



西方制度建构与社会发展研究丛书

主编 陈晓律

刘超著

欧盟国际协定 人权条款研究



南京大学出版社

014043850

教育部后期资助项目
国家“211工程”资助项目
南京大学人文基金资助项目

D750.24
02



西方制度建构与社会发展研究丛书 主编 陈晓律

欧盟国际协定 人权条款研究

刘超著



北航

C1731681

D750.24
02



南京大学出版社

028830910

图书在版编目(CIP)数据

欧盟国际协定人权条款研究 / 刘超著. — 南京 :
南京大学出版社, 2014. 4

(西方制度建构与社会发展研究丛书)

ISBN 978-7-305-12998-8

I. ①欧… II. ①刘… III. ①欧洲国家联盟—人权—
研究 IV. ①D750.24

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 058881 号

出版发行 南京大学出版社

社 址 南京市汉口路 22 号 邮 编 210093

网 址 <http://www.NjupCo.com>

出 版 人 左 健

丛 书 名 西方制度建构与社会发展研究丛书

书 名 欧盟国际协定人权条款研究

作 者 刘 超

责任编辑 还 星 编辑热线 025-83686452

照 排 南京南琳图文制作有限公司

印 刷 丹阳市兴华印刷厂

开 本 787×1092 1/20 印张 17.3 字数 350 千

版 次 2014 年 4 月第 1 版 2014 年 4 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-305-12998-8

定 价 49.00 元

发行热线 025-83594756

电子邮箱 Press@NjupCo.com

Sales@NjupCo.com(市场部)

* 版权所有,侵权必究

* 凡购买南大版图书,如有印装质量问题,请与所购
图书销售部门联系调换

《西方制度建构与社会发展研究丛书》编委会

顾 问 洪银兴 张异宾

主 编 陈晓律

编 委 (以姓氏笔画为序)

于文杰 刘 成 刘金源 杨 豫

沈 汉 张 红 陈仲丹 陈祖洲

陈晓律 洪 霞 舒小昀

绪 论

在国与国交往的对外关系中,为什么西方国家如美、英、德、法等会在对外关系中把人权因素纳入自己的对外关系政策中,也就是提出所谓的对外人权政策?或者换个提法,它们在对外关系中人权政策的动力或出发点是什么?对此给出的理由可能主要包括这几点:伦理道德动机的考虑,政治、经济利益的考虑,地缘安全战略利益的考虑等。

关于伦理道德动机的考虑,有的人可能会嗤之以鼻,斥之为“伪善”,但是当国际社会对20世纪90年代中期所发生的“卢旺达大屠杀”表达出“震撼人类良心的悲剧”的激烈情绪,并要求有关国家采取行动积极应对时,如果单纯地称之为“伪善”,似乎和国际社会整体的民情、民意不合。就欧洲地区而言,欧洲是近代人权思想的发源地,历史上格劳秀斯、康德、洛克、卢梭、弥尔顿等先哲们以自然法为依据提出的“天赋人权论”,以及法国大革命提出的《人权与公民权宣言》,使生活在欧洲国家的世世代代民众深深浸润于“平等、自由、博爱”的人文主义价值观充沛的社会生活环境中;尤其是源于欧洲的第二次世界大战,基于对战争和法西斯野蛮践踏人类尊严的反思,欧洲人权保障运动蓬勃开展,“人权、民主和法治”理念被视为战后欧洲人的共同理念而受到倍加珍惜。无疑,“人权、民主和法治”理念成为欧洲各国政府政策的政治哲学基础,在对外关系政策方面,欧洲民众舆论的影响使其政府面对本国之外所发生的人权悲剧不可能无动于衷,这使欧洲各国政府对外政策具有“人权内涵”伦理意义上的考虑。

关于政治、经济利益的考虑,按照现实主义国际政治理论家摩根索的观点,外交关系的主要目标都是促进和保护国家利益,同样,西方国家对外输出和传播人权理念的动力也为了促进自身的政治、经济利益。就政治利益而言,主要表现为以尊重人权、人权关怀为由,可以达到塑造其在国际社会中的道义形象,提升国际声望的目的;就经济利益而言,至少可以在人道救助、难民安置方面减少开支,而对发展中国家工人安全状况、工资水平、工作时间、劳动环境等劳工权利的“关心”,则可以使发达国家在产品成本价格和贸易竞争中处于有利位置,从而有利

