

欧州連合における法統合の方法論

マンフレッド・A・ダウゼス（バンベルク大学教授）
アルセーヌ ヴェルニー（プラハ経済大学教授）

小野寺 忍 訳

日本語訳に際して

- 一 欧州共同体／連合の法的基盤
- 二 法統合の機能と着想
 - (1) 法統合の機能
 - (2) 法統合の着想
- 三 権限付与基盤と法統合手続
 - (1) 概説
 - (2) 法統合手続
 - (3) その他の権限付与基盤

四 法統合の具体的方法

(1) 指令

(2) ガイドライン

(3) 勧告と意見

五 法統合義務への射程

六 欧州協定の法的意義

日本語訳に際して

欧州連合は、長期にわたる過程を経て準国有化を基盤とする統合組織である。欧州連合は、王国から連邦国家に至るまで、止まることなく、また後戻りすることなく、一歩一歩着実に変容している。それらの中心は、一致して競争統制をしたことにより高度に規格化されたように見える市場にある。そこでは、国境を越える商品、人間、労働、そして資本取引に伴うあらゆる障害を除去しようとして、一九九九年以降、通貨をユーロに統一することで一致をみたのである。

「調和」を内包する法統合は、深化していく統合過程の重要な役割を演じている。それは、やがて直面する欧州連合の東方拡大化という特別な射程と時事問題についてである。すなわち、「現在する欧州法 (acquis communautaire)」の継受と事実上の適用は、欧州連合へ新たに参入するための絶対要件だからである。

私は、友人であり研究仲間でもある小野寺忍教授が、すでにヨーロッパの数ヶ国に紹介されている小稿を日本に

紹介する労に対し心から感謝する次第である。本稿で言い表した考えのいくつかは、地球上のいろいろな地域で進行中であつたり実際に動き始めたりしている経済統合過程に対する有効な提案として、とくに東アジアの地域に対しても資することになるのではと考えている。

マンフレッド・A・ダウゼス

一 欧州共同体／連合の法的基盤

欧州共同体／連合（以下、E G／E Uと略す）は、時の経つうちにきわめて特異で複合的な、すなわち国際法上の起源から遠くかけ離れ、かつ固有の構造原理ないし秩序法則を維持継続する法秩序を具有している。E G／E Uが連邦国家でないばかりか独立国家の合同体でないにもかかわらず、E G／E Uは主権作用の限定された地域についてだけ超国家的な制度に委ねた結果、共同体法秩序はいろいろな点を考慮して国家基本法的な性格を備えている。

欧州共同体司法裁判所（以下、E C J Hと略す）の初期の裁判以来、共同体法の自律性（「自治」）は承認されている。けだし、それは公的な資料から流れ出て公的な構想へと発展しているからである。確かに、欧州共同体に参

加した諸国の法伝統に基づくものではあるが、⁽¹⁾そのことをEG/EUの構造と目的に書き加えておかねばならない。たとえば、居住移転自由の原則（EGV三九条、旧四八条）の範囲内で「雇用」、「公共秩序の維持と公共政策（ordre public）」そして「公共行政」の概念に、加盟諸国の法秩序の中にそれなりに存在している定義を再点検をするのではなく、EGHによる連合全体の集中化と統一化を示すことのできるような自律的な定義づけがなされなければならないのは当然である。

EGHによって適用された解釈方法のもとでは、とくに現段階において一一の官庁用語からなる多様性を含んだ共同体綱要により、文言にしたがった解釈に対して制度的かつ目的論的解釈が明確な形で問題として浮かび上がっている。とくにEGH判決は、「効果主義」と共同体法のダイナミックな進展に大きな意義（価値）を認めている。それに反して、（回顧的）歴史的な解釈は取り上げるほどの役割を全く果たしていないのである。

国際司法の裁判実務、とりわけ常設国際司法裁判所の実務とは明らかに異なっており、EGHは、主権を留保した加盟諸国との関係では共同体としての統合の必要性を優先させる傾向にある。EGHは、その基本概念すなわち基本原則、とくに欧州共同市場／国内市場の根本的自由化、それ以上に多くの例外と加盟諸国の主権留保を狭く定義づけるという方法（「いわゆる規則例外型」）により、共同体法を統合秩序として理解するのである。

共同体法秩序の範囲と有効性は、まず第一にEGHの判例法により創出されている。最近の判決では、Costa/ENEL（1964）が、次のように判示している。⁽²⁾

『従来とは異なり、国際条約は、EWG条約の中で、それを施行する際に加盟諸国の法秩序に取り込んだ内容を、裁判所が適用するための公的秩序としている。ただし、共同体の創設により、永久に公的組織、公的権利能力

及び公的行為能力、国際的な商行為能力、そしてとくに純粹な（中略）国家の主権作用が形成されるということ、加盟諸国がその主権を制限したことにより、加盟諸国全体と加盟国自体を拘束する法の中心部分を創出したこととなるからである。』

ECJにより確立された判決によれば、欧州共同体法は、それぞれの国内法ひいては加盟諸国の憲法に優先するものとして⁽³⁾いる。この優先原則は、「一元論」的見解として有力視されている。すなわち、優先原則は国民意識とより高度の共同体法を一致調和させるといふ立法者の義務のみならず、さらに直接的な形成の原則との関係で、共同体法の規則の遵守を判決及び執行の側から、これらが十分に明確、精密でかつ信頼できることを前提に、それ以上の（共同社会的もしくは国民的）実行行為を適用しないことさえ必要とするのである。

行政諸官庁および裁判所は、できるだけ広く共同体法の要求と意見の一致のために当てはめて適用するため、したがって、共同体法上、一致した適用をできそうもない場合には妨げとなる国内法を適用しないことにする内国法を持つて⁽⁵⁾いる。なるほど（二つの性質を）あわせ持っていない国内法の構想は、おのずからその妥当性を欠如する限りでは十分ではないが（「形成上の優先性」）、この種の法の抵触には細心の注意を払わねばならないという意味では重要なことである。

通説の見解によれば、共同体法の適用優先性は―国際取引法における「自力執行的条約」の国内形成とは別に―自国の憲法上の命令に基づいて生ずるのではなくて、共同体法自体の「本質」に基づいて生ずるとする。さもなくば、EG/EUの基盤はぐらつくことになるからである。共同体組織が創り出す「二次的な」共同体法には、国

内法の効果との関係では、原則として、特別な変換を必要とするものではないという確認が織り込まれている（詳細については、とくに「指令」および「ガイドライン」の項を参照のこと）。

この構想の影響は、とりわけ国内で遵守されている主観的な法を直接的に共同体法から導き出すことができるという実務上の観点が有用である。

実務では、次のように説明している。

1 加盟諸国は、欧州共同体法に矛盾する国内法を定めたり保持することは許されない。

共同体の権限（たとえば関税協定の締結、通商協定の締結もしくは第三諸国との提携協定の締結）がない場合、すなわち加盟諸国に国内法を単独で発する権能を与えられていない場合には、締結している共同体規則（たとえば共通する農業政策）については、他のものに優先する欧州共同体法が禁止効果を及ぼすと考える。⁽⁶⁾ このように考えることは、当該の国内法が内容的に欧州共同体法と一致調和している場合にも有効である。⁽⁷⁾

2 行政諸官庁および裁判所には、超法規的措置を講ずることが許されるし、あるいは共同体法上不都合な国内法もその規定の内容によつてはもはや適用しないことが許される。

そうだとすれば、共同社会の居住移転の自由を定める規定に反する加盟諸国の移民法規定は、その他の加盟諸国の国民（提携諸国の国民など）を考慮することにより適用できないことになる。

逆に、（非提携の）第三諸国の国民を考慮するならば、そのまま引き続いて適用される必要がある。自由選択を

可能にする「任意規定」は、この範囲において、場合に依りて義務的な「強行規定」に解釈を改めることになる。

3 共同体法に基づいて緩和されてきた先例（たとえば不動産業）に対して、国内承認の必要性が、なお維持されなければならぬかどうかの問題についての判断は難しい。

ECJ判決の要旨には、行政諸官庁の裁量のままに構成された許容の可能性を伴う共同体法上違法な抑圧的禁止規定と緩和化の要件として存在し、場合によっては規制緩和上の問題がないことの証明になる共同体法上一致した旧来からの統制との間の裁量を区別する必要があったのである。

共同体法の構造的な自律性にもかかわらず、これらは、「なお」不完全な部分法を形成しているのである。加盟諸国の豊富な法秩序からも、加盟諸国の法秩序に共通する書かれてはいない（不文律としての）一般法原則からも補足する必要がある。

まれにある例外はさておき、共同体法は、国家の行政諸官庁および裁判所が遂行するための組織規定と手続規定を全くもっていないのである。ECJ判決が詳細に述べている数少ない法治国の基本要請（「容易に適用できて遅滞することのない行政手続の要請、⁽⁸⁾裁判手続の保証、最終的な権利保護のための暫定的措置⁽¹⁰⁾」）は、現実的な適用のために、まず国内法秩序によって具体化されなければならない。共同体法および個々の国々の法は、ここでは分業化のための協力をするのである。

具体的な例として、履行した支払金の共同体法に基づく不当返還請求（「不作為の場合の共同体法に基づく不当追加請求など」）ならびに共同体法違反に対する加盟諸国の職務上の責任を挙げることができる。密接に関連する

EuGH判決によれば、この二つの場合の請求は、結局のところ、共同体法にしたがったものとなっている。これに対して、適法性の態様、とくに所轄諸官庁の規則もしくは管轄裁判所の規定および行政手続もしくは裁判手続（たとえば時効期間あるいは訴訟手続上の期間、利益的行政行為をすることのできる市民の信頼保護、賠償の範囲）は、共同体法がなんら特別規則を保持していない場合に限り、国内法にしたがうことになる。

この場合、共同体法にある強行的な二つの制約を考慮すべきことは当然である。すなわち、一つは、国内法の実体的かつ形式的態様を、同種の請求権が純然たる国内法に該当する手続以上に不利になるような拡大をしてはならないことであり（「差別の禁止」）、もう一つは、法的訴追行為を事実上不可能にしたり、必要以上に負担を重くしたりすることを結果として生じさせてはならないことである（「共同体法上の効果主義の原則」⁽¹⁾）。

二 法統合の機能と着想

（一） 法統合の機能

法統合 (Rechtsangleichung) は、欧州統一議定書「EEA」(以下、EEAと略す) に国内市場と位置付けられて以来、共同体市場の関係創出と安全対策に関する最も有力な手段の一つである。EGV第三条第一項hは、「国内法規の法統合が、共同市場の諸機能のために必要である限りにおいて」共同体の働きの一つとしている。

EGにおける法統合問題の理論的出发点は、一九七九年二月二〇日のEuGHによる指導的判決【Cassis de Dijon 事件】⁽²⁾である。この裁判は、第一審で、差別の自由、すなわち国内商品と輸入品に関して差別なく適用でき

る通商規則は、原則として、数量制限（E G V二八条（旧三〇条、E W G V三〇条）の場合と同様の効果のある禁止措置を意味するものであることを判示している。第二審でも、当該通商規則が、共同体内の通商制限を講じていた場合には、その種の措置は輸入諸国のとくに公衆衛生、真正正銘の商取引および消費者保護を理由とする「必然的な要請」として正当化できるとしている。

【Cassis de Dijon 事件】によつて、商品の店頭取引についてのあらゆる差別の自由制限について、いわゆる包括的禁止という意味での原産国原理の礎石が置かれたのである。それは、いわゆる「必然的な要請」の介入を留保して、加盟諸国内で自由な取引を適法な方法でしている生産物のすべてを、共同体にある全ての市場に出すことができるようにしなければならないとしたのである。

【Cassis de Dijon 事件】判決に端を發した自由化は、純粹な国内商品取引事情ではなくて、限界を超えた商品取引事情に役立つのは当然のことである。後者の場合は、依然として、国内において生産や商品の出荷をどのようにも制限できるとする、その時々々の加盟諸国の商法である。ENGHの市場に関する判断には、次のような特徴がある。それは、該当する裁判が、E G V二八条（旧三〇条、E W G V三〇条）以下が制度趣旨どおりに輸入品目だけを引き合いに出していることである。このことは、国内共同体の商品交換に関する障害を漸次撤廃することだけを目的としており、内輪の競争による歪みの除去を意図していないということである。

