

欧洲联盟 法律制度

刘世元
孙世彦
张兰图



吉林大学出版社

前 言

第二次世界大战之后,世界经济一体化和区域性合作迅速发展,已成为不可阻挡的历史潮流。其中,欧洲共同体联合程度最高,取得的进展也最大。1993年,欧洲联盟条约得到了12个成员国的最后批准,欧洲共同体条约改名为欧洲联盟。从此,欧洲的区域性合作进入了一个新的历史时期。欧洲联盟不仅从共同市场向单一市场过渡,经济和货币联盟进入实施阶段,而且在政治和法律方面的合作也取得了新的突破。作为欧洲国家在法律方面合作的成果——欧洲联盟法,融合了传统的大陆法系和普通法系的优点,形成了崭新独特的法律制度。

随着我国同欧洲联盟之间交往的不断扩大,人们越来越迫切地需要了解和掌握欧洲联盟法律制度,为此,我们撰写此书,希望能为我国同欧洲联盟

的交往尽微薄之力。由于欧洲联盟法内容丰富且又不断发展变化,我们只好就其基本的立法制度和司法制度作以介绍,同时介绍几个经常接触的部门法。

在写作时,我们力求做到既阐述法律规定,说明其法理,又尽量兼顾欧洲联盟的实践。不过,由于水平所限,书中的疏漏错误在所难免,敬请专家同行们批评指正。

本书在出版过程中,得到了吉林大学出版社的热情支持,责任编辑丛立新同志为此书付出了心血。在此,一并表示感谢。

作 者

1995年5月于长春

目 录

前 言

绪 论

- 一、欧洲共同体的产生 (3)
- 二、欧洲共同体的组织机构 (7)
- 三、欧洲共同体的扩大 (14)
- 四、欧洲联盟的建立 (16)

总 论

- 第一章 欧洲联盟法律制度概述 (27)
 - 第一节 欧洲联盟法的范围和特点 (27)
 - 第二节 欧洲联盟法的性质 (29)
 - 第三节 欧洲联盟法的渊源 (33)
 - 第四节 欧洲联盟法与成员国国内法之间的关系 (36)
- 第二章 欧洲联盟立法制度 (43)

第一节	欧洲联盟立法权	(43)
第二节	欧洲联盟立法机构的权限	(46)
第三节	欧洲联盟的立法程序	(49)
第四节	欧洲联盟立法形式	(52)
第五节	欧洲联盟对外缔约权	(54)
第三章	欧洲法院	(58)
第一节	欧洲法院的组成	(58)
第二节	欧洲法院的管辖权	(68)
第三节	欧洲法院的程序	(75)
第四章	执行诉讼	(85)
第一节	执行诉讼的性质和条件	(85)
第二节	执行诉讼的程序	(89)
第三节	执行诉讼之判决的效力	(100)
第五章	先予裁决	(104)
第一节	先予裁决的概念及管辖范围	(104)
第二节	提请先予裁决的主体	(109)
第三节	欧洲法院在先予裁决中的权限	(117)
第四节	先予裁决的指导、拒绝及效力	(119)
第六章	复 审	(125)
第一节	关于撤销欧洲联盟法规的复审	(125)
第二节	不行为的复审	(138)

专 论

第七章	欧洲联盟竞争法	(145)
第一节	欧洲联盟竞争法概述	(145)
第二节	欧洲联盟竞争法的基本内容	(148)
第三节	欧洲联盟竞争法的实施	(157)
第八章	欧洲联盟反倾销法	(161)
第一节	概 说	(161)
第二节	反倾销法的基本内容	(163)
第三节	反倾销法的程序	(169)
第四节	反倾销税的征收	(173)
第九章	欧洲联盟公司法	(175)
第一节	概 说	(175)
第二节	欧洲联盟公司法的基本内容	(181)

附 录

一、《欧洲联盟条约》(摘要)	(193)
二、《欧洲共同体条约》(摘要)	(207)

绪 论

绪 论

一、欧洲共同体的产生

欧洲共同体是欧洲煤钢共同体、欧洲经济共同体和欧洲原子能共同体的统称。1951年4月18日，法国、联邦德国、意大利、荷兰、比利时和卢森堡签订了《建立欧洲煤钢共同体条约》（以下简称《巴黎条约》），建立了煤钢共同体，1957年3月25日，六国又在意大利的罗马签订了《建立欧洲经济共同体条约》（以下简称《罗马条约》）和《建立欧洲原子能共同体条约》，建立了欧洲经济共同体和欧洲原子能共同体。尽管三个共同体按照各自条约规定的目标和领域运行，但实际上它们已构成一个统一组织的组成部分。

