

《歐美研究》第三十四卷第一期 (民國九十三年三月), 9-49

© 中央研究院歐美研究所

從人權宣言邁向人權法典 「歐洲聯盟基本權利憲章」之實踐

廖福特

中央研究院歐美研究所

E-Mail: fliao@eanovell.ea.sinica.edu.tw

摘要

本文共分為五個部分，主題為「歐洲聯盟基本權利憲章」之實踐，本文主要論述三個議題。首先，「歐盟權利憲章」雖然只有人權宣言 (declaration of rights) 之地位，但是實質上卻有人權法典 (bill of rights) 之效力。其次，「歐盟權利憲章」之影響範圍相當廣闊，其影響遍及於歐洲聯盟三個支柱，同時許多立法草案亦將「歐盟權利憲章」納入，因此其影響力將持續之。第三，未來「歐盟權利憲章」非常有可能正式成為歐盟之人權法典。

關鍵詞： 歐盟權利憲章、歐洲聯盟、人權宣言、人權法典、
歐盟憲法

投稿日期：92.2.12；接受刊登日期：92.9.9；最後修訂日期：92.10.9

責任校對：黃錦香、鄞伊韋

壹、導論

歐洲共同體（以下簡稱「歐體」）本來並未著重於人權保障，經由歐洲法院之努力，人權保障逐漸成為歐體之法律原則（Bruno de Witte, 1999: 899-901; Weiler, 1996: 1-3），並將其納入「歐洲共同體條約」（以下簡稱「歐體條約」）及「歐洲聯盟條約」（以下簡稱「歐盟條約」）之中，而除了歐盟及歐體諸有關人權保障條款之外，「歐體條約」及「歐盟條約」亦將歐洲理事會之「歐洲人權公約」及「歐洲社會憲章」納入（Craig & Gráinne, 1998: 296-298; Spencer, 1995: 1-7）。

歐盟人權保障其實可以分為對內面向及對外面向兩者，另外加上警察及司法合作，也就是說人權議題是擴及歐盟的三個支柱（Liao, 2001: 12-14）。就對內面向而言，「歐盟條約」前言確認尊重人權與基本自由原則。第二條宣示，歐盟的目的是「強化各會員國國民權利及利益之保障」及「確保與發展歐洲聯盟為一自由、安全及正義之區域」。「歐盟條約」第六條第一項表示，歐盟乃奠基於「尊重人權及基本自由」之原則。同時第六條第二項亦作如下規定：「本聯盟應遵守 (respect) 一九五一年十一月四日在羅馬簽訂之歐洲保護人權及基本自由公約所保障，及會員國共同憲政傳統所導引出來之基本權利，並將其作為共同體之一般法律原則。」依第七條規定如會員國未遵守尊重人權與基本自由原則，可中止其權利。而依第四十六條規定，歐洲法院得審查歐盟各機關之行為是否違反尊重人權及基本自由原則。

而「歐體條約」有關人權保障可從幾點觀察之。首先，「歐體條約」第三條第二項及第一四一條第四項為追尋男女平等之規定。其次，第十三條賦予部長理事會權利以採取適當措施消除因性別、種族、宗教等原因之歧視。再者，「歐體條約」之第二部分規範了

所謂「歐洲聯盟公民」(European Citizen) 之理念，歐洲聯盟公民之權利包括自由居住、在會員國內選舉及被選舉權、向歐洲議會請願及向歐洲監察使 (European Ombudsman) 請求調查等權利。第四，第三十三條則為有關勞動者之遷徙自由。第五，第六十三條則是有關庇護、難民及移民者之權利。第六，第一三六條要求歐體及各會員國應尊重歐洲理事會所訂定之「歐洲社會憲章」及歐體之「歐洲共同體勞動者基本社會權憲章」。第七，「歐體條約」第九十五條及第二八六條則著重於個人資料之保護。

同時歐盟亦受其本身有關人權宣言之拘束，這些宣言包括部長理事會、歐洲議會 (European Parliament) 及執委會 (European Commission) 三者在一九七七年所發表之有關基本人權共同宣言，此宣言中特別強調由「歐洲人權公約」所發展出來的人權保護原則。其次，此三機關與各會員國於一九八六年再次發表人權共同宣言，宣示「人權保障是全世界及個別國家具備正當性及持續之義務。表達對違反人權之關心不能被認為是干涉一國之內政。」(Genugten, 1999: 157-158)。再者，一九八九年歐洲議會決議作成一「基本權利及自由宣言」。¹ 第四，部長理事會於一九九一年再次發表人權宣言。第五，在一九九七年時部長理事會、歐洲議會及執委會三者亦發表有關「基本人權共同宣言」。第六，一九九八年「世界人權宣言」五十週年紀念時，歐盟亦發表宣言，再次闡釋歐盟之人權政策必須持續，同時於必要時加以強化。

其次，就有關對外面向而言，「歐體條約」第一七七條則要求歐體發展合作之政策，應尊重人權及基本自由。同時「歐盟條約」第十一條規定，歐盟共同外交及安全政策之目的之一是「發展及鞏固民主、法治與尊重人權及基本自由」。歐盟亦制訂兩個有關人權

¹ European Parliament, Resolution, adopting the Declaration of Fundamental Rights and freedoms, Doc. A2-3/89, 12 April 1989.

外交之規章 (regulation), 分別為 Council Regulation No. 975/99 (有關合作發展) 及 Council Regulation No. 976/99 (有關合作發展以外之事項)。另外依據「歐盟條約」第四十九條之規定, 欲加入歐盟之國家, 必需尊重人權與基本自由原則。

再者, 在第三支柱有關司法與內政事物部分, 「歐盟條約」並沒有特別提到有關人權保障之內容, 但是前述「歐盟條約」第二條及第六條之規範是被列為共同條款, 因此亦應於歐盟第三支柱適用之。

隨著歷史發展歐盟三個支柱都受人權保障之拘束, 但是歐盟相關人權規定依舊分散各處, 過去歐盟並未訂定一完整之人權法典。

二〇〇〇年十二月七日在尼斯 (Nice) 歐盟高峰會議中, 部長理事會、執委會及歐洲議會之主席共同簽署並公布「歐盟權利憲章」。

「歐盟權利憲章」分為前言及七個章節, 共五十四個條文。這七個章節分別是第一章尊嚴 (Dignity), 第二章自由 (Freedoms), 第三章平等 (Equality), 第四章和諧 (Solidarity), 第五章公民權利 (Citizen's Rights), 第六章司法 (Justice), 第七章一般條款 (General Provisions)。「歐盟權利憲章」的貢獻主要在兩個層面, 一者是將過去幾十年來歐洲法院之判決成文化, 以明確規範權利範疇, 而不完全由司法機關以司法造法之方式認定權利之範圍。另一貢獻是擴大權利範圍。「歐盟權利憲章」整合五十年來之歐洲人權發展, 並將各類型人權集合於單一文件中, 其完備性可說是國際上少見的 (廖福特, 2001: 708)。

但是尼斯歐盟高峰會議並沒有確定「歐盟權利憲章」的法律地位, 他們希望「歐盟權利憲章」能在歐盟公民中達到最廣泛之傳播, 而「歐盟權利憲章」之地位, 則是未來才會考慮之事項。² 因此在

² Conclusions of the Presidency, European Council – Nice, 7-10 December 2000.

尼斯歐盟高峰會議中，各國達到初步共識，認同「歐盟權利憲章」之內容，暫時將「歐盟權利憲章」作為一政治宣言宣示之，至於其地位則留待以後決定。而其未來之地位可能有三種層次。第一，只是一份政治宣言；第二，在「歐盟條約」及「歐體條約」之前言或某一條文提及，以作為一般法律原則；第三，直接併入「歐盟條約」及「歐體條約」，或是以附加議定書之方式併入，甚至成為「歐洲憲法」之一部分 (McCrudden, 2001: 11-20)。

雖然「歐盟權利憲章」是以政治宣言之方式公布之，但是從「歐盟權利憲章」公布後兩年來之發展情形觀之，此憲章恐怕不是那麼單純的政治宣言而已，可能已形成相當影響力。筆者認為，未來有關歐盟之人權保障事項，「歐盟權利憲章」將會是最重要之依據，只要是有關人權保障之議題，歐盟都會以其作為規範依據。此外，筆者亦認為有必要分析「歐盟權利憲章」之實際實踐情形，因為「歐盟權利憲章」之實踐情形乃是非常新之發展，學術界相關論述甚為稀少，³ 因此有必要直接以一手之歐盟官方資料作實證研究。本文以下即以歐盟各機關之官方文件，探究「歐盟權利憲章」對歐盟三個支柱之影響。從以下論述吾人不難發現，「歐盟權利憲章」雖然只有人權宣言之形式，但是卻有人權法典之實質，無論未來「歐盟權利憲章」的法律地位為何，均將有重要之實質影響力。

貳、對內面向

以法律觀點觀之，歐體之各種政策必須透過法律規範實踐，而當法律規範形成後，如果歐體各機關未能完善實踐，歐盟公民可透

³ 目前為止可能只有一本專書論述「歐盟權利憲章」，參閱 Feus (2000)，但是因為出版時間之原因，此專書主要論述「歐盟權利憲章」之起草過程及是否贊成「歐盟權利憲章」之制訂，並未論述「歐盟權利憲章」之實踐情形。

過救濟管道以保障其權利，本文以下即由此二層面分析「歐盟權利憲章」之實踐情形，以瞭解歐盟對內實踐人權保障之情況。

一、法律規範

本節首先探討近兩年來⁴ 歐盟所訂定之法律規範如何看待「歐盟權利憲章」，其次，由於「歐盟權利憲章」乃相當嶄新之文件，因此本節亦從歐盟各機關所提之草案，探究未來「歐盟權利憲章」在歐盟之法律地位。

(一) 現行規範

「歐體條約」第二四九條規定，為了實踐「歐體條約」各條款之規定，歐洲議會、部長理事會及執委會應訂定規章、頒佈指令、作成決定、並發表建議或意見。從法律觀點而言，歐體政策之實踐便是經由這幾種方式所達成，其中之建議或意見並無拘束力，但決定對特定人則有拘束力；指令亦有拘束力，但是各國得選擇實踐形式或方法。而規章則有一般適用性，對會員國有直接適用之效力。以下則由上述幾個方向來探討這些法律文件如何引用「歐盟權利憲章」，以瞭解「歐盟權利憲章」之效力。

就大原則而言，歐盟認為「歐盟權利憲章」之公布，代表著在歐盟系統中再次確認人權保障之重要步驟，而歐盟亦認為人權保障是由其對內事項開始的；同時，歐盟更認為「歐盟權利憲章」之公布，表示對於歐盟所有政策及活動而言，人權保障是非常重要的。⁵ 「歐盟權利憲章」對於十五個歐盟會員國而言，最重要的是決定了共同的人權基本價值。⁶

⁴ 即「歐盟權利憲章」二〇〇〇年十二月公布之後至二〇〇二年十二月之實踐情形。

⁵ European Union, *Annual Report on Human Rights 2001*, p. 5.

