

欧盟

环境政策法律研究

中国—欧盟高等教育合作项目

■ 蔡守秋 主编



■ 欧洲问题研究丛书



全国优
武汉大

274

X-001
674

本书得到欧洲联盟委员会的资助。欧洲联盟委员会及任何代表欧洲联盟委员会的工作人员均不对本书所含信息的用途负有责任。

中国—欧盟高等教育合作项目

◎ 蔡守秋 主编

欧盟环境政策法律研究

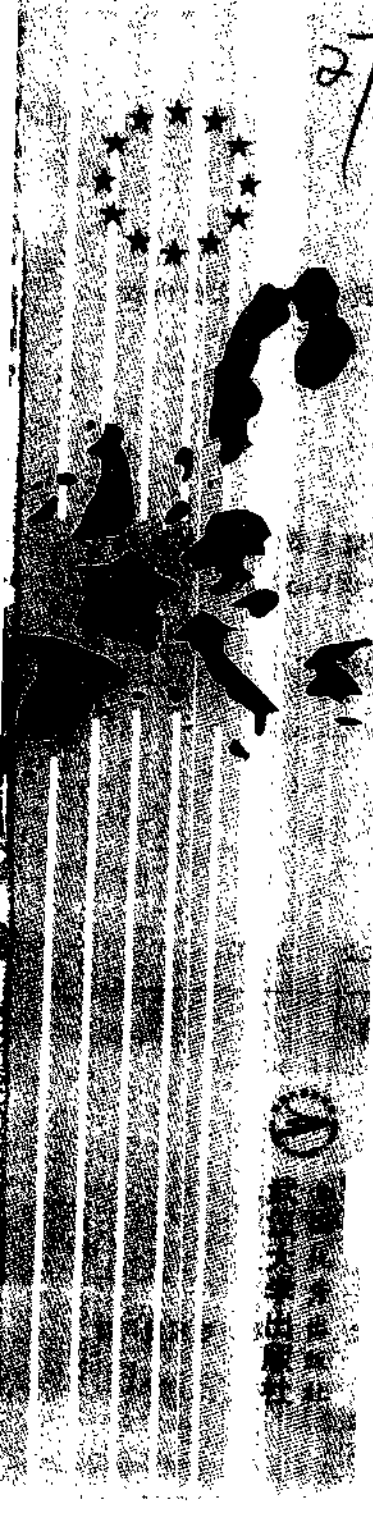
Study on EU Environmental Policy and Law



A1064036



中国政法大学出版社



图书在版编目(CIP)数据

欧盟环境政策法律研究/蔡守秋主编. —武汉: 武汉大学出版社, 2002. 6

中国—欧盟高等教育合作项目

欧洲问题研究丛书

ISBN 7-307-03608-8

I. 欧… II. 蔡… III. ①欧洲联盟—环境政策—研究 ②欧洲联盟—环境保护法—研究 IV. ①X-015 ②D950.26

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 036767 号

责任编辑: 谢文涛 责任校对: 王 健 版式设计: 支 简

出版: 武汉大学出版社 (430072 武昌 珞珈山)

(电子邮件: wdp4@whu.edu.cn 网址: www.wdp.whu.edu.cn)