欧洲共同体的建立是长期以来欧洲统一运动的结果。早在欧洲近代史上，欧洲应该统一的主张就曾经出现过，不过在当时还仅仅是一种愿望或理想。到了本世纪初，有些人进一步提出了具体主张，例如，1924年以来，Court Coudenhove-Kalergi 提出了“泛欧洲联盟”的主张；1930年，M. Briand 提议建立欧洲联盟；M. Herriot 则在其《欧洲合众国》一书

中具体阐述欧洲联合的思想。^①在第二次世界大战期间和战后，欧洲联合的主张在欧洲各国传播开来，专门从事欧洲统一运动的组织，如“统一欧洲法国理事会”、“联邦制拥护者欧洲联盟”、“欧洲合作经济联盟”等非常活跃，在整个欧洲大陆宣传其主张。^②在此期间，一些有影响的政治家也极力主张欧洲的联合。1946年9月，英国首相丘吉尔在瑞士苏黎士大学发表了题为《欧洲的悲剧》的著名讲演，呼吁欧洲各国包括世界大战中的敌对国家联合起来，建立欧洲合众国。丘吉尔的讲演反映了当时欧洲的一种潮流，受到欧洲许多国家朝野上下的赞赏和支持，为后来的欧洲统一揭开了序幕。

战后欧洲统一的第一次尝试是在美国支持下实现的。1947年6月5日，美国政府公布援助欧洲复兴的“马歇尔计划”，但前提条件是欧洲各国必须在一起分享该计划的援助。美国政府这一计划促成了《欧洲经济合作组织》(Organization for European Economic Cooperation — OEEC)的建立。欧洲经济合作组织是根据1948年4月16日16个西欧国家在巴黎签订的《欧洲经济合作公约》建立的，其作用是对美国所提供的援助资金进行管理。该组织的作用和影响虽然有限，但它告诉人们，欧洲的联合是具备了条件的，也是可行的。

1949年1月29日，法国、英国、荷兰、比利时、卢森堡五国经过协商，又成立了“欧洲委员会”(Council of Europe)。这是欧洲联合的又一次尝试，但是，该委员会成员国在政治、经济等方面并无实际合作，仅仅是参加国的商讨

① 《EUROPEAN INSTITUTIONS》by A. H. ROBERTSON, P. 4

② 《The Council of Europe — Its Structure, Function and Achievements》
P. 1—2

场所。

欧洲国家在联合过程中，对联合所要实现的目标是有分歧的。归纳起来，大致可分二类主张：一是主张欧洲国家首先从经济联合开始，逐渐实现在经济、政治、军事等方面的统一；另一种主张是国家间可以合作，但仅仅限于经济、贸易领域，而且这种合作不能拥有高于各成员国的“行政权”。两种主张的差异，不仅使得已经成立的两个组织在一体化道路上没有取得实质性的进展，而且直接导致一体化运动向两个不同方向发展，其结果就是欧洲共同体及针对共同体的欧洲自由贸易联盟的产生。

以法国为代表的大陆国家积极寻求一种从经济到政治上的真正联合。法国于1950年提出建议首先在煤钢领域建立起一种含有超国家因素的煤钢共同体，此建议很快得到联邦德国、意大利、荷兰、比利时和卢森堡的响应。1951年4月18日，六国在巴黎签订条约，第一个具有超国家性质的欧洲统一组织就此诞生。煤钢共同体的活动虽然仅限于有限的领域，但它为欧洲一体化提供了一种模式，尤其是因为它在初期运转得比较顺利，使人们看到了欧洲统一的希望和可能，更进一步坚定了欧洲一些国家联合统一的信念。

欧洲煤钢共同体建立不久，六国对一体化又作了新的尝试。1955年6月，欧洲煤钢共同体的外长在意大利墨西拿开会，讨论普遍的经济一体化与和平发展原子能的可能性。此次会议设立了一个由当时比利时外交大臣斯巴克（M·Spaak）主持的政府间委员会，探讨共同市场和原子能机构的方案，并且为下一步行动准备条件。

1957年3月25日，六国正式签订了《罗马条约》，宣布成立欧洲经济共同体和欧洲原子能共同体。《罗马条约》规定

了共同体所要实现的任务是，“通过建立共同市场和逐渐协调成员国的经济政策，来促进整个共同体经济活动的协调发展……”^① 为达到条约规定的上述任务，《罗马条约》同时规定了欧洲经济共同体应采取一系列措施。例如，条约第三条规定，在成员国之间取消进出口货物的关税和数量限制及具有同等效力的措施；建立关税同盟并对第三国采取相同的商业政策；取消成员国之间实现人员、服务和资本自由流动的障碍；实现共同的农业政策、运输政策等。