于本国的产业发展和提高就业率。

关于地缘安全战略利益的考虑,西方政府认为不少发展中国家发生的地区战乱所表现的相互残杀,产生严重的人道悲剧,引发大量难民潮;种族冲突中屠杀和迫害少数民族,加剧政治局势动荡、社会不安;专制统治、军事独裁不断践踏民主和人权,这些现象严重影响、危及邻国安全、区域安全,乃至全球安全与和平。上述因素都是西方政府对外政策所不能不具有的“人权因素的考虑”,因此对外输出人权、民主和法治理念成为西方政府“预防危机”保障安全战略利益的重要手段和工具。

上述西方国家对外人权政策的动力或出发点包括伦理道德动机、政治利益、经济利益、地缘安全战略利益等方面,或是多方面合力的结果,只是在不同时期、不同阶段,由于国际环境的变化、本国政治环境的变化,上述因素的顺序有所变化而已。

西方国家为实现上述目标对外推行人权政策的工具、手段可谓是种类繁多、纷繁复杂,比如就他国的人权状况发表各种报告、声明、宣言、立场、提案、决议、外交照会、人权对话与磋商、颁布资助人权行动立法或援助措施;中止、终止各项援助和资助、贸易制裁、贸易禁运,直至武装干预、军事打击等等。以这些工具、手段的性质划分,既有传统的政治外交工具与经济财政工具之分,又有民事手段与军事手段之别。其中有些人权外交行动属于“低度敏感”性质,他国对此反应不是很强烈;有的属于“强权干预性”,特别容易招致他国、本国和国际社会的强烈批评和谴责。但西方国家对外推行人权政策的上述工具、手段基本上属于单边人权外交行动范畴。

欧盟作为欧洲一体化进程的产物、一个超国家组织,是否像上述国家那样也有自己的对外人权政策,并以自己的独特路径开展对外人权政策,是否存在其实施对外人权政策的工具特质?本书以“欧盟国际协定中人权条款”为研究对象,试图在系统考察和研究的基础上回答这些问题,并提出自己的一得之见。

从欧洲一体化进程来看,人权保障内容进入欧盟的政治生活并写入基础条约内容历经了一段历史过程。当尊重人权逐渐成为欧盟的核心价值观、原则和目标时,“人权导向”成为欧盟对外关系越来越显著的趋势。欧盟国际协定人权条款作为欧盟对外人权政策一个组成部分,是欧盟尊重人权和民主原则扩展至对外关系的结果,其直接来自于对发展中国家经贸及发展援助无效率的反思,并且是冷战结束后,中东欧国家转型和扩盟需求目标相互影响、相互促进的结果。欧盟在对外框架

协定中纳入人权条款已经形成既定政策,并以标准模式进行系统化,人权条款成为欧盟实施对外人权政策的一项重要工具,为输出欧盟人权、民主理念,实现其政策目标,发挥独特的功能和价值。但是,人权条款面临一定的法律基础不稳定的尴尬局面,以及对其适用范围存在争议的问题。作为欧盟对外人权政策的工具,欧盟以人权条款为法律基础,搭配各种政治、经济政策工具,积极促进协定对方人权、民主、法治以及善治建设,并对违反人权必要条件条款的第三国进行制裁。在欧盟人权条款运行当中,涉及欧盟主要机构的互动关系,它们对人权条款的立场、观点和态度对人权条款运行有着重大影响。

本书以历史学和法学(国际法学)的研究方法为主,以相关的人权哲学、经济学和国际政治学为辅助性研究手段对欧盟国际协定人权条款问题进行研究。历史学和法学的研究方法在本书研究中各有侧重,有的章节主要表现为单一的研究方法,有的章节则交叉运用上述方法。

“欧盟国际协定人权条款研究”关键词包含“欧盟、国际协定、人权条款”三组名词,从关键词得以窥视本书的主旨,本书的研究视角从逻辑线索来理解,可以直线方式进行直观描述:

欧盟对外关系行动主体——欧共体/欧盟缔约权限、协定种类——人权在欧共体/欧盟宪政框架中的地位——人权条款演进——人权条款内涵分析——人权条款合法性疑问——影响人权条款运行的机构立场和观点——人权条款的实际运作。