发行: 新华书店湖北发行所

印刷: 湖北省黄冈日报社印刷厂

开本: 850×1168 1/32 印张: 14 字数: 345 千字

版次: 2002 年 6 月第 1 版 2002 年 6 月第 1 次印刷

ISBN 7-307-03608-8/D·483 定价: 22.00 元

版权所有, 不得翻印; 凡购买我社的图书, 如有缺页、倒页、脱页等质量问题者, 请与当地图书销售部门联系调换。

前 言

正如建立统一的欧洲联盟是人类大胆而难实现的奋斗目标一样，建立统一的欧盟环境法也是在环境法领域中富有创造性的一个奋斗目标。欧盟环境政策与法律体系的形成是当代环境政策和法律的一个奇迹。欧盟环境法的产生、形成和发展处于一个特定的时代，这个时代具有全球性环境问题突出、欧洲一体化进程加速、世界统一市场及和平与发展主题形成、信息全球化加快、可持续发展观形成等特点。与此相适应，欧盟环境政策和法律也鲜明地体现了现代环境政策和法律的发展趋势及某些特点，吸收了当代环境政策和法律的新思想和新成果，体现了在政策科学、法律文化和法律传统领域的继承和创新的结合，形成了比较协调、有效的环境政策法律实施机制，在许多具体领域有其创新和特点。在 21 世纪，由于欧洲政治、经济联合的速度的加快，欧盟环境法的统一体系将会加快。着眼于未来，欧盟环境法的发展前途十分乐观，并且必将对人类环境保护和法治文明产生重要的影响。

由于欧盟环境政策和法律本身所具有的丰富内容、鲜明特点和成功经验，学习、借鉴欧盟环境政策和法律的先进经验，对我国加强环境法制建设、实行环境法治、推动环境保护事业的健康发展具有重要的意义。例如：欧盟环境法是在建立统一的欧洲内部市场过程中形成和发展起来的现代环境法，是适应市场经济特别是跨国经济的环境法，学习、研究欧盟环境法有助于吸收和借

鉴当代环境法的先进经验和思想，建立健全适应市场经济的中国环境法律制度和环境法治秩序；欧盟环境法是在欧洲法治传统的基础上发展的，它注意应用、强调效率，具有很强的适用能力，学习、研究欧盟环境法可以借鉴、吸收一些行之有效的环境法律政策和措施，有助于加强中国的环境行政管理，加强环境法的实施；欧盟环境法又是在不同法系的基础上发展的，特别注意国家级、欧盟级和国际级环境法的协调，具有较强的综合性和协调性，学习、研究欧盟环境法有助于建立健全包括中央和地方、国内和国际的统一、协调的环境法律法规体系。

《欧盟环境政策法律研究》是“欧盟环境政策与环境规划研究”项目的主要研究成果。“欧盟环境政策与环境规划研究”项目，是中欧高等教育合作项目学术委员会批准的第一批合作项目。该研究项目从1997年7月开始做准备工作，1998年1月正式启动，在1998年8月获得初步成果，到2000年基本完成《欧盟环境政策法律研究》。本书共有13章，比较全面地介绍了欧盟环境政策和法律的现状和新近成果，各章的撰稿人如下：蔡守秋负责第一、二、三、四、五、六、七、十三章；耿进负责第八章；操小娟负责第九、十、十一章；柯坚负责第十二章。全书由蔡守秋统稿。

本书的出版得到中国-欧盟高等教育合作委员会和武汉大学出版社的资助，特此感谢。

蔡守秋

2001年10月

目 录

前 言	1
第一章 与欧盟环境政策和法律有关的组织与机构	1
一、欧盟的形成及与欧盟有关的主要欧洲组织	1
二、欧盟的部长理事会	6
三、欧盟的欧洲委员会	10
四、欧洲议会	17
五、欧洲法院	25
六、其他欧盟机构	35
第二章 欧盟的环境政策	40
一、欧盟环境政策的含义和形式	40
二、欧盟环境政策和法律的目标	53
三、制定欧盟环境政策和法律需要考虑的因素	61
四、欧盟环境政策的制定和实施	65
五、欧盟环境政策和环境法的发展过程	72
六、对以往欧盟环境政策的评价 及欧盟环境政策的发展趋势	85
第三章 欧盟的环境行动规划	97
一、欧盟环境行动规划的概况	97
二、欧盟环境行动规划的意义和作用	104

