

欧洲联盟的《联合国海洋法公约》观

——基于早期实践初探

刘 衡*

摘 要：欧洲联盟（以下简称欧盟）是《联合国海洋法公约》（以下简称《公约》）唯一的国际组织缔约方，其权利义务以加入《公约》时作出的“权能声明”为限。自1998年加入《公约》至2007年通过《欧盟综合海洋政策》近十年期间，欧盟主要通过立法、司法以及适用《公约》争端解决机制等方式，致力于在联盟内部遵守和实施《公约》。一方面，欧盟重视和尊重《公约》在建立国际海洋法律秩序中的重要作用，尽力维护《公约》的权威性；另一方面，一旦《公约》相关规定难以满足联盟在海洋权益方面的需求，欧盟会适当迈出超越或者背离《公约》的步伐。欧盟表现出一种从自身利益出发，既尊重又适当背离《公约》的态度与实践。

关键词：欧洲联盟 《联合国海洋法公约》 遵守和实施 海洋权益

2016年，联合国正式开启旨在就国家管辖范围外区域生物多样性（Biodiversity Beyond National Jurisdiction, BBNJ）议题拟订“具有法律拘束力的国际文书”的预备委员会的工作，这标志着该议题从长达12年的讨论磋商（2004年—2015年）转入规则谈判的新阶段。^① BBNJ议题在联合国层面的提出和推进与欧盟^②坚持不懈的强力推动关系密切。在欧盟看来，《公约》在这方面存在不足和空白，谈判签署《公约》新的执行协定（以下简称《公约》第三执行协定）

* 法学博士，中国社会科学院欧洲研究所助理研究员，武汉大学国家领土主权与海洋权益协同创新中心研究人员。本文是国家社科基金青年项目“海洋争端国际仲裁的新发展与中国对策研究”（13CFX113）阶段性成果。

① 相关信息参见联合国网站：<http://www.un.org/Depts/los/biodiversity/prepcom.htm>，最后访问时间：2017年10月9日。

② 欧洲联盟的历史追溯至1952年成立的欧洲煤钢共同体。其后，1958年1月1日生效的《欧洲经济共同体条约》和《欧洲原子能共同体条约》分别创设欧洲经济共同体和欧洲原子能共同体。上述三个共同体合称“欧洲共同体”（the European Communities）。《欧洲经济共同体条约》经1993年11月1日生效的《马斯特里赫特条约》（《欧洲联盟条约》）修订后改称《欧洲共同体条约》，欧洲经济共同体相应改为“欧洲共同体”（the European Community）；《马斯特里赫特条约》还创立了欧洲联盟，欧洲共同体、欧洲煤钢共同体和欧洲原子能共同体属于欧洲联盟的一部分。虽然该条约并未赋予欧洲联盟独立的法律人格，但欧洲联盟开始广泛使用。2002年7月，欧洲煤钢共同体并入欧洲共同体（the European Community）。2009年12月1日，《里斯本条约》生效，它赋予欧洲联盟以独立的法律人格，欧洲联盟取代并继承了欧洲共同体（the European Community）。欧洲联盟参加联合国海洋法第三次会议和签署《公约》当时的正式称谓为欧洲经济共同体，加入《公约》时及以后的正式称谓为欧洲共同体，2009年12月1日以后的正式称谓为欧洲联盟。为论述方便，除引文保持原称谓外，本文使用“欧盟”或“联盟”通称1952年以来的各相关称谓。

是最好的应对方式。^①因此,它自2007年开始就建议联合国大会尽早启动“《公约》第三执行协定”的谈判。^②“《公约》第三执行协定”的谈判可能开启“国际海洋法继1995年《鱼类种群协定》^③之后最重要的发展,也是这方面国际海洋法的重要变革,而且意义将更加深远。”^④推动和尝试主导“《公约》第三执行协定”的制定是“欧盟《公约》观”的集中体现。

自20世纪70年代以来,欧盟通过联合国第三次海洋法会议开始涉入国际海洋法事务,并逐渐成为国际海洋法律事务的重要参与者。1998年,欧盟加入《公约》,成为《公约》迄今为止唯一一个国际组织缔约方。2007年,欧盟通过《欧盟综合海洋政策》(Integrated Marine Policy for the European Union),全面阐述了它关于海洋利用和保护的未来设想与规划。^⑤以此为标志,欧盟有关《公约》的实践表现出明显的阶段性。前一阶段,欧盟在海洋事务的专属和共享权能范围内,主要通过立法、司法以及适用《公约》争端解决机制等方式,致力于在联盟内部遵守和实施《公约》,处理《公约》在欧盟法中的地位以及联盟与成员国在相关事项上的权能划分等问题,具有明显的“内向性”,这一阶段可称为欧盟有关《公约》的早期实践阶段。在后一阶段,欧盟积极投身域外海洋事务,试图通过不断发出欧盟声音和提出欧盟方案来引导和主导国际海洋事务(特别是国际海洋法事务)的处理和发展,表现出“外向”特征。^⑥欧盟推动和尝试主导“《公约》第三执行协定”的制定是后一阶段的优先事项,也是欧盟有关《公约》早期实践的延续和必然发展。

欧盟有关《公约》的实践是“欧盟《公约》观”的外在表现,是促进《公约》发展的重要方式,也是影响以《公约》为主体的国际海洋法逐渐发展与编纂的重要因素。理解欧盟对《公约》的态度和认知,有助于理解欧盟推动和尝试主导“《公约》第三执行协定”制定的动因与目标;从更大意义上,有助于中国积极参与乃至主导“《公约》第三执行协定”的谈判,“维护和拓展国家海洋权益”。^⑦而欧盟有关《公约》的早期实践,是理解欧盟对《公约》态度和认知的基础。鉴于上述,本文具体考察欧盟早期有关《公约》的立法、司法以及适用《公约》争端解决机制的情况,旨在有助于获得上述理解。

① 参见欧盟2006年至2015年间历年在联合国大会和《公约》缔约方会议有关该议题的声明和发言。相关声明和发言可参见欧盟驻联合国使团网站:<http://eu-un.europa.eu/tag/Oceans-and-law-of-the-sea/>,最后访问时间:2017年10月9日。

② See Commission of the European Communities, *An Integrated Maritime Policy for the European Union*, COM (2007) 575 final, 10.10.2007, p.14, para.4.4.

③ 即1995年《执行1982年12月10日联合国海洋法公约有关养护和管理跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群的规定的协定》。

④ 刘衡:《介入域外海洋事务:欧盟海洋战略转型》,载《世界经济与政治》2015年第10期,第69页。

⑤ See Commission of the European Communities, *An Integrated Maritime Policy for the European Union*, COM (2007) 575 final.