本书“欧盟国际协定人权条款研究”的研究视角也可以如下概念或范畴对其描述,如人权条款的产生背景、动因、目标设定、内涵规定、性质、特征、法律基础、机构角色互动、实施机制、运作模式、影响。

具体地说,本书的研究视角主要体现为:

在欧共体/欧盟条约框架下,与人权条款密切相关的欧共体/欧盟对外关系需要在法律上明确谁具有法律主体资格问题,显然在《里斯本条约》生效前,只有欧共体才具有法律人格地位,因此所谓的欧盟国际协定的签署,准确地说,是以欧共体名义在欧共体法律规定的对外行动权限内与第三方国家缔结,这些与人权条款相关的国际协定包含丰富的类型和种类,如联系协定、贸易协定和发展合作协定等。然而,欧共体把人权条款纳入相关的国际协定显然需要一个人权保障在基础条约中得以确立的宪政环境,也就是它离不开欧共体/欧盟人权保障内、外澄清与确立的宪政背景。这个问题涉及人权在欧洲一体化进程中的地位问题。本书从历史角度详细考察了欧洲法院通过一系列判例在确立

人权地位上所发挥的能动作用,并详细梳理了欧盟对人权确认的相关政治共识与条约内容,着重梳理、考察《关于欧洲身份的宣言》、《欧盟基本权利宪章》和《哥本哈根标准》,以及《马斯特里赫特条约》、《阿姆斯特丹条约》、《尼斯条约》,最后到《里斯本条约》等相关政治文件和基础条约的人权保障内容。

人权条款纳入欧盟国际协定历经了复杂的历史过程。本书以历史学研究方法对人权条款纳入欧盟国际协定的过程进行阐述,并分析其背景和动因,大致包括:从微观上说与 ACP 国家屡屡发生侵犯人权的事件,引发欧盟对援助绩效的不满,从而产生将人权和对外关系联系起来的考虑;从宏观上说与国际局势如东欧剧变柏林墙倒塌后,需要解决中东欧国家转型问题以及维护欧洲地区稳定的问题相关。欧盟人权条款演进过程可以概括为“阙如一初显一定型”三个阶段,在这三个阶段的演进过程中,详细阐述了欧盟人权条款经历从无到有,从零星人权内容规定,到人权条款的纳入,再到基础条款的形成,最后到人权条款标准模式确立的过程。最后从人权条款的演进,揭示出欧盟对外推行人权、民主理念的政策目标内涵。

欧盟人权条款的内涵、特征需要根据法学的研究方法,从静态角度对人权条款“必要条件条款”和“不履行条款/中止条款”进行释义。尽管从文本上看,欧委会规定了人权条款的标准模式,但欧盟人权条款的实践表明人权条款的表述内容仍然存在一些细微的差异。同时,需要对人权条款搭载的欧盟所理解的“尊重人权、民主与法治原则,以及善治要求”价值理念进行阐述和分析,并揭示其核心是西方的人权观和民主观。最后,通过对人权条款的分析,总结出欧盟人权政策“契约路径”的特征,揭示出欧盟借助条约法规则推行其人权政策的目的。

在相当长的一段时期内,欧盟国际协定人权条款的缔约权能问题似乎没有引起大的反响和疑问。一些人认为欧盟在对外关系中的人权行动没有任何的法律障碍,甚至认为欧盟旨在促进第三方国家人权保障是不言自明的事情。但是到 20 世纪 90 年代中期,人权条款的法律基础遭受欧盟内、外两方面的一系列挑战。这些挑战包括欧盟内部机构的疑惑,成员国的法律诉讼,还有与欧盟具有共同人权价值理念的澳大利亚、新西兰国家的质疑。因此,需要从法律上对此进行澄清和解释。通过复杂的法律分析,本书试图证明在相当长的时期,欧盟缔结人权条款的法律权能尚不充分,存在一些法律瑕疵。不过根据生效的《里斯本条约》的最新规定,其在很大程度上可以解决欧盟人权条款缔结权