そのことから明らかにされた地場生産品に対する劣悪な情況は、「逆差別」として知られている。それは——憲法上、疑念が生ずるところであるが——欧州共同体法上は原則として適法であり、しかも「未完の」国内市場の表現として受け入れられなければならない。¹³⁾それは、二つの競合する法秩序が併存するところに由来するのである。

すなわち、一方は限界を超えた事例に関して国内市場に関係する事情だけを把握することを内容とする共同体の法であり、他方は規則統一を除いて国内市場の事情だけにとどめることを内容とする国内の法ということである。

先例からは、EGにおける法統合の新しい相対的な役割を結論として得たのである。つまり、以前は差別の自由な個々の国の生産に関する規則および商品の出荷に関する規定に生じるいろいろな取引障害は、法統合によつてのみ共同体レベルの問題を片付けることができることとされていたことに由来する。その結果、【Cassis de Dijon 事件】理論は、法統合をいわゆる「必然的な要請」の保護領域内でのみ取引行為能力の要件を説明するのである。この領域では、共同体内の取引制限の除去により、国内市場の公開をもたらすのである。その他の点では、市場制限の漸次撤廃が、直接的にEGV二八条（旧三〇条）に基づいて生ずる。つまり、法の統合は、その限りでは商品の自由取引を実現するための手段としてはもはや必要とされていないのである。

【Cassis de Dijon 事件】は、国内市場の機能促進（EGV三條第1項hを参照）に関しては、法統合の役割を新たに定義し、機能変換へと導いてきている。具体的には、次のように説明できる。

1 すでに【Cassis de Dijon 事件】によつて自由化（緩和）された領域では、法統合は、とりわけ品質格差を回避するためのより高度な保護法益の確保を約束することである。

この目標設定には、明確に健康面、安全面、環境保護面、消費者保護面そして労働環境面が見込まれている（EGV九五条、一三八条、一五二条、一五三条、一六〇条、一七五条（旧EGV一〇〇条a三項、一一八条a二項、一二九条一項、一二九条a一項、一三〇条s二項）を参照）。共同体の立法者が、より高度の保護基準と品質基準

を定めることは、加盟諸国の法秩序の最小公倍数が小さいものになること (lowering to the bottom) を妨げることになるだろう。立法者が、ある程度の限界衝突を起こす中で、限界を超えても生産の活性化のために努力して創ることがあり得るからである。

2 競争の中立化 (EGV三条g (旧三条) 参照) を創出すること、すなわち逆差別を除去することである。

これは、生産者ではなくて商品の原産地を端緒とするものであり、国籍を理由とする差別禁止 (EGV一二条、旧六条) のもとでも同じような事情が共同体法の適用範囲にある場合にのみ適法となるのであるから、共同体法の不文律的な一般条項のもとでも取り除かれている。それゆえに、逆差別およびそれにより結果として生じた歪んだ競争には、該当する法律の共同体内における法統合 (全体的調和) によってのみ対処できるのである。

3 市場開設権に関する内容の具体化による透明化と法的安全性を創造することである。

確立された ECJ 判決によれば、共同体の法統合についての方針を必要とするすべての措置について完全調和を想定し、共同体の手続が、その阻止の制御を整理するや否や【Cassis de Dijon 事件】判決の精神にのっとり、「必然的な要請」に基づく加盟諸国の控訴が⁽¹⁴⁾ 拒けられたのであった。この場合には、あらゆる実体法上の要請を調和作用から取り出しただけであった。加盟諸国は、次の場合には、なおガイドライン規定から逸脱する権能を与えられていたのである。それは、これ自体が一部改廃の可能性 (たとえば付帯条項) を含んでいた場合、契約の中で権限付与の基礎となっている逸脱している国内法の適用が認められていた場合である (たとえば EGV 九五条、一

三八条、一五二条、一七六条（旧一〇〇条 a 四項（オプショナウト）、一一八条 a 三項、一二九条三項、一三〇条七）。厳格な保護方針の発令。

4 あらゆる方面で適合する生産物すべてに最大限に利用できることである（たとえば、工業製品、スベア部品、電池の規格化）。

（2） 法統合の着想

共同市場の設立と形態は、一九八〇年代の中頃まで、主として小売業の調和を通じて進められていた。一定の生産地域のために、共同体全体における商品供給能力がどのように保証されるべきかについて、詳細にわたった技術的な個別規定が作られている。それに関しては、一般に、別の加盟国内で商品として製造されるべき産物は、対象となる国の規則上の全要請に応じなければならないとする仮定に由来するものであった（「旧来の出発点」）。この政策の成果は、期待はずれのものに終わっているのである。一つは、当時、法統合のために基本となる規定（従前の EWGV 一〇〇条）にある全会一致の要請そのものが障害と認められたことである。もう一つは、それによって頻繁に解決のために長い手続期間を要することとなったことである。それは、その施行の時点ですでに技術的に時代遅れとされていた。調和のための措置の重点は、法指定の優先権を選択する際の困難が前提になっていた「旧来の出発点」の後に、おまけに生産に固有の、かつ地域に特有の（縦型の）規則に置かれていた。

ENGH の【Cassis de Dijon 事件】裁判は、すでに一九七九年には「規制緩和」のための法的要件を形成してい

た。判決の結果に関して、E G委員会の通知においては¹⁵⁾、これが、共同体内の通商障害を漸次なくしていくことは、将来にわたって、主として「疑いのない要請」の保護領域の中で、新たな裁判の枠組みを意味する諸国の規定を調和させることにより促進されねばならないとする、法政策上の結論を導き出していた。それにもかかわらず、基礎としておかれている諸国の複合的な規定の機能的対等性の観念は、まず国内市場構想を構築する過程で具体的に立法上の戦略に変換されたのである。法統合の着想の中にある根本的で緩やかな変化が、三つの戦略的文書に基づいて一九八五年に生じたのである。

1 欧州議会から委任された委員会の一九八五年「国内市場の完成」に関する白書は、E E Aの国内市場構想として画期的なものであった。その骨子は、次のとおりである。

- ① 実体的な制限の撤廃　これは、自国内の国境検問の撤廃。もつとも明確な目印は、通関である。自国内の国境検問は費用がかかり、おまけに欧州共同体の一体性構築を困難にするものであることの確認が発点である。
- ② 技術的な制限の撤廃　これは、加盟諸国内で健康保護面、安全面、生産に関係する環境保護面および消費者保護の面から特別に構成されている諸規則から判明している。
- ③ 租税制限の撤廃　これは、税法規定の統一である。
- ④ 社会経済的制約の状況を改善すること　これは、国境を越えた企業活動（たとえば社会法および一般環境法の統一）のためである。

白書は、——【Cassis de Dijon 事件】の哲学と一致させて——いろいろな「新しいスタート」から始まっている。すなわち、共同体は、生産物の流通に関する法統合に際して、今後は、生産者の取引行為能力に関する絶対的な要件をまとめて収斂した「根本的な要請」を確定するにとどめるべきであるとする。それゆえに、規定の対象と目的に応じて、安全性、健康、環境、消費者保護等々の要請が考えられているのである。そのほかには、諸国の規定との機能的な対等性を推定している。加盟諸国に、付随法を成立させることなく、相互承認の義務を負わせることにより、自由な通商が作り出されることになるとする。共同体の取引手段として、変換することを要求されていた方針が優遇されるのである。

2 技術的な調和と規格化の領域についての新構想に関して、一九八五年五月七日の議会における議決で、統一的な基盤として、とくに法統合のための技術的な措置が重視されていた。詳細にわたる調和についてのそれまでの構想は、私法上の規格制度から応用されていた拘束力のない規則を柔軟に参照するという原則にとつて代わったのである。委員会は、手続を速めるための権限を、いわゆる規則除外手続（後述参照）は技術的な進歩を促進するためにガイドライン規則 (Richinienvorschriften) の必要的調整をするものとして、議会によるガイドラインとして認められたのである。すでに開始されていた法統合訴訟（たとえば自動車、化学製品、製業に関する規則）が、従来の方法にしたがつて継続されてきたことは当然の成行きであった。技術的な調和のための新構想は、次の四つの基本原理に基づいている。

①ガイドラインは、根本的な安全の要請のことだけを定めている。

②技術的な仕様書によって一般的な要請を具体的に述べることを目的としたヨーロッパの規格制度は、企業がガイドライン通りに製造するために必要な範囲で委任したものである。

③技術的な仕様書は、全く義務的な性質を有しないので、その適用は任意である。

④加盟諸国の行政は、規則の完全一致した製造のためには、ガイドラインの要請と一致させることを引き受けざるを得なかったのである。このことは、調和した規則の統一が、一つの（論破しうる）推定証拠を与えたということとを意味する。製造者には、なるほど規則にしたがわずに生産することを選択する余地はあるが、実際にはガイドラインに沿うものであることについての証明責任を負わされたのである。

3 一九八五年一月の「国内市場の完成」⁽¹⁸⁾に関する委員会の通知は、食糧品の領域に関する「新たなスタート」を詳細に説明している。この通知は、機能的に対等な諸国の規定の相互承認が絶対必要だと要求し、かつ、法統合の努力の制限は、本質的な一般的利益の保護を追求し、それゆえに【*Cassis de Dijon* 事件】裁判の「必然的な要請」の保護領域の一部（たとえば添加物、残留物、放射線照射、外観、標示）となる通商行為能力の中心的な要請に委ねたのである。これに反して、製品組立てについて調和させること（調整的立法）は、加盟諸国および加盟諸地域における料理の多様性を危うくしないために断念されることとなった。消費者の要請は、国法によってではなく、自由市場に関する法によって満たされるべきだからである。そのほかには、原則として、食料品のすべてについて、あるいは少なくとも大多数の食料品について適用する水平的な規則だけは制定されるべきであった。

一九八七年七月一日にE E Aが発効したことによって、国内市場目標の実現のための共同基本法の枠組みが創設された。枠組みへの編入の進捗を得ることは、とくに法統合手続が形作られることである。国内市場の設立もしくは機能的改善に役立つ調和のための措置が、一九八七年以降は、議会の適切な多数という緩和され条件のもとで、欧州議会（一九九三年一月一日にE U Vが施行されて以来、「共同裁定手続 (Mitentscheidung)」の中で）の「共同作業手続」の中で発せられたのである。議会において全会一致の議決がない場合には、その国の独自の生き方 (opting out) の可能性を一定の要件のもとに加盟諸国におくことになる。加盟諸国の相互承認義務は、機能的には対等な国民的規則の骨子であるとする規制緩和のための新政策は、技術的には、いわゆる部分的調和とか中心的調和といった以下に挙げるモデル①②③の中に現れている。

モデル①最低調和。これは、加盟諸国にその国の主権領域のために一方的に厳しい措置を守るかもしくは講ずる可能性（たとえば労働保護法による労働者の保護、消費者の保護、環境の保護）を委ねるような共同体内における最低限の要求（最低基準もしくは最高基準）だけが定められることである。

モデル②二者択一的調和。これは、いくつかの目的に適った保護のための事前措置が、国内の立法者の選択により定められるものである。その際には、二者択一による一方と一致するすべての生産物は、すべての国内市場で流通できる。

モデル③取引選択の調和。これは、(片面的な) 国内法規は、(調和した) 欧州法規と並立して持続することを許されているからである。生産物を国内法規もしくは欧州法規にしたがって生産する生産者は、選択権を有している。その際には、これは、前者の場合には通常は国内市場でのみ流通できるのであり、後者の場合には常にすべて

の国内市場で流通できるのである。加盟諸国は、どの場合にも、共同体規則の要求を満たす生産物の輸入および出荷を許容する義務を負っている。全面的調和は、取引選択の調和を取り除くとは異なって、いわゆる「逆差別」（上述参照）にはあたらない。

