

Ⅲ 欧州連合における基本権の保護

エルフテリア・ネフラミ*

基本権は、かつてのECでは、関心の中心にはありませんでした。EC設立後の数年間、基本権はかつてのECの加盟国の中でのみ、各国の憲法と、各加盟国を拘束する国際的手段により保護されていました。その例としては、1950年にヨーロッパ評議会で起草された、ヨーロッパ人権条約があります。

EC条約の中に基本権にかんする特別な条項がない中、EC法の実効的な適用にたいする配慮から、保護のための判例のシステムを徐々に構築していたのは、ヨーロッパ共同体法院でした。実際、加盟国は、諸制度が成立させたEC法を、さまざまな管轄領域（商取引、環境、社会、金融、移民、さらには民事・刑事における司法的協働）において執行する義務を有しています。これらの管轄権は、加盟国により、かつてのECに与えられていました。それは、基本権の保護以外の目的、たとえば域内市場や経済通貨同盟、人や裁判上の決定の、ある種の自由な移動の実施を目指していました。法院の、有名なコスタ対エネル判決〔1964年〕によると¹⁾、EC法は自国法に優位します¹⁾。ところが、EC法を遵守するため、加盟国は、第2次法により、自らの憲法秩序において保証された基本権を尊重することが必要でした²⁾。法院は、国際商社判決以来³⁾、基

* ルクセンブルク大学教授

1) CJCE, 15 juillet 1964, *Costa c/ENEL*, aff. 6/64, Rec. p. 1141.

2) ドイツ憲法裁判所は、1974年5月29日のゾランゲ判決において、ECにおける基本権の保護は十分に確保されていないと考えた。法院への付託は、EC措置がこれらの権利に反するとみなした国内裁判官の権限であった。もし、憲法裁判所がこのような無理解を指摘しなければならなかったのであれば、問題のEC条項を適用することはできないと宣言しただろう。

3) CJCE, 17 décembre 1970, *Internationale Handelsgesellschaft*, aff. 11/70, Rec. p. 1125.

本権の保護をEC法の一般原理として承認し、加盟国に共通する憲法的伝統と、ヨーロッパ人権条約に基づいた判例のカタログを作成しています。判例による保護は、基本権が形成する一般原理の尊重にたいするECの行為の中にあり、それだけでなく、EC法の適用場においては、加盟国の行為の服従の中にあります。

基本権の判例による保護は、徐々に強化されました。まずは条約において、次に基本権憲章において行われました。この憲章は、EUとなったECに、諸権利の書かれたカタログを与えましたⁱⁱ。基本権憲章は、リスボン条約の施行後、義務的な法的価値を獲得し、また、現行のEU条約第6条は、ヨーロッパ人権条約へのEUの加盟も、共通の憲法的伝統に由来しヨーロッパ人権条約により保障される基本権の考慮も、EC法の基本的原理となると規定しています。

EUにおける基本権の保証は、ゆえに、この組織の政治的使命を示しますが、その法的性質は独特です。実際、EUは管轄権の付与の原理に基づいています。EU条約第5条第2項によりますと、EUは、条約が打ち立てた目標を達成するために、条約の中で加盟国が付与した管轄権の限界の中でしか行為することができません。第3条第6項によりますと、EUは条約により付与された管轄権に応じて、適切な方法によりその目的を遂行します。ところが、EUは、ある特定の管轄権に対応するので、基本権の尊重はEUの目的とはなりません。EUは基本権の尊重のためではなく、国際的な場面における統合と、権利の主張という目的に収斂される、他の分野的目標を達成するために作られたのです⁴⁾。しかしながら、EUレベルでの基本権の保護を徐々に承認することは、EUの法秩序を憲法的秩序にし、基本権を横断的な性質をもつ価値とすることになります。EU条約第2条によりますと、EUは共通の価値に基づいておりまして、基本権の保護という価値は、世界のほかの国々との関係において促進されることを予定されています（EU条約第3条第5段）。

その結果、もし基本権の保護が、EUに固有の管轄権を与える可能性のある分野的目標とならないのであれば、諸制度や加盟国による管轄権

4) リスボン条約版のEU条約第3条によると、EUの目的は平和の促進、自由・安全・公正な空間の実現、域内市場と経済・金融統合の成立、それらの価値の国際的構想での促進である。