能的问题,从而较好地解决其合法性问题。

欧盟人权条款的运行机制,涉及欧洲议会、部长理事会、欧委会和欧洲法院各机构间的互动关系,以及欧盟与会员国、会员国相互间的互动关系。这些互动关系与上述主体所持的人权政策观点、立场、态度以及人权条款的缔约、决策过程、表决方式、成员国利益等因素密切相关,因此,欧盟人权条款的运行显得复杂而微妙。本书重点在于研究欧洲议会、欧盟部长理事会和欧委会在欧盟人权条款运行上的立场、观点和态度,指出欧洲议会对人权条款持激进的态度,重视人权条款中止机制的作用,强调对违反人权条款的国家进行制裁,而在欧盟人权条款运行中起决策作用的欧盟部长理事会和执行机构欧委会则与之相反,更强调利用人权条款,以积极方式实现其对外推行人权、民主理念的政策目标。

人权条款作为欧盟对外人权政策的工具,欧盟利用此工具对外推行人权、民主理念的政策目标主要在于提高对外援助的绩效,促进发展中国家的经济、社会的可持续发展;为中东欧国家转型和扩盟整合并巩固欧洲服务;就对外关系整体而言,在全球欲扩展欧盟影响,树立起欧盟的道德形象,提升其国际地位。因此,欧盟以人权条款为法律基础,搭配一套纷繁复杂的政治、经济政策工具和手段并且不断推陈出新,积极促进协定对方人权、民主和法治以及善治建设;同时对违反人权必要条件条款的第三方国家进行制裁,但在实施过程中必然出现所谓“双重标准”的问题,因为欧盟适用“不履行条款/中止条款”本质上是出自各种利益因素考虑,而非单纯地出于保障人权的需要。

欧盟国际协定中人权条款问题可以从多角度、多维度对其进行考察,其本身蕴含着丰富的理论蕴意和意义,大致说来,本书研究欧盟国际协定中人权条款问题的理论蕴义表现在以下几个方面:

(1) 对于揭示和认识欧洲一体化进程从以往单纯的功能性经济一体化向更高层面的政治一体化阶段迈进,提供一个新视角。欧盟国际协定中人权条款的缔结和运行需要在欧盟人权保障政策和基础条约的宪政背景支撑下进行,而人权保障内容并非直接在欧洲一体化的初期阶段得到体现,人权内容在欧洲一体化进程中呈现逐步显现和提升以及强化的过程。这个过程在本书的研究中试图进行充分的阐述和论证,从而揭示出欧盟已超越以往单纯的功能性经济一体化目标,迈向更高层次的宪政主义阶段,并以此克服经济巨人、政治矮子的“跛脚”的局面。对欧盟而言,如果在组织体中缺乏人权保障的规定,则与现代民主

制度的要求存在距离,产生所谓“民主赤字”的问题,必定会影响其合法性存在。本书试图从理论层面暴露其所存在的上述问题,并指出其为克服上述缺陷所作的各项努力,因此,以人权视角来研究、认识和探讨欧洲一体化进程具有独特的理论视角意义。

(2) 以“规范性力量欧洲”这个新概念和分析工具对欧盟国际协定人权条款的规定与实践进行分析,在理论层面上揭示、认识欧盟的身份特性及其在国际事务中的角色定位。作为国际行为者,在欧盟实施对外人权政策中,区别于“强权干预型人权政策”的施用,欧盟重视人权条款作为人权政策的工具作用。人权条款所包含“尊重人权、民主和法治原则”的基本规范内容和价值理念既是它自身一体化进程的成果,又通过国际协定的方式对外推广、影响世界,这中间过程体现了重视国际合作机制、国际法、条约法的特征,从而为其实现有道义色彩的欧盟领导地位的目标服务。因此,本书揭示其对外推行人权政策中所具有的一定意义上的“人权规范性力量”,在理论层面上有利于加深对欧盟的身份特性及其在国际事务中角色定位的认识和理解。

(3) 欧盟国际协定人权条款的规定与实践对当代人权理论的基本问题影响很大,具体的层面主要表现为,第一,如何协调和理解人权国际保障与国家主权关系问题;第二,如何协调和理解人权的普世性和相对性关系问题。

