

# EU 条約および EC 条約におけるより緊密な協力制度

——ニース条約によるより緊密な協力制度の改正を中心に——

中 西 優美子

## 1 はじめに

現行のより緊密な協力制度規定（EU 条約40条, 43条, 44条, 45条及び EC 条約11条<sup>1)</sup>）は, 1999年5月1日に発効したアムステルダム条約によって, ある複数の構成国間においてより緊密な協力（先行統合）を設定することを可能にするために導入されたものである。これによって理論上, 欧州統合を先に進めたい構成国に, それを可能にする先行統合がなされうることになった。現行の同制度規定は, 従来から議論されてきた多段階統合（differentiated Integration）（柔軟性 Flexibility<sup>2)</sup>）を, EU 条約及び EC 条約上, 分野を限定せず一般的に可能にするという画期的なものである。これまで条約の枠外において構成国間の協力でなされたシェンゲン協定とは異なり, 現行のより緊密な協力は, 条約に定められる機関, 手続及びメカニズムを利用して, EU の単一機構枠組みの中で構成国に先行統合を可能にするものである。ところが, これを可能にする同制度規定は, アムステルダム条約発効後一度も適用されてこなかった。なぜ適用されてこなかったのか。そもそも現行の規定が実質的な適用を不可能としているのではないか。そこで, 東欧諸国が EU に加盟する前により緊密な協力規定を利用可能なものとしておかなければならない, というような危機感を背景とする主張を受けて, アムステルダム条約を起草した1996年の政府間会議に引き続

き，2000年の政府間会議の議題に再び上ることになった。<sup>4)</sup>

多段階統合（柔軟性）の問題は，1970年代に，ドイツ元首相ビリー・ブランドト（Willy Brandt）によるパリでの演説<sup>5)</sup>，その後ティンデマンスによる欧州連合に関する報告<sup>6)</sup>において，マルチ・スピード式<sup>7)</sup>の多段階統合の導入が提案されたことに始まる。1980年代の多段階統合の議論は，ドイツ・ハンブルク総合研究所を中心に発展したが<sup>8)</sup>，多段階統合がE(E)C条約に合致するか否かという観点から論じられることが多かった<sup>9)</sup>。1986年署名の単一欧州議定書において，例外規定の増加（例えばEC条約95条），研究・技術開発の分野における補完計画実施に関する規定，「ある構成国のみが参加し，その参加国が財政負担に関する補完計画を決定することができる」（EC条約168条）など，多段階統合の萌芽がみられた。さらに，1992年に署名されたマーストリヒト条約は，以下のような多段階統合を生み出し，同時に多段階統合を認容した。まず，第一の柱において，社会政策に関するイギリスの同意が得られず，それに関して同条約に付属書が付けられるという形の多段階統合が生じ<sup>10)</sup>，また，マーストリヒト条約により導入された経済通貨同盟（EMU）が経済的基準を満たし，かつ，参加を希望する構成国だけで行なわれるという，分野が限定された，多段階統合（predetermined enhanced cooperation）がなされるようになった<sup>11)</sup>。さらに，第三の柱においては，条約の枠外でのより緊密な協力（free enhanced cooperation）が，条約に違反せず，かつ，条約の実現を妨げないかぎりでも，許されるようになった（マーストリヒト条約K. 7条）<sup>12)</sup>。

このような変化を受け，多段階統合に関する議論が活発化した。ただこれまで，法的観点からは前述したように多段階統合がEU/EC条約上認められるものか否か，また条約上の柔軟性の指摘<sup>13)</sup>，あるいは，EUにおける憲法論（constitutionalism）に関連させた抽象的諸点<sup>14)</sup>が中心に，また政治または統合論の観点からは多段階統合の是非，形態<sup>15)</sup>，現行のより緊密な協力制度導入に至るまでの過程<sup>16)</sup>を中心に論じられることが多かった。