⁶ European Union, *Annual Report on Human Rights 2001*, p. 11.

執委會認為其必須注意「歐盟權利憲章」此重要歷史文件之實踐，並將實踐「歐盟權利憲章」所保障之權利作為其行為之試金石，因此不論其行為是針對一般大眾、特定人或是執委會內部行為，實踐憲章都是非常重要之要件。執委會因而要求其本身在提出法律草案及制訂規則時，必須聲明這些草案及規則符合「歐盟權利憲章」之規範，所以如果草案及規則與人權保障有關時，必須作一般性聲明其遵守「歐盟權利憲章」之原則，如果草案及規則牽涉「歐盟權利憲章」特定權利條款時，必須進一步聲明草案及規則符合「歐盟權利憲章」特定權利條款之規範。⁷

就訂定規章而言，歐洲議會與部長理事會在訂定有關公眾接近使用執委會、歐洲議會及部長理事會文件之規章時，便表示資訊公開使歐洲公民能更進一步參與決策過程，並使行政程序更具備正當性及有效性，而資訊公開對於強化民主原則及遵守「歐盟條約」第六條及「歐盟權利憲章」所規範之人權原則有相當大之幫助。⁸ 而在訂定民航安全之共同規則規章時，部長理事會亦作相同表示。⁹

其次，就訂定指令而言，在一有關監督信用機構、保險公司及投資公司之指令中，歐盟相關機關表示此指令尊重基本人權並遵守

⁷ European Commission, Memorandum from the President and Mr. Vitorino, Application of the Charter of Fundamental Rights of the European Union, SEC (2001) 380/3, 13 March 2001.

⁸ Regulation (EC) No. 1049/2001 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2001 regarding public access to European Parliament, Council and Commission document.

⁹ Common Position (EC) No 25/2002 of 28 January 2002 adopted by the Council, acting in accordance with the procedure referred to in Article 251 of the Treaty establishing the European Community, with a view to adopting a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing common rules in the field of civil aviation security.

「歐盟權利憲章」所規範之人權原則。¹⁰ 而在訂定有關個人資料及隱私保護指令時，部長理事會除了作如上之相同陳述外，亦表明此指令乃是為了確保「歐盟權利憲章」第七條及第八條所保障權利之完整實踐。¹¹ 於此可附帶提及的是，歐洲議會之有關監聽私人及商業通訊決議，亦特別提及「歐盟權利憲章」第七條及第八條保障私人及家庭生活與個人資料，因此歐洲議會要求各會員國之情治單位應該實踐該憲章之相關規定，並希望各國促使其具有法律拘束力，同時要求歐盟各機關確實實踐之。¹²

再者，就設立機制之決定而言，歐盟亦強調「歐盟權利憲章」之實踐，¹³ 例如歐洲議會與部長理事會於決議設立一消除社會排斥之議題時，即特別提及「歐盟權利憲章」所建立之人權原則。¹⁴ 歐

¹⁰ Common Position (EC) No 52/2002 of 12 September 2002 adopted by the Council, acting in accordance with the procedure referred to in Article 251 of the Treaty establishing the European Community, with a view to adopting a Directive of the European Parliament and of the Council on the supplementary supervision of credit institutions, insurance undertakings and investment firms in a financial conglomerate and amending Council Directives 73/239/EEC, 79/267/EEC, 92/49/EEC, 92/96/EEC, 93/6/EEC and 93/22/EEC, and Directives 98/78/EC and 2000/12/EC of the European Parliament and of the Council.

¹¹ Common Position (EC) No 26/2002 of 28 January 2002 adopted by the Council, acting in accordance with the procedure referred to in Article 251 of the Treaty establishing the European Community, with a view to adopting a Directive of the European Parliament and of the Council concerning the processing of personal data and the protection of privacy in the electronic communications sector.

¹² European Parliament resolution on the existence of a global system for the interception of private and commercial communications (Echelon interception system) (2001/2098(INI)).

¹³ Committee on Constitutional Affairs of the European Parliament, Report on the impact of the Charter of Fundamental Rights of the European Union and its future status (2002/2139(INI)), 8 October 2002.

¹⁴ Decision No. 50/2002/EC of the European Parliament and of the Council of 7 December 2001 establishing a programme of Community action to encourage coopera-

洲議會與部長理事會在設立一有關財政安全計畫之指令時，特別表示本法符合「歐盟權利憲章」所宣示之人權原則。¹⁵ 部長理事會決定將二〇〇三年訂為「歐洲身心障礙人年」(European Year of People with Disabilities) 時，亦表示本決定尊重基本權利並遵循「歐盟權利憲章」所承認之原則，本決定促進不歧視原則之適用及身心障礙人之個人格完整。¹⁶ 在有關科技研究及發表之研究決定，除了一般的人權保障原則之外，其亦強調「歐盟權利憲章」所規範之基本倫理原則。¹⁷

而經濟及社會委員會亦表達其對「歐盟權利憲章」之意見，例如在討論難民問題時，經濟及社會委員會強調，明確地庇護權是「歐盟權利憲章」所保障之權利。¹⁸ 在有關人員流通自由之討論，經濟及社會委員會便認為「歐盟權利憲章」第四十五條之規定可改進現行制度之障礙。¹⁹ 在討論有關移民、整合及民間團體之角色時，此

tion between Member States to combat social exclusion.

¹⁵ Directive 2002/47EC of the European Parliament and of the Council of 22 June 2002 on financial collateral arrangements.

¹⁶ Council Decision of 3 December 2001 on the European Year of People with Disabilities 2003, 2001/903/EC.

¹⁷ Common Position (EC) No 27/2002 of 28 January 2002 adopted by the Council, acting in accordance with the procedure referred to in Article 251 of the Treaty establishing the European Community, with a view to adopting a Decision of the European Parliament and of the Council concerning the sixth framework programme of the European Community for research technological development and demonstration activities, contributing to the creation of the European Research Area and to innovation (2002 to 2006).

¹⁸ Opinion of the Economic and Social Committee on the “Commission Working Document - The relationship between safeguarding internal security and complying with international protection obligations and instruments” (COM (2001) 743 final).

¹⁹ Opinion of the Economic and Social Committee on the “Proposal for a European Parliament and Council Directive on the right of citizens of the Union and their family members to move and reside freely within the territory of the Member

委員會亦表示「歐盟權利憲章」可作為值得信賴且有用之文件，以指導新的歐盟及各國之立法。而「歐盟權利憲章」是歐洲公民建立之重要法律基礎，此憲章比過去條約還要完善。²⁰ 在有關一般服務之討論，經濟及社會委員會認為其受「歐盟權利憲章」第三十六條所保障之近用一般經濟服務之權利相當大之影響。其亦認為雖然「歐盟權利憲章」至今無法律拘束力，但是卻足以作為檢視歐盟機制之法律基礎。²¹

在有關個人資料保護方面，負責其工作之「第二十九條工作小組」(Article 29 Working Party) 認為，「歐盟權利憲章」之制訂對其工作有相當大之影響，因為「歐盟權利憲章」第八條將個人資料保護列為獨立之個人權利，有別於過去將此權利認定是屬於隱私及家庭權利之一部分。此外，個人資料保護也不得因為安全理由而違反之，同時設立獨立之監督個人資料保護機制已有「憲法」地位之重要性，各國有實踐之義務。²²

歐洲議會早在《二〇〇一年歐盟基本權利情況報告》中便已要求設立一專家網絡，希望集合各會員國中對人權議題具有專精研究之專家學者，以便提供執委會及歐洲議會諮詢意見，並實踐「歐盟權利憲章」所宣示之各項人權。²³ 執委會則依此建議設立一專家網絡，目前規劃之工作期間為一年，但是也可能延長至五年。同時歐

States” (COM (2001) 257 final - 2001/0111 (COD)).

²⁰ Opinion of the Economic and Social Committee on “Immigration, integration and the role of civil society organizations.”

²¹ Opinion of the Economic and Social Committee on “Services of general interest” (2002/C 241/23).

²² Article 29 Data Protection Working Party, Fifth Annual Report on the situation regarding the protection of individuals with regard to the processing of personal data and privacy in the European Union and in third countries, 6 March 2002, pp. 3-5.

²³ European Parliament, Report on the situation of fundamental rights in the European Union (2000) (2000/2231(INI)), 21 June 2001.

