

歐盟一般立法程序簡介

行政院經貿談判辦公室

2026.07.15

大綱

- 歐盟的本質
- 歐盟立法的基礎背景
- 為何需要了解歐盟一般立法程序
- 涉及歐盟一般立法程序的幾個機構
- 歐盟一般立法程序
- 一讀、二讀及三讀
- 立法實務觀察

歐盟的本質

- 具有部分國家權限的關稅同盟
- 實際擁有的權力遠超GATT 24條定義的關稅同盟
- 法源：基本構成條約 TEU and TFEU

歐盟內部結構圖，對照WTO



歐盟立法的基礎背景

- 為什麼要立法？
- 常見的立法形式
 - 規則(Regulation)
 - Delegated Act
 - Implementing Regulation
 - 適用不同的立法程序
 - 指令(directive)

為何需要了解歐盟一般立法程序

- 歐盟立法程序分成一般與特殊兩種類型
- 但是67%的歐盟立法都是通過一般程序完成

涉及歐盟一般立法程序的幾個機構

- 執委會 (the Commission)
- 部長理事會(the Council)
- 歐洲議會(the European Parliament)

歐盟一般立法程序

- 程序分成三讀：由執委會、部長理事會與歐洲議會參與
- 條文依據：Art. 294 of the TFEU

一讀

二讀

三讀

一讀程序

- 執委會向部長理事會、歐洲議會提出草案
- 歐洲議會對執委會草案形成自己的立場版本，並向部長理事會提出
- 在部長理事會形成立場前，執委會可以撤回草案(法律依據: 歐盟法院判決)
 - 部長理事會(加重多數決, a qualified majority)同意歐洲議會版本，一讀結束，採用歐洲議會版本
 - 部長理事會(加重多數決)不同意歐洲議會版本，提出自己的版本，進入二讀
 - 理事會採取執委會的原版，加重多數決(27個會員國中至少15國贊成，且贊成方人口超過歐盟總人口65%以上)
 - 理事會採取自己的版本，一致決
- 執委會必須通知議會，其對於部長理事會版本之立場。

二讀程序

- 三個月內，歐洲議會同意部長理事會版本，或未作成決定
 - 採用部長理事會一讀版本
- 歐洲議會超過**361票(總共720位議員)**反對部長理事會一讀版本
 - 部長理事會一讀版本被否決
- 歐洲議會超過**361票(總共720位議員)**對部長理事會一讀版本提出修正案
 - 該修正案向執委會及部長理事會提出，兩個機構要提出意見
- 在收到議會二讀修正案三個月內，部長理事會可以加重多數決：
 - 同意議會二讀修正版
 - 不同意議會修正，則應於六週內與歐洲議會召集協調委員會討論共同可接受之版本
- 當執委會對議會修正案持反對意見時，部長理事會應改以一致決方式決議(**Art. 294 of the TFEU**)
- 協調委員會應由理事會、議會代表組成，以議會二讀修正案版本及理事會二讀立場為基礎，六週內形成共識版本，執委會派員參加協助形成共識版本
 - 門檻是參加協商的部長理事會代表加重過半，以及參加協商的議會代表過半，都同意。

三讀程序

- 若二讀時協調委員會形成共識版本，六週內
 - 歐洲議會應以實際出席議員過半數、部長理事會以加重多數決，依照協調委員會共識版本形成法案。

立法實務觀察-1

- 歐洲議會鮮少在二讀或是協調委員會行使否決權
- 原則上，部長理事會想要修正執委會提案，只能以一致決方式為之
- 因此歐洲議會(因決策門檻較理事會低)實際上享有對法案之修正權，雖然原始草案係由執委會提出
- 統計資料顯示，86%的歐盟法案在一讀達成共識，通常在理事會一讀正式成立立場前；在最近的五年內，所有法案都在二讀達成共識，沒有一個法案啟動協調委員會

立法實務觀察-2

- 提早在一讀達成共識：
 - 利害團體最後可以影響法案的機會，止於一讀，而不是從一讀開始
 - 減少會員國議會透過部長理事會對法案表達關切的機會
- 三方會談(Trilogue): 由執委會、部長理事會、議會派遣代表針對法案進行非正式協商
 - 是歐盟立法實務上真正操作的模式
 - 參加層級: 理事會由會員國派駐歐盟使團之副常任代表、執委會由 Directorate General (DG) 派代表參加、議會主由相關委員會主席、法案報告議員參加
- 三方會談的結果，決定法案的內容，而其內容往往較執委會原始提案有顯著的差異

三方會談



謝謝聆聽

OTN 行政院經貿談判辦公室
Office of Trade Negotiations, Executive Yuan