「新たなスタート」後のモデル①に関する共同体立法者の明確な特惠待遇により、モデル②の意義は後退させられた。法技術の中で、それは、昔から従属的な役割を果たしてきたのである。それは、共同体全域にわたる網羅的なあらゆる生産物、とくに技術的製造物やスペアー部品の市場で不利となるものに適用することを保障したからである。これに関しては、「新たなスタート」後にも、全面的調和への傾向がある（たとえば逸脱する国内法のすべてを排除する共同体全域にわたる統一規則）。

①規格化の指摘。これは、単に質的な価値について（時には、たとえば「技術情況」というように一般条項の形式で）共同体内で拘束力ある取り決めがなされることをいう。数量化に関しては、さらに拘束力のない規格化も指摘されている。その時々々の科学技術情況に応じたヨーロッパ規格制度によって仕上げられたのである（上述参照）。規格化の指摘は、法技術上、大きな役割を果たしている。それは、一九七三年二月一九日の家庭用電気機器に関する「低圧電力ガイドライン」¹⁹の中で初めて用いられたのである。

②クロスカット規則。これは、（いわゆる水平的調和のスタート）を基礎として、生産物もしくは地域に特有な（垂直的もしくは地域主義的）規則のメリットが容認されたのである（たとえば、生産物責任、詐欺的広告、食糧

品の定価票に関する方針)。規制緩和的で水平的な法統合のための措置に関する説明に資する録音として、「新たなスタート」の後で、いわゆる通告ガイドライン、一般的生産物安全ガイドラインおよび二つの一般的大学学位(Hochschuldiplo)ガイドラインが持ち出されたのである。

③ 通告ガイドライン（一九八三年三月二八日議会の規格と技術的規則の領域における情報手続に関するガイドラインEWG 83/189）⁽²⁰⁾ これは、加盟諸国が、すべての技術的規則（一九八八年以来の食糧法上の表示も）、すなわち個々の加盟国における出荷に関する法と事実（de jure oder de facto）を遵守することに拘束力のある、当該の行政規則を含めた技術的仕様書を、委員会の起草段階で伝えることを義務付けたのである。⁽²¹⁾ 通告は三ヶ月の猶予期間（いくつかの事例では六ヶ月ないし一二ヶ月に延長している）をおいて進められ、その期間内に、加盟国は計画を白紙にしなければならないのである。このガイドラインは、「規格あるところに市場あり」というモットーに忠実な加盟諸国の計画したあらゆる技術的規定について、より一層の透明性を目的としている。

④ 「生産物安全ガイドライン」（生産物の安全性一般に関する一九九二年六月二九日議会のガイドラインEWG 92/59）⁽²²⁾ これは、手続ガイドラインである「通告ガイドライン」とまったく同様である。それは、生産物が通常の使用条件のもとでは安全であるということを市場に持ち込んでもよいことを定めただけのものである。生産者は、取引に持ち込んだ生産物の抜き取り検査を受けること、および万が一の危険について適切な警告による喚起によって消費者に知らせる義務を負わされていた。加盟諸国は、安全配慮義務を監督しなければならないし、対象となる生産物の撤回を支持するまで援助することができる「適切な措置」を講じなければならない。もつとも影響の大きな共同体的措置として、委員会は、加盟国が回答を行うように指示することを義務づけたので

ある。⁽²³⁾

⑤ (最初の)「大学学位ガイドライン (Hochschuldiplomrichtlinie)」(最低三年間の教育課程を修了するものとする大学学位の承認のための通則に関する一九九八年二月二日の議会ガイドラインEWG 89/48)⁽²⁴⁾ これは、加盟諸国における教育課程のそれぞれの調和を放棄することを前提にして、大学の学位についての相互承認を予定していたのである。それは、その時々国内における教育課程が対等関係にあることを信頼するという原則に基づいている。

共同体は、まず第一に、とくに医師、歯科医、獣医、看護婦、助産婦、薬剤師といった医学進学課程に関する特別な個別ガイドラインに基づく学位についての相互承認が、一定の最低修業年限の調整によって、研究経過と結合できるように機軸を打ち出していたのである。⁽²⁵⁾ この構想は、いろいろな權益に基づいて、かなり時間と作業量を要することが判明したのである。さらに、数量的な最低限の要求の設定——全体的な修業期間ないし学科の名称についてなど——は、大学自治の改革に努力を傾けることにより自由にできるはずの教育政策および修業のための場所をめぐる障害に行き当たったのである。唯一の垂直的な承認ガイドラインとしては、一九五八年に——一八歳になった後の修業期間について——教育課程に関する最低限度を承認することの記念すべき文言を断念した最初のものである立案ガイドライン⁽²⁶⁾が議決されたのである。

「大学学位ガイドライン」は、個々のガイドラインによって把握されていなかったすべての学術的修業に関し

て、グローバルな相互承認の原則から出発したのである。その場合の要件は、大学もしくは専門学校の学業年限を最低三年間とすることである。それは、その他の加盟諸国におけるこの種の規制された修業に携わることを望むE G加盟諸国各国に適用されている。規制は、採用(批准)した国が修業行使について一定の学位を要求したり(たとえば弁護士のための二つの司法試験)、称号を特別に保護したりする場合(たとえば技師)に存在する。

この範囲で、ガイドラインは、その加盟諸国の一員に学業もしくは就学の方法は、学位所有者本人の就学資格が出生地にあるという場合と国内居住者と同一の要件のもとに認められるものと定めている。そのような学位が必要な場合に備えて、本人は、修業について、全日制に二年間就学して、これを修了証明により証明できれば足りるとしている。職業教育もしくは学業活動状況を区別する際に重要なことは、採用した国が、最高で三年の適切な講習への参加ないし追加的な適性検査を要求することを許すことである。それは、さらに、移住者に、講習と試験の間の選択をさせなければならぬが、しかし、試験は例外的に——加盟諸国の法制度に深刻な影響を及ぼす区別であることを理由として——法的審査の必要ある修業(たとえば弁護士、税理士、経営監査士(公認会計士))に対して強制的に指示することができる。

⑥ 修業上の資格証明承認のための二つの一般規定²⁷⁾に関する一九九二年六月一八日議会の追加的ガイドラインEWG 92/51は、同一の原則に基づいている。それは、後次的な範囲、とくに職業教育とか職業実務によって補われる二次的な教育におけるその他の教育課程についての規定も適用する。

ここでは、「新たなスタート」後の「規制緩和」という秩序的な構想が、補充的な原理を採用することによって、欧州連合の憲法原理の中に、いまや連合基本法上の保障をも手中に収めたのであるということ述べて締めくくることとする。

三 権限付与基盤と法統合手続

(1) 概説

第二次共同体法発布のための共同体組織への権限付与は、制限的な単独的権限付与の原理 (competence distribution) にしたがっている。国家とは異なり、国家間の組織としてのEG/EUは、多面的な管轄(いわゆる資格)権限、つまり独自の権限範囲を決定する権能を有しないばかりか、いわゆる第一次法として本質的に規定された協定によって明確に割り当てられた前記の権利措置権能を定めてもいないのである(EGV五条(旧三条b1項)を参照)。第一次法の権限付与規定は、共同体組織の第二次法にある権利措置権の「基盤、範囲および限界」²⁸について境界を定めている。それは、規則の対象も法形式の選択および実行されるべき権利措置手続も定めている。

共同体組織における法統合文書にある適切な法的基盤に関する論争は、かなり以前から、EuGHにおいてごく普通に行われる任務の一部になっている。確立された裁判によれば、法的基盤の選択は、客観的な判断基準にしたがわねばならないのである。つまり、誤った法的基盤は、共同体法上の文書を違法なものにしてしまうからである

(しかも無効に帰することになる)。それは、さらに、決定手続における法的基盤が法律文書の内容に潜在的な影響をますます与える場合である。⁽²⁹⁾

法の形式に関しては、まず第一に、EGV二四九条(旧一八九条)に類型化された法律文書(拘束力のある布告、ガイドラインおよび判決、拘束力のない助言および意見)のほか、いわゆる「非定型的な」文書の形式(たとえばプログラム、決定、決議、声明など)が考慮の対象になっている。これらについては、いろいろな権限付与基盤の中で、すでに詳細に説明されているが、⁽³⁰⁾そのことについては別の観点から明確にする。前者の場合には、共同体立法者が当事者自ら法律文書に縛られている。もちろん、その限りでは干渉の過ぎる指令の発布権能は常に默認的であるし、干渉の足りないガイドラインの発布権能は包括的であることは周知の事実である。後者の場合には、どの法の形式(典型的もしくは非典型的)も共同体立法者の意のままである。

助言や意見もしくは声明のような拘束力のない法律文書に関して、支配的見解ならばに確立した実務によれば、協定による権限付与基盤をまったく必要としないのである(欧州委員会の助言および意見についてEGV二一条(旧一五五条第二文)の反対解釈)。

その他の点では、共同体の措置全体が、たとえばその発布に関しても、その規定の範囲に関しても、その規定の厳格性に関しても補充性の原則および分配の原則に対応しなければならぬ。一方では、共同体の措置は、管轄区域内にとどまらず、加盟諸国レベルで掲げた目的を、十分とはいえないまでも達成しようとし、その結果、その範囲ないしその効果に関して共同体レベルでよい結果が得られるように何らかの手を打たなければならない(補充性の原則、EGV五条(旧三条b2項))。他方では、共同体の措置は、協定の目的達成のために必要な程度を超えて

はならないのである（拡大禁止、E G V 五条（旧三条 b 3 項））。

(2) 法統合手続

そのときどきの請求の基礎は、適法な法律行為（指令、ガイドライン、裁判など）および場合によっては設置されている共同体組織（評議会、欧州議会および協議会、委員会）だけでなく、その都度使用できる裁判手続および決定手続にある。

ここでは、そのことについて要約するにとどめたい。

あらゆる法措置手続は、欧州委員会の勧告によつてのみ導入されることになることは、共通の認識である。評議会と「統合後の」欧州議会は、委員会が勧告を上程するように促す権限があるだけである。発議権は、委員会に政治的に強い立場を付与している。その理由は、それが自らそうした付与によつて、法の統合化策の発布手続を導入し、それと同時にその本質的な対象を定める権限を自由に行使できるからである。実務的には、加盟国の専門家および学者が共同で作業をし、関係する経済界の代表者に対する聴聞のあとに、委員会の勧告が作成される。

ほとんどの場合、協定のなかの委任規定では、経済委員会および社会委員会（各種の経済活動団体および社会活動団体の代表者で構成される（E G V 二五七条（旧一九三条））の聴聞を予定している。その他の場合でも、地域の審議委員会（地方公共団体の代表者で構成される（E G V 二六三条（旧一九八条 a））の聴聞が予定されている。共通する法措置手続についての最も重要な裁定機関は、EU加盟国の大臣クラスの代表者で構成される評議会

(EGV二〇三条(旧一四六条))である。マーストリヒト条約によって、法措置が必要とされる領域、とくに欧州議会の共同決定 (co-decision) である国内市場の実現のための法の統合化策 (EGV九五条(旧一〇〇条a))が導入されたのである。それによって、それ相当の施策が欧州議会と評議会(二／三または三／四の特別多数で決める)の一致した裁定によってのみ決定されることとなるのである (EGV二五一条(旧一八九条b))。当然のことながら、最低二つの読会手続を実施することが要件になっている。必要な場合には、手続の対象は、仲裁委員会に提出すべきことになる。

その他の点では、評議会の議決は、欧州議会の協力のもとにのみ行われる。その際、対象となる権限付与基盤に依拠して、欧州議会の単なる聴聞(協議)および欧州議会との「共同作業手続」が考慮の対象となっている。これが、全会一致の評議会裁定によってのみ否決することができる (EGV二四九条(旧一八九条))、欧州議会の一時停止的効力のある拒否権のある、二つの読会手続である。

例外的な場合としては、評議会の権限委任により、欧州委員会も法の統合化策の命令を出すことができる。委員会が、審議のための専門委員会とか監視行政委員会あるいは規則委員会に提案する場合には、評議会活動の運用実施のための立法が大きな問題となる。⁽³¹⁾ これらの委員会は、加盟国の行政担当代表者で構成されている。

