

EU法の現在

——リスボン条約とEU基本権憲章——

加藤 紘 捷

一・はじめに（問題の所在）

EUは、承知の通り、一定の分野ではあるが、加盟国による主権的権利の制約を前提として作られた超国家的統治体である。^①ただし、条約上、どのようなゴールを目指すのか、必ずしも明文の規定があるわけではない。

しかし、欧州統合は、拡大と深化の名の下に、確実に前進している。『拡大』という観点から眺めると、EUは、最初の原加盟六か国体制から、今日まで第五次にわたる拡大を見ている。そのうち、一九九〇年の東西ドイツの統一前までは第三次拡大まで進行した。それにより、加盟国数は六か国が増えて計一二国になるだけだったが、東西ドイ

ツ統一以後は二度の拡大で東欧、中欧、南欧諸国へと拡大が広がり、加盟国数は一挙に一五か国増えて現在二七か国になった。この結果、EUは人口にして五億人を超える一大マーケットを形成するに至った^②。しかし、EUでは現在も複数の国との加盟協議が行われており、これで拡大は終止符が打たれたわけではない。

他方、欧州統合の「深化」へ目を向けると、EU基本条約の中核ともいえるEEC条約により、当初目標とされた「共同市場」(Common Market)は、一九七〇年代の石油ショックによる世界的不況のあおりを受け、完成が大きく遅れ、一九八五年に欧州委員会より市場統合白書が出されるまで、長くユーロペシミズムから立ち上がれなかった。しかし、一九八五年、欧州委員会より市場統合白書が出されるや、欧州統合は劇的に停滞を乗り越えて再発進し始めた。こうして、基本条約の最初の改正条約である一九八六年単一欧州議定書(SEA)により、一九九二年末に、スケジュール通り、モノ、人、サービス、資本の四つの生産財の自由移動が確保される「域内市場」(Internal Market)が完成した。

次いで一九九二年のEU条約、すなわちマーストリヒト条約により、経済通貨同盟(EMU)及びそのなかで通貨の統合を図るという新たな目標が立てられた。一九九九年一月一日、一一か国で共通の新通貨ユーロの導入に成功し、現在では、EU二七か国のうち、今通貨危機で問題となっているギリシャ^④を含めて、一七か国でユーロが導入されている^⑤。

また、二〇〇四年に東中欧諸国の加盟による大幅な拡大が見込まれると、主として効率あるいは民主的統制の強化の観点からEUの機構改革が迫られた。その結果、一九九七年のアムステルダム条約、二〇〇一年のニース条約により基本条約が改正され、その中で一定の機構改革が図られた。次いで本稿が取り上げる二〇〇九年発効のリスボン条

約である。

欧州統合の現時点における到達点としてのリスボン条約は、失敗に終わった欧州憲法条約の轍を踏まず、実質的に憲法草案の主要規定を引き継ぎながらも、形式上は既存のEU条約およびEC条約の枠組みを維持して、それに改正を加えるという手法をとった。さらにEC条約の名称はEU機能条約 (Treaty on the Functioning the European Union) に変更された。これにより、これまでのECという表記はなくなり、EUで統一されることとなった。EU条約とEU機能条約の関係は、基本的に前者が総則を、後者が各則を定める。

同時に、これまで政治宣言にとどまっていたEU基本権憲章 (CFR) に法的拘束力が付与された。またEU条約六条一項で、同憲章はこれらEU条約と同じ価値をもつとされた。⁶⁾ かくして、リスボン条約体制下で、同憲章は、EU条約、EU機能条約 (旧EC条約) と並び、条約と同じ性質をもつ文書として、三本目の重要な文書の一つになった。

ところでEU条約の第一条によれば、「本条約は欧州諸民の間に一層緊密化する連合を創設する過程における新たな段階を画する」とある。ここに言うリスボン体制の『一層緊密化する連合を創設する過程における新たな段階』とは何であろうか。リスボン体制には、単一欧州議定書により域内市場の完成が目標とされたような、またEU条約により経済通貨同盟 (EMU) およびユーロの導入を実現させたような、格別に大きな統合プロジェクトは見いだせない。しかし、特別大きな統合プロジェクトは見出せないが、それに匹敵する重要な新機軸がある。それが、これまで政治宣言にとどまっていたEU基本権憲章に法的拘束力が付与されたことと考える。というのは、基本権尊重は、EUが近年もつとも重点を置いてきたテーマの一つだからである。

本稿では、現時点におけるEU統合の到達点はリスボン条約体制とし、この体制の下で改正されたポイントを明ら

かにするとともに、新たなリスボン条約体制の新機軸、これまで政治宣言にとどまっていた憲章に法的拘束力が付与された背景、また、EU基本権憲章といういわば人権のカタログをEUはこれまでどのように形成してきたのか、さらにはEU法の優位性の原理に及ぼしたインパクトを探りたい。

二・リスボン条約の締結とその形式

二・一 欧州憲法草案との関係⁷⁾

欧州憲法条約⁸⁾ [the Treaty establishing a Constitution for Europe (TCE)] は加盟国二五カ国で二〇〇四年一〇月二九日に署名され、二〇〇六年一月一日を発効予定していたが、承知の通り、二〇〇五年五月二九日のフランス、同年六月一日のオランダの国民投票で否決され、同憲法条約は発効を見ることはなく発効を断念した。挫折した直後の同年七月一日、欧州理事会の議長国にイギリスがついた。ブレア首相は欧州憲法条約の批准手続きに「熟慮期間」(a period of reflection) を提案した¹⁰⁾。それゆえ、欧州憲法の条約の見直しについて本格的な交渉に至るのは二年後のドイツ議長国となる二〇〇七年前半期まで待たねばならなかった。

二〇〇七年六月、ドイツ主導による欧州理事会において、後のリスボン条約となる改革条約原案が合意された。ここでは欧州憲法条約の批准の失敗を踏まえて、連邦的要素、EU外相のような名称が除去された。同時に、体系的な憲法をイメージするような外観も除去され、内実を取るという手法が採られた。二〇〇七年二月二三日、リスボン条約(または改革条約、Reform Treaty, or Treaty of Lisbon Amending the Treaty on European Union and the Treaty Establishing the European Community, 二〇〇七年二月二三日調印、二〇〇九年二月一日発効)が調印された。しかし、批准手続でア

イギリスが国民投票で一度つまずいたこともあり、当初目指した二〇〇九年一月一日の発効予定は崩れ、二〇〇九年一月三日、チェコ共和国が最後の批准国となるに及んで、リスボン条約はようやく同年一月一日に発効した。¹²⁾

かくてリスボン条約は署名されるに至ったわけであるが、リスボン条約を検証する前に、発効を断念した欧州憲法条約について少し言及しておく必要がある。リスボン条約と失敗に終わった憲法条約草案のそれとの手法を比較してみると、憲法条約草案は、既存の諸条約、つまり、従来のEU条約とEC条約を廃止して、単一の本文にしようとした。そうすることで、既存のEU条約とEC条約を継承しつつも、新しいEUを作ろうとした。

しかし、リスボン条約は、既存のEU条約・EC条約の枠組みをそのまま維持しながら、既存の条約に改正を加えたのである。したがって、欧州憲法条約とは異なり、既存の基本条約と置き換えるのではなく、それらを修正する形をとっている。したがって、内容的には大幅に変更されたが、形式的にはこれまで通り、EU条約と、EC条約は別の条約として、それぞれ留まった。他方、挫折した欧州憲法条約の第二部に盛り込まれるはずだったEU基本権憲章は、形式的にも内容的にほとんど変更が加えられることなく、そのままの形で条約とは別個の三つ目の文書として成立をみたのである。¹³⁾

二・二 改正条約としての構成と意義

このような三部構成の文書をリスボン条約体制と呼ばせて頂くとするれば、このリスボン条約体制と発効を断念した欧州憲法条約草案との間に、構成上、一定のつながりがあることが分かる。すなわち、憲法条約草案の構成は、前文のほか、四部構成になっていた。この枠組みは、リスボン条約体制下で、次に掲げるように三つに解体されたが、す