現行のより緊密な協力制度規定は，後述するようにその運用を容易にするた

めにニース条約<sup>17)</sup>により改正された。今後問題となってくるのは、実際の運用に際して、EU条約およびEC条約におけるより緊密な協力制度規定の解釈であると考えられる。このような認識の下で、本稿において、より緊密な協力制度（institutional enhanced cooperation）を検討対象としたい。よって、従来議論されてきたところの、多段階統合とEU/EC条約との合致性、憲法論の文脈における多段階統合の位置づけ、多段階統合の是非、その形態、現行のより緊密な協力の導入に至る過程は検討対象とはしない。本稿においては、ニース条約により改正を受け、実際に適用されるより緊密な協力制度規定がどのように解釈され、また、運用に際し、どのような不明な問題点が残っているのかを明らかにすることを目的とする。現行（アムステルダム条約）のより緊密な協力制度規定については、すでにいくつかのコメンタールおよび論文がだされている<sup>18)</sup>。他方、全面的にニース条約により改正されたより緊密な協力制度規定については、現在のところ文献が限られている<sup>19)</sup>。しかし、本稿において、あえて解釈を試みることとする。本稿においては、第一に、より緊密な協力制度規定を開始許可条件、開始手続、後発参加手続に分けて法的に検討したい。第二に、より緊密な協力制度が実際に適用されるようになって生じてくると考えられる法的問題点を羅列的に取り上げたい。最後に、それらの検討を踏まえ、より緊密な協力制度について私見を述べることにする。

## 2 より緊密な協力制度

ここでは、ニース条約により全面修正された、より緊密な協力制度に関する規定について、概観する。具体的には、構成国がより緊密な協力を行なうに当たっての、1. 開始許可条件、2. 開始手続、及び、3. 後発参加手続を法的に検討していきたい。

## 2. 1 開始許可条件

開始許可条件には，すべての柱に共通の条件と柱別に課される追加条件がある。

### (1) 共通条件

新 EU 条約43条は，現 EU 条約43条に比べ，より一般的，すなわち，第一，第二及び第三の柱に共通する部分としての性質を有するようになった。具体的には，現 EC 条約11条に規定されている開始許可条件すべてが本条に規定されることになった。これは，欧州議会が提案していた，各柱で規定されている特定条件が単純化と透明性の観点から調和されるべきであるとの見解を部分的に取り入れたものであると考えられる。<sup>20)</sup>

新 EU 条約43条は，より緊密な協力の開始許可条件を規定しているが，その大半の条件は，より緊密な協力の際に行使される権限を限定するためのものである。<sup>21)</sup> 同条は，以下にみるように，積極的リスト (positive list)<sup>22)</sup> と消極的リスト (negative list)<sup>23)</sup> からなっている。主な変更点を以下に列挙することにする。

#### ①新 EU 条約43条(a)

まず，同条(a)「連合および共同体の目的をさらに進め，利益を保護し，それに寄与し，かつ統合過程を強化することを目的としている」において，より緊密な協力が「統合過程を強化すること」を目的とするという文言が追加された。これは，イタリア・ドイツ共同案にあった「統合を促進し<sup>24)</sup>」という規定を参考にしたものであると捉えられる。両国は，ヨーロッパ・アラカルトのコンセプトを拒否し，より緊密な協力が EU にさらなる進歩を達成するための推進力となるべきであるとの前提に立って修正案を提案している。<sup>25)</sup>

#### ②新 EU 条約43条(c)

次に，同条(d)「共同体既得事項および上述した諸条約の他の規定の下で採択される措置を尊重する」は，現行の規定と同様に共同体既得事項（アキ・コミュニティノテール）の維持について規定されている。ニース条約により，文言が「影響を与えない (not affect)」から「尊重する (respect)」に修正されている。<sup>26)</sup>

### ③新 EU 条約43条(d)

また、同条(d)においては、より緊密な協力が「連合または共同体の権限内にとどまり、かつ、排他的権限に属する分野に関係しない」と規定されている。現行の規定に対し、連合の権限内にとどまるという個所が追加された。欧州議会の提案では、これに反し、より緊密な協力が「本条約により共同体に付与されている権限の範囲内にとどまる」（現 EC 条約11条1項(d)）という規定の削除が求められていた。<sup>27)</sup> その理由は、より緊密な協力はそもそも統合を前に進ませるためのものであるからということである。これに対して、ベルギー案およびベネルクス案では、より緊密な協力制度は共同体の権限を拡大する手段として用いられてはならないとされていた。<sup>28)</sup>

### ④新 EU 条約43条(g)

同条(g)「最低8構成国を含む」は、今回の改正における目玉の一つとされる条文である。現行の規定（EU条約43条1項(d)）においては、必要最低構成国数は、構成国の過半数となっている。この水準では、より緊密な協力は実際困難なものになるという構成国及びEC諸機関の認識の下、8カ国という案と構成国の3分の1という案がでていたが、結局8カ国という案が採用されることになった。<sup>29)</sup>

### ⑤新 EU 条約43条(h)

同条(h)「参加しない構成国の権限、権利および義務を尊重する」では、「参加しない構成国の権限、権利、義務及び利益に影響を与えない」（現 EU 条約43条1項(f)）から「利益」の部分が削除され、また「影響を与えない」から「尊重する」に変更された。「利益」の削除は、イタリア・ドイツ共同案及び欧州議会の提案においてなされていた。<sup>30)</sup> 前者は司法紛争を招く危険性があること、後者は「利益」という言葉が不正確で主観的であり、より緊密な協力の開始に重大な障害になりうるからという理由を挙げている。<sup>31)</sup>