⑥ 参见刘衡:《介入域外海洋事务:欧盟海洋战略转型》,第63—64页。

⑦ 中国共产党十八大报告要求“坚决维护国家海洋权益,建设海洋强国”。国家《十三五规划纲要》提出要“有效维护领土主权和海洋权益。……深化涉海问题历史和法理研究,统筹运用各种手段维护和拓展国家海洋权益,……”

一 欧盟加入《联合国海洋法公约》

国际海洋法的逐渐发展与编纂与有“海洋之盟”^①之称的欧盟息息相关，历来受到欧盟的重视。因此，欧盟及其成员国共同参加了旨在谈判缔结《公约》的第三次联合国海洋法会议。

（一）《公约》谈判与欧盟的加入

第三次联合国海洋法会议于1973年启动。由于新的海洋法公约谈判所涉及的部分领域，如渔业资源的养护和国际贸易等，在当时属于欧盟的专属权能，成员国已经将其在这些方面的相关权能，包括谈判和缔结国际协定的权能完全让渡给了欧盟。因而从一开始，欧盟参与谈判就具有必要性。在1974年卡拉斯会议（Caracas Session）上，欧盟被邀请以观察员的身份参与会议。但是很快，观察员身份已经不能满足保护联盟在未来公约可能覆盖的领域（如深海采矿）内不断增长的利益的需要。同时，参与谈判并加入《公约》也是强化欧盟作为国际行为体的政治和法律认知的良好机会。欧盟加入《公约》和国际组织“加入条款”的事项于1976年列入会议的非正式讨论。1979年，基于欧盟及其成员国的提议，上述事项被正式纳入谈判议程。有关国际组织加入的附件九（“国际组织的参加”）成为《公约》谈判中最复杂和最费时的议题。^②鉴于在《公约》起草时，欧盟是唯一拥有相关权能的国际组织，它的参加便成为这些辩论的中心。最终通过的《公约》附件九因此有些为欧盟“量身定做”的意味，被称为“欧洲经济共同体参加条款”（EEC participation clauses）。^③

谈判最终达成的《公约》第305条第1款（f）项^④和附件九^⑤成为欧盟加入《公约》的法律依据。《公约》第305条第1款（f）项规定“国际组织”可以按照《公约》附件九规定的条件加入《公约》。附件九第1条首先指出，《公约》所指“国际组织”是指“由国家组成的政府间组织，其成员国已将本公约所规定事项的权限，包括就该等事项缔结条约的权限转移给该组织

① 1952年欧洲煤钢共同体成立时，6个成员国中有5个为沿海国。此后一直到1995年奥地利加入之前，加入欧洲共同体（欧洲经济共同体）的其他8个成员国全都是沿海国。作为一个现拥有28个成员国（英国尚未正式脱欧）的区域性国际组织，欧盟在地理上被波罗的海、北海、大西洋、地中海、亚得里亚海、爱琴海和黑海等环绕，其中23个成员国为沿海国，仅卢森堡、奥地利、捷克、斯洛伐克和匈牙利是内陆国。根据欧盟公布的数据，其拥有的海岸线长度是美国的7倍和俄罗斯的4倍；海洋几乎是欧盟半数人口的家园，海洋经济产出约占欧盟GDP的50%；欧盟成员国管辖的海洋区域大于其所管辖的陆地面积，它们加在一起构成了世界上最大的海洋领土。参见欧洲联盟网站：http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/documentation/facts_and_figures/index_en.htm，最后访问时间：2017年10月9日。

② 这方面的详细讨论参见 Myron H. Nordquist ed., *United Nations Convention on the Law of the Sea 1982: A Commentary*, Vol. V (Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1989), pp. 455-463. 《公约》是联合国框架下第一个明确对国际组织开放的全球性条约。

③ See Veronica Frank, *The European Community and Marine Environmental Protection in the International Law of the Sea: Implementing Global Obligations at the Regional Level* (Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 2007), pp. 153-160.

④ 该项条款可视为国际组织加入《公约》的宪法性规定，为符合条件的国际组织加入《公约》提供了基本法律依据。

⑤ 《公约》附件九名为“国际组织的参加”，共8条，具体规定了国际组织的加入条件与程序、权利义务、责任和争端解决等事项。第4条特别指出，国际组织承担的组织宪章义务或相关义务与《公约》义务冲突时，《公约》义务优先；第7条规定《公约》第十五部分比照适用争端一方或多方是国际组织的有关《公约》解释或适用的任何争端，并确认了附件七仲裁作为争端各方没有选择或选择不一致时的唯一剩余方法。

者。”第2条和第3条规定国际组织只有在过半数的成员国签字和交存批准书或加入书后才能签字、交存批准书或加入书。第2条还规定“一个国际组织在签署时应作出声明，指明为本公约签署国的各成员国已将本公约所规定的何种事项的权限转移给该组织以及该项权限的性质和范围。”第4条第1款规定，“一个国际组织所交存的正式确认书或加入书应载有接受本公约就该组织中为本公约缔约国的各成员国向其转移权限的事项所规定的各国权利和义务的承诺。”；第3款规定“这一国际组织应就其为本公约缔约国的成员国向其转移权限的事项，行使和履行按照本公约其为缔约国的成员国原有的权利和义务，该国际组织的成员国不应行使其已转移给该组织的权限。”；该条第6款还规定，“遇有某一国际组织根据本公约的义务同根据成立该组织的协定或与其有关的任何文件的义务发生冲突时，本公约所规定的义务应居优先。”第5条规定，国际组织的加入文书应包括有关其成员国已转移权限的事项及其权利义务的范围的声明（以下简称权能声明）。

基于上述规定，1984年12月7日，在除德国和英国之外的所有成员国都签署《公约》之后，欧盟签署了《公约》，并依规定附上了附件九第2条项下的“权能声明”。^① 但该声明只是以一种“相当捉摸不定和简洁的方式”指出了联盟享有权能的《公约》所涉事项，对权能的性质和范围则语焉不详。^② 比如，该声明指出“成员国已将有关海洋渔业资源的养护和管理的权能转移给共同体”，但是并未指明该权能的性质是专属权能还是共享权能，也没有提及涉海国际贸易问题。1998年，欧盟与除比利时、丹麦和卢森堡之外的所有成员国同时加入《公约》（包括1994年《公约第十一部分执行协定》）。在其当年4月1日交存的加入文书中包括依《公约》附件九第5条第1款作出的“权能声明”。^③ 相比签署时的声明，此次“权能声明”“非常详尽、清楚，明确”地指出了欧盟享有专属权能和共享权能的《公约》所涉事项。^④ 比如，“权能声明”指出欧盟享有专属权能的事项包括海洋渔业资源的养护和管理、《公约》第十部分和第十一部分以及1994年《公约第十一部分执行协定》中与国际贸易相关的事项；“权能声明”还指出欧盟享有共享权能的事项包括“与海洋渔业资源的养护和管理无直接关联的渔业”、“海上运输、船舶安全和海洋污染防治”和“促进科研和技术开发的合作”。^⑤ “权能声明”同时指出，欧盟的权能也是不断发展的，它会依据《公约》附件九第5条第4款之规定随时补充或修改“权能声明”。不过迄今为止欧盟从未对“权能声明”进行过正式的补充或修改，也没有提出过类似请求。

