还存在一定的差异，“一体化”并不意味着立法权力等方面的完全集中，欧盟立法行为必须要有严格的条约基础和授权并应当依照条约所规定的程序进行，各成员国保留其主权和依据条约授予欧盟立法事项之外的自主的立法权。

相较于国内法或者其他一些国际组织的法律体系，欧盟法是一个不断在发生变化的法律体系，产生这一不稳定性的原因有多方面。基本上，变化主要来自如下两个方面：一、欧洲法院对欧盟法的解释和发展；二、成员国对欧盟基本性条约的谈判和进一步修改。这些修改的动因事实上很少直接来自法律本身，而往往来自经济、政治等方面的需求，因此，正确学习和理解欧盟法很大程度上需要将其放置于一个包含经济、政治等方面的大环境下才能完成。其次，由于几乎欧盟形成历史上的每一个事件都伴随一个重要的基础性条约而来，而这些基础性条约本身既是欧盟法的最重要

法律形式，同时也是欧盟法其他法律渊源的基础。因此，作者有意将欧盟简史和其中所包含的欧盟法历史作为本章第一节，结合对欧盟基本史实的介绍，概要陈述欧盟法律的形成和发展。

第一节 欧盟简史

事实上，“欧盟法（EU Law）”这一概念的本身是随着欧盟的产生而产生的。在对“欧盟法”这一概念的内涵的理解上，由于欧洲联盟本身包含了欧洲煤钢共同体、欧洲原子能共同体和欧洲共同体等，相应地，“欧盟法”也包含了在欧盟产生之前，包括欧洲煤钢共同体、欧洲原子能共同体和欧经济共同体以及此后的欧洲共同体据以产生的一系列基本条约和依据上述条约形成的各个机构通过多年努力所形成的法律、法令系统的全称。因此，它并不局限于欧盟条约签订后或者欧盟成立后经由欧盟各机构所形成的法律、法令。事实上，在欧盟产生之前，基于它赖以产生、形成和执行的机构是欧洲共同体，因此，许多学者称之为“欧共体法（EC Law）”。而在欧盟成立后，由于欧共体作为其一个组织仍然存在，因此，“欧共体法”也依然存在，只是已经成为欧盟法的一个最重要的核心分支。

1951年，法国、德国、意大利、荷兰、比利时及卢森堡六国签定《巴黎条约》（Treaty of Paris），设立欧洲煤钢共同体（European Coal and Steel Community, ECSC）。这一事件被认为是欧洲走向联合的第一步，作为国际条约，《巴黎条约》以国际法的形式开始为这一步提供法律上的保障、成为欧洲煤钢共同体成立和运行的基本规则，也为该共同体提供了条约上的权力来源。该条约的一个创新是建立了四个超国家机构：部长理事会、最高行政机构、大会和法院。这一组织性创举成为此后各个共同体乃至今日欧盟机构的基本架构。

1957年，法、德、意、荷、比、卢六国在罗马签署了《建立欧洲经济共同体的条约》（《罗马条约》）和《欧洲原子能共同体条约》并均于次年初生效。欧洲经济共同体的成立初衷实际上是将其建立成为除了以上两个共同体之外的经济事务的“一揽子”共同体，其目标主要包括：1. 清除贸易限制；2. 清除人员、货物和资本自由流动的障碍；3. 共同的农业和运输政策；4. 建立防止竞争被扭曲的机制。共同体的主要机构包括：

委员会、大会（1987年改名为议会）和理事会。欧洲原子能共同体也建立了相似的机构。从此，欧洲“三架马车”的运行模式开始形成。尽管这时三个共同体具有一定的制订规则等方面的职能，但是，其权力的来源仍然是上述三个多边条约。

1967年上述六国签署了《合并条约》（Merger Treaty），将欧洲煤钢共同体、欧洲经济共同体及欧洲原子能共同体各自的部长理事会和执行委员会合而为一。之后，经过1973年欧洲共同体第一次扩大，英国、丹麦和爱尔兰加入成为会员国。1981年和1986年，欧洲经济共同体先后进行第二次和被称为“伊比利亚扩张”的第三次扩大，希腊、西班牙及葡萄牙等国家相继成为会员国。

