

欧盟对外协定法律效力的 国际法与欧盟法视野^{*}

章 成

摘 要：欧盟法的各种法律渊源可以划分出明显的等级层次和不同的效力范围。确立欧盟对外协定法律效力的法理基础来自国际法上的条约信守原则和欧盟法的本身规定,这也因此为欧盟签署对外协定确立了国际法和欧盟法这两个不同维度的法律效力来源。在国际法视野下,欧盟对外协定的法律效力包括了两层含义:一是指欧盟对外协定所适用的范围及其约束力,包括欧盟对外协定的时间效力和空间效力;二是指欧盟对外协定的直接效力和最高效力。在欧盟法视野下,其效力表现在欧盟对外协定构成欧盟法不可分割的一个部分,以及对欧盟法的司法审查机制。欧盟一直致力于增强其内部一体化和统一的对外国际法人格的改革方向。其具体进展进度除了需要欧洲法院在司法领域的进一步积极推动,还需要评估欧盟各成员国的主观政治意愿,从而为未来欧盟对外协定的功能拓展赋予新的发展边界。

关键词：欧盟对外协定； 法律渊源； 法律效力； 国际法； 欧盟法

作者简介：武汉大学 中国边界与海洋研究院 国家领土主权与海洋权益协同创新中心 讲师 武汉 430072

中图分类号：D990

文献标识码：A

文章编号：1005 - 4871(2018)02 - 0081 - 14

^{*} 本文系作者主持的2018年国家社会科学基金青年项目“提升中国参与极地治理体系的法律外交能力研究”(批准号:18CGJ014)及2017年司法部国家法治与法学理论中青年项目“中国参与北极海洋法治建设的法律实践问题研究”(批准号:17SFB3041)的阶段性成果。衷心感谢《德国研究》编辑部的宝贵审稿意见。

在当今众多的全球性和地区性国际组织中,欧盟是一体化程度最高的区域性国际组织。^① 在国际法视野下,欧盟无疑具有独立的法律人格和国际法主体身份,能以自己的名义独立参加一系列由主权国家共同参与的国际活动,开展对外交往。通过欧共体时代的三大成立条约、《单一欧洲法令》和欧盟时代的《马斯特里赫特条约》《阿姆斯特丹条约》《里斯本条约》三大宪制性条约的法律实践,欧盟法早已发展成为一整套独具特色和运作活力的区域法治体系,对推动欧洲一体化的进程和欧盟区域法律制度体系的创新做出了巨大贡献。在欧盟法的视野下,欧盟是一种自成一类(*sui generis*)的动态性的造法机制,而非仅仅被局限为欧盟各成员国间相互协调的谈判平台。^② 作为欧盟开展对外关系不可或缺的法律工具,欧盟在其对外实践中缔结了大量的各类条约协定,已然丰富了现代条约的理论阐释和种类划分。因此,本文拟从欧盟对外协定视角切入,从国际法和欧盟法的双重视野入手分析欧盟对外协定的法律效力问题。

一、欧盟对外协定的概念内涵及其法理基础

(一) 欧盟对外协定的概念内涵

欧盟对外协定泛指欧盟为进行对外交往,对外缔结或参加的各类双边、多边及普遍性国际条约和国际协定。这类条约和协定服务于欧盟对外整体交往的需要,是基于欧盟作为一个独立的法律人格者的法理基础而产生,其法理有效性的前提在于,明确欧盟在国际活动中享有独立的国际法主体身份。从国际法原理上看,欧盟及其前身欧洲共同体首先是欧洲主权国家基于合意共同创立的一个区域性大型政府间国际组织。国际组织自身的定义并不表明其是否具备国际法人格,一个国际组织在国际法上是否拥有独立的国际法主体身份,需要由作为原生国际法主体的主权国家基于合意来决定是否创设其主体的派生性。^③ 因此,在实践中考察某一国际组织是否属于独立的国际法主体,就要按照国际组织的成立条约的规定,或有公信力的相关机构对其职能的解释,来判断其是否具有独立的对外缔约的行为能力。^④ 正如国际法院在对《联合国宪章》的解释中认定联合国具有“暗含的权力(*implied power*)”一样,^⑤欧洲法院在 AETR 一案中通过对《欧共体条约》的解释,