べてEUの名の下で、EU条約、EU機能条約並びにEU基本権憲章として再編されただけで、実質的には一体的に統合されていると見て取れよう。

- (1) 憲法草案の第一部と第四部を継承：EU条約¹⁶ (TEU or Treaty on European Union)：EUの原則と制度的枠組みを規定。

前文十六編(五五カ条)からなる。第I編は共通規定(一一八条)、第II編は民主主義原則に関する規定(九―一二条)、第III編は機関に関する規定(二三―一九条)、第IV編はより緊密な協力に関する規定(二〇条)、第V編(二―四六条)、第VI編は最終規定(四七―五五条)。

- (2) 憲法草案の第三部を継承：EU機能条約¹⁷ (TFEU or Treaty on the Functioning the European Union) (既存のEC条約を改称)：具体的な政策と機能について規定。

前文十七部(三五カ条)からなる。第一部は原則(二―一七条)、第二部は差別禁止およびEU市民権(二八―二五条)、第三部は連合の政策および対内的行動(二六―一九七条)、第四部は海外の国および領域との連合関係(一九八―二〇六条)、第五部は連合による対外的行動(二〇五―二二二条)、第六部は機関および予算規定(二三―三三―三四条)、第七部は一般規定および最終規定(三三五―三五八条)。

- (3) 憲法草案の第二部を継承：EU基本権憲章 (Charter of Fundamental Rights of the European Union)：修正なしにそのまま独立し、法的拘束力を付与された。

前文十七編(五四カ条)：第一編 人間の尊厳(一―五条)、第二編 自由(六―一九条)、第三編 平等(二〇―二六条)、第四編 団結(二七―三八条)、第五編 市民権(三九―四六条)、第六編 裁判に関する

る権利（四七―五〇条）、第七編 一般規定（五一―五四条）。

かくして、基本権憲章が法的拘束力を持つに至ったということは、EUが、その立法、行政および司法のすべての側面において、憲章を考慮する責任を負うことになったわけである。

なお、EU機能条約と名称変更された由来は、憲法草案の第三部（Part III）の名称を引き継いだからである。そこでの名称は、「The Policies and Functioning of the Union」と銘打たれていたことによる。

EU条約とEU機能条約との関係は、前者が総則としてEUの原則と制度的枠組みを規定し、後者が各則として具体的な政策と機能について規定している。

かくして、リスボン条約はEC条約の中身を改正するだけでなく、EC条約という名称そのものを「EU機能条約」(Treaty on Functioning of the European Union, or TFEU) に変更した。そうすることで、EU基本権憲章とともに、三つの文書はEUの名称で統一され、EUの全体的一体性が保持された。

また、EC条約をEU機能条約と名称を変更したとはいえ、EU条約第一条で、「EUは本条約とEU機能条約を基礎にして築かれる。これら二つの条約は、同等の法的価値を持つ。EUは、ECに置き換わるものとし、かつECを継承する」と規定され、内容的にも矛盾しない。

三．リスボン条約²⁰体制による改正のポイントとEU基本権憲章

一九九七年の阿姆斯特ダム条約²¹、二〇〇一年のニース条約²²において、ある程度の機構改革が行われたことは事実である。しかし、これらの改革は、二〇〇四年における大規模な東南中欧諸国の加盟が見込まれる中、EUの効率の

意思決定や運営上の実効性、民主性に必ずしも加盟各国が満足する合意は得られず、機構改革が未決のまま残されていた。リスボン条約での機構改革はその延長線上にあったのであり、以下、リスボン条約体制下でどのような機構改革が行われたか、さまざまあるが、以下、EU基本権憲章に焦点を当て、同憲章に法的拘束力が付与されたこととのつながりの強い改正点に特化し、同憲章の意義に触れてみたい。

三．一 EU三本柱の列柱構造の廃止とEU基本権憲章

リスボン条約による改正点のなかで最も大きい改正の一つにマーストリヒト条約により打ち立てられた三本柱の廃止がある。実はこの三本柱の廃止とEU基本権憲章²³へ法的拘束力が与えられたことには表裏一体の関係があるといわれている。承知の通り、EUは、これまで加盟国から独立した権利・義務の享有主体ではあったが、法人格は与えられていなかった。あったのは三つの共同体にあった。(旧EC条約第二八一条、第二八二条および第二八八条参照)。しかし、EU条約四七条は「EUは法人格を有する」こととされたがゆえに、EUという単一の法人格の下、これまでのEUとEC(欧州共同体)が併合²⁴されたことにより、マーストリヒト条約(EU条約)以来の三本柱の列柱構造は廃止された。

三本柱とは何んであったか、それは①「EC(欧州共同体)」、②「共通外交・安全保障政策(CFSP)及び③「司法・内務協力」(CJHA)の三つであった。いうまでもなく、マーストリヒト条約は、新しくこれまでのECに②と③を付加した。しかし、①のEC事項は欧州司法裁判所による法の支配を受けるとされたが、②③のEC外事項は政府間協力で調整していく問題であり、法の支配からは除外されるとされた。すなわち、①は超国家的な形で立法でき

るが、②と③は政府間制度であり、EUレベルでの立法権が存在しない。そこにあるのはEUとして政府間による政策決定が原則である。そこでの決定権限はEU理事会のみが存在し、採決方法は全会一致が原則であった。

しかし、次なるアムステルダム条約により、この列柱構造の三本目の柱から、移民・庇護政策や国境検査など、域内における一定の管轄権がECに委譲され、超国家領域に属することになった。それゆえ、残存した三本目の柱は「警察・司法協力（PJCC）」だけになった。だが、同時に、アムステルダム条約の前文で、これらを「自由、安全および司法の領域」(AFSJ, Area of Freedom, Security and Justice)と捉え、EUの新たな目標として、域内に滞在する市民に「自由と安全と司法」を保障するよう努めなければならぬとした。その理由は、もし域内における治安を維持し、さらにまた、庇護・移民政策や国境検問もまたEUの新たな権限として保障しない限り、人々は域内を自由移動するのを躊躇し、結果的に人の自由移動の原則が阻害されるからである。そのため、このたびのリスボン条約による改正で、これまでの三本柱列柱構造は解消され、それは「自由・安全および司法の領域」「警察・司法協力（PJCC）」との新しい超国家領域に吸収された。⁽³¹⁾

言うまでもなく、人の自由移動というものは、域内市場を労働者や法人を含めた自営業者が単に経済活動のために自由に移動ができるだけでなく、その域内市場が安全な領域、安心な空間でなければ、人は時として移動に躊躇し、自由移動の原則そのものが阻害されかねない。また、EU市民権に基づき、EU市民が域内を安全に移動しようとする際に、それを阻む要因があるとすれば、EU市民権も理想で終わってしまう。従って、EUが域内市場を安全な領域、安心のできる空間にしようとして決意するのは当然のことである。

しかし、安全な空間にしようとして、治安維持、さらにまた、庇護・移民政策や国境検問にEUが積極的になろうとす

る場合、人によつてはそれがもつとも、権力的な^レ場面に映るのがこの自由・安全および司法の領域でもある。この領域での「自由」には当然人權の保障が含まれるので、これを真に保障するためにはEU基本権憲章に法的拘束力を与えなければ権力だけが独り歩きする恐れがある。このようなタイミングのときにEU基本権憲章に初めて法的拘束力が与えられた意味は大きい。EUが権力的になりうる^レ自由・安全および司法の領域^レをEUの新たな管轄範囲にするため、それと引き換えに、EU基本権憲章に法的拘束力が与えられたと言われている。人が自由に移動する域内を自由な空間とするために治安力を超国家的領域にすると、引き換えに、EU基本権憲章に法的拘束力が与えられたといえる。³²⁾したがって、両者は、ある意味で、表裏一体の関係にあるといつていい。