いわゆる行政委員会手続(とくに農業関係の領域に適用される)において、委員会草案と矛盾する委員会決定の場合に、裁判権能が評議会の手に戻っている場合には、特別多数(二／三または三／四)で違った裁定をなし得るのは、いわゆる統制委員会手続(とくに保健衛生および獣医問題にある)であり、委員会が個別委員会の意見と一致する場合には、委員会が練り上げたプログラムを発布することができる手順を決めるのである。その他の場合に

は、裁判権能は評議会の手に戻り、特別多数で裁定するのである。

(3) その他の権限付与基盤

次の概観は、実務上もつとも有力な法的基礎についてだけにとどめることとする。共同体における法の統合化策の発布に関して、ここにいう法の統合化の概念は、包括的な意味で、次のように理解されている。それは、

A すでに加盟国の法に存在する調和策および調和された加盟国の法（一般的にはガイドラインによる）を将来にわたって創出することのための規則の作成

B 共同体統一法（一般的には布告による）の創出を含むことである。

1 EEAの発効まで、EGV九四条（旧一〇〇条、EWGV九四条）は、法の統合化についての一般的権限付与規則であり、基準であった。その後、評議会は、委員会の提案を全会一致で、引き続き欧州議会および経済・社会委員会の聴聞を経て、国内市場の設立もしくは機能化に直接的な影響力を有する法規および行政規則の統一指令を発令したのである。

EEAの発効により、EGV九四条（旧一〇〇条）は、新たに書き加えられた今日のEGV九五条（旧一〇〇条a、EWGV一〇〇条a）により、特別法 (lex specialis) としては大幅に制約されている。その結果、前者は、今日ますますEGV九五条（旧一〇〇条a）の適用範囲から明確に除外されたテーマ、すなわち直接税（たとえば

所得税、法人税）、居住移転の自由、労働者の権利と利害関係（とくに社会政策目的との関係において）を内包している。

間接税（とくに石油、酒類、タバコに対する売上税および消費税）の調和のためにEGV九九条の特別規定は適用している。その裁定手続は、EGV九四条（旧一〇〇条）の間接税に相応するものである。税の調和は、国内市場における同種の競争の条件を作り出すべきであり、そのことにより基本的自由の効果的な実現のための要件を創出するのである。今日、EUにおける間接税の構造と税率の基礎は、共同体全体の最小限を税額とするため、広範囲にわたって一致したものとなっている。

2 EGV九五条（一〇〇条a、EWGV一〇〇条a）は、国内市場目的の表現のための中心的な規定として、EEAにより書き入れられて、マーストリヒト条約によって適用し得る裁定手続に鑑みて修正補完されている。今日、通用しているこの規定の概念によれば、評議会が、欧州議会との「共同裁定手続」で経済・社会委員会の聴聞を経て法規と行政規則の統一のための具体策を講ずる。このことは、国内市場の設立と機能化が対象になっている。すでに言及した租税、居住移転の自由および労働者の保護（EGV九五条（旧一〇〇条a二項））は別である。EGV一四条（旧七条a）の法的意義によれば、国内市場は、商品の自由取引、人事関係、サービス化、資本金を保証する内的規制のない経済空間を網羅している。

EGV九四条（旧一〇〇条）の逸脱があれば、EGV九五条（旧一〇〇条a）は、適切な過半数原理を優先して、評議会における全会一致の意思決定の要請を考慮しないのであり、同時に、欧州議会の共同作業権を強化する

のである。全会一致の要請の断念と、それによって惹起された法の統合化へのプロセスの緩和は、「その国独自の生き方」を否決した加盟国が、その国にとってより高度の国家的な保護基準を保持するために、委員会の裁可によって、設立された共同体構想から脱退できるようにすべきとの政治的な譲歩により高い代償を払っている。対抗措置として、委員会は、裁定案の中で健康、安全保障、環境保護および消費者保護の面について高度の保護水準にあること（EGV九五条（旧一〇〇条a三項四項））を伝える義務を負わされている。

具体策としての法形式に関して、EGV九五条（旧一〇〇条a）は、ガイドラインの発令のみならず、その他の法的文書（Rechtsakte）、とくに布告の発令も認めている。当然、委員会は追加声明の中で、統合化が加盟国に法律上の規定の変更をもたらす場合には、依然として、ガイドラインに遅滞あることをEEAはつきりさせている。

補足的な仮の規定として構想された旧EGV一〇〇条bでは、評議会が、同一の手続でEGV九五条（旧一〇〇条a）にしたがって採決できること、一加盟国で有効な規定を他の加盟諸国の規定として承認されなければならないことを見込んでいる。こうした市場の自由と同時に調和されない領域も確保されるべきとする形式的な同等排除（Äquivalenzanerkennung）は、——とくにEGHの【Cassis de Dijon】判決の拡張解釈を理由として——まったく実務上の意義を有しない。

3 共同体の協定に特別な権能が予定されていない（そして、他方では共同体の明確な権限排除 (Kompetenz-ausschluss) もまじたく認めていない）のは、E G V三〇八条 (旧二三五条) の不完全性を追完する黙示的権限条項 (implied powers clause) が補充的に機能するからである。そのあとで、共同市場の範囲内で共同体の目的を実現するために共同体の日常活動が必要と思われる場合には、評議会は、委員会の提案を全会一致で、そしてヨーロッパ議会の聴聞を経て「適切な規定」として発令するのである。実際に、E G V三〇八条 (旧二三五条) は、E G協定では明確には挙げられていないが、しかし共同体の目的（とくにE G V二条を参照）よりも優先されねばならない新たな政策分野を開拓することを、共同体に可能にしているのである。この規則は、新たな共同体の目的と共同体の使命（いわゆる権限裁判権）を指定する権能を決して付与してはいないのである。

一九七二年パリ首脳会談以来、E G V三〇八条 (旧二三五条) は、減税の基礎として補強され、法の統合化策のために準用されている（しばしばE W G V一〇〇条のように特別な、しかし十分に考えられた契約規則との関係で）。たとえば、ガイドラインが、社会法、環境保護、消費者保護および共同体法の領域に挙げることである。そのうえ、E G V三〇八条 (旧二三五条、従前のE W G V二三五条) では新たな共同体統一のための法制度および組織体を作り出されるべき場合（たとえば共同市場、ヨーロッパ同盟＝「Societas europaea」）に要求されるのである。それに対応して、E E AおよびE U V（たとえばE G V一三八条、一五三条、一七五条 (旧一一八条 a、一二九条 a、一三〇条 s 以下を参照) による具体的な権能規範の導入によって、E G V三〇八条 (従前のE W G V / E G V二三五条の仮規定) の意義は、かなり薄れたものとなったのである。

4 特別規定は、とくに農業政策、居住移転の自由、居住と勤務の自由、取引の保護、社会保障、消費者保護と環境政策ならびに貿易政策といった選択された共同体政策の領域で、法統合政策のための具体的な施策として存在する。

① 共同農業政策は、まず第一に、欧州市場調整の創設と手順を構想して、農業生産物に対して実施された。その際、評議会は、特別多数による委員会の提案と欧州委員会の聴聞を経て、各自の選択に応じて指令、ガイドライン、裁判もしくは助言を発令できるのである（EGV三七条（旧四三条））。実務上は、指令は、広く用いられる行為手段である。つまり、それは農業生産物および出荷のための規範（たとえばワインとかスピリッツ類）の統一も整えるからである。

② 労働者の居住移転の自由についての一歩進んだ改定は、評議会が欧州委員会との「共同裁定手続」で、経済・社会委員会の聴聞を経て発令する（EGV四〇条（旧四九条））ガイドラインないし布告により行われている。たとえば、そのために発せられた法的文書は、実体法規と行政手続の統一を仕事、職業上の活動の行使ならびに出稼ぎ労働者およびその家族の入国と滞在の増加に関係する。これと関連して、加盟諸国の制度調整のための側面的な具体策は、社会的安全保障に合致したのである（EGV四二条（旧五一条））。

③ 居住の自由と職業の自由の実現は、評議会が、欧州委員会との「共同裁定手続」で、経済・社会委員会の聴聞を経て、一定の活動（EGV四四条（旧五四条二項））のためのガイドラインを発令している。その範囲で、欧州

委員会その他は、加盟諸国における共同体法上の保護規則の調整に専念している（たとえば、緑肥の様式、団体の資本金の維持と変更、企業の合併と分割、会計報告（E G V 四四条（旧五四条二項g））。同様に、自力的行使の受け入れと履行に関して、学位の相互承認と加盟諸国の規定の調整に関する規則の発布にも専念している（E G V 四七条（旧五七条I、V、m、六六条）。

一定の職業の自由化のためのガイドラインは、評議会において、委員会の提案を欧州委員会と経済・社会委員会の聴聞を経て特別多数で裁定されるのである（E G V 五二条（旧六三条二項））。

④共同交通政策については、評議会は、欧州委員会との「共同作業手続」で、経済・社会委員会の聴聞を経て、とくに通過交通を含めた国際交通、貨物輸送の許可、交通安全の改善策のために、目的達成に役立つ規則を発令することができる。交通規則の基本原則は、経済発展効果をめざして、評議会が、委員会の提案を欧州委員会および経済・社会委員会の聴聞を経て、全会一致で裁定することができる（E G V 七一条（旧七五条））。

共同交通政策の構築は、政治的な理由から非常に困難であることが知られている。実際に、各種の調和のための具体策（布告、ガイドライン、裁決）が、陸上貨物輸送ならびに遠洋航海、航路の自由化のために講じられているものの、実際には、統一的な交通市場の突破口は、いまだに見つかっていないのである。

⑤E E Aにより書き加えられたE G V 一三八条（旧一一八条a）は、労働環境と安全保障そして労働者の健康保護の改善を目的としている。それはガイドラインの形式で、最低基準となる規定を発令する権限を与えている。こ

れは、評議会により、欧州委員会との「共同作業手続」で経済・社会委員会の聴聞を経て発令されている。その場合には、個々の加盟国内で生じる制限と技術的調整が考慮されるべきであるし、中小企業経営を保護する責任を負うべきである。発令される共同体規則は、加盟国が労働条件の保護を強化するための具体策を保持し、かつそのための措置を講ずる（E G V 一三八条（旧一一八条 a 三項））ことを阻むものではない。

⑥ 消費者保護の目的は、国内市場の実現の範囲内でも（E G V 九五条（旧一〇〇条 a））、健康の保護、安全保障、経済的利益および消費者への適切な情報の保障（E G V 一五三条（旧一二九条 a））のために固有の活動形式によっても追求することができる。法律上の根拠としての二重構造は、消費者保護政策のクロスセクション機能（*Querschnittsfunktion*）を明らかにするものである。固有の活動は、評議会が、欧州委員会との「共同裁定手続」で、経済・社会委員会の聴聞を経て議決している。それは、個々の加盟国が厳格な保護策を保持するための最低基準、すなわちその措置を講ずる（E G V 一五二条（旧一二九条三項））ための最低基準だけを定めている。

⑦ 環境保護の領域における法の統合化策は、評議会が、E G V 二五二条（旧一八九条 c）に依拠する欧州委員会との「共同作業手続」あるいは E G V 二五一条（旧一八九条 b）に依拠する欧州委員会との「共同裁定手続」にある規則の対象に依拠して、経済・社会委員会の聴聞を経て発令されている。税法上の規則、国土計画や土地利用についての具体策、エネルギー供給の構造といった、とくに微妙なテーマについては、評議会が委員会の提案を受け、欧州委員会と経済・社会委員会の聴聞を経て、全会一致で議決している（E G V 一七五条（旧一三〇条 s））。

共同体の環境政策は、より高度の保護基準を目標としている。したがって、環境関連の保護策は、加盟国を一方的に超えることのできる（EGV一七六条（旧一三〇条t））最低限を示した規定だけを表現している。