の行使を枠づける、横断的な目標が重要となります⁵⁾。それでもやはり、EU内での基本権の保護は、ヨーロッパ人権条約の法秩序における基本権の保護と共存することには変わりありません。ヨーロッパ共同体法院は、ヨーロッパ人権条約により設置されたヨーロッパ人権裁判所と並行して、基本権の保護を保証するのです。この二元性は、EUのヨーロッパ人権条約への加盟という視野において再考されなければならないでしょう。

われわれは、まずEU内での基本権の保護の進化について検討し (I)、続いて、それを通じて保護の二重性を扱います (II)。

I EU内における基本権の保護の進化

EUにおける基本権の保護は、その大きさと法的基盤にかんして進化しました (A)。しかしながら、そこには限界もあります (B)。

A EU内における基本権の保護の増加

EU法の基本的原理としての基本権の、判例による保護は、基本権憲章の起草において補充されました。これは、保護の規範的枠組みを強化しています (1)。EU内における基本権の保護は、その憲法化の過程の本質的な特徴となります (2)。

1 判例のカタログから基本権憲章へ

前述の国際商社判決において、法院は、基本権の保護は「加盟国に共通する憲法的伝統から着想を得ており、ECの構造と目的の枠組みの中で保障されなければならない」と述べました。加盟国に共通する憲法的伝統への言及は、加盟国を結びつける国際的方法を考慮することで補完

5) EU内における基本権の保護にかんする文献は膨大である。われわれは、ひとつの目安として、以下を指摘しておく。J. RIDEAU (dir), *La protection des droits fondamentaux dans l'Union européenne. Dans le sillage de la constitution européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2009. F. SUDRE, H. LABAYLE (dir), *Réalité et perspectives du droit communautaire des droits fondamentaux*, Bruxelles, Bruylant, 2000. R. TINIERE, *L'office du juge communautaire des droits fondamentaux*, Bruxelles, Bruylant, 2008.

されます⁶⁾。法院はリュティリ事件 [1975年] から⁷⁾、ヨーロッパ人権条約を参照しはじめましたが、ECがこの条約に拘束されているとは考えませんでした。この条約は、基本権にかんする判例のカタログの作成の着想の源となりました⁸⁾。

EC条約は、物、人、役務、資本の4つの移動の自由だけを明示的に認めたのではあります⁹⁾、法院は権利と自由の大半を認め、判例のカタログは徐々に豊かになりました。たとえば、裁判を受ける自由⁹⁾、公正な裁判への権利¹⁰⁾、表現の自由¹¹⁾、遡及的処罰の禁止¹²⁾、私生活の保護は¹³⁾、ECの基本的原理として急速に認められました。基本権は、しかしながら、絶対的な特権として現れているわけではありませんでした。そのため、加盟国の憲法とヨーロッパ人権裁判所における場合と同様、所有権の制限は、その存在に危害が加えられないのであれば、一般利益という目的により正当化されました¹⁴⁾。同様に、経済活動や職業的活動の自由は、保護される活動の社会的機能の枠組みの中で、合法的な制限をうけることがあります¹⁵⁾。それでも、法院が、加盟国の「憲法により認められ、保障された諸権利と相反する方法を認めることはない」のです¹⁶⁾。

しかしながら、法院の歩みは、書かれたカタログに基づかない司法的保護にとって、避けられない限界に直面しました。基本権憲章が次の段階でありました¹⁷⁾。憲章は、2000年12月に、合意の下採択されました。

6) CJCE, 14 mai 1974, *Nold c/Commission*, aff. 4/73, Rec. p. 491.

7) CJCE, 28 octobre 1975, *Rutili*, aff. 36/75, Rec. p. 1219.

8) J-P. JACQUE, «Communauté européenne et Convention européenne des droits de l'homme», in *L'Europe et le droit, Mélanges en hommage à J. Boulouis*, Paris, Dalloz, 1991, p. 325.

9) CJCE, 15 mai 1985, *Johnston*, aff. 22/84, Rec. p. 1651.