三・二 E U法の優位性とEU基本権憲章

承知の通り、優位性の原理は、一九六四年のコスタ対E N E L事件における欧州裁判所の先行判決³³⁾の中で確立された原理である。EU法と国内法の関係を考える際のもつとも重要な原理の一つである。この原理は、欧州憲法条約のなかで、「EU法は加盟国内法に優位する」との明文の規定として据え置かれ（I—六条、発効すれば、目の目をみるはずであった。しかし同条約草案は上述したように挫折し、二〇〇七年三月二五日、ローマ条約五〇周年を記念するベルリン宣言で新たに欧州憲法条約に代わる条約改正を目指すこととされた。その後、リスボン条約が発効されたが、その中で、EU法の優位性に関する明文規定は削除された。削除されて、このたびのリスボン条約体制下で、優位性の原理は、条約でなく、付属宣言書一七に組み入れられた。その宣言書で、EU法は「(EU)判例法に定められた条件で加盟国法に優位する」との言い回しで記述された。

誠にさらりとした後始末に見えるが、優位性の原理が確立されたのは、上述のコスタ対E N E L事件における欧州司法裁判所の先行判決のなかにおいてであった。優位性の原理の根拠を同欧州司法裁判所は、別の先行判決において、各加盟国が一定の分野ではあるが、その主権的権利の制約を認めたことにおいた。³⁵この判決は条約を目的論的に解釈して大胆に導き出した点で、アメリカ合衆国の連邦最高裁判官マーシャルが一八〇〇年代に下した諸判例に匹敵する画期的な判決であった。しかし、EU法のあらゆるレベルの国内法、あるいは各国の憲法にさえも優位するとの原理を導いた根拠を、各加盟国の一部の主権的権利の制約論に依拠するだけで果たして各国は納得するだろうか、といささか疑問も残る判決だった。

EU法の国内法に対する絶対的な優位性を主張するには、³⁸EU法があらゆる条件をクリアしなければならない。EU法が憲法を含むあらゆる階層の国内法に優位するために、EU法は二つの点で今後の課題としてさらなる発展を望まれる。一つはEU法、とくにEU立法が従来各国の行政部の代表からなる（閣僚）理事会に強い決定権が置かれていたこと、そのことで長くEU法の民主主義の赤字と批判されてきたことをさらに改善しなければならない。³⁹しかし、このたびのリスボン条約では立法手続きに大きな改革がみられた。今後、EU立法は、各国の行政部の代表からなる理事会と、EU市民の代表からなる欧州議会とでより対等な立場で立法可能な「通常立法手続」（ordinary legislative procedure）⁴⁰が導入されたからである。これにより、これまでのEU法の民主主義の赤字は相当程度解消されたと評価されよう。

もう一点は、これまで政治的宣言に留まっていたEU基本権憲章に速やかに法的拘束力を付与すべきであるということであった。しかし、このたびのリスボン条約体制で、この要件もようやく満たされ、所与の目的を達成した。そ

のうえで、EU法の国内法に対する優位性の原理を条約の中に明文の規定で盛り込むことが望まれる。ところが、その前に、EU法の優位性の原理を欧州憲法条約に盛り込むとして、フランス、オランダの批准手続きで発効が躓いた。優位性の原理が明文化されたことも憲法条約の批准が拒否された大きな一因になっているように思われてならない。その意味で、このたび優位性の原理がリスボン条約から削除され、付属文書に格下げられたのは一応理解できる。しかし、その前提になるのがこのたびEU基本権憲章に法的拘束力を付与されたことに直接につながっているに違いないと考える。EUが今日、公権力行使をする場面が増大して、いまだEU市民に目に見える形で基本権憲章がないというのでは、各加盟国からあるいはEU市民からも信頼されない。

というのは、EU法の優位性というのは、直接的適用性をもつ、ありとあらゆるレベルのEU法が、ありとあらゆるレベルの国内法に絶対的に優位するからである。あらゆるEU法が憲法を含むあらゆる国内法に優位すると各国に認識されるには、EU法の民主主義の赤字を解消し、さらに基本権憲章を宣言し、早くそれに法的拘束力を付与することが先決だからである。EU法がそうなつてこそ、真に「国内法に対するEU法の優位性」を条約の明文の規定に入れることができるのではないだろうか。今後、それを可能にするため、このたびのリスボン条約体制で、政治的宣言から脱して基本権憲章に法的拘束力が付与された意義は大きいと。

しかしながら、EU基本権憲章がEUに採択されるまでの道のりは長く、決して平坦ではなかった。次にEU基本権憲章が採択されるまでの道のりを辿ってみたい。経済的統合をめざすEUが何を根拠にこれまで基本権保護に力を注いできたか垣間見ることができよう。

三・三 人の自由移動と基本権保護

EUは、EEC設立の当初、人権には消極的だったと言われている。確かにEEC条約には共同市場における人の自由移動、同一労働同一賃金の原則など男女の差別を禁止する規定はあった。しかし、EECが目指した共同市場の完成という目標のなかで、自由に行きかう人とは実際には、雇用を求めて行きかう労働者であり、自営業者または法人が開業の自由⁽⁴²⁾(right of establishment)を求めて経済活動を行う者であり、そこでの市場はまさに経済的側面に限定された経済的空間に過ぎなかった。したがって、もし人権侵害の問題が起きた場合、どちらかという加盟国内の人権保障や各国が加盟している欧州人権条約の遵守に任せてきたところがある⁽⁴³⁾。

しかしその後、一九九三年一月に発効したマーストリヒト条約で、大きな前進があった。EU市民権が創設されたからである。この条約により登場したのは、経済的側面の労働者ではなく、政治的な意味のEU市民権⁽⁴⁴⁾だった。EU市民はもはや雇用あるいは経済活動を求めて自由に移動するファクターでなく、EU市民としてEU域内を自由に移動し、他の加盟国に居住していれば、たとえ国籍が違ってても、居住国の地方選挙に投票もできるし、居住国の欧州議会選挙における選挙権も付与される。そういうEU市民権に基づくEU市民が登場したのである。これにより、まさに「ECによる保護の対象は…市場の要素である労働者としての『ヒト』から、次第に全人格的な『人』へと広げられていった⁽⁴⁵⁾」のである。

三・四 法的一般原則による基本権の保護への契機

全人格的な人の自由移動が可能になる「自由、安全および司法の領域」にはしかし、それ以上に高い人権の保障が

求められる。しかしEUが真に基本権保護に本腰を入れねばならないきつかけが訪れた。その契機は、EU統合の歴史の中で、二度あったと考える。一度目は、前述した一九七四年のドイツ憲法裁判所 *Solange I* 事件判決が下されたときであり、二度目はずっとその後、二〇〇四年に東中欧諸国が第五次拡大としてEU加盟が見込まれたときである。

前者における事件は、一九七〇年、ドイツの行政裁判所から付託されて先行判決を下した欧州司法裁判所の国際商事会社事件判決⁴⁶である。この事件で、原告は、輸出入許可にかかる預託金制度を規定する二つの共同体規則がドイツの基本法に定める基本的人権（経済的自由、処分の自由など）に反するのでドイツにおいて適法とされるべきではないと主張したが、同行政裁判所はこれを共同体裁判所に付託した。すると、同共同体裁判所は、これら共同体規則の有効性は共同体法によって決定されるべきであり、ドイツの国内法によって決定されるべきではなく、問題の諸規定は人権についての共同体のコンセプトに違反するものではないと判断された。もし共同体法の意味をドイツの国内法によって解釈することを許せば、国ごとに共同体法の解釈は異なることになる。そう判断された。

しかし事件はこれで終わらなかつた。というのも、同行政裁判所はこれらの諸規則がドイツの基本法に定める基本的人権に反するかどうか、別途ドイツの連邦憲法裁判所に事件を付託したからである。これが *Solange I* 事件であり、かくしてドイツ憲法裁判所はドイツ憲法と二つの共同体規則の関係を考察しなくてはならなくなつた。一九七四年、同憲法裁判所は、共同体法はドイツの国内法の不可欠の一部でもなく、また国際法でもない、それは自律的な法秩序である別個の法秩序であると述べたうえで、しかし同時に、同憲法裁判所は、共同体が直接選出される議会を持たず（この時点ではまだ直接選挙が実施されていなかった）、またドイツ憲法に匹敵する基本的人権の成文カタログ（codified catalogue of fundamental rights）を欠いている、したがって、基本的人権に対する共同体の保護がドイツ憲法のそれに