1986年，会员国签署《单一欧洲法》（Single European Act），决议在1992年12月31日完成“单一市场”，加强欧洲政治、财经的合作、理事会政策以多数决议订并扩大欧洲议会在立法程序上的参与权，该法可谓欧洲迈向统合的一大里程碑。该法于1987年开始生效。

1990年，经济暨货币同盟开始第一阶段。两年后，“单一市场”形成，会员国之间的商品、劳务、资金及人员可以平等自由地流动。经济、货币等方面的一体化促成了同年《马斯特里赫特条约》（Maastricht Treaty，即《欧洲联盟条约》）的签订。该条约的主要方针是希望能够逐步完成共同的：1. 货币同盟；2. 防御政策；3. 更具权威的外交政策机制；4. 安全政策。就其内容来说，马约主要是一个政治宣言，很少有法律性特殊义务的规定。条约规定，以欧洲共同体的名称取代欧洲经济共同体。在此之后，欧洲共同体、欧洲原子能共同体和欧洲煤钢共同体虽然被欧盟吸收，但它们作为主体仍然存在，而且，它们和欧洲共同体都具有国际法上的法律人格。相反，欧洲联盟反而不具备这一法律人格，即不具备国际法上的法人资格，其行为必须通过上述几个共同体完成。该条约的另一重大内容是对共同体进行了两个扩大：1. 共同的外交与安全措施；2. 司法与内政事务的合作（1997年《阿姆斯特丹条约》改为共同打击犯罪方面的警察与司法合作）。同时，欧共体追求的目标也扩张到包括：海关联盟、单一市场、共同的农业政策、经济结构政策、经济和货币联盟。据此，该条约为欧洲联盟建立了一个“三支柱”结构；其中心“支柱”为建立在上述各共同体基础上的法律，两个旁支的支柱则为：共同的外交和安全政策

和共同打击犯罪方面的警务和司法合作。机构方面，依据该条约，欧洲联盟建立欧盟委员会、欧盟理事会、欧洲议会，与共同体使用同一机构。条约 A3 条规定：“本联盟是建立在欧洲共同体的基础上的，由本条约确立的合作政策和形式加以补充”，C11 条则规定：“欧盟应当由一套单一的机构框架来服务”。因此，欧盟的机构在组织机构方面基本是与共同体使用同一机构。在《欧洲联盟条约》于 1993 年生效后，欧洲经济共同体 (EEC) 也依照条约更名为欧洲共同体 (EC)。

1993 年，《马斯特里赫特条约》正式生效，会员国同意共同为组织更为扩大的“欧洲联盟”（简称欧盟）努力。欧盟将结合欧洲共同体和其他的协定，在外交政策、安全防御、司法、政事务及经济上加强彼此的合作关系；理事会决议将欧洲货币机构（即欧洲中央银行的前身），设立在德国的法兰克福，为能在 20 世纪末完成单一欧洲货币作好准备。次年，欧洲经济暨货币同盟第二阶段开始。

1995 年，欧盟第四次扩大，奥地利、瑞典及芬兰成为会员国。同年，欧盟会员国的元首们同意在 1999 年 1 月 1 日为完成欧洲经济暨货币同盟的第三阶段，亦即全体会员国统一使用单一货币—欧元 (ECU) 的最后期限。

1996 年，政府间会议 (The Inter Government Conference, IGC) 开始着手草拟新的条约，希望欧盟能再扩增会员国，而欧洲经济暨货币联盟也能持续发挥其效能。

1997 年 6 月 17 日，欧盟所有会员国的领袖们一致通过《阿姆斯特丹条约》(The Treaty of Amsterdam)，其主要目标有四：将着重职业雇用和会员国的人民权益；1. 排除对四大（商品、劳务、资金、人员）流动的残余障碍，并加强安全、外交关系；2. 强化欧洲在国际上的地位；3. 欧盟的组织机构发挥更大的效能，并放眼在广化的课题上，再扩增会员国。该条约将前述的欧盟“三支柱”中的“第三支柱”即共同打击犯罪方面的警务和司法合作中的部分事项吸收入“第一支柱”中，使之成为共同体的事务，或者说，将它“共同体化”了。