洲議會之《二〇〇一年歐盟基本權利情況報告》，乃是以「歐盟權利憲章」之架構為基礎而完成的。²⁴

從以上討論可以發現，雖然「歐盟權利憲章」是以宣言之方式公布，但是兩年來歐盟在制訂其法律規範及做各種決定時，都已將「歐盟權利憲章」納入其規範中。因此歐盟不只是在原則上重視「歐盟權利憲章」，同時更將其付諸實踐；而歐盟各機關亦在實行其職權時，以「歐盟權利憲章」為規範標準。因此我們或許可以說「歐盟權利憲章」雖然到目前為止只是一沒有法律拘束力之文件，但是實質上卻影響歐盟各機關之職權行使，並且透過法律之制訂而成為一實質上具有效力且對歐盟人權議題有相當影響之文件。

(二) 研擬中之草案

歐盟之立法過程，必須歷經歐洲議會、部長理事會和執委會三個機關，執委會有專屬的立法提案權，而部長理事會和執委會必須取得歐洲議會之諮詢意見後始得完成立法，否則其決定無效。²⁵ 因此執委會之立法提案權對於法案之內容有相當影響力，當然執委會對於「歐盟權利憲章」之態度也會影響「歐盟權利憲章」之法律地位。

如上所述，執委會要求在提出法律草案及制訂規則時，必須聲明這些草案及規則符合「歐盟權利憲章」之規範，所以如果草案及規則與人權保障有關時，必須作符合「歐盟權利憲章」之一般性聲明，如果草案及規則牽涉特定權利條款時，必須進一步聲明草案及規則符合特定權利條款之規範。

執委會在提議訂定有關以海關合作阻止洗錢之規章時，其草案

²⁴ Committee on Citizen's Freedoms and Rights, Justice and Home Affairs, Report on the Situation of Fundamental Rights in the EU in 2000, A5-0203/2001.

²⁵ 參閱「歐體條約」第二一五條。

即包括此規章尊重人權原則，特別是「歐盟權利憲章」所闡釋之原則。²⁶ 在修改有關婚姻及親權事件之管轄權及判決之承認與執行之規章時，執委會亦表示此規章是為了保障兒童之最佳利益，使其能與父母親雙方維持接觸，而此為實踐「歐盟權利憲章」第二十四條之規範。²⁷ 在有關執行無爭議請求之規章中，執委會認為為了強化會員國對於司法制度之彼此信賴，並確保各國遵守「歐盟權利憲章」第四十七條所保障之公平審判權利，有必要制訂共同之基本程序規則，因而此規章乃是為了確保完全實踐「歐盟權利憲章」第四十七條而訂定的。²⁸ 執委會在提議修改歐洲政黨財政規章時，亦強調「歐盟權利憲章」第十二條第二項確認歐洲層級之政黨對歐洲整合之重要性，其對歐洲人民意見之表達有相當貢獻，因此應依據「歐盟權利憲章」而修改此規章。²⁹

而在提議一有關接受庇護之最低標準之指令時，執委會認為此指令應尊重人權原則並遵守「歐盟權利憲章」所規範之原則，而本指令是為了促進「歐盟權利憲章」第一條至第十八條之實踐。³⁰ 其次，執委會提議有關人體器官及細胞捐贈及處理等標準之指令時，特別表示取得人體器官及細胞必須完全遵守「歐盟權利憲章」之規

²⁶ Proposal for a Regulation of the European Parliament and the Council on the prevention of money laundering by means of customs co-operation, COM/2002/0328 final, COD 2002/0132.

²⁷ Proposal for a Council Regulation concerning jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in matrimonial matters and in matters of parental responsibility repealing Regulation (EC) No. 1347/2000 and amending Regulation (EC) No. 44/2001 in matters relating to maintenance, COM/2002/0222 final.

²⁸ Proposal for a Council Regulation creating a European enforcement order for uncontested claims, COM/2002/0159 final, CNS 2002/0090.

²⁹ European Commission, Amended proposal for a Council Regulation on the statute and financing of European political parties, COM (2001) 343 final, 21 June 2001.

³⁰ European Commission, Proposal for a Council Directive laying down minimum standards on the reception of applicants for asylum in Member States.

範。³¹ 再者，執委會提議修改電力及瓦斯內部市場指令時，亦表示該指令尊重人權原則並遵守「歐盟權利憲章」所規範之原則。³² 第四，執委會提議跨國境法律扶助之指令時，亦聲明此指令尊重人權原則並遵守「歐盟權利憲章」，特別是其第四十七條第三項所保障之接近司法之規範。³³ 第五，執委會在提議訂定對非法移民被害人短期居住之指令時，亦聲明本指令是符合「歐盟權利憲章」之人權原則，同時本指令是為了實踐「歐盟權利憲章」第二十一條及第二十四條之規範。³⁴ 第六，在提議第三國國民在歐盟會員國領域內三個月自由旅行之條件的指令時，執委會再次聲明遵守「歐盟權利憲章」之人權原則，並實踐第二十一條之不歧視原則。³⁵ 第七，執委會在提議有關第三國國民入境及居留條件之指令時，亦再次聲明遵

³¹ Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on setting standards of quality and safety for the donation, procurement, testing, processing, storage, and distribution of human tissues and cells, COM/2002/0319 final, COD 2002/0128.

³² Amended proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directives 96/92/EC and 98/30/EC concerning rules for the internal markets in electricity and natural gas, COM/2002/0304 final, COD 2001/0077.

³³ European Commission, Proposal for a Council Directive to improving access to justice in cross-border disputes establishing minimum common rules relating to legal aid and other financial aspects of civil proceedings, COM (202) 13 final, 18 January 2002.

³⁴ European Commission, Proposal for a Council Directive on the short-term residence permit issued to victims of action to facilitate illegal immigration or trafficking in human beings who cooperate with the competent authorities, COM (2002) 71 final, 11 February 2002.

³⁵ European Commission, Proposal for a Council Directive relating to the conditions in which third-country nationals shall have the freedom to travel in the territory of the Member States for periods not exceeding three months, introducing a specific travel authorization and determining the conditions of entry and movement for periods not exceeding six months, COM (2001) 388 final, 10 July 2001.

守「歐盟權利憲章」之不歧視原則。³⁶

執委會提議有關實踐歐洲原子能共同體之研究、技術發展及展示活動決定時，強調本計畫之研究活動必須遵守「歐盟權利憲章」所規範之倫理原則，包括尊重人性尊嚴及生命、保障個人資料及隱私等。³⁷ 同樣地，執委會在提議有關公布研究成果之決定時，亦要求這些行為必須遵守「歐盟權利憲章」所規範之倫理原則，而研究計畫違反此倫理原則時可能不被接受，執委會並得以研究計畫違反倫理原則之原因，而禁止將研究計畫成果轉移給第三人或禁止第三人使用其成果。³⁸

執委會亦在研擬設立一「歐洲檢察官」(European Prosecutor)，未來「歐洲檢察官」在實行其職權時必須遵守「歐盟條約」第六條所規定之人權保障原則，而此原則之主要內涵為「歐盟權利憲章」，³⁹ 同時「歐洲檢察官」實踐罪刑法定及罪刑平衡原則亦應符合「歐盟權利憲章」之規範。⁴⁰

³⁶ European Commission, Proposal for a Council Directive on the condition of entry and residence of third-country nationals for the purpose of paid employment and self-employed economic activities, COM (2001) 386 final, 11 July 2001.

³⁷ European Commission, Amended proposal for Council Decisions concerning the specific programmes implementing the Sixth Framework Programme of the European Community for research, technological development and demonstration activities, COM (2002) 43 final, 30 January 2002.

³⁸ European Commission, Amended proposal for a decision of the European Parliament and of the Council concerning the rules for the participation of undertaking, research centers and universities and for the dissemination of research results for the implementation of the European Community framework programme 2002-2006, COM (2001) 822 final, 2001/0202 (COD), 10 January 2002.

³⁹ European Commission, Green Paper on criminal-law protection of the financial interests of the Community and the establishment of a European Prosecutor, COM (2001) 715 final, 11 December 2001, pp. 15-16, 46.

⁴⁰ European Commission, Green Paper on criminal-law protection of the financial interests of the Community and the establishment of a European Prosecutor, COM

執委會在有關生命科學及生物科技之意見部分，則是表明生命科學及生物科技之發展應遵守「歐盟權利憲章」所承認之基本價值，特別是人的生命及尊嚴。⁴¹

如上所述，兩年來「歐盟權利憲章」已成為歐盟法律規範之準則，由以上討論我們可以進一步認為「歐盟權利憲章」會持續影響歐盟之法律規範，未來歐盟對內面向所有有關人權保障之議題，可能都會以「歐盟權利憲章」為規範基準。

二、救濟程序之適用

歐盟之救濟制度包括向歐洲法院提起訴訟之法律權利及向歐盟監察使提出申訴之準司法權利，以下分別論述這兩個救濟程序中各相關機構對「歐盟權利憲章」之適用情形。

(一) 歐洲法院

依據「歐體條約」第二二條規定，歐洲法院應確保條約之解釋及適用符合法律規範，因此歐洲法院扮演司法監督之角色。歐洲法院是法律審之機制，而第一審及事實審之工作則是由歐體第一審法院 (Court of First Instance)⁴² 負責。⁴³ 其次，有多位司法總長 (Advocate-General) 就歐洲法院審理之案件以提供公正及獨立意見之方式協助歐洲法院，⁴⁴ 但是司法總長之意見對歐洲法院無拘束力。

(2001) 715 final, 11 December 2001, pp. 39, 44.

⁴¹ Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - Life sciences and biotechnology - A Strategy for Europe, COM/2002/0027 final.