① 汪波:《欧盟中东政策研究》,北京:时事出版社,2010年版,第1页。

② 葛勇平、孙珺:《欧洲法析论》,北京:法律出版社,2008年版,第163页。

③ [德]沃尔夫冈·魏智通:《国际法》,吴越、毛晓飞译,北京:法律出版社,2002年版,第393-394页。

④ 参见 Takis Tridimas/Piet Eeckhout, "The External Competence of the Community and the Case-Law of the Court of Justice: Principle versus Pragmatism", *Yearbook of European Law*, Volume 14, Issue 1, 1994, pp. 143-177, here p. 154.

⑤ ICJ Rep 1949,174,180.

也确定欧共同体与其成员国一样具有对外的权能。^① 早期的《欧共同体条约》第 133、300 和 310 条都确认欧共同体具有缔结条约的能力；到了欧盟阶段，《欧盟条约》第 47 条又进一步规定，“联盟具有独立的法律人格”。鉴于欧盟法律体系中“欧盟成员国—联盟”二元运行结构的复杂性，本文研究的“欧盟对外协定”仅包括以欧盟为一方、以非欧盟国家（或其他国际组织）为另一方（或条约其他当事方）的国际条约和协定。这意味着本文所指的“欧盟对外协定”不包括欧盟法运行体系下由欧盟及其成员国缔结的欧盟内部权限分配协定，以及由欧盟法体系衍生出来的混合协定和联系协定。^②

需要指出的是，本文所指的“协定”即指通常意义上符合《维也纳条约法公约》定义的国际条约。具体的“条约”或“协定”称谓不影响欧盟对外协定在国际法原理上的条约法效力。因为在一般国际条约法的理论和实践中，关于条约的名称并没有一个公认的统一规范标准。国际条约可以用条约、公约、协定、议定书、换文、宣言等各种名称来表示，但是，不能够仅仅从文书的正式名称决定其法律性质。^③ 不论条约的名称是“条约”“公约”“协定”还是其他，亦不论条约的种类是根据何种标准划分，各种类型的条约所共同具有的法律特征应当包括：首先，缔约主体需为国际法律人格者，且具有缔约能力；其次，条约的内容需符合国际法基本原则、1969 年和 1986 年的两个条约法公约所确立的条约法的原则和规则以及其他普遍性的国际法原则和规则，同时不能构成对国际强行法的违反；再次，条约的基本内容还需明确包含在某一或某些问题上的具体权利和义务；最后，条约的形式通常应以书面形式为主。虽然在 1933 年的挪威诉丹麦的“东格陵兰地位案”中，常设国际法院提及挪威外长代表其政府向丹麦外交代表所做的一份口头声明，这常被援引为口头协定确实可以在实践中存在的范例，但毕竟口头协定在国际上是非常少见的，而且其最大的争议之处在于其不具备完全的可确定性。只要一项协议具备了上述法律特征，即满足条约的法律构造要件，其内容和缔约程序均合法有效，那么约文的名称并不影响其法律属性和效力。李浩培先生在其《条约法概论》中对“条约”的概念界定是：“条约是至少两个国际法主体意在原则上按照国际法产生、改变或废止相互间权利义务的意思表示的一致。”^④ 根据 1969 年 5 月 23 日《维也纳条约法公约》说明用语的第 2 条第 1 款，“条约”一词指谓“国家间所缔结并受国际法支配的国际书面协定，不论其载于一项单独文书或两项以上相互有关的文书内，也不论其

① EuGH Slg 1971, 263, 275(AETR).

② 参见 Dominic McGoldrick, *International relations Law of the European Union*, London: Longman Limited, 1997, p. 40.

③ Opinion 1/75(Re OECD Local Costs Standard)[1975] ECR 1355, para. 2.

④ 李浩培：《条约法概论》，北京：法律出版社，2003 年 1 月第二版，第 3 页。