第四章 欧盟环境法的体系和立法	107
一、欧盟环境法体系概述	107
二、欧盟环境法体系的构成	111
三、欧盟环境立法的程序	121
第五章 欧盟政策和法律中的环境原则	130
一、一体化原则	132
二、综合污染防治原则	143
三、源头原则	151
四、其他原则	157
第六章 欧盟污染防治法	172
一、欧盟防治空气污染和水污染的法规	172
二、欧盟控制危险废物的法律	184
三、欧盟防止核污染和放射性污染的法规	190
四、欧盟防治环境污染的方法和制度	196
第七章 欧盟自然保护的法规	207
一、欧盟或其成员国参加、签订的有关自然保护的 国际性环境条约和政策文件	207
二、欧盟关于保护生物的法规	212
三、欧盟关于生物安全的法规	217
第八章 欧盟的环境贸易政策和法律	234
一、研究欧盟环境贸易政策的必要性	234
二、欧盟环境贸易政策的发展历史	240
三、欧盟环境贸易政策的法律依据	246
四、欧盟环境贸易政策的内容	250

五、欧盟与环境贸易政策有关的机构及运作·····	263
六、欧盟环境贸易政策的评价及启示·····	268
 第九章 环境保护和《建立欧洲共同体条约》的第 30 条 ·····	278
一、《建立欧洲共同体条约》中的环境保护·····	279
二、《建立欧洲共同体条约》第 30 条和环境·····	282
三、第 36 条和环境·····	285
四、丹麦瓶子案件·····	288
五、歧视或不适当的国家措施·····	295
六、地方措施·····	297
 第十章 欧盟的消费者政策和环境政策 ·····	301
一、消费者政策和环境政策的发展概况·····	301
二、过去 20 多年消费者政策和环境政策的效果·····	305
三、环境事务中的消费者利益·····	308
四、缺乏环境关心的消费者政策·····	314
五、结论·····	315
 第十一章 欧盟环境法中的环境责任 ·····	317
一、共同体在环境责任方面的措施——《关于产品责任的 85/374 号指令》·····	317
二、有关《理事会关于废物损害民事责任的指令》的提案·····	324
三、环境责任法律的状况·····	334
 第十二章 欧盟环境法的执行 ·····	340
一、欧盟环境法与成员国环境法之间的关系对欧盟环境法执行的影响·····	340

二、欧共体委员会对欧盟环境法的监督执行·····	344
三、欧洲法院对欧盟环境法的司法执行·····	349
 第十三章 欧盟环境法的特点及启示·····	357
一、欧盟环境法的特点·····	358
二、欧盟环境法的启示·····	379
 附件：欧盟环境民事责任白皮书·····	389
主要参考资料·····	427

Contents

Preface	1
Chapter 1 Organs and Institutions in Relation to EU	
Environmental Policy and Law	1
1. Foundation of EU and Main Organs of Europe in Relation to EU	1
2. The Council of Ministers	6
3. The European Commission	10
4. The European Parliament	17
5. The European Court of Justice	25
6. Other Institutions	35
Chapter 2 EU Environmental Policy	40
1. Meanings and Form of EU Environmental Policy	40
2. The Objectives of EU Environmental Policy and Law	53
3. The Aspects to be Taken into Account in Making EU Environmental Policy and Law	61
4. Enactment and Enforcement of EU Environmental Policy	65
5. The Development of EU Environmental Policy and Law	72

6. The Remarks on EU Environmental Policy and the Recent Trends in EU Environmental Policy	85
Chapter 3 EU Environmental Action Programme	97
1. Introduction to EU Environmental Action Programme ...	97
2. Significance and Function of EU Environmental Action Programme	104
Chapter 4 The Body and Legislation Concerning EU Environmental Law	107
1. Introduction to EU Environmental Law	107
2. The Sources of EU Environmental Law	111
3. Legislative Process of EU Environmental Law	121
Chapter 5 Principles of EU Environmental Policy and Law	130
1. The Integration Principle	132
2. The Principle on Integrated Pollution Prevention and Control	143
3. The Source Principle	151
4. Other Principle	157
Chapter 6 EU Environmental Legislation on Pollution Prevention and Control	172
1. EU Environmental Legislation on Pollution Prevention and Control of Air and Water	172
2. EU Legislation Concerning Control of Hazardous Waste	184