《罗马条约》的一个重要目标是通过各成员国之间的经济合作来实现政治一体化，因此，它为共同体设定的任务不仅仅局限于经济领域的合作，而且还强调政治和法律的协调一致，特别是在机构设置上，明显赋予它们以超国家的权力。这种将成员国的部分主权让渡给共同体的作法，在以往建立的国家间组织是没有的，对当时和后来的国际经济、政治关系产生了重大的影响。

那么，为什么在欧洲会产生此种合作与联合呢？一个直接的原因是当时的欧洲经历了两次世界大战的洗劫，正处于经济凋敝、政治危机、社会动荡之中，急需休养生息。欧洲的有识之士都认识到，欧洲要治愈战争的创伤，消除贫困，恢复和发展经济，必须首先消除国家之间的敌对情绪和仇恨，创造出和谐的国际环境和条件。而要做到这一点，最好的途径就是欧洲各国走联合的道路，以国家之间友好合作取代彼此间的倾轧和争斗。

欧洲共同体建立的深层原因，是战后国际关系发生了重

^① 见《欧洲经济共同体条约》第二条，《国际条约集》（1956—1957），世界知识出版社出版。

大变化。这种变化具体表现为美国爬上了资本主义世界霸主的地位，苏联强国势力也已经确立，唯有欧洲丧失了占据数百年的世界政治经济中心优势的地位。在这种背景下，欧洲各国面临着何去何从的重大抉择。欧洲国家很清楚，单凭六国中任何一国的力量，是无法同美国、苏联相抗衡的。正如伦敦国际战略研究所所长弗朗索瓦·迪歇纳所说：“西欧国家如果分裂成一小块一小块，那么，在军事上面对着苏联就不安全，在经济上面对着美国就不相称。”^① 鉴于此，六国明智地走上了联合的道路。

欧洲共同体之所以能建立还在于各成员国之间存在着联合的基础。六国在地理疆域上彼此相邻，居民之间来往密切，都实行市场经济制度，经济发展大致处在同一水平，具有相似的传统和接近的价值观念，在经济和社会发展上具有很强的互补性和依赖性。

总之，欧洲经济共同体的产生不是偶然的，是战后西欧政治、经济发展的必然结果。它的建立是区域国家间合作的一种尝试，对整个世界政治、经济关系产生了重大的影响。

二、欧洲共同体的组织机构

欧洲共同体机构是根据建立共同体的条约建立的，是共同体运行的组织保证。共同体机构的特点，在某种意义上体现了共同体的性质。欧洲煤钢共同体，欧洲经济共同体和欧洲原子能共同体在成立初期，根据各自的条约建立各自的理事会和委员会（煤钢共同体的委员会称为高级权威机构），三

^① 见王亲耀等编《世界经济概论》第334页，中国人民大学出版社出版。

个共同体有共同的议会和法院。由于三个共同体由相同的六个国家建立，机构如此设置显然是重叠的。为了提高机构运行效率，六国于1965年4月8日签订了“合并条约”将三个共同体理事会和委员会合并成单一的理事会和委员会。“合并条约”已于1967年1月1日正式生效，三个共同体从此具有共同的理事会、委员会、议会和法院。

（一）理事会

理事会(Council of European Communities)是共同体的立法机构和决策机构，负责协调各成员国的经济政策，在建立共同体条约授权的范围内颁布法规，法规对各成员国都具有拘束力。

理事会由各成员国的外交部长或各专业部长组成，因此，也称为部长理事会。当理事会讨论具有普遍性问题时，由各国的外长出席，讨论专门性问题时，由各有关的专业部长出席，如讨论农业问题，由各国农业部长出席；有时，外长同专业部长一起讨论有关问题。理事会每月召开一次会议。理事会主席由各成员国轮流担任，任期六个月。担任主席职务的成员国，对理事会运行负有特殊责任。

《罗马条约》148条规定：“除本条约另有规定的之外，理事会的决议应由成员国多数通过。”实践中，除了少量重大问题像吸收新成员国等需要一致通过外，大多数决议是“特定多数”通过的。目前，各成员国表决票分配如下：

德国、法国、意大利、英国各10票；西班牙8票；比利时、荷兰、希腊、葡萄牙各5票；奥地利、瑞典各4票；丹麦、芬兰、爱尔兰各3票；卢森堡2票。总票数76票，特定多数为54票。

理事会表决票的分配，没有像一般国际组织那样采取一国一票原则，而是在充分考虑了各成员国在人口、面积、经济发展水平及其在欧洲和世界上所发挥的作用后确定的。特定多数票略多于五大国票数的总和，这就可以防止大国间通过联合来通过对它们有利的决定，而适当地照顾到小国的利益。