### ⑥新 EU 条約43条(i)

シェンゲン・アキ（Schengen acquis）を EU の枠組みに統合する付属議定書<sup>32)</sup>

の規定に影響を与えないことを定める現行の規定（EC 条約11条 5 項および EU 条約40条 5 項）が，ニース条約による改正によって共通条件を定める本条に移された。

#### ⑦新 EU 条約43条には取り入れられなかったもの

新 EU 条約43条には取り入れられず，削除された規定として，現 EC 条約11条 1 項(b)「共同体の政策，行動またはプログラムに影響を与えない」と同条 1 項(c)「連合の市民に関係せず，構成国の国民を差別しない」が挙げられる。前者については，イタリア・ドイツ共同案で「影響を与えない」から「侵害を引き起こさない」への修正提案がなされていた。後者に関しては，同共同案において，EC 条約17条から21条の発展，例えば単に地方レベルの選挙権のみならず，国政レベルでの選挙権を EU 市民に与える等を可能にするために同条同項(c)の規定を削除すべきであるとの見解が示されていた。<sup>34)</sup>この点に関し，欧州議会は，現 EC 条約11条 1 項(d)に規定されている「共同体に付与された権限の範囲内で」という文言と同様に，より緊密な協力の目的は統合をさらに発展させるものであるから，その障害となるような文言は削除されるべき旨の意見を述べていた。<sup>35)</sup>

#### ⑧新 EU 条約43a 条

さらなる許可条件として，最終手段条項（新 EU 条約43a 条）がクリアされなければならない。より緊密な協力が最終手段としてのみ許されているのは，同制度が「全 EU 法の本質的な機能原則である，すべての構成国による共通の行動という中心的原則を破るものになるからである」<sup>36)</sup>。現行の規定は，「(EU・EC) 条約の目的がそこに定める関連規定を適用することによっては達成されえない場合に，最終手段としてのみ用いられる」(EU 条約43条 1 項(c))と定められている。<sup>37)</sup>これに対して新条文は，「理事会内でそのような協力の目的が諸条約の関連規定を適用することによっては合理的な期間に達成されえないことが確定されたときのみ最終手段としてなされる」と修正されている。イタリア・ドイツ共同案ではこの個所に関し，現行の規定では，政治的な裁量に委ねられる

事項の問題となり、達成されえないことを確定するために司法紛争が起きる危険性が生み出されるとし、この条文を削除することが提案された。<sup>38)</sup> 今回の修正において「合理的な期間」という文言が挿入されたことは、イタリア・ドイツ共同案の主旨をくんだものと捉えることができる。Rodrigues は、「合理的期間」という文言が、最終手段条項の条件を容易に満たしやすくするとコメントしている。<sup>39)</sup>

また、「理事会内で……確定された」という規定の挿入から、より緊密な協力制度は理事会において全会一致または特定多数決によっても意思決定できないと判断されたときに用いられることが濃厚になった。すなわち、より緊密な協力制度は意思決定の不能を回避する手段としての役割を担っているものと位置づけられる。

## (2)追加条件

第一の柱におけるより緊密な協力の開始許可条件は、前述したようにすべて共通条件に移行した。第三の柱におけるより緊密な協力については、現行の規定（EU 条約40条1項）に変更は加えられていない（新 EU 条約40条1項）。第二の柱におけるより緊密な協力には、以下のような追加条件が課されている。まず、新 EU 条約27a 条1項は、国際場裡における結合力としてのアイデンティティを主張することによって一体としての連合の価値を保護し、その利益に寄与することを目的にしなければならないことを規定している。これは、スペイン案の主旨と同じである。<sup>40)</sup> また、より緊密な協力は、(a)共通外交及び安全保障政策の原則、目的、一般ガイドライン及び一貫性、並びに、その政策枠組においてとられる決定、(b)共同体の権限、(c)連合のすべての政策及び対外活動間の一貫性を尊重するものでなければならないとされている。

次に、新 EU 条約 27b 条は適用範囲を定めている。<sup>41)</sup> イタリア・ドイツ共同案では、より緊密な協力の分野を限定するということはせず、さらに共通戦略、共同行動または共通の立場を実施するためのより緊密な協力の場合は、最低必要構成国数が5で十分とするという積極的な案が提示された。<sup>42)</sup> また、政府間会