翌年，经济暨货币同盟正式成立。由会员国元首决定入会国家的资格，固定成员国货币的双方兑换汇率，并且同意保持其经济符合《马斯特里赫特条约》规定的标准。欧洲中央银行 (ECB) 的成员由欧洲议会

(European Parliament) 提名及核准。

1999 年元旦, 展开欧洲经济暨货币同盟的第三阶段。贸易联盟由固定转换汇率, 并符合欧洲经济暨货币同盟的国家开始。欧洲中央银行(ECB) 着手将单一货币政策和国外转换汇率引入欧元。

2001 年, 当时的 15 个会员国签订了《尼斯条约》(The Treaty of Nice), 经会员国各国批准后, 该条约自 2003 年 2 月 1 日起正式生效。

2004 年 5 月, 发生了欧盟历史上最大的一次扩张, 10 个东欧国家成为会员国。6 月 18 日, 会员国领袖终于在布鲁塞尔召开政府间会议, 对欧盟宪法条约草案达成协议, 历史性地通过了一部《欧洲宪法条约》(Constitutional Treaty), 并于 6 月 25 日公布宪法条约草案之汇整版本, 由于此一版已修正 2003 年 7 月 18 日公布版本之部分条款编号及内容。10 月 29 日, 欧盟 25 个会员国正式签署《欧洲宪法条约》(Treaty Establishing a Constitution for Europe)。但是, 从其在法国等主要成员国的公投情况看来, 该条约的生效尚需一定时日。

由于上述各条约是欧盟历史沿革中各个组织得以成立的依据, 同时也是对各欧盟组织权力的规定和约束(尤其是有关法令制定等方面的权力的授予和制约)以及各成员国在各组织中的权利义务等方面的规定, 因此, 学者常将这些条约称为欧盟的“宪法性条约”。

第二节 欧盟法律渊源

法的渊源, 又称法的形式渊源, 是指一个规则通过何种方式产生、以何种外部形式表现出来才能被认为属于法律规范, 具有法律规范的效力, 并成为司法机关在审理案件和处理相关问题中的规范性依据。传统上, 依据各国在法的渊源方面的不同, 存在大陆法系和英美法系的区分。大陆法系国家中, 法律主要以成文法即经过有权机关(如议会等)制定的、以一定条款等成文方式出现, 法院的判决只能对其所针对的案件有效, 对将来的案件则不具有拘束力。而在英美法系国家中, 法律规则则主要体现在法院作出的各个判例中, 判例成为法律的主要表现方式。当然, 这种划分并不是绝对的, 英美法系国家中也存在一定数量的成文法, 反之, 现在在一些大陆法系国家中, 法院判例在一定程度上也具备一定的拘束力。欧盟各

国中，德国、法国等都是典型的大陆法系成文法国家，而英国则是英美法系即普通法系的鼻祖和代表，由于各成员国在法律渊源上存在的巨大差异，作为一种“求同存异”的结果，欧盟法的渊源兼具大陆法系和普通法系的特点：一方面，成文法是欧盟法的主要法律形式；另一方面，虽然欧洲法院的判例原则上不具备对此后案件的拘束力，但是由于欧洲法院在判决中经常提及或重复其以前作出的判决、遵循由前案形成的规则，在适用欧盟法律中需要对有关的欧盟法律进行解释、对有关的规则进行限制或者补充、解决规则中存在的矛盾，尤其在欧盟立法尚存在诸多空隙有待填补的现实条件中，更是如此。这就使其具有了相当的重要性。因此，作为一种既有别于大陆法系的判例，也不同于英美法系中的判例的单独类型，它已经成为欧盟法的重要法律渊源之一。在某些特定的领域，例如反垄断法方面，甚至成了最主要的法律渊源。