消費者保護政策と同様に、環境政策もクロスカット機能を持っている。つまり、環境保護の要請も、その他の共同体政策実施の際に取り入れられるからである（旧EGV一三条r、現行規定では廃止）。これは、それが該当する企業の競争状態を結果として生み出す場合には、EUGI判決によれば、環境保護に役立つ生産的な規則だけではなく、隣接する諸規則（EGV一七五条（旧一三〇条s）ではなくEGV一〇〇条s（国内市場の完成））を支持することを意味している。³²したがって、EGV一七五条（旧一三〇条s）が現実的に大きな影響を及ぼすのは、競争に中立の立場をとった純粹な環境保護策（たとえば自然環境の維持と保護、天然資源の効率的な利用）に限られるのである。

⑧ 共通の商事政策（EGV一三一—一三五条（旧一〇—一五条））という限定的範囲においても法の統合化機能を果たしている。それは、とくに輸出補助の基準統一、税率の取り決め、関税協定および通商協定の締結、第三国に対する自由化のための具体策の基準統一、輸出政策および通商政策上の保護策（たとえばダンピング防止規則および補助金規制規則）といった国家の対外経済に関する権限を徐々に排除する統一的原則として作られる。通商政策上の権限を行使する際、評議会は、特別多数の賛成で、委員会の提案を裁決している。欧州委員会ないし経済・社会委員会の聴聞については定められていないのである（EGV一三三条（旧一一三条））。

5 一定の共同政策領域（文化政策（E G V一五一条（旧一二八条））、保険政策（E G V一五二条（旧一二九条））に関して、法統合のための具体策は、明らかに排除されていることが指摘されている。これらの領域では、何ら義務の伴わないプログラムおよび振興策だけを発令することができる。

① E U加盟国における社会的安全保障制度に関しては、共同体レベルでの調整があるだけである。統一的な社会保険制度の融合はまったく予定されていない（E G V四二条（旧五一条））。一部の加盟国の規則は、社会保険制度に算入可能な失業期間および保険金給付の額について依然として国内に措いているが、他の加盟国では適用できる保険期間を算入すべきとしている（つまり、保険期間が合算されるということである）³³。合計されて、給付金の算出のために個々の国内の保険担当機関は、さらに査定するからである。そのほかには、協力義務と相互共助義務は、所轄の官公庁に属する。

② 国籍法、租税法、企業法および国際私法に関するいくつかの問題点について、予想された政治的、法技術的困難から、E U加盟国間において、いわゆる「側面的な」国際法上の同意が個別相互間で予定されている（E G V二九三条（旧二二〇条））。たとえば一九六八年九月二七日の欧州裁判籍協定および執行協定。一九八〇年六月一九日の債務協定。これらは、本質的な意味では、共同体法に属するものではないが、それらの規則の対象は、狭い意味で事実上、共同体の活動と関係がある。そこに挙げられている対象は、そのほとんどが以前から概観しにくい領域にあり、二国間協定および多国間協定をきちんと整えている（たとえば裁判所の判決の承認と執行である）。一

一般的な見解によれば、EGV二九三条（旧二二〇条）は、「純粋な」共同体法による調和策の妨げになっていないが、側面的な協定だけが考慮の対象になっている。その限りでは、まだ共同体は動いていないことになる。共同体法の領域における統合計画は先走っているのである。

③ EG/EU加盟国は、大部分は一九七〇年代であるが——それ自体としては適法な共同体規則の代わりに、国際法上の協定を、法統合の課題として選ぶことはなかったのである（たとえば一九八九年の協定変更によって失効している一九五七年の共同体特許に関するルクセンブルク協定）。

四 法統合の具体的方法

これまで述べてきたように、EGの法統合化の全貌は、EGV二四九条（旧一八九条）で類型化することができ、しかも非定型的法的文書の形式を包摂している。全体としてみると、今日まで、およそ一〇万件にわたるEGの法的文書が発令されている。そして現在では、約二五〇〇件の指令と二二〇〇件のガイドラインが効力を生じている。

実務上は、指令、ガイドライン、勧告および意見表明は、法の統合化のために最も意味がある。この点に限定して詳述したい。

緑書、白書、「基本」計画、「活動」計画などは、まったく規範的文書ではなく、まず第一に政治的なガイドラインの機能を有するものである。それらは、共同体の政策を実現することのため発令する共同体の機関の目的を明らかにすることと、法律上拘束力のない目的達成のための基準を収めるだけである。

(1) 指令

「指令は、一般的な効果を有する。これは、その全部に拘束力があり、すべての加盟国に直接にその効力が及ぶ」(EGV二四九条(旧一八九条二文))。

指令は、一般的効果のある拘束的な規範的文書である。これは、客観的な一定の事実関係に適用することができ、抽象的な見解に対する効力、すなわち発令の時点までに不明確な効力を人的範囲にまで広げる抽象的な規則を含んでいる⁽³⁴⁾。

指令は、直接的な、つまり国内法を書き換えることなしに、かつ、どの加盟国にも統一的に効力を及ぼす中心的な共同体の単位法として機能している。それは、加盟諸国の司法秩序にとって不可欠な構成要素であり、妨げになる国内法を自動的に排除することができる⁽³⁵⁾。内国法 (internen Recht) の規定と同様の方法により、個々の指令を援用することができる。

指令は、共同体機関に指示するために生じる法の統合化の中心となるもののうちで、最も高い理想からなる規則の厳しさのために、とくに必要な共同体政策の実施（たとえば、共通の関税率、共通の農業政策、共通の交通政策、共通の企業間競争、とくにグループ事業および企業合併の統制）に適しているし、共同体全体の法制度および組織作りの創設にも適する（たとえば、行政管理の実施のための市場局創設による共同市場）、完全かつ徹底した具体策である。

指令は、わずかな例外は別にして、それ自体加盟国に内容的な追加の実行を要求することなく機能する。しかしながら、後者は、一般的には実体権の行政管理執行に専念している。指令の直接的効果は、それにより付与された主観的権利の行使を、それが、ことによると指令自体に基づくものとは別の必要な実施規定を発令することに依存することで制限されるべきではないことを包含している。³⁶⁾

EGの官報に指令条項を公表することが、本質的なこととして機能している。すなわち、それは、法的文書(Rechtsakt)の施行のための要件だからである。指令は、それ自体がとくに規定していない場合は、公表の二〇日後に効力を生ずる(EGV二五四条(旧一九一条))。

(2) ガイドライン

「ガイドラインは、それを批准した加盟諸国に対して、成し遂げるべき拘束力ある目的に関して、形式と方法の

選択を国内の諸官庁に委ねる。」(EGV二四九条(旧一八九条三文))

ガイドラインは、指令より干渉の度合いの低い行為手段として理想的な方法である。ガイドラインは、みな同じように客観的に定めた事情に対する抽象的な規則と抽象的に示された人的範囲を含んでいる。しかしながら、それは、原則的ではなく、それを批准した加盟諸国に対してのみ拘束力ある効果を生ずるという点で、指令とは異なる。そのほかには、それは、達成すべき目標に関してのみ拘束するのであって、目標実現のために投入すべき方法に関しては拘束するものではない。

ガイドラインが機能的であるのは、概括的法規と比較することのできる二段階式の法令そのものということである。(共同体に向けての)第一段階は、獲得しようとする目標、すなわち核となるべき規則が共同体統合のために予め定められ、(国民に向けての)第二段階では、加盟諸国の法秩序の領域における目標設定が、分権的に実現される。

したがって、ガイドラインは、共同体組織の間接的な活動形成手段である。それは、決められた期限内、すなわちガイドラインの条項自体に定められた期間内に(最近ほとんどの場合、ガイドライン条項に予定されている固定的な時点までに)、国内法に「移行すること」および個々の加盟国における移行のための立法措置によって、初めてその完全な効果が生じるのである。この移行は、二重の効果を有する。すなわち、一方では、共同体の中心的規則を国家の法秩序に取り込む効力であるし、他方では、周辺の規則に関して加盟諸国にもともと残っている内容的な形成活動の余地を満たす効力である。

EUCHにより確立された判例によれば、加盟諸国は、ガイドラインの完全な適用を事実上の点でも法律上の点でも守らなければならない。⁽³⁷⁾ そのために法的安定性を理由として拘束力のある国内法の発布を必要とする。なぜならば、単なる行政実務では不十分だからである。⁽³⁸⁾ (後述参照のこと)。

移行措置法の内容に関して、法的安全性を確保し、協定違反を回避するためには、加盟諸国がガイドラインの文言をできるだけ限定的に利用することが役立つと思われる。しかしながら、それは、選択された専門用語の概念内容が、ガイドラインと完全に一致している限りにおいては、専門用語を選択するに際して、結局のところ自由に行われることになる。個々の場合に、ガイドラインの文言の正確な継受は、当然に問題となる文言の性質により示される(たとえば、食糧品の定価表貼付、タバコ製品の警告表示)。

一般に劣等な細部にわたる規則の締め付けと移行措置への時間的引き延ばし効果に関して、ガイドラインの法形式はテーマに適している。ここでは、なるほどいろいろな加盟諸国における法律状態の収斂(調和化)を目指して努力されているが、実際には共同体全体の統一法をめざす努力はまったくなされていないのである。まず第一に、それは、共同体市場/国内市場の実現のためのさまざまな措置にかかわる問題である(たとえば、消費者保護、食品法、工業法、製造物安全法および製造物責任法、企業法、銀行法、保険法といった国内産業の保護法の統一、学位の相互承認、間接税など)。

そのかぎりでは、ガイドラインには、すでに存在する国家の特殊性(ヨーロッパの多様性)を考慮することを可能にし、すでに存続する国家の法構造と法構想に有機的な編入を實際に成し遂げるといふ長所がある。加盟諸国の法秩序の体系化、連続性、明確性は、もちろん保持されている。このことは、とくに、たとえば「古典的な」民

法、商法、労働法といった歴史的に受容されてきた法の本質にどのような影響を及ぼすかという点でたいへん重要である。事実上は、結局、経過期間になる移行期間の時間的引き延ばし効果により、段階的な順応を目標むことができ、かつ、加盟諸国の法制度、経済システム、社会制度に与える多くの損失を回避することができる。

ガイドラインの効力は、通常、二つの間にある移行措置に関する方策でのみ、間接的に若干のものを捉えるところにある。この法律状態は十分であることが分かっている。すでに欧州統一調印書（一九八七年七月一日以降有効）の前に、単なる法の接近は、広く行き渡っている法統一の断念のもとに、増加している自己完結要請を相当不十分なものにしたことが明らかにされている。実務上は、布告発布のための適切な権限基盤（従前のEWGV一〇〇条を参照）がないので、法の統一を抄らせるために、ますますガイドラインを使う傾向にある。その結果、とくに工業技術分野のガイドラインは、移行義務のある加盟諸国の内容的な形態自由性を、実際にはまったくなくものにしてしまうような非常に具体的な詳細規則を含んでいる。したがって、布告とガイドラインの類型の立て方は、なかなか前に進んでいないのである。

EUJH判決は、このような発展を考慮に入れたのである。確立された判例法によれば、——若干の加盟国ではもちろん、とくにフランスではいまだに予想外の反対にあっている——内容的に無制限かつ十分に正確なガイドライン規定は、個々の加盟国の有利となるように直接的な権利として基礎づけることができるとしている。後者は、なされないままの移行措置とか決められたものとは異なる移行措置の事例について、移行期間満了後に、期限に遅れがちな加盟国に対して、ガイドライン条項を引き合いに出すことができる。手続裁判所は、具体的な紛争に不適

切な国内法を適用してはならないのである。⁽³⁹⁾

ガイドラインの支配的效果の「合理性」は、その制裁的性質（固有の事実だけを訴えること（*venire contra factum proprium*）」などの禁止、「禁反言」の原則）、すなわち万が一の共同体法違反により、その国の市民に対して利益を生ずることは、加盟諸国に禁ずべきであるという性質にあるはずということになる。それに従って、ガイドラインの直接的効果は、つねに個々の加盟国の利益になるように、かつ国家の負担としてのみ、そのような国家的領域において評価されている（垂直的直接効）。