⁴² 以下簡稱「第一審法院」。

⁴³ 參見「歐體條約」第二二五條。

⁴⁴ 參見「歐體條約」第二二二條。

針對「歐盟權利憲章」而言，司法總長早在二〇〇一年二月便已開始引述「歐盟權利憲章」，而且已多次引用「歐盟權利憲章」作為其論證之依據。⁴⁵ 以下是幾個例子：例如在 Case C-63/01⁴⁶ 中，司法總長 Alber 認為「歐盟權利憲章」雖然沒有法律拘束力，但是可作為比較之基準，因此其引用「歐盟權利憲章」第四十七條規定，認為在英國某部分被不合法汽車傷害未理賠，是不符合歐盟指令的。在 Case C-491/01⁴⁷ 中，司法總長 Geelhoed 同樣引用第四十七條規定，認為歐洲法院應受理此案，以保障當事人之司法救濟權，同時其引用第十七條規定，強調智慧財產權之重要性。然而必須特別注意的是，雖然司法總長已多次引用「歐盟權利憲章」，但是歐洲法院到目前為止尚未對「歐盟權利憲章」表示意見，因此無法確知歐洲法院對「歐盟權利憲章」之態度。

比較重要的是第一審法院已於一些案件中引用「歐盟權利憲章」。第一審法院本來認為「歐盟權利憲章」沒有溯及既往之效力，此可由 *Mannesmannröhren-Werke v. Commission*⁴⁸ 一案之判決得知。本案起因於執委會啟動調查程序，視察申請人之工廠有關生產鋼管之情況，一九九七年八月在訪視申請人之工廠之後，執委會認為申請人可能違反競爭規範，乃要求申請人提供有關資料說明之，但是申請人透過律師表示拒絕之意思，執委會乃做成決定要求申請人於三十天內提供資料，如果遲延則處以罰鍰，但是申請人依然拒絕，並向第一審法院提起訴訟。申請人認為，「歐盟權利憲章」對於是否可適用「歐洲人權公約」第六條第一項有關「不自證有罪」

⁴⁵ 到二〇〇二年十一月為止，司法總長已在十六個案件中，以「歐盟權利憲章」作為其論證之依據。

⁴⁶ Case C-63/01, *Samuel Sidney Evans v. Secretary of State for the Environment, Transport and the Regions and Motor Insurers' Bureau*, 24 October 2002.

⁴⁷ Case C-491/01, *The Queen v. Secretary of State for Health*, 10 September 2002.

⁴⁸ Case T-112/98, *Mannesmannröhren-Werke v. Commission*, 20 February 2001.

之權利已提供新的法律觀點，因此第一審法院應於本案中適用「歐盟權利憲章」。而執委會之立場是「歐盟權利憲章」與本案無關。

第一審法院則接受執委會之意見，第一審法院認為應注意的是「歐盟權利憲章」是由部長理事會、執委會及歐洲議會於二年十二月七日共同簽署並公布，而本案中執委會之措施是在「歐盟權利憲章」公布之前施行的，因此不得以「歐盟權利憲章」檢視執委會之措施。⁴⁹ 但是，其後第一審法院似乎有不一樣之看法，詳見後述。

第一審法院在兩個案件中引述「歐盟權利憲章」以強化有效救濟之權利。首先討論 *Jégo-Quéré v. Commission*，⁵⁰ 本文中第一審法院認為即使是一般規定非針對特定人，亦可作為司法審查之對象。Regulation (EEC) No. 3760/92 of 20 December 1992 設立一歐體農漁體系，並授權執委會於漁業資源受威脅時，得採取緊急之措施。二年十二月執委會及部長理事會得到「國際海洋探索理事會」(International Council for the Exploration of the Sea) 之通知，認為應有計畫地復原狗鱈 (hake) 之存量，因此執委會訂定 Regulation (EC) No. 1162/2001 of 14 June 2001，採取措施復原狗鱈之存量，並禁止其在一定區域之大型漁船捕撈狗鱈幼魚。申請人為一船公司，其漁船大於執委會之規定，且於禁止區域捕魚，因此提起訴訟要求廢止 Regulation (EEC) No. 3760/92 的部分規定。

本案核心為是否受理，執委會認為 Regulation (EEC) No. 3760/92 是一般規定，並非針對申請人，因此申請人當事人不適格，本案應不受理。⁵¹ 但是第一審法院則有不同看法，認為歐洲法院已

⁴⁹ Case T-112/98, *Mannesmannröhren-Werke v. Commission*, 20 February 2001, paragraph 76.

⁵⁰ Case T-177/01, *Jégo-Quéré v. Commission*, 3 May 2002.

⁵¹ Case T-177/01, *Jégo-Quéré v. Commission*, 3 May 2002, paragraph 13.

確認接近法院乃是一個基於法治之共同體的基本元素之一，亦受到以「歐體條約」所建立之歐洲共同法律秩序所保障，因為其建立一完整地法律救濟系統及程序，賦予歐洲法院審查共同體各機關之立法是否合法。⁵² 其次，第一審法院引述「歐盟權利憲章」第四十七條所保障之有效救濟權利，⁵³ 其認為如果某一措施限制權利或是加諸義務，而且此措施會立刻且確定地影響個人之法律地位，那麼便可認為歐體之一般措施亦與個人有關，至於其他受此措施影響或可能受影響之人數及地位則與上述決定無關。第一審法院認為本案如不受理將影響申請人之有效救濟權利，因此第一審法院認定本案應受理，並審查執委會之一般規定是否直接影響個人之法律地位。⁵⁴

其次探討 *Max.mobil Telekommunikation Service v. Commission*，⁵⁵ 第一審法院在本案中認為，只要歐盟各機關有拒絕之間接意思表示，即使未明確拒絕某一申訴，當事人亦可提起司法救濟。申請人為奧地利第二家經營 GSM 行動電話之通訊公司，而第一家公司為 Mobilkom，奧地利政府擁有此公司之部分股權，後來新的 C-Net、D-Net 及 A1 GSM 行動電話系統經營權由 Mobilkom 取得，奧地利政府對新的行動電話系統經營權所收取之費用比申請人之系統還要低，因此申請人向執委會申訴認為奧地利違反「歐體條約」第八十二條及第八十六條之規定，執委會要求申請人補足資料，但是執委會同時說明其政策是只有各會員國政府對新進入市場者收取較高之費用時，才會採取是否違反條約之調查措施。申請人乃向第一審法院提起訴訟，執委會認為其尚未拒絕申請人之申訴，因此

⁵² Case T-177/01, *Jégo-Quéré v. Commission*, 3 May 2002, paragraph 41.

⁵³ Case T-177/01, *Jégo-Quéré v. Commission*, 3 May 2002, paragraph 42.

⁵⁴ Case T-177/01, *Jégo-Quéré v. Commission*, 3 May 2002, paragraph 43.

⁵⁵ Case T-54/99, *Max.mobil Telekommunikation Service v. Commission*, 30 January 2002.

本案應不受理。

但是第一審法院認為，申請人所提起之訴訟是直接與執委會之拒絕申訴有關，然而第一審法院強調積極及公平處理申訴與要求良好行政之權利有關，此為法治國家所應遵守，並為歐盟會員國之共同憲政傳統。第一審法院亦強調「歐盟權利憲章」第四十一條第一項規定，「人人均享有其事務受到歐盟各機構及部門之公正、公平與適時行政處理之權利」，因此本案首先應審查適用歐體競爭法律時要求良好行政之權利與各國行政義務之本質及範圍。⁵⁶ 其次，第一審法院亦引述「歐盟權利憲章」第四十七條規定，其內容為當歐盟法律所保障之權利與自由受到侵害時，人人均享有於法庭前獲得有效救濟之權利，⁵⁷ 因而第一審法院認為應受理本案才能確保當事人之司法救濟權利。但是第一審法院最後判決申請人敗訴。

如上所述在 *Mannesmannröhren-Werke v. Commission* 一案中，第一審法院認為「歐盟權利憲章」無溯及既往之效力。應注意的是，在 *Max.mobil Telekommunikation Service v. Commission* 一案中，事件一樣是發生於「歐盟權利憲章」公布之前，第一審法院卻引用「歐盟權利憲章」兩個條文作為其論證之依據。而從時間點觀之，*Mannesmannröhren-Werke* 於二〇〇一年二月判決，當時「歐盟權利憲章」僅公布三個月，而 *Max.mobil Telekommunikation Service* 則是在二〇〇二年一月判決，此時距離「歐盟權利憲章」之公布已有一年多的時間，或許這是第一審法院比較重視「歐盟權利憲章」之原因，至於第一審法院會不會持續地將「歐盟權利憲章」適用於憲章公布前之行為，則有待持續觀察。

⁵⁶ Case T-54/99, *Max.mobil Telekommunikation Service v. Commission*, 30 January 2002, paragraph 48.

⁵⁷ Case T-54/99, *Max.mobil Telekommunikation Service v. Commission*, 30 January 2002, paragraph 57.

第一審法院後來亦審理一件有關要求良好行政之權利 (Right to good administration) 的案件，其為 *Tideland Signal v. Commission*。⁵⁸ 二〇〇二年二月執委會公開招標購買飛航設備以援助中亞三個國家，其中一個條件是物品之使用期限必須超過投標截止日起算九十天以上，申請人參與投標，且其物品符合此規定，但是執委會後來將投標截止日由四月二十九日改為六月十一日，致使申請人之物品不符合上述使用期限之規定而被退回，申請人乃提起訴訟。

第一審法院再次引述「歐盟權利憲章」第四十一條有關要求良好行政之權利之規定，⁵⁹ 同時認為執委會有相當義務仔細檢視每一投標內容，因此第一審法院認為執委會未善盡此義務，並且判決執委會敗訴。

另外值得注意的是「歐盟權利憲章」之公布亦影響歐洲人權法院之判決內容，典型的兩個案件是 *I. v. United Kingdom*⁶⁰ 及 *Christine Goodwin v. United Kingdom*，⁶¹ 兩位申請人都是由男性變性為女性之變性人，她們認為英國對於變性不作法律上之承認，違反「歐洲人權公約」第八條所保障之要求尊重私人生活權利。其次，申請人認為英國禁止她們與男人結婚，違反「歐洲人權公約」第十二條所保障之結婚權。

歐洲人權法院認為，基於法律確定性、可預期性及公平性，如果沒有相當好之理由，其不會做出與過去判決內涵相反之決定，但是歐洲人權法院亦強調應以「現今之觀點」來尋求「歐洲人權公約」之適當詮釋及適用。⁶² 在有關結婚權之論證方面，歐洲人權法院特

⁵⁸ Case T-211/02, *Tideland Signal v. Commission*, 27 September 2002.

⁵⁹ Case T-211/02, *Tideland Signal v. Commission*, 27 September 2002, paragraph 37.

⁶⁰ Eur. Court HR, *I. v. United Kingdom* judgment of 11 July 2002.