欧盟加入《公约》后，在专属权能所涉事项限度内，它完全取代成员国参与《公约》事务；在共享权能所涉事项限度内，它与成员国共同参与《公约》事务，双方各自行使其权能的范围依“权能声明”确定。

① 签署时的“权能声明”原文可参见：“Declarations and statements”，http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_declarations.htm，最后访问时间：2017年10月9日。

② Veronica Frank, *The European Community and Marine Environmental Protection in the International Law of the Sea: Implementing Global Obligations at the Regional Level*, p. 161.

③ 加入时的“权能声明”原文可参见：“Declarations and statements”，http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_declarations.htm，最后访问时间：2017年10月9日。

④ Veronica Frank, *The European Community and Marine Environmental Protection in the International Law of the Sea: Implementing Global Obligations at the Regional Level*, p. 163.

⑤ 2009年，经《里斯本条约》修订后的欧盟基础条约（《欧洲联盟条约》和《欧洲联盟运行条约》）确认了欧盟批准《公约》时所作“权能声明”对欧盟专属权能和共享权能的划分。

（二）《公约》对欧盟生效的法律效果

依据《公约》第308条第2款规定，在欧盟交存加入文书后第三十天起，即1998年5月1日起，《公约》及1994年《公约第十一部分执行协定》正式对欧盟生效。这意味着：第一，在成员国已让渡给欧盟的相关事项权能范围内，欧盟与其他《公约》缔约国的关系与任何两个《公约》缔约国之间的关系一样。第二，在欧盟法律体系内，《公约》构成其法律秩序的一部分，^① 它的法律位阶在欧盟法首要渊源（基础条约和欧盟法的一般法律原则）之后，但在次级立法（如条例、指令和决定）之前，所有次级立法的解释须与《公约》保持一致。^② 第三，《公约》对欧盟各机构和成员国具有相同的拘束力，欧盟各机构同《公约》缔约方一样须遵守和实施《公约》相关规定。^③ 第四，按照由欧洲法院确立的欧盟对国际法的一贯态度，这不当然表示《公约》规定可以在欧盟直接执行，也不表示欧盟境内私人可以直接援引《公约》相关条款主张权利。比如，欧洲法院在下文将要讨论的“国际独立经营油船船东协会案”中明确指出欧盟境内私人不可以直接援引《公约》相关条款主张权利。第五，由于欧盟及其成员国都是《公约》缔约方，《公约》在欧盟法体系内属于“混合协定”，这表明在共享权能以及权能划分模糊地带，可能将面临处理联盟和成员国权利义务交叉的复杂情势。最后，依照《公约》附件九第4条第6款之规定，欧盟不得以欧盟基础条约的规定作为违反《公约》规定的理由。

欧盟参加第三次联合国海洋法会议并加入《公约》，使它获得了参与国际海洋治理的主体资格，打通了参与国际海洋事务的基本渠道。因此，欧盟对《公约》十分珍视。^④ 《公约》对欧盟生效后，它便初步确定了海洋战略，致力于在“权能声明”所涵盖专属权能和共享权能范围内遵守和实施《公约》。

二 欧盟关于《联合国海洋法公约》的早期立法实践

欧盟在立法方面展开的早期行动集中在渔业和海洋污染领域，典型的立法包括2002年《渔业条例》、2002年《油轮淘汰条例》和2005年《船舶污染指令》。欧盟的意图是，通过这些立法尽可能使联盟的立法和措施符合《公约》的明文规定，在《公约》未明确规定或不完善之处也尝试作出一些努力（包括提出批评性意见），为推动《公约》的逐渐发展积累经验。同时，欧盟也尽可能厘清联盟与成员国权能的模糊之处，巩固并尝试扩大联盟的相关权能。这些作法都有助于加强欧盟在处理《公约》事务中的作用。

① See Case C-459/03, *Commission v. Ireland* (MOX Plant case), Judgment of the Court (Grand Chamber), 30 May 2006, para. 82.

② See Ronán Long, “The European Union and the Law of the Sea Convention at the Age of 30”, (2012) 27 *International Journal of Marine and Coastal Law* 711, p. 713; see also Esa Paasivirta, “The European Union and the United Nations Convention on the Law of the Sea”, (2015) 38 *Fordham International Law Journal* 1045, pp. 1061-1068.

③ See Article 216 (2) of Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU).

④ 泛泛而言，一般都认为欧洲大陆是国际法的发源地和众多国际法规则的源头，现代国际法也仍然是西方中心主义的，欧盟因而具有尊重国际法的传统。但这不足以解释欧盟对某一公约或具体国际法规则的尊重和遵守。

（一）2002年《渔业条例》

欧盟对海洋事务的关注源于渔业，它的渔业政策最初是其共同农业政策的一部分。在《公约》开放签署一年后（1983年），欧盟即形成了单独的共同渔业政策（Common Fishery Policy, CFP）。^① 所以它在加入《公约》的“权能声明”中表示其专属权能之一为“海洋渔业资源的养护和管理”，包括通过相关的规则和规章、同第三国和国际组织缔结外部协定等。在该让渡权能范围内，“欧共体取代了所有成员国，在《公约》中的地位等同于一个国家”。^② 共同渔业政策所包含的欧盟次级立法和在此基础上采取的措施属于《公约》第62条第4款所指缔约方就渔业通过的“法律和规章”以及“养护措施”。但按照“权能声明”，欧盟专属的只是渔业资源养护和管理方面的规则和规章的制订权，它们的执法权仍然属于成员国。