概要而言，欧盟法主要的法律渊源包括如下三种：一、成员国之间订立的作为欧盟成立、活动等方面规制的条约和由欧共体依据有关条约的授权和程序要求制定的法律。根据两者在欧盟法中所处的不同地位，我们一般将前者称为基本立法而将后者称为辅助立法或者派生立法。前者包括诸如建立欧洲几个共同体的《欧洲煤钢共同体条约》、《欧洲原子能共同体条约》、《欧洲经济共同体条约》或建立欧盟的《欧洲联盟条约》以及如《尼斯条约》、《阿姆斯特丹条约》等具有十分重大历史意义的条约。后者则主要是欧共体依据条约规定的各种不同立法程序通过的法律，在形式上包括两类：1. 具有法律约束力法律，主要有三种表现形式：条例、指令和决定；2. 不具有法律约束力的规定形式，如建议和意见等。这两方面是欧盟法的最主要成文法渊源；二、欧洲法院（ECJ）所承认的法律的一般原则，这些内容散见于欧洲法院在审判案件中所作的表述和它的意见，属于判例法的范畴；三、欧共体与非成员国之间达成的国际条约，包括：1. 共同体与成员国外的一个或多个第三国缔结的条约；2. 共同体与成员国之间以及共同体与第三国之间的“混合”条约；3. 成员国与第三国之间的协议则只有在例外情况下才会成为共同体法的一部分。

以下内容将着重介绍前两方面的法律渊源，至于欧洲法院的判例及其在历史上对欧盟法律体系、法律原则形成的影响，则是本书最为重要的主题，将在本书第二编中做一个专门的介绍。

一、基本立法和辅助立法

(一) 基础性条约

这方面的法律主要是以条约的方式出现，它们在欧盟法体系中具有最高法律效力，包括成员国在建立欧盟和现在属于它的各个机构时签订的条约以及其他与欧盟及其机构的权力来源、活动规制等方面有关的所有条约的总和。下面是几个在历史上具有重要地位的条约。

1. 《欧洲煤钢共同体条约》(巴黎条约)(1952)

根据 1951 年巴黎条约而建立，其主要目的在于建立一个统一的煤和钢铁市场。它是第一个宪法性条约。它试图逐个地整合经济领域，为欧洲市场的统一提供了一个建设性的立法。它促使四个超国家机构产生：①部长理事会，代表各成员国；②最高行政机关，由独立的个体组成，有权做出具有法律效力的决定；③大会，由各成员国议会选派代表组成的议会性机构；④法院，审查最高行政机关颁布的法令的合法性。

2. 《欧洲经济共同体条约》(1957)(又称《罗马条约》)

依据该条约，建立了欧洲经济共同体。该共同体的目标是“为在欧洲人民中建立一个前所未有的紧密联盟而奠定基础。”欧洲经济共同体有独立的委员会和部长理事会，但与欧洲煤钢共同体和欧洲原子能共同体共享大会和法院。

3. 《欧洲原子能共同体条约》(1957)

该条约导致了欧洲原子能共同体的诞生。其主要目的在于为原子能建立一个特殊的市场，并通过共同体分配、发展核能源以及向非成员国销售剩余的核能。它有自己的委员会和部长理事会，但与欧洲煤钢共同体和欧洲经济共同体共享大会和法院。

4. 《关于欧洲共同体主要机构的协定》(1957)

5. 《合并条约》(1967)

三个不同的共同体虽然共享大会与法院，但却产生了三套不同的组织机构，因而很不方便。《合并条约》使得煤钢共同体的最高行政机关和另两个共同体的委员会合并成一个单一的委员会，三个理事会合并成一个单一的理事会，但三个共同体本身并不合并。

6. 《单一欧洲法》(1986)

该条约是《罗马条约》的第一次重大修改。它的产生受到扩大联盟以

及来自北美和远东地区日益激烈的竞争的影响。其主要目的在于通过实施合格多数票机制来加速制定过程。该机制的特点是拥有多数人口的成员国在部长理事会中比人口较少的成员国拥有更多的投票权。合格多数票机制的广泛使用意味着成员国的意志可能得不到通过,而且还要受多数票制约。这就意味着主权从成员国向欧共体的实质性转移。欧洲议会获得了更大的权力,在确保欧洲内部市场及时建立的问题上取得了中心地位。《单一欧洲法》使欧洲统一的进程在深度和广度上都有所发展。

9.《欧洲联盟条约》(马斯特里赫特条约)(1993)