对于第一个问题,欧盟通过国际协定把尊重人权作为协定的必要条件对待,发展中国家必须服从欧盟人权条款的必要条件要求,满足协定的人权条件性,接受欧盟提供的各种促进人权、民主和法治的方案或计划,方能享受欧盟提供的各种经济援助和贸易优惠。实际上,一个国家的人权状况是由本国的社会制度、发展水平和历史文化传统所决定的。欧盟对此只有外部促进和帮助完善的责任,无权将自己的观念和模式强加于任何一个主权国家。人权条款尽管从表面上看协定双方彼此都对此取得“意思表示的合意”,但在实践运行中,欧盟凭借优势地位,拥有判断是否违反人权必要条件条款的特权,可以对一个国家的人权状况进行评判,甚至干预。因此,对于第一个问题,欧盟的做法实际上发展出自己的人权“合法干预型”政策,并视为“法理”上的当然。通过国际协定“合法”干涉属于主权管辖事项的人权对发展中国家主权的侵蚀具有很大的隐蔽性。欧盟国际协定中人权条款的规定与实践使发展中国家主权受到的“软侵蚀”,挑战了人权理论中国家主权在人权保障领域中的主体角色地位,促使人们在理论中进一步思考和探索如何

协调人权国际保障与国家主权关系,在二者关系中实现“和谐、合理”的平衡。

对于第二个问题,本质上和第一个问题密切相关,或者是第一个问题的延伸。人权的普世性与相对性属于人权哲学理论的基本问题。所谓人权的普世性(universality 亦可称为普遍性)是指人权具有一种应当被普遍尊重和遵行的价值,这种价值的存在和实现不因民族、文化和宗教因素而存在例外,因而它具有普世的属性,人权这种普世性在《世界人权宣言》中被奉为所有人民和所有国家努力实现的共同标准,人权的普世性成为人权国际保护的重要理论依据。欧盟国际协定人权条款中“尊重人权”是人权条款必要条件的核心表述,在欧盟对外人权政策坚持人权普世性的立场上构成其核心原则,因此,把这些共同标准或普世标准用于衡量协定对方国家的人权状况成为欧盟人权条款实践的指导性原则。但是发展中国家强调人权具有相对性,人权有特定的文化传统、政治和经济制度相关联的价值标准,这种价值的存在和实现与民族、文化和宗教因素密切相关,历史和现实的差异决定了人权只有相对属性。人权条款中对于人权属性的理解,欧盟与发展中国家整体上处于针锋相对的状态。

人权理论有关普世性与相对性的问题在欧盟人权条款实践中表现为欧盟与发展中国家明显的对立和冲突。欧盟凭借优势地位,拥有判断是否违反人权必要条件条款的“特权”,以人权普世性标准,很容易或有意识地忽视发展中国家人权相对性,进而对发展中国家的不同政治制度、不同人权制度进行评判,甚至指责、干预,而发展中国家对此不能接受。如何协调和理解人权的普世性和相对性关系问题,能否割裂它们之间的辩证关系?或二者之间孰轻孰重?这些问题不仅是现实政治问题,也是人权理论需要探索和深化的问题。欧盟国际协定中人权条款的规定与实践为进一步探索上述人权理论基本问题提供了一个很好的视角或场景。

本书研究欧盟国际协定中人权条款问题从实践意义上说,可以为中国与欧盟正在进行的《中欧伙伴关系与合作协定》谈判提供借鉴意义。目前中国与欧盟的经贸框架协定是于1985年签署的《中国—欧共同体贸易与经济合作协定》,该协定规定的有效期为5年,但是只要一方不提出协定终止,协定可以继续保持效力;同时该协定的最后条款还规定,任何一方经对方同意,可以就新的情况提出协定的修改。1985年签署的《中国—欧共同体贸易与经济合作协定》处在欧盟对外人权政策尚

未成型时期,所以,该协定是一个纯粹的贸易协定,无论在序言,还是在约文正文中都没有规定人权内容。

但是,1985年的中欧协定显然不能适应现在双方关系发展的需要。1995年欧委会发布《中欧关系长期政策》,2001年起欧盟成为中国最大的贸易出口市场,双方的经贸关系十分密切和重要,2003年中国发布《中国对欧盟政策文件》后,中欧关系发展迅速并升格为“构筑长期稳定的全面伙伴关系”。2005年9月《第八次中欧领导人会晤联合声明》中首次提出积极探讨新的伙伴合作协定问题,在欧盟诸协定的位阶关系中,“伙伴合作协定”重要性高于一般的“贸易协定”,其目的在于建立双方睦邻友好关系且合作范围具有相当广泛性特点的框架协定;在2006年9月10日中欧第9次领导人会晤中同意启动《中欧伙伴关系与合作协定》谈判,目前双方谈判处于不公开状态中。