10) CJCE, 29 octobre 1980, *Landeweck*, aff. 209/78 à 215/78, Rec. p. 3125.

11) CJCE, 18 juin 1991, *ERT*, aff. 260/89, Rec. p. I-2925.

12) CJCE, 10 juillet 1984, *Kent Kirk c/Royaume-Uni*, aff. 63/83, Rec. p. 2689.

13) CJCE, 26 juin 1980, *National Panasonic c/Commission*, aff. 136/79, Rec. p. 2033.

14) CJCE, 13 décembre 1979, *Hauer*, aff. 44/79, Rec. p. 3727.

15) CJCE, 8 octobre 1986, *Keller*, aff. 234/85, Rec. p. 2897.

16) CJCE, *Nold*, précité

17) J. DI FEDERICO (dir), *The EU Charter of Fundamental Rights: from Declaration to Binding Instrument*, Dordrecht, Srpinger, 2011. J. DUTHEIL DE LA ROCHERE, «Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne», *Jurisclasseur Europe*, fascicule n° 160. S. PEERS, A. WARD (dir), *The EU Charter of Fundamental Rights*, Oxford, Hart Publishing, 2004

前文によれば、その目的は、基本権をより可視的にすることで、EUにおけるその保護を強化することです。

はじめ、憲章は法的強制力を持ってはいませんでした。大きな政治的意義を有してはいました。義務的効果がなくとも、法務官や法院が明示的にそれを参照することは妨げられなかったのです¹⁸⁾。しかしながら、法院は、憲章が法的拘束力をも与えられない限り、それはEUの裁判官にとって、示唆の源泉にしかならないと述べました¹⁹⁾。

憲章は、欧州憲法条約の第2部に統合されましたが、この条約は2004年10月に調印されたものの、批准されませんでした。かくして、それに法的拘束力を認めたのは、リスボン条約でしたが、条約の中に統合したわけではありませんでした。EU条約第6条第1段によると、「連合は、2007年12月12日にストラズブールで調整された2000年12月7日の欧州連合基本権憲章に定める権利、自由及び原則を承認する。同憲章は、基本条約〔EU条約〕と同一の法的価値を有する」のです。

憲章は50の基本的権利と自由を、6つの章にまとめることで再編集しています。すなわち、尊厳(たとえば、人間の尊厳、生命にたいする権利、拷問の禁止)、自由(たとえば、私生活・家族生活の尊重、思想・良心・宗教の自由、表現の自由)、平等(たとえば、差別の禁止、文化的多様性、両性の平等、子供の権利)、連帯(たとえば、不当解雇の際の被用者の保護、公正で公平な労働条件)、市民の権利(たとえば、ヨーロッパ議会選挙や市町村議会選挙における選挙権・被選挙権、良き行政への権利、知る権利)、司法(たとえば、裁判を請求し、偏りのない裁判所でそれを受ける権利、無罪の推定、防御権)です。

その実体法規〔EU条約〕は、基本権憲章が議論の補完という段階を脱し、直接的な形でEU法の解釈あるいは第2次法の無効化の根拠となることを可能にしました²⁰⁾。

また、2007年2月15日のヨーロッパ理事会規則第168/2007号により、EUに基本権にかんする部署〔EU基本権庁〕が設置されたことも述べ

18) したがって法院は、たとえば、*Commission c/Technische Glaswerke* 決定 (CJCE, 18 octobre 2002, aff. C-232/02 P, Rec. I-8977) において、公正な裁判にたいする権利を認めた憲章第41条を参照している。

19) TPICE, 15 février 2005, *Pyres c/Commission*, aff. T-256/01, Rec. p. II-99.