对《罗马条约》的另一次重大修改是马斯特里赫特条约,其正式名称为欧洲联盟条约。该条约建立了在三个支柱之上的欧洲联盟:1. 欧洲共同体(欧洲经济共同体和欧洲煤钢共同体、欧洲原子能共同体);2. 共同的外交与安全政策;3. 司法与内政事务政策。它在三个具有实质意义的问题上作了决定:人权、附属性和欧洲公民权。

10.《阿姆斯特丹条约》(1999)

该条约中加入了开放原则,它要求,欧盟机构在立法和决定采取措施时,应“尽可能开放”并且尽可能地贴近公民。如果欧盟理事会发现某个成员国存在严重违犯基本人权原则的现象,理事会有权暂停该成员国的某些权利,包括表决权。该条约的意图在于扩大共同体的成员国,以接纳中欧和东欧国家。其更为深远的意义则在于保持欧洲联盟与欧洲公民间的联系。

11.《尼斯条约》(2001)

主要内容有:①在部长理事会的合格多数票投票程序中重新分配投票权。较大的国家拥有更多的投票权,如英国、德国、法国、意大利和西班牙;②在涉及税收、社会保障、移民、劳动力的迁移和文化方面的对外贸易等问题上仍然采取一致通过表决制;③欧洲委员会的规模在扩大后将覆盖27国,随着它的扩大,每个大国将因此失去一些权利,如委员席位的配额;④当欧盟成员国达到27个时,欧洲议会将从626个席位增加到732个席位;⑤根据一项新的“增强合作”程序,八国集团或更多的国家将能独立地开展更深入的整合。

从法理上讲,这些基础性条约建立了欧盟的基本组织架构和其权力范围、活动规制,因而是一种具有类似宪法性质的法律文件。另外,基础条

约的补充性公约和备忘录,以及欧盟与其他非成员国缔结的国际协定都是欧盟法的重要内容。这些基本法律对各成员国具有直接约束力。

(二) 派生性的共同体法律(辅助立法)

欧盟法中的基础性法律渊源大多数为纲要性、框架性条约,一般情况下,仅规定了欧盟活动的总体原则,所欲达到的目标。因此,欧盟法规定目标的实现,尚需大量派生性法律规则的辅助。根据基本法的授权,欧洲委员会、欧洲议会和欧洲理事会等共同体机构可以依据条约的具体授权和规定的程序制定、颁布一系列派生性的法律。其中最主要的有条例(Regulations)、指令(Directives)、决定(Decisions)、建议(Recommendations, Suggestions)和意见(Opinions)。由于目前制定和颁布这些派生性法律基本上完全由欧洲共同体作出(仅在少数情况下,如欧洲中央银行依据《欧共体条约》第108a及《欧洲中央银行制度规约》的规定,可以未经欧盟委员会提出议案,通过一些条例),因此,大多数教科书中都将之称为“派生性的共同体法律”,本书亦从之。事实上,在欧盟的三个支柱中,只有第一支柱即欧洲共同体存在严格意义上的立法行为,在第二支柱共同的外交和安全政策和第三支柱内政与司法合作两者中,尽管后者经过《阿姆斯特丹条约》修正后情况有所改变,欧洲法院可以具备一定的管辖权,但是,基本上,均不通过派生性立法这种方式作出决策、解决问题。

需要着重指出的是,欧洲共同体制定这些派生性法律的权力并非毫无限制,根据《欧共体条约》第5条的规定,共同体只能在其权限范围内制定法律,它通过的每一个法律都必须具有相应的条约给予的法律基础。必须陈述制定派生性法律的原因和理由,同时,还应当给予公众获得相应文件的权利。但是,由于条约的规定往往只是一些基础性的表述,这就经常造成共同体立法权限的模糊不清,如何为共同体的具体权力和权限划分一条清楚的界限成了目前在这方面所面临的焦点问题之一。此外,在具体采用条例、指令或者决定的形式进行立法的选择问题上,除了极少数其要求必须采用条例立法的情况之外,《欧盟条约》并没有作出明确的规定,而将这一选择权交给了共同体的立法机构。

1. 条例(Regulation)

条例是欧共体运用最为广泛的一种立法手段,也是欧盟各个机构最有