⁶¹ Eur. Court HR, *Christine Goodwin v. United Kingdom* judgment of 11 July 2002.

⁶² Eur. Court HR, *I. v. United Kingdom*, paragraph 55.

別引證「歐盟權利憲章」第九條之規定，並強調「歐洲人權公約」第十二條保障結婚權，其所使用之文字為男人與女人結婚，但是「歐盟權利憲章」第九條已不再使用這些有關性別之文字，⁶³ 而且除去這些有關性別之文字毫無疑問地是刻意的，因此歐洲人權法院認為，「歐洲人權公約」第十二條所謂男人與女人結婚，如果以現今之觀點詮釋之，不應完全以純粹生物學之標準來決定性別，因此歐洲人權法院認為英國之法律規定違反「歐洲人權公約」第八條及第十二條。

從以上判決之探討可以得知，雖然歐洲法院還沒有對「歐盟權利憲章」之法律地位表示意見，但是司法總長是積極地適用「歐盟權利憲章」，而第一審法院則已實質地適用「歐盟權利憲章」，其在程序上擴大受理之範圍，在內容上引用「歐盟權利憲章」作為判決之基礎。第一審法院其實是將「歐盟權利憲章」視為具有法律拘束力之文件，從歐洲法院過去之判決歷史可以得知。事實上這並不令人意外，因為歐洲法院本身便是歐盟人權保障之推動者。過去歐體條約完全沒有提到人權保障時，歐洲法院便以一般法律原則之法理將人權保障納入，更何況有一宣言式之文件。

未來必須觀察的是歐洲法院是否會在判決中明確適用「歐盟權利憲章」，而筆者預期如果歐洲法院沒有脫離其過去之判決基礎的話，這應是不久的將來就會實踐的。不過值得注意的是，「歐盟權利憲章」第五十一條明定，本憲章之各條款依據「輔助原則」(principle of subsidiarity)，只適用於歐盟各機構及各會員國引用歐盟法律時。而「歐盟權利憲章」第五十一條亦規定，本憲章並未賦予亦未修改歐盟及歐體之權力及責任。即「歐盟權利憲章」並沒有改變歐盟與其會員國之權利架構，雖然各會員國應尊重本憲章之各項

⁶³ Eur. Court HR, I. v. United Kingdom, paragraph 80.

權利、遵守各項原則及促進其實踐，但是並不是要求各會員國必須全面地在其國內實踐，而只有各會員國適用歐盟法律時才必須受「歐盟權利憲章」之拘束。「歐盟權利憲章」之貢獻是擴大權利之範圍，如果歐洲法院能清楚地確認「歐盟權利憲章」之司法適用，則是對本憲章在歐盟司法救濟程序中之實質地位作重要之確認。

「歐盟權利憲章」不只是影響歐盟的司法機關，亦對歐洲人權法院之判決內容有所衝擊。從歷史發展觀之，過去是歐盟受歐洲人權法院對歐洲人權公約詮釋之影響（廖福特，2000: 95-96；Quinn, 2001: 850-885），而未來則可能也必須包括歐洲法院對「歐盟權利憲章」之詮釋對歐洲人權法院及歐洲理事會之影響，如此才能完整瞭解歐洲人權系統之互動關係。

(二) 歐盟監察使

「歐盟權利憲章」第四十五條規定歐洲公民有向歐盟監察使提出申訴之權利，而第四十一條則規定享受良好行政之權利，該條文確認享受良好行政之權利是歐洲公民之基本權利，此規定可說是國際上第一次將有關享受良好行政權利作為一基本權利而規範之，而歐盟監察使則是監督享受良好行政權利的重要機制之一。歐盟監察使之職權是幫助發現歐體各機構 (institutions) 或部門 (bodies) 之違法不當行政作為 (instances of maladministration)，並提供建議以彌補此缺失。⁶⁴ 依據「歐體條約」第一九五條第一項及「歐盟權利憲章」第四十三條規定，「歐盟公民及於一會員國中居住之自然人或登記營業所之法人，均享有就歐體各機構或部門之違法不當行政作為，向歐盟監察使提出申訴之權利，但歐洲法院與第一審法院之司法行為不在此限。」

⁶⁴ European Communities, *Serving the European Union - A Citizen's Guide to the Institutions of the European Union* (Brussels: European Communities, 1999), pp. 32-34.

其實「歐盟權利憲章」第四十一條之訂定與歐盟監察使有相當關係，歐盟監察使於一九九九年七月訂定「歐洲良好行政行為準則」(European Code of Good Administrative Behaviour)，將所謂良好行政行為作細部之規範，使歐盟各機關得以遵循。歐洲議會同意歐盟監察使所訂定之「歐洲良好行政行為準則」，並要求歐盟監察使以此準則作為審議歐盟各機關是否有不當行為之規範。於是在草擬「歐盟權利憲章」的過程中，歐盟監察使認為應將良好行政權利納入憲章中，最後享受良好行政權利順利成為憲章之一部分（廖福特，2003: 466）。

歐盟監察使認為「歐盟權利憲章」對歐盟公民之權利有進一步之保障，但是另一方面歐盟監察使認為公布「歐盟權利憲章」之部長理事會、執委會及歐洲議會三個機構本身並沒有認真地實踐此憲章，口頭上執委會主席、執委會負責人權事項之委員、及歐洲議會都宣示應遵守「歐盟權利憲章」，實際上則無確實之行動，例如歐洲議會及執委會在招聘人員時繼續使用舊有之禁止歧視規範，而忽視此憲章亦禁止年齡歧視。其次，歐盟監察使認為，其基於「歐盟權利憲章」所做之有關行政人員言論自由之建議，亦未受執委會之重視。因此歐盟監察使認為，其最急迫之工作是要求歐盟各機關實踐公布「歐盟權利憲章」時所作之人權承諾。⁶⁵再者，歐盟監察使多次演說時呼籲，毫無疑問地「歐盟權利憲章」應對歐盟各機關有法律拘束力，包括立法時。而此意味著歐盟各機關適用歐盟法律時，亦應適用歐盟權利憲章。⁶⁶

以下個案⁶⁷可看出歐盟監察使對「歐盟權利憲章」之執著，

⁶⁵ The European Ombudsman, Annual Report for 2001, pp. 11-12.

⁶⁶ Speech by the European Ombudsman, Jacob Söderman to the European Convention, 25 June 2002.

⁶⁷ Complaint 1250/2000/(ISA) IJH against the European Parliament.

二 年十月有一位現任歐洲議會議員邀請一位前任歐洲議會議員協助工作，於是此前任議員取得符合前任議員資格之通行證。但是歐洲議會之安全人員卻進入現任議員之辦公室，想要趕走前任議員，並說是歐洲議會主席之決定，可是無法出示任何證明。後來才由歐洲議會主席辦公室傳真一份一九九七年歐洲議會事務局(Bureau of the Parliament)之決定，而在這之前此前任議員未曾被告知有關此份文件之訊息。最後安全人員取走此前任議員符合前任議員資格之通行證，並換發為當天之訪客通行證。

歐洲議會自認本身並無錯誤，但是上述一九九七年歐洲議會事務局之決定，如果是現在為之的話，至少必須在政治上考量「歐盟權利憲章」之內容，然而歐洲議會認為其不應該因為一個在一九九七年作成之決定，而被依據一份二 年公布之文件所批評。但是歐盟監察使明白指出歐洲議會之意見在法律上是錯誤的，其特別反對歐洲議會認為「歐盟權利憲章」只是一份單純的政治文件，因為歐盟監察使強調，任何一位歐盟公民有權瞭解與其有關之行政決定之理由，同時在此決定之前瞭解其情形，歐盟監察使因此認為歐洲議會應先告知該前任議員行為錯誤之處及其理由，同時認定歐洲議會之行為是一行政疏失。⁶⁸

以下是另一個歐洲議會與歐盟監察使對「歐盟權利憲章」有不同詮釋之案件。在一次有關徵求通曉芬蘭文打字員之公開求才過程中，有一位申請人落選，因此要求歐洲議會公開所有應徵者之名單。歐洲議會認為根據「歐盟權利憲章」，不能公開之。但是歐盟監察使認為「歐盟權利憲章」所保障之隱私權，並未禁止歐洲議會在申請人未明示同意之情況下公布獲選人之名單，因此歐盟監察使建議歐洲議會未來徵才時必須通知所有應徵人，告知其未來如獲任

⁶⁸ The European Ombudsman, Annual Report for 2001, pp. 105-106.

用時將會公布其名字。⁶⁹ 而歐盟監察使同時強調兩個重點，一者是其監督範圍包括行政行為之合法性，另一者是有拘束力之規則或原則並非一成不變，會隨著立法者、法院、監察使及行政機關本身之行為而改變。⁷⁰ 歐盟監察使並進而認為未遵守「歐盟權利憲章」所保障之權利，就是違法或不當之行政行為。⁷¹

很明顯地歐盟監察使認為「歐盟權利憲章」有法律拘束力，而且現在就必須在歐盟各機關中實踐之。對歐盟各機關而言，雖然他們也聲稱必須尊重「歐盟權利憲章」，但是實質上是否確實實踐，歐盟監察使會扮演監督者之角色。於此必須注意的是歐洲議會即將選任新的歐盟監察使，未來新的歐盟監察使是否會像現在之歐盟監察使一樣地積極實踐「歐盟權利憲章」，則是必須持續觀察的。

參、對外關係

在歐盟之對外關係部分，以下從「歐體條約」所規範之合作發展政策及「歐盟條約」所規範之共同外交及安全政策兩個面向，探討人權議題之角色及「歐盟權利憲章」之發展。

一、發展合作政策

「歐體條約」第一七七條要求歐體發展合作政策應尊重人權及基本自由。歐體認為尊重、促進及保障人權是歐體與第三國關係之重要因素，而將人權納入與第三國之條約關係則是歐體重要工具之一。事實上從一九九〇年代開始，歐盟與第三國簽訂貿易及合作協

⁶⁹ European Ombudsman, Draft recommendation to the European Parliament in complaint 341/2001/BB, 7 March 2002.