準じるようになるまで、共同体規則はドイツ基本法の人権規定に従わなければならないと判示した⁽⁴⁸⁾。この判決は、共同体法の弱点に潜在的な異論を示すものであった。

三、五 加盟各国の共通の憲法の伝統と欧州人権条約

これを契機として、欧州司法裁判所も加盟各国の憲法に共通の一般原則という形でEUが基本権保護を重視し始め、判例も蓄積していく。Solange I 事件判決直後の Nold 事件判決で、基本権保護を確保するにあたって、欧州司法裁判所は「加盟国に共通の憲法的伝統から示唆を受けねばならず、当該加盟国の憲法により承認され、かつ保障された基本権に違反する共同体の措置は認められない」と判示。このようにして「法の一般原則としての基本権の保護の内容が『加盟国に共通の憲法的伝統』に依拠することが明らかとされたが、⁽⁴⁹⁾ 成文の基本権目録と比較した場合に法的安定性の点でまだ不十分であった。」⁽⁵⁰⁾

かくして、欧州司法裁判所は「加盟国が協力して作成し又は署名国になっている人権保護のための国際条約は、共同体の枠内で従われるべき指針を示すことができる」と判示して、加盟各国が批准している欧州人権条約⁽⁵²⁾ (ECHR) などをEU司法裁判所の依拠すべき指針としていくのである。

EU (共同体側) の基本的人権に対する積極的な姿勢は、一九七七年四月五日になされた欧州議会、閣僚理事会および委員会の「基本権共同宣言」⁽⁵³⁾ (Joint Declaration) によって強化された。これは欧州司法裁判所が判例で示してきたこれまでの権利保護に従い、遵守を宣言したものである。

かくして、一九八六年に、Solange II 事件で、ドイツ憲法裁判所は、ついに共同体の基本的人権に対する保護はド

イツ憲法の示すレベルに十分適合するように発展したと述べ、以前の *Solange I* 判決を変更した⁽⁵⁴⁾。また、*Wunsche Handlungsgesellschaft* 事件判決⁽⁵⁵⁾では、「ドイツ憲法の人権規定に照らして共同体規則を審査する必要はもはやなくなつたと判示された⁽⁵⁶⁾」。

三、六 第五次拡大とさらなる基本権保護の取り組み

しかし、EUの基本権保護に対するより積極的な取り組みを迫られ、何より衆目を集めたのは二〇〇四年におけるEUの第五次拡大のときであろう。当時はまだ人権の保障に不安が残り、また「政治的に不安定であった東中欧諸国がEUに加盟することが予定されていた⁽⁵⁷⁾」。EUはこれら東中欧諸国との加盟交渉に際して、新規加盟するための基準を決定した。それは一九九三年のコペンハーゲン欧州理事会において決定されたので、一般にこれは「コペンハーゲン基準⁽⁵⁸⁾」と呼ばれている。それによれば、新しい国、とくに東欧諸国の加盟を意識した要件として(1)民主主義、法の支配、人権および少数民族の尊重と保護を保障する安定した諸制度を有することという政治的基準が掲げられた。「こうして民主主義や人権、少数民族保護を加盟の要件とする方針が貫かれ」、「これらの国々に基本権の保護を求めらるるためには、基本権に関するEUとしての基準を明瞭に示しておく必要があつた」わけである。

一九八六年の単一欧州議定書ではそれが明確に反映されていく。というのも同欧州議定書の前文で、基本権の尊重に言及し、加盟国憲法に共通の伝統および法の一般原則を基礎として、欧州人権条約及び社会憲章に従つて民主主義を促進する旨が規定されたからである⁽⁵⁹⁾。

さらに一九八九年一二月、基本条約とは別にEC社会憲章なるものが採択された。

三・七 一九八九年労働者のための社会憲章の採択

濱口桂一郎によれば⁽⁶⁰⁾、戦後のヨーロッパには、どちらかと言えば、経営者を支持基盤とする市場志向をとる自由主義的な勢力と、他方には、組織労働者を基盤とする社会主義的勢力とのある意味での社会的妥協があつた。そこでは市場経済の枠組みは維持しながらも、様々な社会的規制や福祉の仕組みを加味することで、ある程度、労働者の保護をも図る仕組みを模索する、という戦後ヨーロッパに共通の社会的妥協があつた。しかし、七〇年代後半に登場するイギリスのサッチャー政権からすれば、これまで高失業をどうにも解決しえない社会システムの機能不全を回復させるために、戦後ヨーロッパの社会的妥協にアンチテーゼを表明し、徹底した規制緩和により、何とか市場にダイナミズムを取り戻し、経済を再活性化しようとする。したがってEUレベルでは、サッチャー率いるイギリスの拒否権で労働社会政策分野の立法活動が長いこと停滞していた⁽⁶¹⁾。

この状況を打開するためにEUレベルにおけるソーシャル・ヨーロッパ社会モデル (European Social model) を追求しようとしてドロール欧州委員長のもとに労働社会政策が進展していき、単一欧州議定書、そしてマーストリヒト条約に付属する社会政策協定が実現する⁽⁶²⁾。

この延長上に、一九八九年三月における欧州議会の決議に沿う形で、同年五月、欧州委員会は最初の社会憲章の第一草案を発表する。その後、同年一〇月、第二草案が提案され、最終的にイギリスの反対にもかかわらず、一九八九年二月九日、ストラスブール欧州理事会で「一か国の政治宣言(法的拘束力のない)」として、労働者のための社会憲章、すなわち「労働者の基本的社会権に関するEC憲章」(The Community Charter of Fundamental Social Rights of Workers, December 9, 1989) が採択された⁽⁶⁴⁾。

そこでは、ドローラ委員長らが追い求めたヨーロッパ社会モデルに沿うべく、域内市場の統合が経済問題や企業競争力の強化のみに重点を置くのではなく、労働者の権利が軽視されることのないよう、一九八九年、イギリスを除く、一一か国のEU加盟国によって採択されたわけである。⁽⁶⁵⁾

同社会憲章の前文によれば、設立当初のEEC条約第一一七条で、「加盟国は労働者の生活の改善および労働条件の改善を促進する必要性に合意した」と規定され、設立当初から、すでに労働者の権利保護は共同体の重要な目標の一つに置かれていたのである。さらに、憲章前文によれば、そのため、共同体はILO条約⁽⁶⁶⁾および欧州評議会(Council of Europe)の欧州社会憲章⁽⁶⁷⁾(European Social Charter)に示唆を受けるとしていた。⁽⁶⁸⁾

かくして採択された同社会憲章は、前文のほか、二つの部(two titles)計三〇条からなっており、第一部は、「労働者の基本的社会権」(“Fundamental Social Rights of Workers”)と題され、(1)移動の自由(Freedom of movement)。(2)雇用と報酬(Employment and remuneration)。(3)生活および労働条件(Improvement of living and working conditions)。(4)社会的保護(Social protection)。(5)結社の自由と団体交渉権(Freedom of association and collective bargaining)。(6)職業訓練(Vocational training)。(7)男女の機会均等(Equal treatment for men and women)。(8)労働者の情報・協議・参加(Information, consultation and participation for workers)。(9)職場における健康と安全(Health protection and safety at the workplace)。(10)子ども青年の保護(Protection of children and adolescents)。(11)高齢者(Elderly persons)。(12)身体障害者(Disabled persons)との二二項目にわたる個別の分野における目標が示された。これに対して、第二部では、「社会憲章の実施」(“Implementation of the Charter”)と題し、憲章実施に関する加盟国、欧州委員会の責任、手続きなどが定められた。また、欧州委員会は、同憲章の目標を具体化するために、四七の措置を提示した行動計画を策定した。委員会はこれに

基つぎ、多くの立法提案をしようとしたが、全会一致のルールがあり、ここでもイギリスの拒否に会い、実現できなかった。

だが、マーストリヒト条約の付属の議定書で、労働条件、労使関係、男女均等についてイギリスをオプト・アウトした形で、一か国で合意に達した意義は大きい。もつともイギリスでは一九九七年に労働党が政権に復帰したこともあり、同年六月に成立したアムステルダム条約では、基本的に労働分野に関するかなりの部分に進展があり、イギリスのオプト・アウトも事実上幕を閉じたといわれる。