対等な個人間における水平的直接効を、EUGHは、今日まで——主要な権利の規定および布告に対立する——ガイドライン規定に関して、法治国家的理由で一貫して否定している。その理由は、「ガイドラインは、個人に対する義務さえ理由付けるものではなく、したがって、ガイドライン規定はそれ自体、そのような人に対して要求なし得ない⁽⁴⁰⁾」からである。しかしながら、期限を守ることなく、かつ、規定にしたがうことなく移行されたガイドラインも、場合によっては間接的に個人の負担とすることができることを肯認されている。これは、国内法を、できるだけ広くガイドラインと一致するように解すべきだからである。⁽⁴¹⁾

注・各種の指令の直接効とEGガイドラインの直接効の両者を、導入時に描き出されていた理由から、法秩序に結び付けて考えたチェコのような国々では、まだ効力を発揮してはいないことを指摘すべきである。しかし、それ

は、遅くともEWRに類似する連合関係に万が一でも加入すること、少なくともEUの正式加盟国 (EU-Vollmitglied) の地位取得の時点で重要となる。

マーストリヒト条約が発効して以来、加盟諸国に向けられたガイドライン——指令もまったく同様に——は、規範的な性質 (EGV二五四条 (旧一九一条)) が強調されるEG官報に公表されることよって発効する。以前は、ガイドラインは、加盟諸国に外交上の手段で送達し、これを公表することよって発効していた。すなわち、そのあとの官報への公表は、啓蒙的な性質だけを有しており、施行のための要件ではなかったからである (従前のEGV一九一条二項)。

(3) 勧告と意見

「勧告と意見は、拘束力を有しない。」 (EGV二四九条 (旧一八九条五文))

勧告は、関係する加盟諸国もしくは経済界の自由意思による忠誠心を狙った法的に拘束力のない共同体組織の意思表示である (たとえば、国家的商事独占権の変更に關する加盟諸国の委員会勧告 (EGV三一条 (旧三七条六項))、あるいは不正競争回避のための勧告 (EGV九七条 (旧一〇二条))。勧告は拘束力がないことにより、個々の加盟国のために、裁判上、実施させることのできる主観的な権利を生じさせるものではない。

しかしながら、強行的共同体法の解釈のための、真に注目値する拠り所を明らかにすることができる。すなわ

ち、「国内の裁判所は、係属する法的紛争の裁判に際して、勧告を斟酌すべき義務があるからである。とくに、発布されている国内法規の実施の解釈について、これを説明する場合、あるいはそれが拘束力ある共同体の布告を補足すべき場合」⁽⁴²⁾である。強行的な命令や規則の発展の前段階における市場計画および市場統制の直接手段として発せられる勧告は、稀である。通常、そのようなものとして、勧告は法的には問題ないのである。

意見については、事実問題もしくは法律問題についての共同体組織による法的な拘束力のない意見の表明の問題である。

勧告と意見は、主として、委員会により独自の発案権から、ほとんどは加盟諸国に対して、一部は私企業に対しても出される。委員会は、「委員会が必要とみなす限り」(EGV一五五条二の反対解釈)、共同体の管轄に属するあらゆる領域で、勧告と意見を出すことができる。勧告と意見は、そのための特別な権限はまったく必要としないのである。

五 法統合義務への射程

確立されたEGGII判決によれば、——したがって、類似の規則遵守が積極的に加盟する国にとっては得策だったかもしれない——EGガイドラインの移行措置に関するEU加盟諸国の義務は、主として、以下の原則を内容と

している。

1 共同体法の条文は、原文に忠実でないまま国内法で言い表されねばならない。実際には、それは、必要とされる概念の明確さと正確さをもって意識して、ガイドラインの予定された目的基準に応じなければならぬ。その結果、EUGHは、デンマークに対して判断した協定違反訴訟手続において、訴訟手続において被告とされた加盟国は、デンマークの裁判所が「平等の労働」も「対等の労働」もその意味するところを理解していることに異論がないと申述していたにもかかわらず、この加盟国は「平等の」労働と「対等の」労働に関して共同体ガイドラインに定められた男女対等賃金の原則を、デンマーク移行措置法では「平等の労働」についてだけ定めているとして、異議を唱えたのである。「法的安定性と権利保護の原則は、裁判所が、関係する当事者にその権利義務の明確かつ正確な認識を可能にし、その遵守を保障することができる状態にする明確な定型化を必要とする」⁽⁴³⁾。

2 ガイドラインに基づいて、権利意識を獲得し、これを真に主張することが個々人に可能にする、拘束力のある国内基準法が創出されなければならない。行政諸官庁が、任意で変更でき、そのうえ不十分な周知徹底をそのままにするような行政事務は、この要請を果たすことはできないのである。すなわち、「その命により、行政がその裁量にしたがって変更なし得る素朴な行政のやり口を、このガイドラインから判明する効果的な義務の履行とはみなすべきではない」⁽⁴⁵⁾からである。この裁判から、とくに単なる行政の内部文書（たとえば、行政の通知書とか、上位官庁から下位官庁への指示）では不十分であることが帰結されるはずである。

3 依然として、拘束力のない技術的な基準による強行法的で技術的なガイドラインの予定基準の移行措置は不十分である。ガイドライン自体が、拘束力のない「示唆的な法」にしたがった指示を許容する場合、すなわち、強行法的な生産基準を含まず、単に把握された生産物の安全性もしくは健康上の問題が生じないことのために推定証拠を挙げることになるだけの場合に、有効となるのは別問題である。

4 ガイドライン（連合に加盟した諸国に対応する指令も）は、事実上及び法律上の点において、完全に国内法に移行されなければならない。したがって、実務では取り上げていう価値のないほどの意義しか有しない人間や生産物も移行措置法の適用範囲から除外されることはないものであり、その限りでは、除外は共同体ガイドライン自体において許されないのである（たとえば、労働者保護のためのガイドラインへの移行に関する EUGH 判決）。

5 強行法的な E G 法の移行措置は、関係する経済界もしくは労働界（使用者団体と労働組合）の単なる自己統制に委ねることは絶対にできない。私人による市場の調整は、それが国家の仮立法（たとえば、労働協約の一般的な拘束性を言明すること）を伴っている場合にのみ、法的安定性と法的明確性の要請を満たす。

したがって、加盟諸国は、労働者の権利保護に関するガイドラインの目的実現を第一に労働界に委ねることができ。しかし、実際には、「この可能性は、それを共同体のあらゆる労働者が全面的にガイドラインによる保護を主張できるようにする適切な法規と行政規則によって守るべき義務から解放してはいない」⁴⁶のである。このことは、関係する労働者が労働組合に耳をかさず、あるいは問題の領域が労働協約をまったく基礎にしていななど、

労働協約に定められた保護水準を全面的に保障していない場合に有効である。

6 いかなる法形式で、国内の移行措置法が発せられるべきか（議会法、政令など）、そしていかなる分担構成が発せられるべきかは（中心となる国、国または地域、郡、市町村、自治組織ないし独立公共機関など）、最終的には、国内の憲法秩序にしたがう。E G法は、国家の組織構造に対して、原則的に無関係である。

全員一致の理解するところによれば、移行措置をとるべき義務を有するE G法は、いかなる場合も憲法上必要な代理権限を代行することはないことに注目すべきである。したがって、共同体ガイドラインは、これについて国内法では、それに対応する執行権限が存在する場合にのみ、国内の執行法（たとえば、内閣令）によって移行されることになる。国家の憲法起草者などの立法者が、共同体法の「効果主義（*effet utile*）」の原則にしたがって、適切な法の指定構造を創出する義務があるのは当然のことである。

7 付言するならば、国内法がヨーロッパ共同体法へ順応することによって、国内的には、経済機構に影響する結果を生じることとなる。したがって、期限遵守の監視のための管轄機構、手続を創出しなければならないのである。⁽⁴⁷⁾ この（客観的な）効率のよい要請は、共同体秩序から付与された主観的な諸権利が、効率的な手続において、裁判上、認められるものでなければならぬという（主観的な）権利保護のための構成要素を有している。⁽⁴⁸⁾ 公権力による（それに対応して私人による場合も）共同体法違反に対する裁判上の権利保護は、一定の要件のもとでは、仮の権利保護（たとえば、執行の停止、裁判所による仮処分命令発給）の申請認容の義務に含めることのでき

る権利を認めることである。⁽⁴⁹⁾したがって、共同体法の適用範囲に適切な裁判所の組織を構築することは、加盟諸国——必要な変更を加えて現在する欧州法——の義務である。

8 共同体法の実施義務は、責任の基盤から離された客観的な国家的義務である。それと対応して、共同体法上の義務を回避する目的で、国内法秩序の経過と事情に関する免責的な不服申立ては厳格に排除される。

「裁判所により確立された判決によれば、加盟国は、共同体のガイドラインから生じる義務の無視を正当化するために、その国内法秩序の規則、慣習、ないし事情を引き合いに出すことはできない。⁽⁵¹⁾」

9 すでにこれまで言及したように、加盟国は、ガイドラインの移行措置の際、国内法規の文言の選択において、ガイドラインに選択された専門用語が内容的に対応する以上は、相当広く自由が認められている。この確認は、共同法文書が、時としていろいろな言語上の理解の仕方の中で、そのときどきに国内法秩序に見当たらないか、別異の意味内容をもっていたりする法律概念を収めている場合に重要となる。

加盟国は、その国内法がガイドラインの要求になお一致しない場合には、その国内法を順応するようにする義務を負うのは当然である。国内法がすでにガイドラインと完全に一致している場合には、順応ということは論ずる必要がない。反対に、E G 法違反は、加盟国が、

① ガイドラインの妨げになる法規とか行政実務を創り出そうとする場合もしくはそのような法規等を維持する場合、

②ガイドラインの予定基準にしたがうことなく、不完全もしくは時宜に遅れて国内法に移行する場合にある。

10 上述の判断基準は別として、加盟諸国も提携国も共同体法への移行措置の「形式と方法の選択」に関しても自由に任されている。このことは、提携国にとって、とくに意義を有する。提携国は、その国内の憲法秩序および法秩序に従うだけだからである。

①議会法による移行措置、行政命令による移行措置もしくは両者の結合による移行措置が結果的に生ずるかどうか。経験上、(正式の)規定が、大体、一定の存続期間のある基礎的規則に適しており、これに反して、実施規則のための命令、その発令と変更のための命令は、より高度の柔軟性に富むことが望ましいと思われる。

②中心となる国家の移行措置法、その他の統合された国々の移行措置法、あるいは両者の協力で発布すべきかどうか。すなわち、「どの加盟国も、その国がそれを合目的と考えて、ガイドラインを地域もしくは地方官庁によって行う措置により実行する権限を国内で分配することは自由である。しかしながら、このことは、加盟国にガイドライン規定を拘束力のある国内法に移行する義務を免除するものではない。」⁽⁵²⁾

11 さらに、国内法の立法者／命令権者だけが移行措置のための法の技術面を決定することは、重要である。国

内法が、そもそも変更されざるを得ない場合には、立法者は、ある特定の共同体法文書を若干の法規／命令、すなわち数個の条項により移行すべきかどうか、もしくは立法者がそれをすでに存在している規則に統合すべきかどうかについて決定しなければならないからである。

① 国内の移行措置法にある生産上決定的な、あるいは領域的に決定的な（水平的な）共同体法規（たとえば、環境適応検査のためのガイドライン）が、数個の生産上の特別規則もしくは領域的な（垂直的な）特別規則に分割されることになろう。

② 逆に、数個の共同体法文書（たとえば、垂直的な食糧法規、労働者の保護に関するガイドライン、環境保護規則、公的委任制度の分野に関するガイドライン）が、統一的な国内の規則全体（たとえば、包括的な法律、法典）に統合されることもあろう。

③ 場合によっては、実用主義的見地から、国内法の適用範囲が、拘束力あるE G規則の適用範囲以上に広く導き出されることは、合目的であることがわかる。

12 結論として、連合協定および欧州委員会白書に盛りられている予定基準の範囲で国内法秩序の連続性を危うくすることなく、徐々に（段階的に）共同体法への順応していくことを企てることは、国内法の立法者／命令権者に

委ねられている。このことは、たとえば、居住地の自由選択権および職業自由権に関する白書の中で、第一段階では調整規則、第二段階では学位の相互承認に関する規定を引き継ぐべきことが明確に予定されている。その場合でも、「現在する欧州法」の完全な引継ぎは、将来的な目的となるのが常なのである。