⁷⁰ The European Ombudsman, Annual Report for 1997, p. 26.

⁷¹ The European Ombudsman, Press Release, No. 18/2001, 3 October 2001.

議時，都會加上所謂的「人權條款」(human rights clause)。在一九九五年之後除了少數領域之外，絕大部分歐盟與第三國所簽訂之協議都會包括「人權條款」。

由歷史過程觀之，歐體「人權條款」初次出現是在協議之前言中提及，而第一個將「人權條款」納入協議中的是一九八九年歐體與第三世界國家所簽訂的「第四洛梅公約」(Fourth Lomé Convention) (Arts, 2000: 1-2)。一九九二年歐體與巴西、安地列斯山諸國家(Andean Pact countries)、波羅的海各國及阿爾巴尼亞等國家簽訂協議時亦維持「人權條款」，其後歐體又發展出所謂的「波羅的海條款」(Baltic clause) 及「保加利亞條款」(Bulgarian clause)。「波羅的海條款」因為適用於波羅的海各國而得名，指的是歐體加入如果有嚴重違反人權之情況發生時，得以立即停止部分或全部協議條款之適用。而「保加利亞條款」因為最早適用於保加利亞而得名，其主要適用區域為東歐及東南歐國家，內容為如果發生違反保障人權之義務時，得以諮商之方式解決，如無法解決則停止條款之適用。⁷²

歐體「人權條款」的典型例子是二〇〇〇年六月歐體與亞洲、加勒比海、及非洲國家(ACP countries)所簽訂之「柯多努協定」(Cotonou Agreement)，以替代原來之「洛梅公約」。「柯多努協定」可說是歐體近幾年來有關發展合作最完整之協議，從其內容或可瞭解歐體將人權議題放入發展合作協議之用意及其方式之具體實踐。

就其用意而言，「柯多努協定」前言認為一個尊重人權、民主與法治之政治環境是長期發展之一部分。同時其第八條強調雙方之政治對話應該定期評估人權、民主與法治之發展。而第三十條亦規

⁷² Commission Communication on the inclusion of respect for democratic principles and human rights in agreements between the Community and third countries, COM (95) 216, 23 May 1995, p. 3.

定區域合作目標是促成人權保障之政治對話。第九條強調雙方合作必須尊重與促進所有人權，且其應為永續發展之一部分，而所有人權是普世的、不可分割、互相依存的，同時雙方之關係應是積極支持促進人權的。而在機制建立方面，第三十一條強調雙方之合作目標是協助亞洲、加勒比海、及非洲國家建立機制，以完整且全面地實踐、遵守及保障所有人權基本自由。同時其亦採用上述之「保加利亞條款」模式，依據第九十六條規定，如果歐體認為亞洲、加勒比海、非洲國家沒有實踐第九條所規定之實踐人權義務，歐體得要求相關國家提供資訊供歐體作完整之檢視，以便透過諮商方式尋求雙方可以接受之解決途徑。

在決定何謂人權之範疇時，「柯多努協定」提及諸多聯合國之人權條約，包括國際勞工組織之條約，其亦強調歐洲、美洲及非洲之區域人權條約。但是因為簽訂時間之原因，「柯多努協定」所指之歐洲區域人權條約是歐洲理事會之「歐洲人權公約」，而非歐盟所公布之「歐盟權利憲章」。

在個別人權議題部分，有關移民問題，「柯多努協定」第十三條規定雙方必須實踐國際法上尊重人權及消除所有歧視之義務。而在青年議題上，第二十六條規定其合作目標是保障兒童及青年之權利，特別是青少年之權利。在性別議題方面，第三十一條規定雙方應合作使婦女得到所有實踐其基本人權之必要資源。而第五十條則是有關勞工權利，雙方確認必須實踐國際勞工組織之核心勞動基準。

從歐體之角度而言，過去歐體與第三國所簽訂之「人權條款」主要是依據「歐體條約」及「歐盟條約」之有關人權保障條款，⁷³ 而

⁷³ Commission Communication on the inclusion of respect for democratic principles and human rights in agreements between the Community and third countries, COM (95) 216, 23 May 1995, p. 2.

「歐盟權利憲章」公布之後則有些許變動，執委會認為其對外關係之行為，特別是有關「歐體條約」第一七七條之發展合作事項，必須依據實踐「歐盟權利憲章」之權利及原則而為之。⁷⁴ 但是於此應注意的是，相對而言歐體是比較積極地將「歐盟權利憲章」納入其對內面向，而在有關發展合作事項，歐體似乎比較忽視將「歐盟權利憲章」納入其與第三國之「人權條款」中。

二、共同外交及安全政策

歐盟條約第十一條規定，「歐盟應定義及實踐一共同外交及安全政策，包括所有外交及安全政策領域」，而共同外交及安全政策之目的之一是「發展及鞏固民主、法治及尊重人權與基本自由」。歐盟共同外交及安全政策之實踐，在人權保障議題方面可說是著重於三個原則，⁷⁵ 首先為人權普遍性原則，即不分國家、宗教、種族、文化等都應遵從人權保障之理念。其次，歐盟認為人權關切不應視為干涉內政，因為人權保障是普世之觀念，不應受傳統主權理念之限制。第三，為人權不可分割原則，即公民、政治權利與經濟、社會、文化權是彼此互動的，並非分割的，因而各項權利均應注重，不應忽視某一類型之權利。而歐盟強調人權、民主與發展三者是互相依賴的，因為人權是個人發展最基本的原則，個人完全發展才得以健全民主社會之發展。

依據歐盟條約第十二條規定，共同外交及安全政策之目的應以以下幾種方法實踐之：定義原則及一般指導準則、共同策略、共同

⁷⁴ European Commission, Memorandum from the President and Mr. Vitorino, Application of the Charter of Fundamental Rights of the European Union, SEC (2001) 380/3, 13 March 2001.

⁷⁵ European Commission, The External Dimension of the EU's human rights policy: from Rome to Maastricht and beyond, Commission Communication COM (95) 567, 22 November 1995, pp. 5-6. 陳隆志及洪茂雄 (2001 : 60-61)。

行動、共同立場及加強各會員國實踐政策時之系統合作。但是歐盟人權外交之方式其實是超越條約所規定之範圍，可區分如下：(1) 共同策略：例如對車臣、烏克蘭及地中海區域。(2) 共同行動：例如對巴勒斯坦及波士尼亞。(3) 共同立場：例如對南斯拉夫及非洲國家。(4) 指導準則：例如歐盟對第三國有關廢除死刑之準則。(5) 聲明：歐盟曾經對阿富汗、阿爾及利亞、中國、高棉、印度等國家之人權問題發表聲明。(6) 政治對話：例如歐盟與中國、美國及加拿大等國之人權對話。(7) 人權條款：即歐盟與第三國簽訂協議時加入人權條款，如當事國違反時，可延緩或不執行某部分協議內容。(8) 區域夥伴協商：例如歐盟與拉丁美洲、非洲及東南亞國協等之區域協商。(9) 觀察及協助選舉之進行：例如迦那、賴比瑞亞及阿爾巴尼亞等國家之選舉。⁷⁶

就區域而言，歐盟特別注重開發中國家或是第三世界之人權問題，因此其著重於非洲、拉丁美洲及加勒比海國家、中東歐國家及亞太區域，但是必要時亦不限於開發中國家，歐盟對美國及日本死刑之關切可作為例子。

就主題而言，歐盟所關心之人權主題範圍相當廣，在制度方面包括國家人權機制及非政府人權組織。在議題方面包括公民及政治權利、經濟、社會及文化權利、發展權、人權教育、廢除死刑、婦女、兒童、少數民族、原住民、難民、身心障礙者、犯人及酷刑之受害者等。另外，歐盟亦關心特定人士對人權保障之影響，例如記者、律師、法官、監獄官、軍人、警察及安全人員等。歐盟所關心之人權主題幾乎是遍及所有人權議題。

而歐盟會以什麼國際人權文件來衡量人權狀況呢？一般而言，過去歐盟所強調的是聯合國的「世界人權宣言」、「公民及政

⁷⁶ 有關人權議題在歐盟對外關係之實踐，請參閱陳勁 (2002a: 170-179); 陳勁 (2002b: 49-54); Napoli (1995: 297-312); King (1999: 313-337).

治權利國際公約」、「經濟、社會及文化權國際公約」、「一九九三年維也納人權宣言及行動綱領」與歐洲理事會之「歐洲人權公約」。但是當歐盟本身公布「歐盟權利憲章」之後，則是強調「歐盟權利憲章」所保障之人權，例如歐盟認為，其實對於已申請歐盟會員國資格之國家而言，「歐盟權利憲章」可以使他們瞭解歐盟所奠基之權利及原則。⁷⁷ 其次，執委會亦認為，執委會之對外關係實踐將以落實「歐盟權利憲章」之權利及原則作為指導理念，因為執委會認為過去歐盟在對外關係上著重於許多人權條約，對歐盟而言「歐盟權利憲章」是將這些人權規範完整地再次確認。⁷⁸ 執委會亦認為有關「歐體條約」第一八一條與第三國及國際組織合作事項，必須依據實踐「歐盟權利憲章」之權利及原則而為之。⁷⁹ 在針對各種人權議題之關心上，例如廢除死刑、禁止酷刑、禁止種族歧視等，歐盟都會強調這些人權保障是「歐盟權利憲章」再次確認及重視的。

歐洲議會在關心土耳其之人權狀況時，亦強調「歐盟權利憲章」第十一條及第十二條之規範，同時歐洲議會認為除非土耳其確實實踐「歐盟權利憲章」之規範，否則不應進行土耳其加入歐盟之程序。⁸⁰ 歐洲議會在「國際刑事法院規約」生效之決議中，亦表明其強烈依循 (strongly attached to) 「歐盟權利憲章」人權標準之意見。⁸¹

相對於發展合作事項而言，歐盟在共同外交及安全政策部分是

⁷⁷ European Union, *Annual Report on Human Rights 2001*, p. 15.