「労働者の基本的社会権に関するEC憲章」に規定された諸権利は、このたび法的拘束力を与えられたEU基本権憲章の第四編第二七条以下に盛り込まれた。

さらに、リスボン条約により改正されたEU機能条約においては、八条において「連合は、そのすべての活動において、男女間の不平等を除去し、平等を保護することを目標」とし、そのために九条で「同盟は、高水準の雇用の促進、適切な社会的保護の保障は、社会的排除に対する戦い、および高水準の教育、訓練並びに人間の健康の保護に関連する必要条件を考慮する」と規定する。そのうえで、同機能条約は一五二条で、互いの自律性を尊重しつつ、社会的パートナー間の対話の促進を図るべく規定する。また、同機能条約は一五四―一五五条において、その社会的対話のための法的枠組みが提供された。

三.八 EU基本権憲章を政治的宣言として採択

一九九九年六月三―四日、ケルン (Cologne) で開催された欧州理事会においてドイツ主導による決定が下され、

EU基本権憲章を策定するプロセスが開始された。同理事会は基本権憲章の起草のためのコンベンションにこれを委ねたのである。コンベンションは一九九九年一月一日に総会を開き、その後起草作業を続け、翌二〇〇〇年一月二日に憲章草案を採択した。それは歴史的意義を持つ瞬間であった。

これを受けて、ビアリッツ欧州理事会 (the Biarritz European Council) は全会一致でこれを承認したのである。草案は直ちに欧州議会そして欧州委員会に送付され、二〇〇〇年一月七日、理事会、欧州議会、欧州委員会は共同でこれをEU基本権憲章として「厳粛に宣言した」(solemn proclamation) のである。こうして、EU史上はじめて、単一の形で、EU基本権憲章が採択された。二〇〇〇年一月七日のEU基本権憲章 (The European Union Charter of Fundamental Rights of the European Union) の成立⁹⁸⁾である。

三・九 基本権のリステイトメントとしての特徴と意義

三・九・一 憲章が掲げる諸権利

二〇〇一年六月、アイルランドで実施された国民投票で、条約を批准しないことが決定されたため、同条約の発効が遅ることになったが、二〇〇二年一月の国民投票では賛成票が多数を占めた。その後、同国はニース条約を批准し、全加盟国の批准が完了したことを受け、同条約は二〇〇三年二月一日に発効した。また、ニースでは、EU基本権憲章も同時に採択された。この憲章は欧州憲法条約が起草された際、その第二部で盛り込まれるはずだった。しかしフランス、オランダの国民投票によって拒否され、挫折した。しかしこのたびのリボン条約では欧州憲法条約草案の二部から削除され、独立して法的拘束力が与えられた。

憲章が掲げる権利のリストは「第一編：尊厳 (human dignity)」、「第二編：自由 (freedoms)」、「第三編：平等 (equality)」、「第四編：連帯 (solidarity)」、「第五編：市民の権利 (citizens' rights)」および「第六編：司法 (justice)」、「第七編：一般規定 (general provisions)」の七つのチャプターの下に、五四か条、五四の権利が掲げられている。以下にその特徴と意義について述べる。

憲章のなかで規定されたこれら諸権利は、新しいというものでなく、「既存の権利をまとめたリストイメント」⁽⁷⁰⁾である。ひとつは各加盟国の憲法に共通な基本権である。次に、加盟国がすべて批准している欧州人権条約 (ECHR) に規定する諸権利である。人権条約は世界人権宣言の自由権を欧州で集团的に保障して行こうとして欧州評議会 (Council of Europe) が作成した条約であり、主として市民的かつ政治的権利である。イギリス、フランスなどはもちろん、EUに加盟している諸国はすべてこの条約を批准しており、EU司法裁判所が判例を通じて加盟国に共通の法の一般原則の一つとして導入した。さらに、マーストリヒト条約で導入されたEU市民権 (第五編)、さらには経済的かつ社会的権利からなる社会憲章 (第四編) も規定されており、そういう意味でいうならば、基本権憲章に掲げる諸権利は、既存のものを、重層的ではあるが、それらを一体化して規定した広範な人権からなるリストイメントである。

三・九・二 いくつかの新規な諸権利

しかし、同時に、そこには、多数の諸国からなるEUならではの「文化、地域および言語の多様性に関する規定」(二三条) や、マーストリヒト条約で導入されたEU市民権に付加された「適正な行政を求める権利」(四一条)、さらには「個人情報の保護」⁽⁷²⁾ (第八条)、「子どもの権利」(二三条)、障害者差別の撤廃に通じる「障害者の権利」(二六条)、

「高齢者の権利」(二五条)、も付加され、「良好な環境に対する権利」(三七条)、「消費者保護」(三八条)といったより現代的な需要を十分満たす諸権利も含められていることに留意したい。⁷³⁾それらは各編ごとに以下に示される…

【第一編：尊厳 (human dignity)】(一一五条)：「個人情報保護」(第八条)

【第二編：自由 (freedoms)】(六―一九条)

【第三篇：平等 (equality)】(二〇―二六条)：「文化、地域および言語の多様性に関する規定」(二二条)、「子ども
の権利」(二四条)、「高齢者の権利」(二五条)、「障害者の権利」(二六条)

【第四編：連帯 (solidarity)】(二七―三八条)：「良好な環境に対する権利」(三七条) 消費者保護」(三八条)

【第五編：市民の権利 (citizens' rights)】(三九―四六条)：「適正な行政を求める権利」(四一条)

【第六編：司法 (justice)】(四七―五〇条)

【第七編：一般規定 (general provisions)】(五一―五四条)

以上みたように、様々な基本的権利が憲章に一体的に規定されたが、大事なことは、それらはこれまで欧州司法裁判所が長い時間をかけて、加盟国に共通の憲法伝統あるいは一般原則という形で判例を築き上げ、EU基本権に組み入れられたのである。そのことはリスボン条約で改定されたEU条約六条三項のなかで「欧州人権条約 (ECHR) により保障され基本権および加盟国に共通の憲法的伝統より生じる基本権はEU法の一般原則を構成する」と規定されていることでも理解されよう。

四、EU基本権章とTEUまたはTFEUとの関係

四・一 しかしながら、もしEU基本権が既存の基本権を一体化したに過ぎないのだとすれば、それぞれについて権利の位置づけが異なるので注意を要する。まずEU法との関係であるが、基本権憲章のうち、EU条約およびEU機能条約の条項の対象になるものは、これらの条約が定める条件に従って行使されるものとすることに留意する必要がある（憲章五二条二項）。

四・二 また、EU基本権憲章のなかに欧州人権条約が同時に存在しているので、両者の関係についても明確にしておかねばならない。同基本権憲章は、その調整のため、第五二条第三項で、「両者が互いに相当する権利について定めているとき、基本権憲章上の権利は人権条約上の権利と同じように解釈・適用されなければならない」と規定している。EU司法裁判所がこれらの権利を解釈する際、これらを欧州人権裁判所（ECtHR）のそれと同等の意味を持つものとして解釈することが義務づけられている。すなわち、同条約において規定される権利に相当する諸権利をEU基本権憲章が含んでいる場合、同憲章が含む権利の意味と範囲は、欧州人権条約（ECHR）に定めるものと同じ意味と範囲を持つ、とみなされることとなった。