部长理事会不同于由成员国首脑组成的欧洲理事会(The European Council)。欧洲理事会形成于1974年，是政府首脑的最高级会议，每年举行三次。该理事会主要讨论成员国之间的政治合作，协调对外政策和经济政策。欧洲理事会虽然实际上已成为共同体的最高领导机构，但它的决议只有通过部长理事会以法律形式颁布，才对各成员国产生法律效力。

部长理事会与另一个欧洲理事会(Council of Europe)也不同。该理事会是全欧洲的机构，建立于1950年，设在法国的斯特拉斯堡，是讨论全欧洲政治、经济、文化等问题的论坛，该理事会的主要成果是签订了人权保护的罗马条约。

(二) 委员会

委员会(Commission)是共同体的执行机构，因此在译成中文时，往往也称为“执行委员会”或“执委会”。它的作用是反映共同体的利益，协调各国的政策，对新政策、新法规的出台提出动议。共同体超国家的作用在委员会表现得最为明显。

委员会由20人组成，委员由各成员国任命。委员名额分配如下：德国、意大利、法国、英国、西班牙五国各出两名；其余七国各出一名。每个委员必须是成员国公民，其任命必

须得到所有成员国的同意。委员会主席从委员中任命，任期二年，可以连任。

委员会委员任期五年，五年期满，整个委员会必须重新任命。委员在任职期间，其所属国不能解除其职务，但整个委员会可因议会投不信任票而全体免职，欧洲法院也可因某委员行为不轨或不再符合其职务要求为理由，迫使其离职。委员会形式上是一个集体负责机构，但实际上每个委员负责一项或数项重要的工作。委员会下设许多总司负责相应领域的工作，如对外关系总司就具体负责共同体对外事务方面的工作。每个总司都是由来自不同成员国的工作人员组成，尤其是司长同负责本司的委员应来自不同国家，以免某一个国家的观点在某一部门中占据主导地位。

委员会的成员履行其职责时必须对整个共同体负责，而不受其所属国影响。为了保证委员们正常行使职责，“合并条约”第10条明确规定：“委员会的成员，为了共同体的普遍利益，在他们行使职责时，是完全独立的。在行使职责时，既不征求也不采纳来自任何政府或任何机构的指示。他们不得进行任何与其职责不符的行为。每一个成员国承诺尊重这条原则和不影响委员会行使他们的职责。”任何违背该条原则的行为都将导致有关委员的辞职。

委员会的一项重要职能，是确保建立共同体条约得到遵守和履行。建立欧洲共同体条约是共同体的宪法，规定了共同体所要实现的目标及各成员国应该履行的义务。为了保证条款得以贯彻执行，条约赋予委员会一种超成员国的行政权力，负责监督检查条约履行情况。委员会一旦得知或发现某个成员国没有履行条约义务，有权对此进行调查并提出建议。如果该成员国在规定的期限内没有纠正错误行为，委员会有

权将此事提交欧洲法院审理。委员会的建议对成员国虽然没有拘束作用,但是必经的程序,是欧洲法院受理案件的前提。欧洲共同体许多争议都是在委员会的建议下解决的。这对于维护整个共同体的统一是发挥了重要作用的。

委员会的另一项重要职能,是对共同体制订法规提出动议。根据罗马条约的规定,理事会制订法规必须在委员会建议的基础上进行,这就决定了委员会在整个立法过程中的特殊地位。委员会的建议在形成过程中必须是站在整个共同体的立场上,既反映各成员国的要求,又维护共同体的统一,有利于一体化的进程。当然,委员会的工作需要得到各成员国的信任与支持,否则,整个共同体的体系就很难运转。

(三)议 会

议会在建立共同体条约中称为 Assembly,1962 年议会自己决定采用“European Parliament”即欧洲议会。它是共同体的咨询机构,其权力是有限的,是不能同成员国的议会相比的。

议会成员一开始由各国分别选举,从 1976 年开始,议会进行统一直接选举,每四年选举一次。议员席位的分配,大致考虑到各成员国的人口。具体分配如下:德国、意大利、法国、英国每国 81 席;西班牙 60 席;葡萄牙、比利时、希腊各 24 席;丹麦 16 席;爱尔兰 15 席;卢森堡 6 席,总计 518 席。欧洲议会成员出席议会时,座位按党派排列,而不管是来自哪个国家。

欧洲议会设有处理各类问题的常设委员会,议会的大部分工作,都是由这些常设委员会完成的。在处理问题时,通常先由有关常设委员会草拟报告,然后再经过议会进行讨论通