20) たとえば、CJCE, 9 novembre 2010, *Volker*, aff. C-92/09 を参照。

ておいた方がよいでしょう。この部署は、EU法を施行するために、EUと加盟国に、基本権にかんする支援を提供することをその使命としています。EUにおける判例を通じた基本権の保護は、このように、規範的な面と制度的な面で進化しているのです。

2 憲法的秩序の要素としての基本権の保護

基本権の保護は、EUの法秩序の憲法化における主要な要素となっています。実際、基本権の保護は、EUとヨーロッパ市民の間の社会契約を表しており、EUの正当性とアイデンティティの要素として、政治的な機能も有しています。さらに、法院がEUの〔法〕秩序の憲法的性格に言及したのは、実効的な司法的保護への権利を承認する判決でありました²¹⁾。

したがって、欧州憲法条約の否決にもかかわらず、EUの法秩序の憲法化のプロセスは、基本権の保護により助長されています。これらの権利は、EUの拠って立つ価値とみなされているのです。

国連安全保障理事会裁決を適用し、第三国に在住するヨーロッパ市民にたいしEUが加えた、反テロリスト的制裁にかんする2008年9月3日のカディ判決において^{iii 22)}、法院が、基本権の保護の基準の下、EUの行動にたいする司法的審査の可能性を認め、問題の行為を取り消したことは重要であります²³⁾。もし、EUが安全保障理事会の決議に拘束され、それが、制裁を伴う規則によって執行されるのであれば、EUのこれらの行動は、法院の審査に服することになります。EUの法秩序は、国際法の秩序とは区別される法秩序であり、憲法的秩序であります。法院に

21) *Les Verts c/Parlement européen* (CJCE, 23 avril 1986, aff. 294/83, *Rec. p.* 1339) 判決によると、「欧州経済共同体は、法の共同体であり、加盟国もその制度も、基本的憲法的憲章としての条約に行動が適合性しているか否かという審査を逃れることはない。」[この判決については、中村民雄ほか編著『EU法基本判例集』日本評論社、2010年、148-158ページを参照。]

22) CJCE, 8 septembre 2008, *Kadi et Al Barakaat c/Conseil et Commission*, aff. C-402/05P et C-415/05P, *Rec. p.* I-3651.

23) Ch. ECKES, “Protecting Supremacy from External Influences: a Precondition for a European Constitutional Legal Order?”, *European Law Journal*, 2012, p. 230. J-P. JACQUE, “Arrêt du 3 septembre 2008 (Grande Chambre), *Kadi c/Conseil et Commission*”, *Revue trimestrielle de droit européen*, n° 1/2009, p. 161. N. TURKULER ISIKEL, “Fundamental Rights in the EU after *Kadi and Al Barakaat*”, *European Law Review*, 2010, p. 551.

とって、「基本権にかんするEUのあらゆる行動」の有効性の審査は「法の共同体において、自律的な法システムとしてのEC条約（現在はEU条約とEU運営条約です）に由来する憲法的保証の発現とみなされ、それにたいし国際的合意は危害を加えることはできない」のです（判決第316段）。

しかしながら、EUにおける基本権の保護は、それが個別的管轄に対応する目的ではないということにより制限されます。

B EU内における基本権の限定的保護

基本権憲章に法的価値が与えられる前は、これらの権利は、法院が定義する範囲と条件に従って保護されていました。法院は、それらの権利をEU法の一般原理とみなしていました。ゆえに、法院は保護される権利の内容と保護の範囲を決定します。そこで重要なのは、最も高度な保護を認めることなく、その保護をEUの目的と合わせることです。たとえば、所有権の保護は、競争法の枠組みにおいて欧州委員会が有している、聴聞権を妨げませんでした。この法院の権利は、憲章の採択後でさえも維持されました。憲章の第52条第4段によりますと、憲章が基本権、すなわち加盟国の共通の憲法的伝統の結果であるような権利と認める限りにおいて、これらの権利は、前述の伝統と調和をなしていると解釈されなければなりません。EU内における基本権の保護のレベルは、このように、法院の解釈とEUの分野的目標（とりわけ、移動の自由）とのバランスの探求に従属するのです。

ところが、主な限界は、憲章を含む保護がEUの管轄の拡大を導くわけではないという点にあります。この限界は、EUにおける基本権の保護の目的が、分野的で自律的であるのではなく、横断的であるという性格と本質的に結びついています。EU条約第6条第1項第2段によれば、「憲章の規定は、基本条約に規定する連合の権限を、いかなる意味でも拡大するものではない」のです。さらに、基本権憲章第51条は以下のように規定しています。「1 この憲章の規定は、補完性の原則の遵守の下に、連合の機関および部局にたいして、ならびに、連合法を執行する場合に限り、加盟国にたいして適用する。したがって、これらの機関お