《公约》对欧盟生效以后，它对共同渔业政策进行了改革，改革的主要内容体现于2002年12月20日通过的《渔业条例》[Council Regulation (EC) No 2371/2002]。^③ 该条例确认了欧盟享有的制订权和成员国享有的执法权之间的划分，如依照该条例第23条、第24条和第25条，成员国有权执行和控制共同渔业政策框架内实施的活动。对于在主权或管辖权海域以及公海上悬挂成员国国旗的渔船，在不损害船旗国首要责任的前提下，每一成员国都将其视为等同于本国国民（第23条第2款和第24条第1段）。欧盟成员国还被授权在公海以及非本国管辖的欧盟水域（经船旗国特别授权或特别执行行动）检查所有悬挂成员国国旗的渔船（第28条第3款）。“此种权能分配限于共同体内部关系，不对第三国产生后果，因而不能被认为与《公约》和1995年《渔业协定》不一致。”^④ 但在实践中这不可避免会给第三国带来不便。

总体上，2002年《渔业条例》与《公约》保持一致，但是有些内容却超出了《公约》规定的范围。例如，条例第26条第5款规定，只要欧盟法有此规定，将对悬挂第三国旗帜的渔船在欧盟水域内捕鱼活动的控制权授予欧洲共同体（欧盟前身）委员会，委员会应与相关利害成员国合作展开行动。从第三国角度看，这恰似成员国向欧盟让渡的又一权能。上述内容虽然符合《公约》附件九有关国际组织参加的规定，但此种让渡不在“权能声明”中所指明成员国转移的权能范围之列。为弄清楚在欧盟水域内的哪些捕鱼活动由欧盟检查，第三国必须知悉“权能声明”并未涵盖的该条例。此外，“执法”比“控制”或“检查”更广泛，刑事制裁和行政制裁的决定权以及施加此种制裁的司法权仍保留在成员国手中。这些规定的繁复与模糊无疑增加了第三国的负担。

（二）2002年《油轮淘汰条例》和2005年《船舶污染指令》

在欧盟成员国水域及其沿海发生的非常严重的石油污染事故，特别是1999年的“埃里卡号”

① See “Council Regulation (EEC) No. 170/83 of 25 January 1983 establishing a Community system for the Conservation and Management of Fishery Resources”, *Official Journal of the European Communities*, L 24, 27. 01. 1983, p. 1.

② Tullio Treves, “The European Community and the European Union and the Law of the Sea: Recent Developments”, (2008) 48 *Indian Journal of International Law* 1, p. 5.

③ See “Council Regulation (EC) No 2371/2002 of 20 December 2002 on the conservation and sustainable exploitation of fisheries resources under the Common Fisheries Policy”, *Official Journal of the European Communities*, L 358, 31. 12. 2002, p. 59.

④ Tullio Treves, “The European Community and the European Union and the Law of the Sea: Recent Developments”, p. 6.

(Erika) 事故和 2002 年的“威望号”(Prestige) 事故, 使得污染防治成为欧盟海洋政策的高度优先事项。但这些政策却可能与国际法上久已确立且《公约》明确加以规定的航行自由原则和无害通过原则相冲突。“威望号”事件之后, 欧盟成员国, 尤其是法国和西班牙采取了一些措施。它们先是禁止单壳油轮进入其内水, 随后又将禁行水域扩大到专属经济区。此种做法被 2003 年“关于海洋和海洋法的联合国秘书长报告”认定为不符合《公约》第 58 条规定。^① 当然, 欧盟从未公开支持上述措施和行为。

为寻求解决这些问题, 欧盟先是在《公约》规定范围内展开单方行动, 然后又寻求在国际海事组织 (International Maritime Organization, 以下简称 IMO) 的框架下进行解决。2002 年 2 月 18 日, 欧盟通过了《油轮淘汰条例》[Regulation (EC) No 417/2002], 旨在加快逐步淘汰悬挂成员国旗帜或者进入或离开处于成员国管辖的港口或近岸航站或锚地的任何国家的单壳油轮。^② 依据该条例, 欧盟基于船旗国管辖权和港口国管辖权规定了比《防止船舶污染国际公约》(International Convention for the Prevention of Pollution from Ship, 以下简称 MARPOL 公约) 要求更短的时间逐步淘汰单壳油轮; 它甚至基于港口国管辖权立即禁止所有悬挂任何国家旗帜的正在运输重油的单壳油轮进入或离开处于成员国管辖的港口或近岸航站或锚地。依据《公约》, 欧盟的上述行为并无不当, 不过却引发了有关统一航行条件以及确保 IMO 作为确定此种条件适当场合的必要性关注。^③

此后, 欧盟于 2005 年 9 月 7 日通过《船舶污染指令》[Directive 2005/35/EC]。^④ 指令第 4 条要求成员国将因“疏忽大意或者严重过失”导致的船舶污染物质的泄漏纳入“侵权”之列, 并将其视为刑事犯罪。指令第 9 条指出, “成员国应以形式上和事实上对外国船舶非歧视的方式并依据可适用的国际法, 包括《公约》第十二部分第 7 节的规定来适用本指令条款”。这似乎可以解释为该指令的实施不应超越国际法 (包括《公约》) 可允许的范围。不过, 2006 年, 国际独立经营油船船东协会 (International Association of Independent Tanker Owners, 以下简称 Intertanko) 等联合在英格兰和威尔士高等法院提起诉讼, 指控该指令违反欧盟在《公约》和 MARPOL 公约项下承担的义务。^⑤

① See United Nations General Assembly, “Oceans and the law of the sea: Report of the Secretary-General”, A/58/65, para 57; See also United Nations General Assembly, “Report on the work of the United Nations Open-ended Informal Consultative Process on Oceans and the Law of the Sea”, A/58/95, paras. 52 – 53.

② See “Regulation (EC) No 417/2002 of the European Parliament and of the Council of 18 February 2002 on the accelerated phasing-in of double hull or equivalent design requirements for single hull oil tankers and repealing Council Regulation (EC) No 2978/94”, *Official Journal of the European Communities*, L 64, 07. 03. 2002, p. 1. 2003 年, 欧盟对该条例进行修订, 进一步提高了标准。参见 “Regulation (EC) No 1726/2003 of the European Parliament and of the Council of 22 July 2003 amending Regulation (EC) No 417/2002 on the accelerated phasing-in of double-hull or equivalent design requirements for single-hull oil tankers”, *Official Journal of the European Communities*, L 249, 01. 10. 2003.

③ 这使得一些成员国向国际海事组织 (IMO) 提议在多边层面复制欧盟条例。IMO 随后接受了此提议, 通过了一项新的条例作为 MARPOL 公约的附件。在该条例中重申了欧盟条例中的一些规定, 当然也规定了一些例外。

④ See “Directive 2005/35/EC of the European Parliament and of the Council of 7 September 2005 on ship-source pollution and on the introduction of penalties for infringements”, *Official Journal of the European Communities*, L 255, 30. 09. 2005, p. 11.