四三 EUCFRの範囲と解釈

また、憲章五二条一項によれば、EUの権限を越えてEU法の適用分野を拡張したり、EUに新たな権限を追加し

たり、EU諸条約に定義されている権限を変更するものではないとの前提に立っている点も留意すべきことである。

四、四 さらに、同条約六条二項では、EU自身が欧州人権条約（ECHR）に加盟することが義務づけられた。もしEU自身がECHRに加盟すればどのような利点が考えられるであろうか。各加盟国において、そこでの公権力行使により人権を侵害された市民は、まずもって自国の憲法に基づき、自国の裁判所で救済の道を探ることとなる。ここでの救済の道が尽くされてなお、人権侵害が救済されないとき、初めて人権条約に基づき、人権裁判所における救済を仰ぐこととなる。他方、同じ市民がEU市民として、EUの諸機関の公権力行使によりEUCFR上の人権を侵害されたとき、その救済は法人格を持つEU自身がリスボン条約の下、それ自身で人権条約に加盟することが義務づけられた意義は大きい。加盟すれば、これまでより以上に、条約上の権利についてEU市民は直接的に人権裁判所に救済をえることとなるからである。同時に、EU市民は、すでに自国の人権侵害に対して、人権裁判所での救済にすでに経験を持っている。したがってEU自身がECHRに入れば、なお複雑さも免れようし、EU市民の信頼も高まるはずである。さらにEU司法裁判所の判例と欧州人権裁判所（ECtHR）の判例とが調和的に発展するであろう。⁽⁷⁵⁾

四、五 留意すべきは、イギリスとポーランドが諸条約の内容に一部解釈上の留保を求め、それは「EU基本権憲章のポーランドおよびイギリスへの適用に関する議定書」で認められたことであるその第一条によれば、同憲章は、EU裁判所も欧州人権裁判所も、両国の法令について同憲章違反認定する権限を拡張するものではないとしている。⁽⁷⁶⁾

五・結びにかえて

(1)リスボン条約体制下で、これまで政治的宣言にとどまっていたEU基本権憲章に法的拘束力を付与した意義は極めて大きい。これはマーストリヒト条約で設定された三本柱の列柱構造がリスボン条約で解消されたことと関連していることが分かった。同時にかつての三本柱である「警察・司法協力」が「自由・安全・司法の領域」と改称され、これまでの政府間交渉の対象だったものが、超国家的領域に入った。この領域に入るカウンターパートとしてEU基本権憲章に法的拘束力が付与されたことも理にかなっており、これにより、EUの公権力の行使に対する正統性が大いに高められたと思われる。その意味で、EU基本権憲章に法的拘束力が付与された意義は大きい。

(2)また、上述したように、EEC設立当初から、条約は、経済的側面の統合に主眼を置いていたがゆえに、当初から、基本権保護にとくに積極的な規定を設けておらず、欧州司法裁判所もそれに消極的だった。にもかかわらず、直接的には二つの動機づけにより、欧州司法裁判所が次第に基本権保護に積極的になっていくのを見てきた。それら二つの動機づけとは、一つは、一九七四年のドイツの憲法裁判所による判決であり、もう一つは契機に、一九九〇年のドイツの東西統一以後、大挙して、東欧諸国がEUへ加盟申請をしてきたことである。とくに前者のドイツ憲法裁判所が、共同体規則とドイツ憲法の規定とが衝突した際、当時のECが基本権のカタログを備えていない段階では、共同体諸規則をドイツ憲法に優位させて適用するわけにいかないと判示して以後、欧州司法裁判所は、各国に共通の法の一般原則として、積極的に基本権保護へ本腰を入れて行ったこと、そして、さらに、その後も、加盟各国に共通の憲法的伝統、また、加盟各国が批准している欧州人権条約を引出して今日の基本権憲章へ道を開いた点を明らかに

した。

また、EUは、一九八九年、欧州モデルとし労働者のための社会憲章を採択するとともに、EUが基本権保護にさらに積極的になる契機として一九九〇年のドイツの東西統一以後、政治的にも、また人権保障にも不安の残る東欧諸国が大挙してEUに加盟申請するのを見込み、二〇〇〇年、EUは政治宣言として基本権憲章を採択した。

(3) そしてその延長にこのたびのリスボン条約体制下でそれに法的拘束力が付与された。筆者は、上に述べたように、欧州司法裁判所（以前のECJ）が、一九六〇年代に、条約を目的論的に解釈して、加盟各国が加盟に当たってその主権の一部を制約したことを前提に、判例により、共同体法の優位性を大胆に確立したのは評価する一方で、その根拠をただ、加盟国の主権の一部の制約根拠とするだけで、果たして加盟各国は納得するであろうか、いささか疑問を持つていた。

英米法をささやかに研究してきた筆者にとり、イギリスがこのEU法の優位性に議会主権をどう整合させていくか、イギリス司法部の長いディレンマ、それはイギリス憲法に課せられた大きな問題であったが、同時に、EU法にとつても、EU法そのものの民主性、EU法の正統性に関わる問題でもあった。その点で、EU基本権憲章が二〇〇〇年に政治宣言としてEU内で採択され、そしてこのたび、リスボン体制下で、それに法的拘束力を付与された意義は極めて大きい。イギリスはもちろん、遅れて加盟した多くの諸国にとり、EU法の正統性、そしてEU法の優位性に對峙するときの各国司法部のディレンマを根本的なところで解きほぐすのに大いに貢献するものと思われる。

(4) さらにまた、リスボン条約によるEU条約、EU機能条約の改正により、立法過程に新しく通常立法手続が導入され、その適用される範囲も拡大したことも評価される。通常立法手続きは、従来の共同手続を実質的に引き継ぎ

ながら、欧州議会が理事会との関係がこれまで以上に対等になった。これも欧州議会の民主的統制の拡大へつながり、意義は高いと言えよう。また、EU市民が100万人以上の署名を集めれば、欧州委員会に対して、EU法の提案を行うよう促す発議権をもつこととなった意義も大きい（TEU 11条4項）。加盟国からなるEUから連合市民からなるEUへの一步を踏み出したといえる。

(5) 最後になるが、リスボン条約による基本条約の改正は、発効を断念した欧州憲法条約のように体系化された単一の文書ではない。しかし、二つの条約、すなわちEU条約とEU機能条約、およびEU基本権憲章とにそれぞれ分散されている、なおそれらはEUの名称で統一されているだけでなく、複雑さは残るが、実質的に発効を断念した欧州憲法条約を引き継いでおり、現時点における統合としては適切と評価される。

(1) See e.g., Ingeborg Timmel, *The European Union-Federation *Sui Generis*?*, included in Finn Laursen, ed., *The EU and Federalism*, (Ashgate, 2011), at pp. 41-56.

(2) 面積：四三三・四万km²（日本の一一・三倍、米国の〇・四五倍）総人口：五億二五〇万人（日本の三・九倍、米国の一・六倍）GDP：一六兆二八二億ドル（日本の三・二倍、米国の一・二倍）（外務省データ）

(3) EU条約第三條三項：「連合は、域内市場を設立する。」およびEU機能条約二六条以下参照。

(4) In regard to the Euro crisis, see e.g., 1 November 2011, *The Guardian*.

(5) ユーロを導入するには、インフレ率、政府財政赤字等、定められた一定の参加基準（経済収斂基準）に達しなければならぬ。EC条約においては、EU加盟国は、基本的にEMU（経済通貨同盟）に参加し、単一通貨ユーロを導入することが想定されていた。但し、TFEU第一三九―一四四条に適用除外規定（オプト・アウト）が認められており、イギリスとデン

マークは適用除外が認められている。また、一定の経済収斂基準を満たしていない国（スウェーデン及びスロベニアを除く二〇〇四年及び二〇〇七年加盟の「一か国」は「Member States with a derogation」（ユーロ非参加国）として、条約の規定の一部及び欧州中央銀行制度（ESCB）の権利義務の一部の適用を除外されている。これに関連して、二〇〇〇年三月、イギリス政府はユーロへの参加移行計画（National Changeover Plan）改訂版を発表。政府としてはユーロ参加準備を継続しつつ、経済条件の充足状況によって参加・不参加の判断を行うとの立場を確認した。

(6) リスボン条約にEU基本権憲章についての明文の規定はないが、リスボン条約で改正されたEU条約の第二条で「連合は、人の尊重、自由、民主主義、平等、法の支配の尊重、および少数者に属する人々の権利を含む人権の尊重という価値に基礎を置く」と規定し、さらに同条約六条一項で「連合は、条約と同じ法的価値を持つ、二〇〇七年一月二日にストラスブールにおいて再確認された、二〇〇〇年十二月七日のEU基本権憲章に定める権利、自由および原則を認める」と規定した。Jean-Claude Pirijs, *The Lisbon Treaty—A Legal and Political Analysis*, Cambridge UP, 2010, pp.146-66. なお、EU条約、EU機能条約の条文のは基本的に鷺江義勝『リスボン条約による欧州統合の新展開』（ミネルバ書房、二〇〇九年）所収の条約の邦訳に依拠し、また参考にした（執筆者が一部加筆修正）。また、その注釈的解釈としては、庄司克宏「EU条約コンメンタール」（『貿易と関税』二〇一一年号連載）を参照。

(7) Thomas Christiansen, *The EU reform process: from the European Constitution to the Lisbon Treaty*, included in Maurizio Carbone, *National Politics and European Integration*, Edward Elgar Pub. Ltd. 2010, pp.16-33.