よび部局ならびに構成国は、それぞれの権限に従って、諸権利を尊重し、諸原則を遵守し、それらの適用を促進するものとする。2 この憲章は、共同体または連合のために新たな権限または任務を創設するものではなく、また諸条約において確定された権限および任務を修正するものでもない」のです。

その結果、EU法秩序における基本権の承認は、自律的管轄（*compétence autonome*）の資格をもちません。このことは、諸制度が、たとえば、EUの管轄権を免れる分野において、差別の禁止の原則を承認する指令などの行動を、採択できないことを意味します。さらに、基本権の承認は、EU法の適用の場の外で行動する加盟国にたいする非難を導きはしません。EUにおける基本権の保護は、EU法との連結の枠組みの中で理解されるのです。したがって、法院によると、雇用の分野における年齢による差別の禁止の原則は、雇用の分野における管轄の行使の際に採択された指令の、適用の枠組みの中で保障されます²⁴⁾。同様に、尊厳死あるいは墮胎にかんする自国法と、憲章第2条で承認されている生命にたいする権利との一致の問題も、EUの管轄との連結がないので、法院に付託される可能性があります。この意味において、EU法秩序における基本権は、EU法と連結される状況にある時には、むしろ、管轄権の行使を導く価値となるのです。

ゆえに、EUの諸制度は、その管轄を行使する際に基本権を保護しなければならず、加盟国も、EU法を適用する際にそうしなければならないのです。

しかしながら、リスボン条約の付帯議定書によると、イギリスとポーランドが、憲章の適用にかんして、例外となったことを記しておいた方がよいでしょう²⁵⁾。この議定書に従いますと、憲章は、自国の法律や規則あるいは規定、慣行さらには行政行為が、憲章において再確認された権利、自由、そして基本的諸原理と合致していないとみなす、法院あるいは自国裁判所の権能を拡大しません。ところが、この例外の範囲は、EU法を実施する際に、憲章が加盟国に与える範囲に限定されています。

24) CJCE, 22 novembre 2005, *Mangold*, aff. C-144/04, *Rec p.* I-9981.

25) チェコ共和国もまた議定書を獲得し、それが将来の加入条約の締結時に適用されることとなった点が述べられるだろう。この議定書は、イギリスとポーランドに適用される議定書をチェコ共和国に拡大している。

このような文脈において、加盟国は、誠実な協力の原則に従って²⁶⁾、EU法、すなわち、基本権の保護を含む法を適用する義務を負います。

したがって、加盟国は、その国による管轄権の行使がEU法に影響を与えなければ、EU法の適用の場を除く、留保された管轄に含まれる分野においては、憲章の違反について非難されることはありません。われわれは、EU法の結果生ずる加盟国の基本権尊重義務にかんして、4つの仮説をまとめることができます。

— 加盟国がEU法を適用する時²⁷⁾。これは、規範的措置・行政的措置の適用や自国裁判官によるその執行を意味します。

— 加盟国が、条約の公序条項²⁸⁾、あるいは判例により追加された、一般利益の理由となる条項を引き合いに出すことで、移動の自由を侵害した時²⁹⁾。

— 加盟国の行動が、採択されたものの執行されていないEUの行動の領域にある時。より正確に言えば、加盟国が基本権（たとえば、雇用の分野における年齢を理由とする差別の禁止）を承認する指令を置換していない時に、もしその指令を個人間の関係（水平的な状況ということです）において適用できなければ、自国法は、すでに承認された基本権に反しているということになります³⁰⁾。

— 加盟国が留保された管轄を行使しているが、それが移動の自由の適用の条件を超えて、ヨーロッパ市民の身分に影響を与える時。法院は、退去措置がヨーロッパ市民の権利——この場合は私生活・家庭生活の尊重の権利でした——に侵害を加えてはならないと考えました³¹⁾。したがって、基本権の保護は、EU運営条約第20条により承認された、ヨーロッパ市民としての身分に内在しているのです。

しかしながら、EUにおける基本権の保護は、ヨーロッパ人権条約との関係において考えられなければなりません。基本権は、憲章により

26) EU条約第4条第3項によると、加盟国は、EU法に由来する義務の遂行を確実にするにふさわしいあらゆる方法をとる。

27) CJCE, 13 juillet 1989, *Wachauf*, aff. 5/88, *Rec. p.* 2609.