⑤ See Case C – 308/06, *The Queen on the application of: International Association of Independent Tanker Owners (Intertanko) and Others v Secretary of State for Transport (Reference for a preliminary ruling from the High Court of Justice of England and Wales, Queen’s Bench Division (Administrative Court))*. 欧洲法院于 2008 年 6 月 3 日作出初步裁决, See *Intertanko and Others v Secretary of State for Transport*, Case C – 308/06, Judgment of the Court (Great Chamber), 3 June 2008.

除上述立法外，欧盟还尝试在《公约》框架内采取更多行动，借此推动《公约》朝它设想的方向有所发展。比如，在“威望号”事件发生后，欧洲共同体委员会明确指出《公约》的相关规定存在问题，呼吁进行调整。欧洲共同体委员会表示：

在保护沿海水域免受船舶带来的环境风险方面，国际海洋法对沿海国可采取的立法和执法措施施加了很大的限制。例如，即使大家都知道所涉船舶质量糟糕，甚至被所有的欧盟港口禁行，但在沿海国采取行动将这些船舶排除出沿海水域方面存在非常严格的限制。《公约》，特别是《公约》第211条和第220条就平衡海洋利益和环境利益作出了一些规定。但是这些规定都是在20世纪70年代末期形成的，严重倾向于海洋利益的保护。这种偏向以环境保护为代价来维护航行自由，它反映不了当今社会的态度，也反映不了欧洲共同体委员会的态度。^①

2006年欧盟海洋政策绿皮书《迈向联盟的未来海洋政策：欧洲的海洋愿景》再次指出：

以《公约》为基础的海洋法律制度需要发展以迎接新的挑战。尽管在相关水域的任何污染事故都可能带来迫在眉睫的风险，《公约》规定的专属经济区制度和国际海峡制度使得沿海国很难对过境船舶行使管辖权，进而使得缔约国很难遵守（《公约》设定的）一般义务，也很难防治污染以保护海洋环境。^②

不过这种抱怨和呼吁在2007年《欧盟综合海洋政策》中却没有找到。此后，欧盟似乎不再过多诉诸言辞，而是付诸行动。

三 欧盟关于《联合国海洋法公约》的早期司法实践

在欧盟适用《公约》的过程中，如何理解《公约》在欧盟法中的地位以及在《公约》相关事项上欧盟与成员国的权能划分，成为《公约》与欧盟法之间冲突与协调的重要内容，也是欧盟对《公约》态度和认知的重要体现。这方面，欧洲法院的司法实践在联盟内部发挥了重要作用。相关实践也表明，欧洲法院从相当工具性的角度来理解国际法（《公约》），包括“更多地利用国际法以迫使成员国履行联盟义务”。^③

（一）莫克斯（MOX）核燃料厂案

爱尔兰与英国之间有关莫克斯（MOX）核燃料厂的争端由来已久。爱尔兰指控英国在爱尔兰

① Commission of the European Communities, *On Improving Safety at Sea in Response to the Prestige Accident*, COM (2002) 681 final, 3.12.2002, p.12.

② Commission of the European Communities, *Green Paper, Towards a future Maritime Policy for the Union: A European Vision for the Oceans and Seas*, COM (2006) 275 final, 7.6.2006, p.41, para.5.3.

③ Armin von Bogdandy and Maja Smrkovj, “European Community and Union Law and International Law”, *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, para.39.

兰海海边建设和运行所谓 MOX 核燃料厂的行为未尽合理保护海洋环境之责，就此先后于 2001 年 6 月和 11 月分别依《保护东北大西洋海洋环境公约》（Convention for the Protection of the Marine Environment of the North-East Atlantic, OSPAR 公约）第 32 条^①和《公约》附件七^②提起了两起仲裁案件。2003 年 10 月，欧洲共同体委员会将爱尔兰提起附件七仲裁的行为诉诸欧洲法院（C - 459/03, Commission v. Ireland）。^③ 委员会提出的焦点问题是：爱尔兰将争端提交《公约》附件七仲裁的行为是否履行了其基于《欧洲共同体条约》第 292 条所承担的义务，即“成员国承诺不将有关本条约解释或适用的争端诉诸本条约规定之外的任何争端解决方法”。^④

欧洲法院于 2006 年 5 月 30 日作出判决，判定爱尔兰没有履行《欧洲共同体条约》第 292 条项下义务。法院认为：第一，爱尔兰提请《公约》附件七仲裁的法律依据包括《公约》中有关海洋环境保护的条款规定、《公约》第 123 条和第 197 条规定的合作义务以及欧盟指令；第二，海洋环境保护事项属于欧盟共享权能范围。共同体加入《公约》后，《公约》条款即成为共同体法律体系的一部分，有关《公约》条款的解释或适用因而实际是有关共同体条约的解释或适用问题；第三，《公约》第 123 条和第 197 条规定的合作义务由专门的共同体指令调整，涉及共同体指令的争端当然有关共同体条约的解释或适用；第四，《欧洲共同体条约》第 292 条授予法院对有关共同体条约解释或适用争端的专属管辖权；依照该条，成员国承诺不将有关共同体条约解释或适用的争端提交该条约规定之外的任何其他方法；第五，依照《公约》第 282 条，共同体条约规定的争端解决程序作为一种解决成员国之间争端的“导致有拘束力的”强制程序，原则上须优于《公约》第十五部分规定的争端解决程序。^⑤ 因此，爱尔兰基于《公约》将其与另一共同体成员国之间的争端启动《公约》附件七仲裁违反了《欧洲共同体条约》第 292 条之规定。^⑥

从欧盟法角度看，欧洲法院的论证和结论似乎顺理成章。但是从《公约》角度看，欧洲法院的论述是有问题的。欧洲法院在分析中提到依据《公约》第 282 条，《欧洲共同体条约》争端解决机制的适用优于《公约》争端解决机制，这种说法没错。然而，《公约》第 282 条意在给《公约》第十五部分项下法庭提供一个依据《公约》第 288 条第 4 款判断自身对有关案件是否拥有管辖权的标准。^⑦ 但《公约》第 287 条所指法院或法庭对某一案件是否具有管辖权并非启动争端解决机制的前提条件，更不是判断争端当事方是否违法的依据。爱尔兰依据《公约》规定将有关争端提请附件七仲裁并无不妥。即使附件七仲裁庭裁定自身对该案没有管辖权，这一结果也

① 2003 年 7 月 2 日，该案仲裁庭作出裁决，裁定爱尔兰有关英国违反 OSPAR 公约义务的仲裁请求不成立。相关信息参见常设仲裁法院网站：<https://pcacases.com/web/view/34>，最后访问时间：2017 年 10 月 9 日。

② 鉴于爱尔兰 2007 年 2 月通知仲裁庭撤回所有仲裁请求，仲裁庭于 2008 年 8 月发布指令宣布终止该案。相关信息参见常设仲裁法院网站：<https://pcacases.com/web/view/100>，最后访问时间：2017 年 10 月 9 日。

③ 相关信息参见欧盟网站：<http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=C-459/03>，最后访问时间：2017 年 10 月 9 日。

④ See *Commission v Ireland*, Case C - 459/03, Judgment of the Court (Great Chamber), 30 May 2006, para. 59.