(8) 欧州憲法条約草案は、二〇〇一年二月の欧州理事会において欧州諮問会議を開催し、欧州の将来のあるべき方向を検討するよう委託され、ラーケン宣言が採択された。その中に、既存の条約の簡素化・再編成が憲法制定に向かい得る可能性が示唆された。二〇〇一年二月一日〜五日ラーケン欧州理事会議長国報告書（Laeken Declaration on the Future of the European Union）参照。それにより二〇〇二年二月末から欧州諮問会議（Convention）が開催され、二〇〇三年七月一八日に最終版としての欧州憲法条約草案がまとめられた。のち、それは政府間会議に提出され、一部の修正が施されたが、二〇〇四年六月に合意。同年一月二十九日に加盟国により署名された。

(9) See e.g., J.H.H. Weiler, Does Europe need a Constitution? Reflections on demos, telos, and the German Maastricht decision, 1 Eur. L.J. 219 (1995), and Paul Craig, Constitutions, Constitutionalism, and the European Union, 7 Eur. L.J. 125 (2001).

(10) William Metzger and Karin Pecker, *The State of Ratification Processes for the EU Constitution in all Member States and in the Accession Countries Bulgaria and Romania* (IEP Ratification Survey, 10 August 2006), para Great Britain, p.14. 細谷雄一「リスボン条約とイギリス」日本EU学会年報第三二号(二一年)所収一五七頁参照。

(11) アイルランドは、EU加盟二七カ国中、批准手続きに際し、唯一国民投票を行ったが、二〇〇八年六月の国民投票(第一回)にて、そこで条約への批准が否決された。これを受けて、二〇〇八年二月及び二〇〇九年六月の欧州理事会において、アイルランド国民の懸念の払拭に努めた。二〇〇九年一月二日の二度目の国民投票が実施され、賛成を得た。

(12) これにより二〇〇五年五月のフランス、六月のオランダにおける国民投票で欧州憲法条約の批准が否決されたことで生じたEU機構制度改革議論の停滞に終止符が打たれた。

(13) リスボン条約の前文は次のように述べている：「連合の効率および民主的正統性を促進し、かつその行為の一貫性を改善するため、アムステルダム条約とニース条約によって開始されたプロセスを完成することを希求し、EU条約、EC設立条約および欧州原子力共同体条約を改正することを決意した」と。さらに前文に続く一条から七条の規定は以下の通り：一条…EU条約の改正を規定、二条…EC条約の改正、およびEC条約の名称をEU連合機能条約に変更する旨、規定、三条…本条約の有効期限は無期限である旨、規定、四条…議定書一はEU条約等に付属する議定書の修正。議定書二は欧州原子力共同体の改正する旨、規定、五条…条文番号の変更について規定、六条…本条約の批准手続きと寄託先について規定、七条…本条約はリスボン条約と称される旨、規定。

(14) [EUの設立・目的、EU市民権、EUの権限、機構制度 (Article I-1-Article I-60)]

(15) (Article IV-437-Article IV-448) (Article IV-437-Article IV-448)

(16) Treaty on European Union, or TEU; also known as the Maastricht Treaty

- (17) (Article III-115-Article III-436)
- (18) Treaty establishing the European Community, or TEC; also known as the Treaty of Rome.
- (19) (Article II-61-Article II-114)
- (20) ECSC条約は一九五二年七月三日に発効し、その五〇年後の二〇〇二年七月三日、条約の定めに従い失効した。欧州石炭鉄鋼共同体は、後に欧州連合（EU）の一部となる。また、リスボン条約とともに、欧州原子力共同体（およびその設立条約）は、部分的に改められるが、存続する（リスボン条約附属第二議定書参照）。
- (21) See e.g., The Treaty of Amsterdam in Perspective, BMDf book series, 2nd edn., 1998.
- (22) See e.g., The Treaty of Nice in Perspective, BMDf book series, 2001. Also see, EU Studies in Japan, vol., 22 (2002). 「リスボン条約と欧州統合の新展開」日本EU学会年報第二二号（二〇〇二年）参照。
- (23) Jean-Claude Piris, *supra* note, at pp.146-66.
- (24) リスボン条約で改正されたEU条約第一条の三段によれば、「連合は本条約およびEU機能条約を基礎に創られる。これら二つの条約は同等の法的価値を有する。連合は欧州共同体にとってかわるものとし、かつ欧州共同体を継承する」とある。
- (25) 共通の外務・安全保障政策に関しては、リスボン条約の改正によって未だ超国家的権限に吸収されていない。したがって、この分野に対するEU司法裁判所の管轄権はなお制限される。その結果、リスボン条約体制でもなお、二本柱になっていると理解されよう。しかし、外務理事会常任議長に新しい職責にEUの「外務安全保障政策上級代表」(High Representative for foreign and security policy)を設置した。欧州憲法条約のなかではEU外務大臣が盛り込まれたが、これはリスボン条約で除去された。さらにこの上級代表は欧州委員会の副委員長 (Vice-president of the Commission) も兼職することとなった。これにより、EUの共通外交安全保障政策に関する主要な任務を一人の人物が兼務することにより、対外関係を一体的かつ継続的に担うことが可能となった。
- (26) 警察・司法分野におけるEU加盟国間の協力制度は、マーストリヒト条約に基づき導入された (EU条約旧第K条参照)。当時の正式名称は、「司法・内政分野における協力」であり、同条約に基づく緩やかな政策協力として始まった。その主な対

象は、移民・庇護政策、また、国境検査、麻薬取引やその他の重大国際犯罪対策の調整であった。しかし、アムステルダム条約による改正の最重要ポイントは加盟国が司法・内政分野における一定の管轄権をEU（厳密にはEC）に委譲したことである。ECへ委譲した主たる管轄権は域内における移民政策などである。

(27) ここでの自由には、EU条約三条二項によれば、人の移動の自由の保障、あるいはまた、人権の保護やあらゆる差別の禁止、さらには、国境（EU域境）検査、庇護・移民政策、ビザの発給も含まれよう。

(28) ここでの安全には、EU条約三条二項によれば、犯罪の防止と撲滅、とりわけ、テロ、人身販売、子どもに対する犯罪、違法な薬物・武器取引、贈収賄および詐欺が含まれよう。

(29) EU市民に対する司法の保障をいう。

(30) See e.g., Jean-Claude Pirijs, *supra* note, pp.167-203.

(31) EU条約の前文一二段で「本条約およびEU機能条約の諸規定に従い、自由、安全および司法の領域を確立することにより、人々の安心と安全を確保しながら人の自由移動を容易にすることを決意し」、同EU条約三条二項では「連合は内部に境界線のない自由、安全および司法の領域をEU市民に与え、そこにおいては、対外国境管理、亡命者庇護、移民および犯罪の防止と撲滅に関して適切な措置を取りながら、人の自由移動が保護される」と規定した。具体的な運営については、EU機能条約六七条以下を参照。

(32) Ingolf Pernice, The Treaty of Lisbon and Fundamental Rights, WHI-Paper 7/08, pp.236-7.

(33) Case 6/64, *Costa/ENEL* [1964] ECR 1251.

(34) Case 26/62, *Van Gend en Loos v Nederlandse Administratie der Belastingen* [1963] ECR 1.

(35) The Community constitutes a new legal order of international law for the benefit of which the states have limited their sovereign rights, albeit within limited fields and the subjects of which comprise not only member states but also their nationals.”