中欧新协定谈判是否会涉及人权条款问题,还需等待最后的协定文本结果,但从欧盟人权条款的政策演进看,新协定的人权条款问题无疑会成为谈判的焦点。因为,本书在对欧盟国际协定人权条款的研究中指出,欧盟部长理事会授权欧委会作为谈判代表,要求欧委会在所缔结协定的谈判中系统性地纳入人权条款,欧盟在对外框架协定中纳入人权条款已经形成既定政策。从条约法原理看,“契约自由”的原则允许双方就协定条款进行协商谈判,最后达成双方合意,但根据欧盟国际协定人权条款的实践和政策来看,中欧新协定谈判中的人权条款问题是否纳入充满悬念。

本书对欧盟国际协定中人权条款研究中欧盟人权条款产生的背景、动因、目标设定,人权条款的内涵规定、性质、特征、法律基础,欧盟机构角色互动、实施机制、运作模式,以及对人权普及、国际规则发展与国际关系潜在影响等诸环节均有所涉及,上述研究无疑可以对进行中的中欧新协定谈判提供某些参考意义或启示,这是本书研究最直接的实际意义。

但是,协定某项内容是否被纳入,最终取决于协定双方的谈判力量是否匹配,人权条款问题应该也不例外。即使中欧新协定谈判中的人权条款问题被回避,中欧长期间不同层次、定期的人权对话也和本书所研究的相关内容和主题有关。人权条款属于欧盟人权政策的工具之一,人权条款的演进过程也是欧盟对外人权政策形塑的过程,从欧盟人权条款的规定与实践能够对其人权政策得以窥视,因此,只有更好地了解和理解欧盟的对外人权政策,才能在中欧人权对话中进行富有成效

的合作。

最后,需要言明的是,本书在援引欧盟各基础条约文本的时候,基本按照欧洲一体化演进的顺序来进行,如《欧盟条约》条款的序号在本书的使用需要根据上下文的背景来确定,有的指向《马斯特里赫特条约》,有的指向《里斯本条约》等,这点需请读者注意。

目 录

绪 论	1
第一章 欧盟国际协定人权条款的宪政框架	1
第一节 对外关系的行动主体——欧共同体与欧盟	2
第二节 欧共同体/欧盟对外行动的权限与国际协定的缔结	13
第三节 人权保障在欧洲一体化进程中的地位	31
第二章 欧盟国际协定人权条款的演进	51
第一节 国际协定中人权条款的阙如	52
第二节 国际协定中人权条款的显现	62
第三节 国际协定中人权条款的定型	69
第三章 欧盟人权条款的学理分析	87
第一节 人权条款的内容与实例	88
第二节 必要条件条款的学理分析	100
第三节 不履行条款(中止条款)的学理分析	112
第四章 欧盟人权条款的法律基础及适用范围	121
第一节 人权条款法律基础的质疑	122
第二节 欧共同体法律秩序的明示授权	128
第三节 欧共同体/欧盟法律秩序的默示授权	138
第四节 人权条款的适用范围	153
第五章 欧盟人权条款中欧盟主要机构的角色作用	166
第一节 欧洲议会在人权条款中的角色与作用	167
第二节 欧盟部长理事会和欧委会在人权条款中的角色与作用	178