⑤ See *Commission v Ireland*, Judgment of the Court, paras. 121 - 126. 《公约》第 282 条名为“一般性、区域性或双边协定规定的义务”，规定“作为有关本公约的解释或适用的争端各方的缔约各国如已通过一般性、区域性或双边协定或以其他方式协议，经争端任何一方请示，应将这种争端提交导致有拘束力裁判的程序，该程序应代替本部分规定的程序而适用，除非争端各方另有协议。”

⑥ See *Commission v Ireland*, Judgment of the Court, para. 127.

⑦ See Tullio Treves, “The European Community and the European Union and the Law of the Sea: Recent Developments”, p. 18.

不应构成爱尔兰违反非《公约》义务的理由。

欧洲法院认定爱尔兰提起附件七仲裁的行为违反《欧洲共同体条约》第292条之规定。这就意味着,爱尔兰依据《公约》实施的行为违反了《欧洲共同体条约》的规定,此种冲突如何协调?首先,《公约》第311条第2款明文规定“本公约应不改变各缔约国根据与本公约相符合的其他条约而产生的权利和义务,但以不影响其他缔约国根据本公约享有其权利或履行其义务为限”。如果《欧洲共同体条约》的规定影响了其成员国爱尔兰依据《公约》享有的权利,显然《公约》优先。其次,《公约》附件九第4条第6款确立了《公约》义务优于国际组织组织宪章义务及相关义务的原则。对欧盟而言,《公约》规定优于《欧洲共同体条约》的规定;对欧盟成员国而言,《公约》规定也当然优于《欧洲共同体条约》的规定。同样,欧洲法院将有关《公约》解释或适用的争端转化为有关《欧洲共同体条约》解释或适用的争端,并藉此确立自身对此类争端的专属管辖权,这显然不能对抗第三国。因此,无论欧洲法院的该判决在欧盟法上应如何评价,它都不能被认为遵守了《公约》的相关规定。

(二) 国际独立经营油船船东协会案

国际独立经营油船船东协会(Intertanko)案涉及国际海洋法和海事协定,特别是《公约》和MARPOL公约在联盟法中的地位。^①前已提及,为应对海洋污染,欧盟于2005年通过了《船舶污染指令》[Directive 2005/35/EC]。2006年,Intertanko等联合在英格兰和威尔士高等法院提起诉讼,指控该指令违反欧盟在《公约》和MARPOL公约项下承担的义务,英格兰和威尔士高等法院随后请求欧洲法院就该指令与MARPOL公约和《公约》的一致性作出初步裁决。

在Intertanko等看来,通过《公约》(特别是第218条)的规定,MARPOL公约代表了具有拘束力的国际标准,该标准规定了沿海国(包括欧盟)在不同海域可对污染进行规制的条件和限度。对于《船舶污染指令》第4条所涉事项,MARPOL公约规定的标准为“疏忽大意和意识到损害后果可能发生”,^②这比指令规定的“疏忽大意或者严重过失”标准更为准确。此外,“严重过失”也可以说并未满足《公约》第19条第2款(h)项所规定“故意和严重的污染行为”的标准,这使得上述行为成为无害通过;依照《公约》第211条第4款规定,沿海国有关预防、减少和控制海洋污染的法律和规章不应妨碍无害通过。至于在国际海峡、专属经济区和公海发生的泄漏,还可以质疑指令是否超越了《公约》第211条第5款所允许的沿海国制订有关专属经济区的法律和法规必须遵守或者适用“普遍接受的国际规则 and 标准”。由此可见,《船舶污染指令》第4条规定的“严重过失”标准是一个比MARPOL公约规定的“意识到损害后果可能发生”标准更低的标准,指令的相关规定从而建立了一个更严格的责任机制,因此违反了MARPOL公约和《公约》。

欧洲法院于2008年6月3日对此案作出初步裁决。在简短的裁决书中,欧洲法院确认欧盟承担的国际义务优于欧盟次级立法,但是判定不能依据MARPOL公约和《公约》来认定《船舶污染指令》的有效性。^③欧洲法院认为,《公约》的“性质和广义逻辑”首先旨在编纂和发展有

① See Sonja Boelaert-Suominen, “The European Community, the European Court of Justice and the Law of the Sea”, (2008) 23 *International Journal of Marine and Coastal Law* 643, p. 699.

② MARPOL, Annex I, regulation 11 b, ii.

③ See *Intertanko and others v Secretary of State for Transport, Case C-308/06*, Judgment of the Court (Great Chamber), 3 June 2008.

关和平合作的一般国际法，它寻求在沿海国利益和船旗国利益之间达致公平的“平衡”，特别是《公约》无意制定直接适用于个人并因此授予其援引以对抗缔约方的权利的规则，私人无权援引《公约》规定，因而不能依据相关规则来判定指令的有效性。^①可见，欧洲法院实际上将一个实体问题（《船舶污染指令》是否违反《公约》的问题）转化成程序问题（私人是否有权援引《公约》规定的问题），从而回避回答《船舶污染指令》是否违反《公约》的问题。欧洲法院的这种作法在欧盟法律体系内部也许无可非议，但是它没有真正解决《船舶污染指令》是否符合《公约》规定这一核心关切。实际上，此类作法是欧洲法院在欧盟法律制度或规定更有可能与国际法冲突时，既要维护欧盟法又要避免落下欧盟法与国际法不一致的口实所采用的惯常套路。因此，这种情形通常可以认定《船舶污染指令》违反了《公约》规定。否则，欧洲法院要么会直接判定指令不违反《公约》；或者在判定私人无权援引《公约》规定之后，顺便提及即使《公约》可以作为判断指令有效性的依据，该指令也没有违反《公约》规定。可见，即使是《船舶污染指令》的确违反了《公约》规定，欧盟也不会轻易承认，更不会通过欧洲法院的司法程序加以承认。

四 欧盟适用《联合国海洋法公约》争端解决机制的早期实践

既然欧盟是《公约》缔约方，《公约》争端解决机制当然适用于欧盟。一方面，这使得在欧盟同第三国有关《公约》解释或适用的争端中适用《公约》争端解决规则成为必要；另一方面，如 MOX 核燃料厂案所展示的，这将对欧盟成员国之间以及它们同欧盟之间涉及《公约》解释或适用的争端的处理带来一定影响。