(36) John Marshall (1755-1835). うち、一八〇一年から一八三五年まで史上最長の合衆国最高裁判所長官を務め、アメリカ初

期における連邦主義の基礎を築いた。

- (37) 一九七三年に当時のECに加盟したイギリスは憲法に議会主権をかかえ、これとEU法の優位性を整合させるのにイギリスの司法部が多くの判決のなかで費やしてきた年月の労力は相当なものである。まだ解決したとは言えないが、一九七三年の加盟から画期的判決の一つと言われるフアクタチーム事件判決が出るまで、三〇年近くもかかっている。拙稿「イギリスの議会主権と議会制定法の階層化について—EU法の優位性とイギリスにおけるコモン・ローの発展」日本法学七七卷二号四二頁以下参照。

- (38) Case 106/77, *Amministrazione delle Finanze dello Stato v. Simmenthal* [1978] ECR 629.

- (39) Jean-Claude Pirlis, *supra* note, pp.112-45.

- (40) リスボン条約においては、これまでのさまざまな立法手続きを簡素化し、決定手続きは大別して立法行為のための手続きと、その他の非立法手続きの二通りになった。そのうち立法行為についてはEU機能条約二八九条に規定され、大別して通常立法手続 (ordinary legislative procedure) と特別立法手続 (special legislative procedure) に類別された。ニース条約の下で行われていた共同決定手続 (co-decision) は、リスボン条約では、名称は、上述したように、通常立法手続きと称され、今後、EUの基本的な手続きとなる。

- (41) EU機能条約四五条。

- (42) EU機能条約四九条。および五四条。

- (43) 安江則子「EUリスボン条約における基本権の保護—EC HRとの関係を中心に—」立命館法学二〇〇九年一号 (三二三) 号 一八六頁。

- (44) これらの権利は、後掲のEU基本権憲章第五編 (第三九条〜第四六条) でも保障されている。

- (45) 安江前掲注論文一八五頁参照。

- (46) *Internationale Handelsgesellschaft GmbH v. EYSSF*, Case 11/70, [1970] ECR 1125; [1972] CMLR 255. 中村民雄・須網隆夫EU法基本判例集『日本評論社』二〇〇七年) 一四三頁以下参照。

- (47) 理事会規則 120/67. 欧州委員会規則 473/67.
- (48) *Solange I* (BVerGE 37, 271).
- (49) 一九六九年の *Stauder* 事件判決のなかで、共同体レベルにおける基本的人権の尊重の姿勢を出していたことは注目すべきである。そこでは、共同体裁判所により、尊重すべき「法の一般原則として不可欠の一部を形成」し、そうした権利の保障は「加盟国に共通の憲法的伝統に示唆されるものであり、共同体の構造と目的の枠組みのなかで確保されねばならない」とされていた。
- (50) 庄司克宏『EU法 基礎篇』（岩波書店二〇〇三年）一六一頁参照。
- (51) *Case 4/73 J. Nord, Kohlen- und Baustoffgroßhandlung v. Commission* [1974] ECR 491, para. 13. 日本語訳は庄司訳によろ。
- (52) *European Convention on Human Rights* (ECHR). 正式には、「人権と基本的自由保護のための条約」である。世界人権宣言のなかの自由権を集団的に保障しようとする国際条約である。自由権を集団的に保障していこうという条約。一九五〇年一月四日、ローマで調印、一九五三年九月三日に発効。条約履行を確保するため、欧州人権委員会と欧州人権裁判所を設けたが、一九九八年に両機関を継承して現在の欧州人権裁判所が設立されている。イギリスは、条約をいち早く批准したが、国内立法措置を長くとらずにいた。しかし、一九九八年ようやく人権法を制定して、人権条約の効力を国内にもたらした。
- (53) OJ [1977] C 103/1, 27/04/1977(p.1-2).
- (54) *Solange II* (BVerGE 73, 339).
- (55) *Wunsche Handelsgesellschaft case*, 22 October 1986, [1987] 3 CMLR 325.
- (56) 改正されたドイツ憲法の二三条では、この基本法の基本権保障に匹敵する基本権保障を有しているヨーロッパ連合の発展のみ協力するとしている。(岡田俊幸(一九九三)「マーストリヒト条約とボン基本法」(石川明編『EC統合の法的側面』所収)五二頁参照。
- (57) 同右。

- (58) EU条約は一九九二年二月七日に締結され、一九九三年一月一日に発効しているが、その間の一九九三年六月二―三日、コペンハーゲンで開催された欧州理事会は、EU条約上の加盟申請要件を確認し、また、新たな要件を設けているが一般にこれを「コペンハーゲン基準」と呼んでいる [Bull. BReg. 1993, 629, 632]。経済的要件のほかに地理的要件、政治的・法的要件、EC法の総体系の受容がある。
- (59) さらには、加盟各国が批准し、加盟している欧州人権条約を後のマーストリヒト条約において基本権は共同体法の一般原則と明記されるに至った。
- (60) 濱口桂一郎『EU労働法の形成―欧州社会モデルに未来はあるか?』（日本労働研究所、二〇〇一年）
- (61) 濱口前掲書一五―一九頁参照。
- (62) Desmond Dinan, *Ever Closer Union*, MacMillan, 1999, at p.423.
- (63) 同上、一四―一五頁参照。
- (64) K.Lenaerts and P.V. Nuffel, *European Union Law*, Sweet & Maxwell, 2011, at pp.397-416.
- (65) *Ibid.*, at p.397.
- (66) 承知の通り、労働条件の世界的な向上をもたらす解決策の発見を可能にする国際的な制度的枠組みで、二〇一一年六月末現在、ILOには一八九の条約と二〇一の勧告がある（ILO駐日事務所資料）。
- (67) 一九六一年一〇月一八日に署名、一九六五年二月二六日に発効した。上に見てきたように、同評議会は、一九五〇年、人権保護を目的とした「欧州人権条約」を採択している。欧州人権条約が政治的、市民的権利を規定しているのに対し、欧州社会憲章は社会的、経済的権利を規定。より具体的には、労働条件にかかわる権利、社会保障に関わる権利、社会的弱者に関わる権利を規定している。なお、同評議会は、EUにおけるEuropean Councilとは異なるので注意を要する。European CouncilはEUの元的首脳会議であるが、現在はEU条約上の政治的最高の意思決定機関である。
- (89) EEC Treaty Article117 sets out: inspiration should be drawn from the Conventions of the International Labour Organization and from the European Social Charter of the Council of Europe.

(69) なお、イギリスとポーランドは「EU基本権憲章のポーランドおよびイギリスへの適用に関する議定書」の第一条によれば、同基本権憲章がEU司法裁判所と両国の裁判所が両国の法令等について基本権違反を認定する権限を拡張するものと定めている。庄司克宏編『EU法 実務篇』（岩波書店、二〇〇八年）三五六一―五八頁参照。

(70) アルビン・エーザー (A.Eizer) 著、高柴優貴子、松倉治代西本健太郎（共訳）、「EU基本権憲章における刑法および刑事手続のための人権保障」立命館法学二〇〇九年一号（三三三―三三六号）一三六頁。

(71) これはEU市民に限られない。EU領域に滞在する者にも開かれている。「域内に長期滞在する第三国人と比べ、EU市民権は特権付与的だとする批判を緩和し、憲章全体のユニバーサルな性格を前面に出して、より開かれた市民権のイメージを提示している」と評価がある。安江、前掲論文一九一頁。

(72) 八条は個人の情報アクセス権ではなく、データの保護である。

(73) 山本直「第三章 EUの原則および政策に関する改革」、鷺江前掲書所収、五六―七頁参照。

(74) 庄司克宏前掲『EU法 基礎篇』一一五頁、一六一頁以下参照。

(75) 山本前掲論稿、五九頁参照。

(76) この議定書は二か条で構成されている。第一条第一項では、ポーランドとイギリスの国内における「法令、規則、行政規程」が憲章に整合しないということを両国の国内裁判所およびEU司法裁判所が判断することを除外している。また、第二項では、経済のおよび社会的権利について規定する憲章の第四編は司法判断適合性の権利を創出しなかったとしている。