第六章 欧盟人权条款实践的积极路径:促进人权保障的措施与
实施领域..... 191

第一节 欧盟人权条款实践的积极路径概述..... 192

第二节 人权条款的政策工具和实践领域..... 199

第三节 人权条款的政策工具“普惠制”与劳工权利的特殊
保护..... 224

第七章 欧盟人权条款实践的消极路径:对违反人权条款的适用
..... 232

第一节 欧盟人权条款的消极性实践概述..... 233

第二节 消极适用人权条款的程序..... 237

第三节 消极适用人权条款的案例..... 246

结语 欧盟人权条款规定与实践的影响和启示..... 265

一、对 人权保障国际化的影响和启示 266

二、对 WTO 人权议题的影响与启示 272

三、人权规范性力量的欧盟 275

参考文献..... 281

附录一..... 296

附录二..... 302

附录三..... 320

索 引..... 326

第一章

欧盟国际协定人权条款的宪政框架

自 20 世纪 90 年代起至今,欧盟与全球 120 多个国家、区域组织所缔结的国际协定中一改以往单纯的经济发展援助模式,代之以系统地规定人权条款,作为协定的必要条件条款(Essential elements clause)或同时规定不履行条款(Non-execution clause)(又称中止条款或补充条款)。如果协定另一方违反人权条款,欧盟有权采取制裁措施,中止部分或全部协定内容。在本书后续章节讨论欧盟人权条款具体实践的细节前,本章首先将就人权条款涉及的两大基本问题进行讨论。由于欧盟国际协定纳入人权条款的实践主要成型于《里斯本条约》生效前的时期,因此,本章内容不可避免地涉及《里斯本条约》生效前的欧共体/欧盟法律秩序对人权条款的影响。

第一个基本问题涉及在欧共体/欧盟条约框架下考察与人权条款密切相关的欧共体/欧盟对外关系,具体涉及欧共体/欧盟对外关系的法律主体资格问题,以及在欧共体/欧盟法律秩序中,欧共体/欧盟对外行动权限的划分、与人权条款相关的国际协定缔结的类型和具体种类。

第二个基本问题涉及人权在欧洲一体化进程中的地位问题。欧盟国际协定人权条款的规定与实践植根于欧共体/欧盟从经济货币一体化逐渐向越来越浓郁的政治一体化演进的宏观大背景之中,离不开欧共体/欧盟人权保障内、外澄清与确立的宪政背景。因此,需要通过对欧洲一体化的演进历程,考察人权在欧共体/欧盟宪政框架中的地位,重点考察欧洲法院通过一系列判例确立人权在欧共体/欧盟法律秩序中地位、《欧盟基本权利宪章》对欧盟人权保障的重要意义,以及欧洲国家加入欧盟的入盟“人权条件性”的确立。总之,欧共体/欧盟的一系列政治文件、基础条约对人权内容的规定构成欧盟人权条款运行和实践的基础。

第一节 对外关系的行动主体——欧共体与欧盟

一、欧共体的法律人格问题

自1993年11月1日在荷兰马斯特里赫特签署的《欧盟条约》(也称《马斯特里赫特条约》,简称《马约》)正式生效以来,欧盟对外关系出现一个复杂的局面。根据《欧盟条约》规定,欧盟由三大支柱构成:第一支柱由欧洲共同体(原欧洲经济共同体)、欧洲煤钢共同体^①和欧洲原子能共同体组成;第二支柱是共同外交与安全政策(CFSP);第三支柱是司法与内务合作(JHA)(《阿姆斯特丹条约》修改为新的“打击犯罪的警察与司法合作 PJCCM”)。在这三大支柱中,第一支柱是欧盟的基础,第二、第三支柱代表欧洲一体化的新领域和发展方向。但是无论如何,并不因《马约》建立欧盟,欧共体就停止存在,在欧共体与第三方国家国际协定的缔结、签署中,欧共体是协定的主体(在混合协定中成员国也是协定主体之一)。这个主体地位来自欧共体本身具备法律人格的条约规定,根据《欧共体条约》第281条规定“共同体具有法人资格”,第282条规定“在各成员国内,共同体享有各国法律赋予法人的最为广泛的法律权力;共同体尤其可以取得和处置动产与不动产,以及成为法律诉讼的一方。为此目的,共同体由欧委会代表”。

欧共体的法律人格地位的取得,是各个成员国通过条约创建其为国际组织,并赋予共同体拥有自身独立的机构,因此,欧共体拥有独立于成员国之外自己的意志,可以享受条约赋予的权利和承担条约规定的义务。欧共体法律人格分为对内的法律人格和对外的法律人格。对内的法律人格已被《欧共体条约》第282条明示规定,表现为取得和处置动产与不动产以及成为法律诉讼的一方。

但欧共体对外的法律人格或国际法律人格,即欧共体是否具有以自己的名义缔结国际条约、承担国际权利和国际义务,以及加入国际组织,如欧共体作为协定主体与第三国签署协定和欧共体加入世界贸易

^① 欧洲煤钢共同体于2002年7月23日届满到期终止,第一支柱只剩下两个共同体。See the decision of the Representatives of the Governments of the EU Member States, meeting within the Council, on 27 February 2002 on the financial consequences of the expiry of the ECSC Treaty and on the research fund for coal and steel at 2002/234/ECSC, OJ L 79, Vol. 45, 22 March 2002.