依照《公约》附件九第 1 条，国际组织可以依据《公约》第 287 条第 1 款就争端解决方法作出选择；^②依据附件九第 3 条，如果国际组织与其成员国同为争端一方或利害关系相同各方，该组织视为与其成员国接受相同的争端解决程序，如果其成员国选择国际法院作为争端解决方法，该国际组织与其成员国视为接受《公约》附件七仲裁为争端解决方法（另有协议除外）。1998 年批准《公约》时，欧盟同大多数成员国一样没有依据第 287 条第 1 款作出任何选择，这一立场迄今为止没有改变。依据第 287 条第 3 款，一旦欧盟同《公约》其他缔约国就《公约》的解释或适用产生争端，视为自动接受附件七仲裁。

（一）欧盟与成员国之间的权能分配对涉欧盟争端类型的影响

欧盟与成员国之间相关权能的分配对联盟可能涉及的有关《公约》解释或适用的争端类型有直接影响。首先，在渔业方面，成员国有实施相关措施的权能（执法权），因此应由它们决定是否依据《公约》第 298 条第 1 款（b）项书面声明将在专属经济区内的渔业（和科研）执法活动排除出《公约》第十五部分第二节争端解决强制程序的适用范围。然而，依照 2002 年《渔业条例》[Council Regulation (EC) 2371/2002] 第 26 条第 5 款，欧盟有权对第三国船舶在联盟水域内的捕鱼活动实施控制，似乎又表明应由联盟或者联盟也有权作出此种声明，这无疑会带来混

^① See *Intertanko and others v Secretary of State for Transport*, Judgment of the Court, paras. 53 – 65.

^② 依照《国际法院规约》第 34 条第 1 款规定“在法院得为诉讼当事国者，限于国家”，国际法院只对国家开放，国际组织不能选择国际法院作为争端解决方法。

乱。实践中，欧盟和大多数成员国都未作出此种声明，而丹麦、法国、葡萄牙、斯洛文尼亚和英国则作出了此种声明。^① 其中丹麦和英国的声明是在2002年《渔业条例》生效后作出的。由于在这方面还没出现过一例司法或仲裁案件，从上述实践中仍然无法得出确切的结论。

其次，关于《公约》第292条规定的迅速释放案件。在国际海洋法法庭迄今为止处理的迅速释放案件中，有三起案件的被告都是同一个欧盟成员国（法国），案发时间集中在2000年至2001年间。^② 迅速释放涉及执法权，看来《公约》第73条第2款项下的迅速释放义务应由成员国承担。法国于1996年依据《公约》第298条作出排除性声明（“第298条声明”），将相关执法活动排除适用《公约》第十五部分第二节规定的“导致有拘束力的强制程序”。然而，在上述三案的审理过程中从未提及法国的“第298条声明”，也没有谈及欧盟与成员国在这方面的权能分配问题。如此看来，如果第三国船舶因涉嫌违反渔业规定而被欧盟成员国扣押，欧盟在扣押的基础上实施了控制，迅速释放案件的适格被告也只是该成员国而非欧盟或者成员国和欧盟一起，其理由或许可理解为迅速释放的义务不是直接源于对船舶的扣押和控制，而是来自船舶被扣押后因向成员国提交了适当的保证书或资金担保，成员国由此承担了迅速释放的义务。

（二）智利诉欧盟“剑鱼案”

2000年底，智利将其与欧盟之间就东南太平洋剑鱼的养护与可持续利用产生的争端提请《公约》附件七仲裁解决。^③ 但是随后经过协商，特别是经国际海洋法法庭庭长的斡旋，双方达成协议，同意将争端交由国际海洋法法庭成立的特别法庭处理，从而终止了附件七仲裁程序。^④ 然而，国际海洋法法庭立案以后，案件程序却迟迟没有推进，特别法庭最终并未处理案件的实质问题。原因是当事双方一直寻求通过谈判解决争端，并于2008年10月达成谅解。双方于2009年10月再次举行双边磋商后分别向海洋法法庭通报了双方达成谅解事宜，请求法庭终止该案。法庭应请求于2009年12月决定终止该案。^⑤

显然是受到“剑鱼案”的某种激励，2005年9月，时任欧洲共同体委员会渔业与海洋事务委员的博格（Joe Borg）先生在访问国际海洋法法庭时热情地表示，“对有关在共同体与其他国家签订的与海洋法有关的双边协定中载入约束成员方将任何争端提交法庭解决的条款之建议感兴趣”，并“提议在共同体和法庭之间建立一个合作和信息交换机制”。^⑥ 2006年欧盟海洋政策绿皮书也表示：

① 参见联合国网站：http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_declarations.htm，最后访问时间：2017年10月9日。

② 它们分别是：*The “Camouco” Case (Panama v. France)*, Case No. 5, 2000; *The “Monte Confurco” Case (Seychelles v. France)*, Case No. 6, 2000; and *The “Grand Prince” Case (Belize v. France)*, Case No. 8, 2001. 参见国际海洋法法庭网站：<http://www.itlos.org/index.php?id=35&L=1%2Findex.php%3Fid%3D41>，最后访问时间：2017年10月9日。

③ 2000年4月，欧盟将智利采取的有关剑鱼过境和进口的措施提交至世界贸易组织（WTO）争端解决机制（DS193）引发智利不满，提起《公约》附件七仲裁可视为智利采取的一种反措施（参见世界贸易组织网站：http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds193_e.htm，最后访问时间：2017年10月9日）。

④ See ITLOS, *Case concerning the Conservation and Sustainable Exploitation of Swordfish Stocks in the South-eastern Pacific Ocean (Chile/European Community)*, Order 2000/3 of 20 December 2000. .

⑤ 2009年12月16日，法庭发布指令终止本案。See ITLOS, *Case concerning the Conservation and Sustainable Exploitation of Swordfish Stocks in the South-eastern Pacific Ocean (Chile/European Union)*, Order 2009/1 of 16 December 2009.

⑥ See ITLOS, “Visit of the European Commissioner for Fisheries and Maritime Affairs to the International Tribunal for the Law of the Sea”, Press Release, 2 September 2005, http://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/press_releases_english/Press_E.97.pdf (last visited July 1, 2017).