28) CJCE, *ERT*, *précité*.

29) CJCE, 26 juin 1997, *Familiapress*, aff. C-368/95, *Rec. p.* I-3689.

30) CJCE, *Mangold*, *précité*. CJUE, 19 janvier 2010, *Kücükdeveci*, aff. C-555/07, *Rec. p.* I-315.

31) CJUE, 8 mars 2011, *Zambrano*, aff. C-34/09.

カバーされていない限り、常にEU法の一般原理とみなされますので（EU条約第6条第3項）、ヨーロッパ人権条約は、EUの裁判官にとって、示唆の源とみなされ続けるのです。さらに、EU加盟国は、全体としてヨーロッパ人権条約の締約国であります。この意味において、ヨーロッパ人権条約の違反はヨーロッパ人権裁判所による制裁を受けますが、それは、加盟国がEU法を適用した場合でさえそうなのです。結局、リスボン条約は、EUのヨーロッパ人権条約への加盟を前提としており（EU条約第6条第2項）、それが、EUの、ヨーロッパ人権裁判所裁判官にたいする服従を導くのです。ゆえにわれわれは、基本権という視野における二元性を認めることができます。それは、調和した保護という視野における裁判官たちの協力を意味し、彼らの相互作用における、法秩序の自律の維持を目的としているのです。

Ⅱ 基本権の保護の二元性

二つの保護のレベルの共存は、それらの法秩序間の関係（A）と、EUのヨーロッパ人権条約への加盟（B）という問題を提起します。

A 法秩序間の関係の問題

EUの法秩序とヨーロッパ人権条約の法秩序の間の相互作用は、EUの裁判官によるヨーロッパ人権条約の考慮（1）と、EU内での基本権の保護にかんする、ヨーロッパ人権裁判所の監督権（2）により説明されます。

1 EUの法秩序におけるヨーロッパ人権条約の尊重

すでに申しあげましたように、EUの裁判官は、判例による基本権の保護の承認の際に、法の一般原則としてヨーロッパ人権条約を考慮に入れました。EUの裁判官はさらに踏み込んで、EUが条約の締約当事者ではないにもかかわらず、明示的に、条約とヨーロッパ人権裁判所の判例を参照しました³²⁾。さらに、庇護権にかんするアムステルダム条約[1997

32) CJCE, 17décembre 1998, *Baustahlgewebe*, aff. C-185/95P, *Rec. p. I-8417*. CJCE, 6 mars 2001, *Connoly*, aff. C-273/99P et C-274/99P, *Rec. p. I-1575*.

年に改正されたEU条約]の付帯議定書は、ヨーロッパ人権条約第15条[緊急事態における、条約の義務からの離脱]の援用を、直接的に前提としていました^{iv}。したがって、問題は、具体的な着想と形式的な適用の間が超えられるかどうか知ることにあります。

基本権憲章もまた、ヨーロッパ人権条約を参照しています。その第52条によると、「人権及び基本的自由の保護のためのヨーロッパ条約[ヨーロッパ人権条約]により保障された権利に相当する権利を含む限りにおいて、これらの権利は、当該条約に推定された権利に付与されたものと同一の意味及び範囲を有する。この規定は、EU法がより広範な保護を保証することを妨げるものではない」のです。さらに、憲章の第53条によると、その規定のどれも、ヨーロッパ人権条約により認められた基本権を制限したり、侵害したりすると解釈されてはなりません。

しかしながら、EUがヨーロッパ人権条約の締約当事者でないのであれば、ヨーロッパ人権裁判所の監督権とは何なののでしょうか。

2 ユーロッパ人権裁判所とEU法

ヨーロッパ人権裁判所は、EUが条約の締約当事者でない限り、EUの行動を直接的にコントロールすることはできません³³⁾。さらに、EUの法人格が侵害される恐れがあるので、EUの行動について加盟国の責任を問うことはできません。