六 欧州協定の法的意義

一九八〇年代末と一九九〇年代初頭の共産主義国家体制の崩壊は、今世紀における最も重要な出来事の一つである。東側における根本的な政治的変革は、制度的に失敗してしまった経済改革の歴史に幕を閉じ、市場経済への経済的かつ法的転換を始めているのである。共産主義政治体制の崩壊により、相互経済援助 (COMECON) のための会議は、ただちに一九九一年のワルシャワ条約で解散した後、まず最初に、貿易協定および共同協定 (従前の EWG 一三三条の根拠に関して、EGV 一八四条 (旧一三三三条) が、EG との間に締結された。これが、全体としては一〇ヶ国におよび、かつての東欧圏において政治経済的にもっとも進んだ国々との間で「欧州協定」と名づけられた提携協定なのである。

ポーランド、ハンガリー、そして当時のチェコスロヴァキア社会主義共和国 (CSR) との欧州協定は、一九九一年一月一六日に調印された。その後、チェコスロヴァキアの分裂によって、一九九三年一〇月四日に二つの平行的な新たな協定が、後継国家としてのチェコ共和国とスロヴァキア共和国とで調印され、一九九五年二月一日に発効している。さらに、類似する構造をもち、広く同じ言語で公式化された欧州協定が、スロヴェニア、ルーマニ

ア、ブルガリア、エストニア、ラトヴィア、リトアニアとの間において後に続いた。これらの協定締結により、提携した第三諸国は、共同体の裁判制度に参加する資格を獲得するものではないものの、実際には、EUとの関係においては特別な地位と特権を付与された地位を取得したのである。そこで、スロヴァキア共和国（以下では、EASKと略す）との協定を例に挙げて、ヨーロッパ協定の本質的な内容を述べることにする。

EASKは、協定当事国との間における相互の権利義務を設定している。それは、最長一〇年以内に、二段階に分けて、国境と市場の開放を目指して努力することである。その際、EGは、商取引の自由化のために多少均衡を欠く先行投資をすることになろう。EASKは、対応措置として、広範にわたる経済生活における共同体法秩序を、その国内法に徐々に一致させる義務を負うことになる。その領域は、とくに以下の事項を内包するものである。

関税法、企業法、銀行法、企業の会計報告と租税、知的所有権、職場労働者の権利保護、金融サービス業、企業間の競争規則、人類の健康と生命の保護、動植物の保護、消費者の保護、間接税、工業技術部門の規則と規範 (Normen)、核エネルギーの領域に関する規則、交通と環境 (EASK七〇条)

一九九五年二月七日の欧州委員会白書 (White Paper on Approximation to Internal Market by CECS) は、この概括的規則を充足するものである。それは、法的には拘束力がないものの、実際には政治的に指針となる計画を、これまで努力してきた「現在する欧州法」の引継ぎのために形成している。

EASKは、EG法の見方からすれば、加盟連合型の提携協約を表現している。EASKの努力は、その前文において、EUのメンバーになった後に知るところとなることに限られるものの、実際に、提携は加盟国にとって、この目的実現に役立つはずであるという協定相手国の「見解」を示している。EASKの法秩序と経済秩序が、EG

のそれらへ徐々に接近していくことが、協定の本質的内容である。

ヨーロッパからの影響を受けない国際法上の協定は、ヨーロッパサイドのために、EU加盟諸国内の法に優先させ、規範の内容的な性質に応じて、直接的な効果が生じることを、「共同体法秩序を統合するための構成要素」として徹底的に陶冶している。同時に、その一つ一つが、国家当局と裁判所で、絶対的かつ十分に正確なあらゆる協定規定を引き合いに出すことができ、対立するどの国内法の適用も不可能にすることができる（適用優先性）。

連合協定の範囲内における連合議会の決定などは、この種の決定が、協定との直接的な事実関係に基づくものであるから、実施のために発せられ、まったく同様に協定自体が共同体法に必要不可欠な要素である。対応する国際法上の協定により設立された委員会決定と同一視されている⁽⁵⁵⁾。

これに対して、EASKの側からの見方によれば、「一般的な」国際協定である欧州協定の効力は、国内法秩序にしたいがい、最終的にはスロヴァキア憲法にしたがうものと表現している。国際法上の認諾義務の優先性とEASKによる欧州協定の直接効は、協定から取り出すことも、法的な直接効が共同体サイドにのみあるEuGHの判例拘束から取り出すこともできない。したがって、欧州協定は、構造からいってもヨーロッパ経済圏(EWR)にかかわる協定とは相違する。そうした体系化になっていることから、支配的見解によれば、「現在する欧州法」の自動的な継受は(一九九二年五月二日の)調印の時点まで、さらに国際協定上の義務は、その後の共同体法の自主的な事後承認(全ヨーロッパ圏委員会における合意決定)まで、EuGH判決(EWR協定六条)の見解にしたがっている。この規定ならびに議事録三五の委任によるEWR経済圏協定三条「信頼」の原則、同様にEGV一〇条(旧五条)の「共同体忠誠」の原則)は、支配的見解によれば、ヨーロッパ経済圏法の優先性が、国内法に由来し

たものであるとする。

その他の点については、EGの国際法上の協定における概念と規定は、その文脈との関係において、体系的かつ目的論的であり、協定の構造と目的を考慮して解釈するという、EuGHの安定した解釈傾向を指摘していることである。また、EWG/EG協定と自由貿易協定（同様に連合協定についても有効とされる）における同一の文言は、いろいろな解釈内容を可能にしている。このことは、Polypor判決に明確に表現されている。「同一の効力ならびに数量的な制限についての措置」の概念は、すべてEGV二六条（旧二八条、EWGV三〇条）の射程内にあり、とくに【Cassis de Dijon】裁判の理論を踏襲している。EuGHは、それに対する結論を二つの規範にある異なった目的に応じた方向づけから導き出している。すなわち、自由貿易協定は——EWG協約とは異なって——国内市場との関係で統一的な市場の創出を狙ってはいないからである。⁽⁸⁹⁾この表現では、当然に関係するEG法の安定した法理論的見方が、連合諸国の法に蓋をしてしまうことになるだけである。加盟することへの期待により惹起せしめられた法政策的な適応力は、まだ手つかずの状態にある。

(原注)

(一) Vgl. Art. F Abs. 2 EUV, wonach die Union die Grundrechte achtet, „… wie sie sich aus den gemeinsamen verfassung-süberlieferungen der Mitgliedstaaten als allgemeine Grundsätze des Gemeinschaftsrechts ergeben“.

Gemäß Art. 215 Abs. 2 EGV leistet im Bereich der außervertraglichen (deliktischen) Haftung die Gemeinschaft Schadensersatz „nach den allgemeine Rechtsgrundsätzen, die den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten gemeinsam sind“.

- (㉓) Urteil vom 15. 7. 1964, Costa / ENEL, Rs. 6 / 64, EuGHE 1964, S. 1251, 1269.
- (㉔) So erstmals Urteil vom 15. 7. 1964, a. a. O., S. 1270.
- (㉕) Gefestigte Rechtsprechung des EuGH seit Urteil vom 5. 2. 1963, Van Gend & Loos, Rs. 26 / 62, EuGHE 1963, S. 1, 24.
- (㉖) Urteil vom 4. 2. 1988, Murphy, Rs. 157 / 86, EuGHE 1988, S. 673 ; Urteil vom 11. 7. 1989, Ford España, Rs. 170 / 88, EuGHE 1989, S. 2307.
- (㉗) Z.B. Urteil vom 5. 2. 1981, Horvath, Rs. 50 / 80, EuGHE 1981, S. 385 ; Urteil vom 26. 10. 1982, Wolf, Rs. 221 / 80, EuGHE 1982, S. 3681 ; Urteil vom 26. 10. 1982, Einberger, Rs. 240 / 81, EuGHE 1982, S. 3699 (Verbot der Erhebung nationaler Zölle bzw. Einfuhrumsatzsteuer auf Betäubungsmittel im illegalen Handel).
- (㉘) Z.B. Urteil vom 14. 7. 1988, Drei Glocken u.a., Rs. 407 / 85, EuGHE 1988, S. 4233, 4285 ; Urteil vom 14. 7. 1988, Zoni , Rs. 90 / 86, EuGHE 1988, S. 4285, 4307 (ergänzende nationale Maßnahmen zur Unterstützung der Gemeinsamen Agrarpolitik).
- (㉙) Z.B. Urteil vom 12. 3. 1987, Kommission / Deutschland, „ Reinheitsgebot für Bier“, Rs. 178 / 74, EuGHE 1987, S. 1227, 1274.
- (㉚) Z.B. Urteil vom 12. 3. 1987, a. a. O..
- (㉛) Urteil vom 19. 6. 1990, Factortame, Rs. C-213 / 89, EuGHE 1990, S. I-2433.
- (㉜) Z.B. Urteil vom 21. 9. 1983, Deutsche Milchkontor, Rs. 205-215 / 82, EuGHE 1983, S. 2633, 2655 f. (Rückforderung zu Unrecht gezahlter Beihilfen) ; Urteil vom 19. 11. 1991, Francovich, Bonifaci u. a , Rs. C-6 / 90 und C-9 / 90, EuGHE 1991, S. I-5357, 5416 ; Urteil vom 5. 3. 1996, Brasserie du Pêcheur und Factortame, Rs. C-16 / 93 und C-18 / 93, noch nicht in amtlicher Sammlung (Staatshaftung wegen Verstößen gegen Gemeinschaftsrecht).
- (㉝) Urteil vom 22. 2. 1979, Rewe-Zentral, Rs. 120 / 78, EuGHE 1979, S. 649.
- (㉞) Ständige Rechtsprechung des EuGH, z. B. Urteil vom 9. 2. 1995, Leclerc / TF 1 und M6, Rs. C-112 / 93, EuGHE 1995, S. I-179, 219 ff. Siehe auch M. Dausen, Handbuch des EG-Wirtschaftsrechts, C. I. , Warenverkehr-Grundregeln, Rdnr. 96.
- (㉟) Z.B. Urteil vom 30. 11. 1983, van Bennekom, Rs. 227 / 82, EuGHE 1983, S. 3883 ; Urteil vom 10. 12. 1985, Motte, Rs. 247 / 84, EuGHE 1985, S. 3898 ; Urteil vom 7. 3. 1989, Schumacher, Rs. 215 / 87, EuGHE 1989, S. 617 ; Urteil vom 16. 4. 1991, Eurim-Pharm, Rs. C-347 / 89, EuGHE 1991, S. I-1747.