3. EU Legislation on Pollution prevention Concerning Nuclear and Radioactive	190
4. Measures and Systems Concerning Environmental Pollution Prevention in EU Environmental Law	196
Chapter 7 EU Legislation on the Conservation of Nature	207
1. The International Treaties and Policy Documents of Conservation Nature in Relation to EU	207
2. EU Legislation on the Conservation of Biology	212
3. EU Legislation Concerning Biosafety	217
Chapter 8 Environmental-Trade Policy and Law in EU	234
1. Necessity of Study EU Environmental-Trade Policy	234
2. History of EU Environmental-Trade Policy	240
3. Legal Basic of EU Environmental-Trade Policy	246
4. The Contents of EU Environmental-Trade Policy	250
5. EU Institutions and Their Operation in Relation to Environmental-Trade Policy	263
6. Evaluation and Revelation of EU Environmental-Trade Policy	268
Chapter 9 Environmental Protection and Article 30 of the E. C. Treaty	278
1. Environmental Protection under the E. C. Treaty	279
2. Article 30 and the Environment	282
3. Article 36 and the Environment	285
4. The Danish Bottle Case	288
5. Discriminatory or Disproportionate National Measures ...	295

6. Local Measures	297
Chapter 10 Consumer and Environmental Policy in EU	301
1. Introduction to the Development of EU Consumer and Environmental Policy	301
2. The Effect of the Two Policies Over the Last Twenty Years	305
3. Consumer Interest in Environmental Matters	308
4. Lack of Environmental Concerns in Consumer Policy	314
5. Conclusion	315
Chapter 11 Environmental Liability in EU Environmental Law	317
1. Community Measures in the Area of Environmental Liability—Directive 85/374 on Product Liability	317
2. Proposal for a Council Directive on Civil Liability for Damage Caused by Waste	324
3. The State of Environmental Liability Law	334
Chapter 12 Implementation and Enforcement of EU Environmental Law	340
1. The Interrelation between EU Environmental Law and Member States Environmental Law Which Influence on Implementation and Enforcement of EU Environmental Law	340
2. Supervise and Implementation of EU Environmental Law by the European Commission	344
3. Enforcement of EU Environmental Law by the	

European Court of Justice	349
Chapter 13 The Character and Revelation of EU	
Environmental Law	357
1. The Character of EU Environmental Law	358
2. The Revelation of EU Environmental Law	379
Appendix: White Paper on Environmental Liability in EU ...	389
Main Reference Materials	427

第一章 与欧盟环境政策和法律有关的组织与机构

欧洲共同体 (EC) 或欧盟, 是第二次世界大战后发展起来的西欧各国的国际联盟, 是欧洲煤钢共同体 (ECSC)、欧洲经济共同体 (EEC) 和欧洲原子能共同体 (Euratom) 的统一, 是一种新型的区域性国际组织。另外, 在欧洲和欧盟内部还有一系列与欧盟环境政策、法律的制定和实施有关的组织和机构。

一、欧盟的形成及与欧盟有关的主要欧洲组织

欧盟或欧共体是一种区域内国家联合的形式。虽然人类社会自从有了国家, 就有国家间的联合, 但有组织地建立国家间的长期联合则始于欧洲。从 1815 年的维也纳会议开始到第一次世界大战的爆发, 欧洲出现了一个长达 100 年的“欧洲协作” (the Concert of Europe) 时期。1849 年, 维克多·雨果 (Victor Hugo) 曾提出“欧洲合众国” (United States of Europe) 的设想。第二次世界大战刚结束, 英国首相丘吉尔于 1946 年 9 月在瑞士苏黎世大学的演讲中就提出了创建一个欧洲家庭即“欧洲合众国”的建议。1947 年 6 月, 美国国务卿乔治·马歇尔在哈佛大学的演说中提出了重建欧洲的“马歇尔计划”。之后, 欧洲相继成立了如下组织:

西欧各国纷纷响应“马歇尔计划”，于1948年建立了“欧洲经济合作组织”（Organization of European Economic Co-operation^①）。并于1960年改为经济合作与发展组织，其成员国包括所有西欧国家、美国、加拿大、澳大利亚、新西兰和日本。它于1960年缔结了《核能方面第三方当事者责任公约》，1970年设立了环境委员会，负责协助成员国制定环境政策。

1949年5月5日，根据英、法、意、卢、比、荷、丹麦、挪威、瑞典、爱尔兰等10个国家签订的《欧洲委员会章程》，建立了欧洲委员会（有人译为欧洲理事会，英文是Council of Europe^②），截止到1999年已有41个成员国。欧洲委员会是欧洲第一个合作机构，其总部设在法国的施特拉斯堡，它是由成员国政府外长和议员组成的就国内问题以及欧洲合作问题向各成员国政府提出建议的咨询机构。从成立以来，欧洲委员会签订的协议和公约已达160多项（如1950年签订的《欧洲人权公约》），并已开展大量环境保护活动，重要的活动有：于1962年设立了欧洲保护自然和自然资源委员会；于1968年制定了《欧洲水宪章》、《控制大气污染原则宣言》、《限制使用某些洗涤剂的欧洲协定》；于1979年制定了《保护欧洲野生生物和自然界的伯尔尼公约》；于1993年6月21日通过了《环境危险活动造成损害的民事责任公约》；于1998年11月4日制定了《通过刑法保护环境公约》。

比利时、丹麦、法国、德意志联邦共和国、爱尔兰、意大

① 注意不要混同于联合国欧洲经济委员会（UNECE），后者是设在纽约的联合国经济社会理事会（ESC）的区域组织，其成员国来自东西欧国家。

② 注意不要与欧盟的欧洲委员会 the European Commission、欧盟的部长理事会 the Council of Ministers 混淆。

利、卢森堡、荷兰、挪威、冰岛、土耳其、大不列颠及北爱尔兰联合王国等 12 国在欧洲委员会的主持下于 1950 年 11 月 4 日在罗马签订了《保护人权与基本自由的欧洲公约》（又称《欧洲人权公约》，为保护人的基本权利和自由，该公约专门设立了欧洲人权委员会和欧洲人权法院。

与欧盟环境政策和法律有关的还有一个泛欧环境部长会议。第一次泛欧环境部长会议于 1991 年在前捷克斯洛伐克的多布日什城堡（Dobris）召开，出席会议的有 36 位部长。会议要求，整个欧洲应该递交一份完整的环境状况报告。由欧洲环境署（EPA）领导小组筹备，于 1995 年出版了《多布日什评价》（EPA，1995 年），该报告确定了对欧洲（也是欧盟国家）来说最重要的、需要关心的 12 个环境问题：气候变化；平流层臭氧损耗；生物多样性减少；重大事故灾害；酸化；对流层臭氧和其他光化学氧化物；淡水管理；森林退化；沿海区域环境威胁和管理；废物减量化和管理；城市压力；化学品危险。1993 年在瑞典的卢塞恩，召开了有 50 个国家的环境部长参加的同类会议，会上签署了中东部欧洲短期环境行动计划（EAP/CEE），该规划由欧洲委员会、世界银行、经济合作与发展组织共同开发，为中东欧地区在经济转型中综合考虑环境问题提供了方法指导。会后 13 个中东欧国家制定了国家环境政策文件或国家环境行动计划。1995 年在保加利亚的索非亚召开了有 55 个国家的环境部长参加的同类会议，会议发表的索非亚宣言，重申了各国政府在欧洲环境保护领域中的合作义务；会议批准了在《多布日什评价》基础上制定出来的欧洲环境计划（EPE），该计划与《21 世纪议程》、区域环境协定和公约紧密相关，确定了欧洲在环境保护方面所需要采取的行动；会议还接受了 UNECE 关于环境信息的获取和公众参与环境政策决策方面的大纲，并且建议将其发展为一个公