⁷⁸ European Commission, *The European Union's Role in Promoting Human Rights and Democratisation in Third Countries*, COM (2001) 252 final, 8 May 2001, p. 3.

⁷⁹ European Commission, *Memorandum from the President and Mr. Vitorino, Application of the Charter of Fundamental Rights of the European Union*, SEC (2001) 380/3, 13 March 2001.

⁸⁰ European Parliament resolution on democratic rights in Turkey, in particular the situation of HADEP, P5_TA (2002) 0083.

⁸¹ European Parliament resolution on enter into force of the Statute of International Criminal Court, P5_TA (2002) 0082.

比較重視「歐盟權利憲章」之實踐，不論是對已申請歐盟會員國之國家、與歐盟有外交關係之國家、甚至是國際組織，歐盟都強調「歐盟權利憲章」之人權原則。而在各種人權議題上，歐盟亦以「歐盟權利憲章」作為重要之準則。

肆、自由、安全及司法領域

「歐盟條約」第二十九條表示，歐盟之目的應是以在刑事事項之警政及司法合作及防止與打擊種族主義領域之共同行動的方式上，提供歐盟公民在自由、安全及司法領域有高水準之安全境界，這即是歐盟第三支柱之主要目的。從歷史發展觀之，歐盟第三支柱有關刑事司法及警政合作，是比歐體及共同外交此二支柱之發展還要晚，一九九三年十一月「馬斯垂克條約」生效之後才有歐盟第三支柱之形成。

歐盟第三支柱之目標是阻止犯罪，包括消除組織犯罪及恐怖主義、禁止販賣人口、禁止對兒童之侵犯、禁止毒品及武器走私、防止貪污及腐敗等。而實踐方式主要有三種方法，首先是透過歐洲警政署 (Europol) 達到警察、海關及相關機關之合作，其中包括犯罪之調查及防止、資訊交流及人員訓練等。其次是司法及相關機關之合作，其中包括司法程序及判決執行之合作與會員國間之引渡合作等。再者為訂定刑事事項之共同準則。因此基於「歐盟條約」之授權，部長理事會得以下列方式實踐第三支柱之議題：首先為針對特定事項達成共同立場，其次為就法律或規章部分達成架構決定 (framework decision)，第三為對符合第三支柱目的之任何事項作成決定，第四為訂定公約，使各會員可依其憲法程序於其國內實踐之 (Peers, 1999: 170-173)。

「歐盟條約」並沒有在第三支柱部分特別提到有關人權保障之規定，但是「歐盟條約」第二條及第六條之規範是被列為共同條款，

因此亦應於歐盟第三支柱適用之。而在具體實踐方面，歐盟在一九九八年規劃了一份實踐第三支柱領域之行動計畫，此行動計畫包括了第三支柱之自由、安全及司法三個領域。在自由領域部分，其強調自由必須伴隨著完全實踐所有基本人權才可得到，而所謂之基本人權包括「歐體條約」第十一條及第十二條之不歧視原則及「歐盟條約」第六條之人權保障原則。而在司法合作之程序部分，其認為應符合「歐洲人權公約」所保障之相關司法權利，在引渡部分亦強調必須完全遵守「歐洲人權公約」所保障之相關權利。⁸²

在其他各細部事項之實踐方面，或許可由以下例證看出歐盟在第三支柱所著重之人權保障面向，例如在打擊組織犯罪部分，部長理事會在提出將參加犯罪組織列為犯罪之共同行動時，特別重申遵守「歐洲人權公約」之人權原則。⁸³ 而在提出對打擊組織犯罪之策略時，部長理事會強調各種措施均應尊重基本人權，因而歐盟雖然認為應加強調查組織犯罪之程序，但是同時也必須以尊重基本人權為前提。而在引渡部分則是強調必須遵守「歐洲人權公約」所保障之基本人權，⁸⁴ 此部分更是明訂於會員國之間在第三支柱架構下所訂定之公約。⁸⁵ 同樣地歐盟認為在打擊國際組織犯罪亦必須遵循保障人權原則，⁸⁶ 並且應該著重於證人之人權保障。⁸⁷ 因此對於聯合

⁸² Council of the European Union, Action plan of the Council and the Commission on how best to implement the provisions of the Treaty of Amsterdam establishing an area of freedom, security and justice, 4 December 1998.

⁸³ Joint Action of 21 December 1998 adopted by the Council on the basis of Article K.3 of the Treaty on European Union, on making it a criminal offence to participate in a organization in the Member States of the European Union.

⁸⁴ Council of the European Union, The Prevention and Control of Organised Crime: A European Union Strategy for the beginning of the new Millennium, 3 March 2000.

⁸⁵ Council Act drawing up the Convention relating to extradition between the Member States of the European Union, 27 September 1996.

⁸⁶ Council Resolution of 22 December 1998 on the prevention of organized crime

國草擬之組織犯罪公約之共同立場中，歐盟亦表達聯合國之組織犯罪公約應同時確保人權保障，並提供各國彼此合作之機制。⁸⁸

在刑事司法合作部分，對於已申請歐盟會員國之國家而言，歐盟可能與他們簽訂協議，確認彼此之司法互助必須奠基於人權保障之承諾，而且各種偵察犯罪之方法必須遵守人權保障原則，⁸⁹ 因此歐盟在與中亞之打擊毒品合作計畫中強調，彼此之合作必須奠基於尊重人權及基本自由，而其行動之一則是協助中亞各國訓練檢察官及法官，使他們能尊重人權。⁹⁰ 在刑事互助之公約中，歐盟強調刑事司法互助應遵守「歐洲人權公約」之人權原則。⁹¹ 在打擊網路兒童色情之決定中，歐盟所強調要保障的是「歐洲人權公約」、「歐洲兒童行使權利公約」、「世界人權宣言」及「兒童權利公約」。⁹² 在有關合法監聽電話方面，歐盟亦強調不應因此而損傷人權原則及個人資料保護。⁹³

有關移民管理部分，在編撰共同之海關人員訓練手冊時，歐

with reference to the establishment of a comprehensive strategy for combating it.

⁸⁷ Resolution of the Council of 23 November 1995 on the protection of witnesses in the fight against international organized crime.

⁸⁸ Joint Position of 29 March 1999 defined by the Council on the basis of Article K.3 of the Treaty on European Union on the proposed United Nations convention against organized crime.

⁸⁹ For example, Pre-Accession Pact on organized crime between the Member States of the European Union and the applicant Countries of Central and Eastern Europe and Cyprus, 28 May 1998.

⁹⁰ Council of the European Union, Draft Action plan on Drugs between the EU and Central Asia, 23 January 2000.

⁹¹ Council Act of 29 May 2000 establishing the Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters between the Member States of the European Union in accordance with Article 34 of the Treaty on European Union.

⁹² Council Decision of 29 May 2000 to combat child pornography on the Internet.

⁹³ Council Resolution of 17 January 1995 on the lawful interception of telecommunications.

盟亦強調應尊重尋求庇護者之權利。⁹⁴ 在有關打擊非法移民計畫之提案中，部長理事會亦強調打擊非法移民必須注意難民之權利，特別是「歐洲人權公約」第三條及「日內瓦難民公約」第三十一條及第三十三條之規範。歐盟亦強調移民管理必須與發展合作政策結合，只有與歐盟有關係之第三國確實實踐人權保障，才能使歐盟之移民管理政策完全達成。⁹⁵

而早在「歐盟權利憲章」正式公布之前，執委會即曾引用其條款，例如二〇〇一年十一月執委會在提議共同庇護程序及地位時，便明確指出庇護權是「歐盟權利憲章」第十八條所保障的，因而必須進一步落實。⁹⁶ 其後執委會同樣認為在司法及內政事項方面，其將持續遵守「歐盟權利憲章」，以消除對人權及民主之負面影響，同時進一步積極地採取政策以落實人權保障，特別是有關移民及庇護等事項。⁹⁷ 因此在提議訂定會員國審視第三國國民庇護申請案之規章時，執委會認為應依據「歐盟權利憲章」第十八條規定訂此規章，並實踐「歐盟權利憲章」第二十一條之不歧視原則。⁹⁸ 而執委

⁹⁴ Council of the European Union, Plan for the management of the external borders of the Member States of the European Union, 14 June 2002.

⁹⁵ Council of the European Union, Proposal for a comprehensive plan to combat illegal immigration and trafficking of human beings in the European Union, 27 February 2002.

⁹⁶ European Commission, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament: Towards a common asylum procedure and a uniform status, valid throughout the Union, for persons granted asylum, COM (2000) 755 final, 22 November 2000.

⁹⁷ European Commission, The European Union's Role in Promoting Human Rights and Democratisation in Third Countries, COM (2001) 252 final, 8 May 2001, p. 7.

⁹⁸ European Commission, Proposal for a Council Regulation establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an asylum application lodged in one of the Member States by a third-country national, COM (2001) 447 final, 26 July 2001.

會在有關非法毒品交易之犯罪要件及刑罰共同條款之提議中，亦強調此決定是為了實踐「歐盟權利憲章」之人權原則，特別是第四章有關司法人權部分。⁹⁹

而由各會員國提議之立法亦會表示遵守「歐盟權利憲章」之人權原則，例如丹麥提議由部長理事會訂定一架構決定以執行歐盟沒收命令，此架構決定草案規定必須遵守「歐盟條約」第六條所規定之人權保障原則，而此原則之主要內涵為「歐盟權利憲章」。同時其特別規定，如果沒收命令是因為性別、種族、宗教、出身、國籍、語言、政治意見、性傾向等原因而起訴或處罰此人時，得拒絕執行沒收命令。¹⁰⁰

由以上討論可知，歐盟第三支柱過去最主要是以「歐洲人權公約」作為其人權基準，並加上其他相關之國際人權條約。但是「歐盟權利憲章」公布之後，歐盟本身亦相當重視其所公布之重要人權文件，因此「歐盟權利憲章」成為另一個歐盟第三支柱所依賴之人權文件。例如部長理事會制訂有關打擊恐怖主義之決定時，亦表明遵守「歐盟條約」第六條所規定之人權保障原則，而此原則之主要內涵為「歐盟權利憲章」。¹⁰¹ 另外在有關逮捕令之決定中，部長理事會同樣表達對「歐盟權利憲章」之人權保障原則之尊重，同時聲明如果某一歐洲逮捕令是基於性別、種族、宗教、出身、國籍、語言、政治意見、性傾向等原因，得拒絕將相關人移送之。¹⁰² 再

⁹⁹ European Commission, Proposal for a Council Framework Decision laying down minimum provisions on the constituent elements of criminal acts and penalties in the field of illicit drug trafficking, COM (2001) 259 final, 23 May 2001.