- (15) ABl. EG 1980, C256, S. 2.
- (16) KOM (85) 310 endg.
- (17) ABl. EG 1985, C136, S. 1.
- (18) KOM (85) 603 endg.
- (19) ABl. EG 1973, L 77, S. 29.
- (20) ABl. EG 1983, L109, S. 8. geändert durch Richtlinie 88 / 182 / EG, ABl. EG 1988, L 81, S. 75, und durch Richtlinie 94 / 10 / EWG, ABl. EG 1994, L100, S. 1.
- (21) Ausgenommen sind lediglich die von den lokalen Behörden festgelegten technischen Spezifikationen.
- (22) ABl. EG 1992, L 228, S. 24.
- (23) Eine gegen die diesbezügliche Anordnungs-kompetenz der Kommission gerichtete Nichtigkeitsklage der Bundesrepublik Deutschland vor dem EuGH blieb in der Sache ohne Erfolg : Urteil vom 9. 8. 1994, Deutschland / Rat, Rs. C-359 / 92, EuGHE 1994, S. I-368I.
- (24) ABl. EG 1989, L 19, S. 17.
- (25) Z.B. Richtlinie 75 / 362 / EWG des Rates vom 16. 6. 1975, ABl. EG 1975, L 167, S. 1 (für Ärzte).
- (26) Richtlinie 85 / 384 / EWG des Rates vom 10. 6. 1985, ABl. EG 1985, L 223, S. 15.
- (27) ABl. EG 1992, L 209, S. 25.
- (28) Urteil vom 5. 10. 1978, „ Invaliditätsrente“, Rs. 26 / 78, EuGHE 1978, S. 1771, 1778.
- (29) Urteil vom 26. 3. 1987, „ Allgemeine Zollpräferenzen“, Rs. 45 / 86, EuGHE 1987, S. 1493, 1520 ; Urteil vom 27. 9. 1988, Kommission / Rat, Rs. 165 / 87, EuGHE 1988, S. 5545, 5562 ; Urteil vom 30. 5. 1989, Kommission / Rat, Rs. 242 / 87, EuGHE 1989, S. 1425, 1452 ; Urteil vom 29. 3. 1990, Griechenland / Rat („ Tschernobyl“), Rs. C-62 / 88, EuGHE 1990, S. I-1527, 1551 ; Urteil vom 11. 6. 1991, Vereinigtes Königreich / Rat, Rs. C-51 / 89, C-90 / 89 und C-94 / 89, EuGHE 1991, S. I-1757, 1790 ; Urteil vom 7. 7. 1992, EP / Rat („ Aufenthaltsrecht des Studenten“), Rs. C-295 / 90, EuGHE 1992, S. I-5299.
- (30) So können etwa zur Umformung der staatlichen Handelsmonopole (nur) Empfehlungen der Europäischen Kommission

ergehen (Art. 37 Abs. 6 EGV). Zur Verwirklichung der Gemeinsamen Agrarpolitik stehen dem Rat wahlweise Verordnungen, Richtlinien, Entscheidungen oder Empfehlungen zur Verfügung (Art. 43 Abs. 2 EGV). Maßnahmen zur Herstellung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer können durch Richtlinien oder Verordnungen des Rates (im Verfahren der Mitentscheidung mit dem Europäischen Parlament) getroffen werden (Art. 49 EGV). Hingegen können auf dem Gebiet des Niederlassungsrechts und des freien Dienstleistungsverkehrs nur Richtlinien des Rates (im Niederlassungsrechts im Verfahren der Mitentscheidung mit dem Europäischen Parlament) erlassen werden (Art. 54 Abs. 2, 57 Abs. 1, 63 Abs. 2 EGV). Im Bereich der Wettbewerbsregeln kommen wahlweise Verordnungen oder Richtlinien des Rates in Betracht (Art. 87 Abs. 1 EGV).

Während vor Inkrafttreten der Einheitlichen Europäischen Akte (EEA) die allgemeine Rechtsangleichung zur Verwirklichung des Gemeinsamen Marktes nur durch Richtlinien des Rates erfolgen konnte (Art. 100 EWGV), kann nach der durch die EEA eingefügten neuen Vorschrift des Art. 100 a EGV die Rechtsangleichung mit Bezug auf den Binnenmarkt in der Form nicht spezifizierter „Maßnahmen“ (des Rates im Verfahren der Mitentscheidung mit dem Europäischen Parlament) betrieben werden.

Schließlich ermächtigt die Lückenfüllungsklausel („implied powers clause“) des Art. 235 EGV zum ergänzenden Erlaß der „geeigneten Vorschriften“ durch den Rat, sowie keine spezifische Ermächtigungsgrundlage einschlägig ist.

- (31) Vgl. Komitologiebeschluß des Rates vom 13. 7. 1987, ABl. EG 1987, L 197, S. 33 ; geändert durch Beschluß des Rats vom 28. 6. 1999, ABl. EG 1999, L 184, S. 23.
- (32) Urteil vom 11. 6. 1991, „Titandioxid-Abfälle“, Rs. C-300 / 89, EuGHE 1991, S. I-2867.
- (33) Verordnung Nr. 1408 / 71 / EWG vom 14. 6. 1971, kodifizierte Fassung ABl. EG 1992, C 325, S. 1.
- (34) Z.B. Urteil vom 7. 2. 1973, Kommission / Italien, Rs. 39 / 73, EuGHE 1973, S. 101, 115 ; Urteil vom 5. 5. 1977, Koninklijke Scholten Honig, Rs. 101 / 76, EuGHE 1977, S. 797, 807 ; Urteil vom 6. 10. 1982, Alusuisse, Rs. 307 / 81, Slg. 1982, S. 3463, 3472.

Dabei ist es unerheblich, ob sich die erfaßten Personen „der Zahl nach oder sogar namentlich mit mehr oder weniger großer Genauigkeit bestimmen lassen, sofern nur feststeht, daß die Maßnahme nach ihrer Zweckbestimmung aufgrund

- eines objektiven Tatbestands rechtlicher oder tatsächlicher Art anwendbar ist“ : Urteil vom 11. 7. 1968, Zuckerfabrik Watenstedt, Rs. 6 / 68, EuGHE 1968, S. 611, 621 ; Urteil vom 5. 5. 1977, Koninklijke Scholten Honig, a. a. O., S. 808.
- (35) Urteil vom 7. 2. 1973, Kommission / Italien, a. a. O., S. 103.
- (36) Urteil vom 27. 6. 1990, Kowalska, Rs. C-33 / 89, EuGHE 1990, S. I-2591, 2611 ; Urteil vom 7. 2. 1991, Nimz, Rs. C-184 / 89, EuGHE 1991, S. I-297, 318.
- (37) Z.B. Urteil vom 8. 4. 1976, Royer, Rs. 48 / 75, EuGHE 1976, S. 497 ; Urteil vom 18. 3. 1980, Kommission / Italien, Rs. 91 / 79, EuGHE 1980, S. 1099 ; Urteil vom 23. 5. 1985, Kommission / Deutschland, Rs. 29 / 84, EuGHE 1985, S. 1661 ; Urteil vom 9. 4. 1987, Kommission / Italien, Rs. 363 / 85, EuGHE 1987, S. 1733 ; Urteil vom 3. 3. 1988, Kommission / Italien, Rs. 116 / 86, EuGHE 1988, S. 1323 ; Urteil vom 27. 4. 1988, Kommission / Frankreich, Rs. 252 / 85, EuGHE 1988, S. 2243 ; Urteil vom 27. 4. 1989, Kommission / Italien, Rs. 324 / 87, EuGHE 1989, S. 1013 ; Urteil vom 15. 3. 1990, Kommission / Niederlande, Rs. C-339 / 87, EuGHE 1990, S. I-851. Weitere Nachweise siehe unten.
- (38) Z.B. Urteil vom 23. 2. 1988, Kommission / Italien, Rs. C429 / 85, EuGHE 1988, S. 843. Weitere Nachweise siehe unten.
- (39) Z.B. Urteil vom 4. 12. 1974, van Duyn, Rs. 41 / 74, EuGHE 1974, S. 1337, 1348 ; Urteil vom 19. 1. 1982, Becker, Rs. 8 / 81, EuGHE 1982, S. 53, 71 ; Urteil vom 22. 2. 1984, Kloppenburg, Rs. 70 / 83, EuGHE 1984, S. 1075, 1085.
- (40) Urteil vom 26. 2. 1986, Marshall, Rs. 152 / 84, EuGHE 1986, S. 723, 749 ; so auch Urteil vom 8. 10. 1987, Kolpinghuis Nijmegen, Rs. 80 / 86, EuGHE 1987, S. 3969, 3985 ; Urteil vom 22. 2. 1990, Busseni, Rs. 221 / 88, EuGHE 1990, S. I-495, 525 ; Urteil vom 7. 3. 1996, El Corte Ingles, Rs. C-192 / 94, noch nicht in amtlicher Sammlung.
- (41) Z.B. Urteil vom 10. 4. 1984, von Colson & Kamann, Rs. 14 / 83, EuGHE 1984, S. 1891, 1909 ; Urteil vom 10. 4. 1964, Harz, Rs. 79 / 83, EuGHE 1984, S. 1921, 1940 ; Urteil vom 8. 10. 1987, Kolpinghuis Nijmegen, a. a. O., S. 3986.
- (42) Urteil vom 13. 12. 1989, Grimaldi, Rs. C-322 / 88, EuGHE 1989, S. 4407, 4421.
- (43) Richtlinie 75 / 117 / EWG vom 10. 2. 1975, ABl. EG 1975, L 45, S. 19.
- (44) Urteil vom 30. 1. 1985, Kommission / Dänemark, Rs. 143 / 83, EuGHE 1985, S. 427, 434 f..
- (45) Urteil vom 25. 5. 1982, Kommission / Niederlande, Rs. 96 / 81, „ Badegewässer“, EuGHE 1982, S. 1791, 1804 f., bzw. Rs.

- 97 / 81, „ Trinkwasser“ , EuGHE 1982, S. 1819, 1833.
- (46) Urteil vom 30. 1. 1985, Kommission / Dänemark, Rs. 143 / 83, a. a. O., S. 434.
- (47) Z.B. Urteil vom 28. 2. 1991, Kommission / Deutschland, Rs. C-131 / 83, EuGHE 1991, S. I-825, 867 ff. ; Urteil vom 17. 10. 1991, Kommission / Deutschland, Rs. C-58 / 89, EuGHE 1991, S. I-4983, 5023ff.
- (48) Nach der Rechtsprechung des EuGH „ verlangt die Umsetzung einer Richtlinie in innerstaatliches Recht nicht notwendigerweise, daß die Richtlinienbestimmungen förmlich und wortgetreu in einer ausdrücklichen besonderen Gesetzesvorschrift wiedergegeben werden ; je nach dem Inhalt der Richtlinie kann ein allgemeiner rechtlicher Rahmen genügen, wenn er tatsächlich die vollständige Anwendung der Richtlinie in hinreichend bestimmter und klarer Weise gewährleistet, damit - soweit die Richtlinie Ansprüche des einzelnen begründen soll - die Begünstigten in der Lage sind, von allen ihren Rechten Kenntnis zu erlangen und diese gegebenenfalls vor den nationalen Gerichten geltend zu machen“ : Urteil vom 17. 10. 1991, Kommission / Deutschland, Rs. C-58 / 89, EuGHE 1991, a. a. O..
- (49) Urteil vom 15. 5. 1986, Johnston, Rs. 222 / 84, EuGHE 1986, S. 1651, 1682 ; Urteil vom 12. 3. 1987, Kommission / Deutschland, „ Rheinheitsgebot für Bier“, Rs. 178 / 84, EuGHE 1987, S. 1227, 1274 ; Urteil vom 15. 10. 1987, Heylens, Rs. 222 / 86, EuGHE 1987, S. 4097, 4117.
- (50) Urteil vom 19. 6. 1990, Factortame, Rs. C-213 / 89, EuGHE 1990, S. I-2433.
- (51) Urteil vom 2. 2. 1982, Kommission / Belgien, Rs. 68-73 / 81, EuGHE 1982, S. 153, 157 ff., ständige Rechtsprechung.
- (52) Urteile vom 25. 5. 1982, Kommission / Niederlande, Rs. 96 / 81, „ Badegewässer“, EuGHE 1982, S. 1791, 1804, bzw. Rs. 97 / 81, „ Trinkwasser“, EuGHE 1982, S. 1819, 1833.
- (53) Urteil vom 30. 4. 1974, Haegemann, Rs. 181 / 83, EuGHE 1974, S. 449, 460 ; Urteil vom 9. 2. 1982, Polydor, Rs. 270 / 80, EuGHE 1982, S. 329 ; Urteil vom 26. 10. 1982, Kupferberg, Rs. 104 / 81, EuGHE 1982, S. 3641, 3662.
- (54) Zum Vorrang und zur direkten Wirkung des EG-Rechts siehe grundlegend die Leiturteile vom 15. 7. 1964, Costa / ENEL, Rs. 6 / 64, EuGHE 1964, S. 1251, 1269 (Vorrangfrage), und vom 5. 2. 1963, van Gend & Loos, Rs. 26 / 62, EuGHE 1963, S. 1, 24 (Frage der direkten Wirkung).

- (5) Z.B. Urteil vom 20. 9. 1990, Sevince, Rs. 192 / 89, EuGH 1990, S. I-3461 : Urteil vom 16. 12. 1992, Kus, Rs. C-237 / 91, EuGH 1992, S. I-6781.
- (6) Urteil vom 9. 2. 1982, Polydor, Rs. 270 / 80, EuGH 1982, S. 329.