“《公约》规则的适用和执行能够通过下列方式得到加强，即在协议中系统性引入将不能通过双边协商解决的任何争端提交给国际海洋法法庭或者其他适当的争端解决方法”。^① 通过这些表态，欧盟意在强调第三方争端解决机制（特别是司法方法）在解决有关《公约》解释或适用争端中的突出地位。这符合欧盟的一贯立场。不过纵观欧盟参与《公约》争端解决机制的实践，它的实际做法与公开表态并不一致。比如“剑鱼案”最终是通过双方的直接谈判达成谅解而解决，2013年欧盟与丹麦海外领地法罗群岛之间的“鲱鱼案”^② 最终也是通过双方的直接谈判协议解决。

五 结语：尊重与背离的二律背反

欧盟如何认识和对待《公约》？自1998年加入《公约》后，欧盟通过自身的立法、司法和参与《公约》争端解决机制的早期实践提供了初步答案。

一方面，毫无疑问的是，欧盟重视和尊重《公约》在建立国际海洋法律秩序中的重要作用，在欧盟内部强调对《公约》的遵守和实施——不但强调联盟对《公约》的遵守和实施，而且强调联盟成员国对《公约》的遵守和实施。通过这些努力，它在联盟内部和国际上两个层面都维护了《公约》的权威性。^③

另一方面，欧盟重视和尊重《公约》不是无条件的。从前面的分析可以看出，在欧盟遵守和实施《公约》的过程中，一直伴随着背离《公约》的倾向。^④ 一旦《公约》规定难以满足联盟在海洋权益方面的需求，欧盟会毫不犹豫地迈出一定程度上超越或者说背离《公约》的步伐。当然，这些步伐的出发点或者目标、宗旨至少在形式上仍然与《公约》保持一致。欧盟的相关

① Commission of the European Communities, Green Paper. *Towards a future Maritime Policy for the Union: A European Vision for the Oceans and Seas*, p. 42, para. 5.3. 有趣的是2007年《欧盟综合海洋政策》中并没有提及《公约》争端解决机制。

② 就欧盟对法罗群岛捕捞大西洋——斯堪的纳维亚鲱鱼和东北大西洋鲭鱼拟采取的强制经济措施，丹麦的海外领地法罗群岛于2013年8月针对欧盟提起《公约》附件七仲裁，指控欧盟相关措施违反《公约》规定；2014年9月，双方协议结案。具体信息参见常设仲裁法院网站：<https://pcacases.com/web/view/25>，最后访问时间：2017年7月1日。2013年11月，法罗群岛就相同事项针对欧盟启动世界贸易组织（WTO）争端解决程序（DS469），指控欧盟相关措施违反1994年《关税与贸易总协定》（GATT 1994）的规定；2014年8月，双方协议结案。具体信息参见世界贸易组织网站：https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds469_e.htm，最后访问时间：2017年10月9日。

③ 从全球海洋治理的角度看，通过这些努力，欧盟既可以在联盟内部不断迈向“共同海洋政策”，也可以在国际上展示欧盟的“海洋区域主义”。比如，本文论及的相关立法和司法实践表明，欧盟试图在专属权能事项上强化其已完全取代成员国成为一个独立成员的形象；在共享权能方面，则试图借助《公约》相关规定，逐步扩大自身权能或者通过实践从共享权能向专属权能发展；在其他联盟尚不享有权能的《公约》事项方面，它也努力通过各种途径和创新方式，争取在联盟与成员国权能分配方面获得更多，确立欧盟在海洋事务方面的单一实体地位。同时，欧盟“通过在某些方面以较高标准遵守《公约》和海洋法方面的其他国际协定，可树立欧盟在国际社会中忠实履行国际义务的良好形象，增加其参与国际海洋事务的正当性和话语权，进而提升它在国际海洋（法）事务中的地位”。2006年欧盟海洋政策绿皮书中有关海洋污染的政策声明已经显示出欧盟的此种倾向。参见刘衡：《介入域外海洋事务：欧盟海洋战略转型》，第65页。限于论述主题，本文对此不作分析。

④ 比如，欧盟试图确立欧洲法院对成员国之间有关《公约》解释或适用的争端的专属管辖权。依照《公约》第282条，对于联盟内部（联盟与成员国之间、成员国之间）产生的有关《公约》解释或适用争端的解决，欧盟法规定的争端解决强制程序优于《公约》争端解决强制程序适用。但是，欧洲法院在“MOX核燃料厂案”中对欧盟权能和欧洲法院专属管辖权范围的宽泛理解，导致《公约》部分缔约方（欧盟成员国）之间产生的有关《公约》解释或适用的争端不再适用《公约》争端解决机制的后果，这明显是对《公约》的背离。有欧洲的海洋法专家评论，“如果象《公约》争端解决机制这样一个普遍适用的制度被部分成员间的机制所取代，这个结果很难获得（《公约》缔约国的）支持”。Tullio Treves, “The European Community and the European Union and the Law of the Sea: Recent Developments”, p. 20.

实践在很多时候具有某种悖论,即,对《公约》的遵守和实施可能同时意味着或者包含对《公约》的一定背离——这种背离首先要有利于欧盟利益的维护和拓展,客观上也可能蕴含着推动《公约》逐渐发展的积极因素。这正是“欧盟《公约》观”的独特之处:重视和尊重《公约》,维护《公约》的权威性,但在《公约》的完整性方面则力图有所作为。换言之,在遵守和实施《公约》的过程中不断提出完善与逐渐发展《公约》的设想,寻求将自身的利益诉求合法导向国际社会,并通过《公约》以法律方式加以确认。这样既维护和拓展了自身的海洋权益,又推动了《公约》的逐渐发展。因BBNJ议题而提出谈判制定“《公约》第三执行协定”依循的正是这一路径。

European Union's Approach to the United Nations Convention on the Law of the Sea

——An Observation Based on Its Early Practice

Liu Heng

Abstract: European Union (EU) is the only States Parties as an international organization to the United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS), whose rights and obligations are subjected to its competence declaration made in accordance with article 5, Annex IX to the Convention. From its accession to the Convention in 1998 to the adoption of the Commission Communication titled *An Integrated Maritime Policy for the European Union* in 2007, the EU is committed to the observance and implementation of UNCLOS by some legislative and judicial measures as well as its participation in the resolution of maritime disputes under the Convention, etc. On the one hand, the EU attaches great importance to and respects the significant role of UNCLOS in the legal order for the seas and oceans, and endeavors to maintain the authority of the Convention; On the other hand, the EU would take corresponding steps to surpass or depart from the Convention if the relevant provisions of UNCLOS are not enough to satisfy its needs in terms of maritime rights and interests. Consequently, the EU's attitude to UNCLOS is the mixture of, depending on its own interests, respect for and departure from the Convention.

Keywords: European Union, United Nations Convention on the Law of the Sea, Compliance and Implementation, Maritime Rights and Interests

(责任编辑:何田田)