しかしながら、EU加盟国は、ヨーロッパ人権条約の締約当事者ですので、EUへの管轄の移譲を引き合いに出すことで、ヨーロッパ人権条約にかんする義務を免れることはできません。実際、条約は、保障された諸権利が引き続き認められるのであれば、国際機関への管轄の委譲を退けてはいないのです³⁴⁾。したがって、ヨーロッパ人権裁判所は、第2次法であれ³⁵⁾、基本条約上の規定（[*droit de l'Union*] ordinaire）であれ³⁶⁾、EU法を適用する自国の行動を管轄することができると考えていま

33) Commission européenne des droits de l'homme, 10 juillet 1978, *CFDT c/ Communautés européennes*.

34) Cour EDH, 19 février 1999, *Matthews c/Royaume-Uni*, requête n° 24833/94. [この判決については、戸波江二ほか編集『ヨーロッパ人権裁判所の判例』信山社、2008年、66-72ページを参照。]

35) Cour EDH, 15 novembre 1996, *Cantoni c/France*, requête n° 17862/91.

36) Cour EDH, *Matthews, précité*.

す。それは、たとえ加盟国が、たとえば規則を適用する際に、その評価の余地を残さなかったとしても同様です。そうなったのは、ボスポラス判決の結果であります³⁷⁾。

ボスポラス事件において、ヨーロッパ人権裁判所は、EU法を適用する加盟国のコントロールを通じ、ヨーロッパ人権条約を参照してEU法を間接的にコントロールする事物管轄を認めたものの、同時に適合性の推定もしていたと記しておくのがよいでしょう。したがって、ヨーロッパ人権裁判所は、EU内で、基本権は同等な保護を享受しており、この意味において、問題の規則は条約に違反しているとはみなされないと考えました。ところが、ヨーロッパ人権裁判所によりますと、同等な保護の存在は、決定的に認められたわけではなく、あらゆる適切な変更にも照らして、再検討されうるようにしなければなりません。

このように、われわれは、基本権の二つの保護のレベルの存在が、対立的ではない相互作用を導くと述べました。いまや問題は、EU条約加盟後に、その二元性がどのように受け取られたかを知ることにあります。

B EUのヨーロッパ人権条約への加盟の問題

EUのヨーロッパ人権条約への加盟という考えは、リスボン条約よりもずっと前に誕生しました。しかしながら、それは1996年3月28日の諮問意見（avis consultative）において、法院により却下されました³⁸⁾。法院は、欧州委員会に付与された管轄のどれも、条約のシステムへの加盟を認めていないと考えたのです。実際、このような加入は、EU法秩序の自律を犠牲に、法院がヨーロッパ人権裁判所に服従することを導く可能性があったのです。

しかしながら、EUのヨーロッパ人権条約への加盟は、リスボン条約

37) Cour EDH, 30 juin 2005, *Bosphorus Airways c/Irlande, requête n° 45036/98*. この事件は、ボスポラス社により行われた請求にかんするものである。同社は、あるユーゴスラヴィアの会社に二機の航空機をリースしたが、そのうち一機は、国連によりとられた制裁として採択された、EC規則第990/93号を適用したアイルランド当局に奪われた。ボスポラス社はアイルランドによる所有権の侵害を引き合いに出した。[この事件については、戸波ほか前掲書、59-65ページを参照。]

38) CJCE, 28 mars 1996, avis 2/94, *Rec. p. I-1759*.

により明示的に予定されていました。それが、EU条約第6条第2段落です。この加盟は、EUの管轄に変更を加えることなく（リスボン条約第8付帯議定書）、また、それは各国議会の批准の後、ヨーロッパ議会の附合意見に基づいて、全加盟国の一致の下行われます（EU運営条約第218条）。ヨーロッパ審議会の側では、2010年6月1日に施行された第14議定書が、条約を修正しEUの加入を可能にしました。