¹⁰⁰ Initiative of the Kingdom of Denmark with a view to the adoption of a Council Framework Decision on the execution in the European Union of confiscation orders.

¹⁰¹ Council Framework Decision of 13 June 2002 on combating terrorism (2002/475/JHA).

¹⁰² Council Framework Decision of 13 June 2002 on the European arrest warrant and

者，執委會提議有關防範資訊系統攻擊之決定時，亦宣示此決定尊重人權原則並遵守「歐盟權利憲章」之原則，特別是憲章之第二章及第四章。¹⁰³ 而部長理事會於設立一「歐洲司法」(Eurojust) 之決定時，亦強調應尊重「歐盟條約」第六條之人權原則，而此原則亦呈現於「歐盟權利憲章」。¹⁰⁴

伍、未來發展

歐盟於二〇〇二年公布「歐盟權利憲章」，此憲章是歐盟將各種人權保障整合之文件，其貢獻是使歐盟本身之人權文件由片面成為完整，「歐盟權利憲章」是以宣言之方式呈現，但是兩年來之發展使此憲章不只是單純的政治宣言而已，更是具有相當影響力及拘束力之人權文件，歐盟三個支柱都已受到「歐盟權利憲章」之衝擊。

「歐盟權利憲章」對歐盟三個支柱的影響亦將明文化，二〇〇三年是歐盟籌劃制訂「歐盟憲法」之重要年度，歐盟制憲會議亦已公布「歐盟憲法」草案。「歐盟憲法」草案第 I-2 條維持舊有之條約規範，明訂歐盟是奠基於遵守人權保障之價值上，而第 I-7 條亦規定，歐盟應承認 (recognise) 「歐盟權利憲章」所規範之權利、自由及原則。

「歐盟權利憲章」則是被歸納為「歐盟憲法」草案之第二部分。仔細分析其內容可發現，「歐盟憲法」草案第二部分除了在少數地方加上數字編號等技術性修改之外，幾乎是原封不動地將原有之「歐盟權利憲章」納入「歐盟憲法」草案中，真正實質之改變是「歐

the surrender procedures between Member States (2002/584/JHA).

¹⁰³ Proposal for a Council Framework Decision on attacks against information systems, COM/2002/0173 final, CNS 2002/0086.

¹⁰⁴ Council Decision of 22 February 2002 setting up Eurojust with a view to reinforcing the fight against serious crime, 2002/187/JHA.

盟憲法」草案第二部分在第 II-52 條增加三項條款，分別成為第 II-52 條第四項至第六項。首先，第 II-52 條第四項規定，既然「歐盟權利憲章」所承認之各項基本權利乃是導源於各會員國之共同憲法傳統，因此這些權利之解釋必須符合此傳統，而此項規定最主要是避開所謂的「最低共同標準」(the lowest common denominator)，所以「歐盟權利憲章」各權利之解釋，必須在符合歐盟法律之需要及與各國共同憲法傳統調和之下採取比較高之標準。¹⁰⁵ 其次，有關社會權部分，「歐盟權利憲章」有一些條文使用「承認及遵守」(recognise and respect) 之字眼，「歐盟憲法」草案第二部分則將這些條文認定是人權「原則」(principles)，同時在第 II-52 條第四項規定，「歐盟權利憲章」所包括之「原則」得由歐盟各機關以立法及行政行為實踐，而各會員國則依其個別權力在實踐歐盟法律時實踐之。第 II-52 條第四項亦規定，歐盟各機關及各會員國實踐上述原則之行為，只有在解釋其行為及決定其合法性時，才受司法審查。再者，第 II-52 條第六項規定，如果「歐盟憲法」草案第二部分之條文有提及國內法時，各會員國之法律及措施應受到充分考量。

「歐盟權利憲章」以政治宣言之方式公布後，學者曾經認為其未來之地位可能只是一份政治宣言、或是成為「歐盟條約」及「歐體條約」一般法律原則、或是直接併入「歐盟條約」及「歐體條約」中，甚至成為「歐盟憲法」之一部分。由上述論述可知，很明顯地「歐盟權利憲章」並不是一份單純之宣言而已，實際上歐盟各機關已普遍適用之。同時「歐盟權利憲章」已被納入「歐盟憲法」草案中，逐步邁向歐盟人權法典之路，未來如果歐盟各會員國批准「歐盟憲法」草案，「歐盟權利憲章」將正式轉化成為歐盟之人權法典。

¹⁰⁵ Convention, CONV 828/03, p. 51.

參考文獻

- 陳勁 (2002a)。《歐盟外交政策與對外關係》。台北：五南。
- 陳勁 (2002b)。人權理念在歐盟對外關係中之角色，〈《全球政治評論》，創刊號：33-57。〉
- 陳隆志 洪茂雄 (2001)《歐洲聯盟人權外交執行方式及其成效之探討——兼論對台灣人權外交之啟示》。台北：外交部專題研究計畫。
- 廖福特 (2000)。歐盟與歐洲人權公約，〈《月旦法學》，62: 87-98。〉
- 廖福特 (2001)。人權宣言？人權法典？——「歐盟基本權利憲章」之分析，〈《歐美研究》，31, 4: 689-751。〉
- 廖福特 (2003)。歐洲聯盟監察使，黃偉峰 (編)，〈《歐洲聯盟的組織與運作》，頁 457-500。台北：五南。〉
- Alston, P. (Ed.). (1999). *The EU and human rights*. New York: Oxford University Press.
- Arts, K. (2000). *Integrating human rights into development cooperation: The case of the Lomé Convention*. The Hague, Netherlands: Kluwer Law International.
- Betten, L., & Grief, N. (1998). *EU law and human rights*. New York: Longman.
- De Witte, B. (1999). The past and future role of the European court of justice in the protection of human rights. In P. Alston (Ed.), *The EU and human rights* (pp. 899-918). Oxford: Oxford University Press.
- Craig, P. & De Búrca, G. (1998). *EU law text, cases and materials* (2nd ed.). Oxford: Oxford University Press.
- Duquette, E. S. (2001). Human rights in the European Union: Internal versus external objectives. *Cornell International Law Journal*, 34: 363-395.
- Feus, K. (Ed.). (2000). *The EU charter of fundamental rights text and commentaries*. London: Federal Trust for Education and Research.
- García, R. A. (2002). The general provisions of the charter of fundamental rights of the European Union. *Jean Monnet Working Paper*, 4/02. Retrieved November 20, 2002, from <http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/02/020401.rtf>

- King, T. (1999). Human rights in European foreign policy: Success or failure for post-modern diplomacy? *European Journal of International Law*, 10: 313-337.
- Liao, F. T. (2001, October 20). European human rights: Often the first in the world. Paper presented at the 21st Century Seminars Cultural Exchange Programme Europe-Taiwan 8th seminar, Taipei, Taiwan.
- McCrudden, C. (2001). The future of the EU charter of fundamental rights. *Jean Monnet Working Paper*, 10/01. Retrieved March 25, 2002, from <http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/01/013001.rtf>
- Napoli, D. (1995). The European Union's foreign policy and human rights. In N. A. Neuwahl & A. Rosas (Eds.), *The European Union and human rights* (pp. 297-312). The Hague, Netherlands: Kluwer Law International.
- Neuwahl, N. A. & Rosas, A. (Eds.) (1995). *The European Union and human rights*. The Hague: Kluwer Law International.
- Peers, S. (1999). Human rights and the Third Pillar. In P. Alston (Ed.), *The EU and human rights* (pp. 167-186). New York: Oxford University Press.
- Quinn, G. (2001). The European Union and Council of Europe on the issue of human rights: Twins separated at birth? *McGill Law Journal*, 46: 849-874.
- Sacerdoti, G. (2002). The European charter of fundamental rights: From a nation-state Europe to a citizens' Europe. *Columbia Journal of European Law*, 8: 37-52.
- Spencer, M. (1995). *States of injustices: A guide to human rights and civil liberties in the European Union*. London: Pluto Press.
- Usher, J. A. (1998). *General principles of EC law*. London: Longman.
- Weiler, J. H. H. (1996). The jurisprudence of human rights in the European Union: Integration and disintegration, values and processes. *Jean Monnet Working Paper*, 2/96. Retrieved June 6, 2002, from <http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/>

96/9602.html

Van Genugten, W. J. M. (Ed.) (1999). *Human rights reference handbook*. Amsterdam, Netherlands: Netherlands Ministry of Foreign Affairs.

**From the Declaration of Rights to the Bill of Rights
—The Practice of the “Charter of Fundamental
Rights of the European Union”**

Fort Fu-Te Liao

Abstract

This essay includes five parts whose main theme is the practice of the Charter of Fundamental Rights of the European Union. This essay's analyses focus on three issues. First, although the Charter of Fundamental Rights appears to merely have the status of a declaration of rights, it is in reality becoming the bill of rights for the European Union. Second, the Charter has already had a broad impact on the EU, effects which extend to all three pillars of the EU. Many legislation drafts of the EU have also adopted the Charter into their texts; therefore, the effect of the Charter is sure to continue. Finally, it appears highly likely that the Charter will be adopted into the EU Constitution, thus officially becoming the EU's bill of rights.

Key Words: Charter of Fundamental Rights, European Union, Declaration of Rights, Bill of Rights, EU Constitution