EUのヨーロッパ人権条約への加盟という視野においては、EUにおける基本権の保護の強化とヨーロッパ人権裁判所との関係での、法院の位置づけにかんする問題が提起されます³⁹⁾。加盟後、EUの行動はヨーロッパ人権裁判所裁判官の審査に服しますが、ヨーロッパ人権条約第35条により提示された、国内的手段を使い尽くした後という規定が、原告にたいし、まず、EUの裁判所に付託することを義務付けることとなります。もし、原告の主張する条約の違反がEUの行動に由来するのであれば、法院は、ヨーロッパ人権裁判所に付託される前に意見を表明するよう求められるでしょう。反対に、もし原告の言う違反が、EU法を適用する加盟国の行動に由来するのであれば、まず付託されるのは自国裁判官です。ところが、もし、自国裁判官が法院への先決的付託の義務を遂行せず、また、もし、事件がヨーロッパ人権裁判所に付託されれば、法院が意見を表明することなく、EUの行動がヨーロッパ人権条約に反しているとみなされる危険があります。このような状況は、EUの法秩序の自律の保護と合致しません。

ゆえに、EU法の自律を危険にさらすことなく、二元的秩序を一元化することを確実にするような加盟の方法にかんして熟慮がなされました。二つの裁判所による考察の記録は公開され⁴⁰⁾、加盟への合意の計画は、2011年10月14日に起草されました⁴¹⁾。合意は、とりわけ加盟の際の実際の問題（ヨーロッパ人権裁判所内のEU裁判官、ヨーロッパ審議会の閣僚理事会へのEUの参加）に関係していましたが、それだけでは

39) F. SUDRE, «L'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme», *Annuaire de droit européen*, 2006, p. 73. V. aussi, dossier spécial dans: *Revue trimestrielle de droit européen*, n° 1/2011.

40) Dossier spécial dans *Revue trimestrielle de droit européen*, n° 1/2011.

41) V. le commentaire élaboré au sein de la Fondation Robert Schuman, par X. GROUSSOT, T. LOCK et L. PECH, *Question d'Europe* n° 218, 7 novembre 2011.

なく、EU法秩序の自律にもかかわっていました。

より正確に言えば、加盟国がEU法による義務を履行する際に、その加盟国が人権条約を無視しているとみなされた場合にかんする共同被告のメカニズムがあります。その無視というのは、執行済みのEU法や、EU法と合致しない国家の行動に由来します。EUは、ヨーロッパ人権裁判所の前で、問題の加盟国とともに共同被告となることができますが、その目的は、EUと加盟国の間の管轄の分配という微妙な問題に、人権裁判所が介入することを避けることにあります。さらに、加盟国は、人権条約の違反が、直接的にEUの行動に由来する場合でも、共同被告となることができます。

ところが、合意の計画は、ヨーロッパ共同体法院による先決的関与（*l'implication préalable*）の問題にかんしては沈黙したままです。計画は単に、ヨーロッパ人権裁判所の手続きを不当に遅らせてしまわないために、法院が迅速に介入できるように、EUに注意を求めているだけです。このことは、将来的に、法院の手続きにかんする規定が見直されることを含意しています。しかし、自国裁判官による法院への先決的付託の義務⁶、あるいは、自国裁判官による提訴がない場合の、欧州委員会による法院への提訴の問題は残されたままなのです。

EU内における基本権の保護の法的枠組みはこのように強化されましたが、EUのヨーロッパ人権条約への加盟の後、さらに進化するでしょう。また、保護の二元性は必ずしも有害ではないので、統一への移行はそれを強化させるでしょう。しかし、それは、裁判官たちの真の対話を含意することになるのです。

訳注

- i この判例については、中村ほか前掲書、14-23ページを参照。
- ii 基本権憲章の邦訳は、『外国の立法』第211巻、2002年、14-20ページに掲載されている。
- iii カディ事件については、中村ほか前掲書、367-378ページ、中村民雄「国連安保理決議を実施するEC規則の効力審査—テロリスト資産凍結（カディ）事件・上訴審判決」『ジュリスト』1371号、2009年2月を参照。また、トゥータン報告でも、この事件の内容が説明されている。

- iv この付帯議定書は、加盟国がヨーロッパ人権条約第15条を引き合いに出し、自国民にたいし当該条約に違反する行為を行った場合に、その国民が庇護権を主張することを認めている。
- v 先決的付託については、本シンポジウムのトゥータン報告を参照。