議では，草案として共通戦略，共同の行動または共通の立場の実施に寄与するものと，安全保障及び防衛の分野におけるイニシアティブの促進が出ていた。<sup>43)</sup>しかし，最終的には，第二の柱におけるより緊密な協力は，共同行動または共通の立場の実施に関連するもので，かつ，軍事または防衛に関する事項には，関与しないものとされ，限定的なものとなった。

## 2. 2 開始手続

### (1) 第一の柱

開始手続は新 EC 条約11条 1 項及び 2 項において次のように規定されている。まず，構成国が委員会に要請する。この点に関する一つの疑問は，より緊密な協力を行なうとする構成国はどのような形，例えば，なそうとするより緊密な協力を具体的に条文の形で委員会に要請するの可否かということである。<sup>44)</sup>次に，委員会は理事会に提案を提出するの可否かの決定をする。拒否する場合は，委員会は理由を関係構成国に知らせなければならない。理事会は，その提案を受け，許可するか否かの決定を特定多数決で行なう。その際，EC 条約251条の立法手続によりカバーされる分野により緊密な協力が関係するときは，欧州議会の同意が必要となる。その他の場合は，欧州議会と協議することのみが要請される。このことから，まず，ニース条約によって修正されたのは，これら欧州議会の権限強化であると言える。

さらなる変更点は，今回の改正にあたって焦点の一つであった，拒否権の問題である。現行では，理事会のメンバーが，国内政策の重要性のため，かつ，その理由を述べることによって，理事会の特定多数決で許可を与えることに反対しようとするとき，投票は行なわれない。理事会は，特定多数決により，事項が国家または政府の長から構成される理事会（首脳理事会）に付託され，全会一致により決定されるよう要請することになる。ニース条約では，理事会のメンバーは欧州理事会に事項が付託されるよう要請することができるが，事項が欧州理事会において取り上げられた後，理事会は特定多数決で決定すること

ができるようになった（新 EC 条約11条2項2段）。この変更により、理事会は特定多数決で決定できることになり、拒否権は削除されたことになる。これに関し、Pescatore は、欧州統合のシステムの進歩・強化をあらゆる手段を用いてブロックする一方で、共同体機関への参加、情報、スタッフの共有において、利益を得ることを主張する、ただ乗り者（free-riders）に対し防御することができるようになると評価している<sup>45)</sup>。変更に伴う別の問題は、「事項が欧州理事会において取り上げられた後」の解釈である。一度取り上げられて討議されるだけでこの条件が満たされるのか、それとも審議を尽くすことを要請されるのか。これは、政治的裁量の問題として残る。

### (2) 第三の柱

相当する現行の EU 条約40条2項においては、開始手続にあたって、構成国は理事会に要請することになっており、委員会は意見を述べるにとどまっている。他方、新規定（新 EU 条約40a 条）においては、委員会の権限が拡大されることになった。より緊密な協力を行なおうとする構成国は、委員会にまず要請しなければならない。その後、委員会が理事会に提案する。委員会が提案をしない場合に限り、当該構成国は理事会にイニシアティブを提出することになる。理事会が許可決定するに当たっては、理事会は欧州議会と協議することが要請されるように変更された。決定は、EC 条約205条2項に従って加重された特定多数決によってなされる。拒否権に関する変更は、第一の柱と同一である。

### (3) 第二の柱

開始手続（新 EU 条約27c 条）としては、まず構成国が理事会に要請する。委員会は、特に、提案されているより緊密な協力が連合の政策と一致するか否かにつき、意見を与える。第一及び第三の柱とは異なり、委員会に提案権は付与されていない。理事会による許可は、EU 条約23条2項2及び3段、かつ、43条から45条に従って与えられる。このことは、より緊密な協りに反対する構成国がそれを阻止できる可能性、すなわち、いわゆる「ルクセンブルクの妥協」<sup>46)</sup>

を連想させる，緊急ブレーキ（Emergency brake）が適用される可能性が残っていることを意味する。

## 2. 3 後発参加手続

### (1) 原則

新 EU 条約 43 条(i)において，より緊密な協力がすべての構成国に開かれてなければならないことが条件とされており，それにつき詳細に規定しているのが新 EU 条約 43b 条である。また，現行の規定に，「委員会及びより緊密な協力に参加している構成国はできるだけ多くの構成国が参加するように奨励されることを確保されなければならない」という文言が追加された。これは，イタリア・ドイツ共同案にある「参加国はより緊密な協力に参加したいと願う追加的な構成国の参加を奨励するものとする<sup>47)</sup>」という規定を参考にしたものと考えられる。この提案は，新 EU 条約 43 条(a)におけるものと同じく，イタリア・ドイツがあくまでもヨーロッパ・アラカルト型ではなく，マルチ・スピードの型の統合を目指していることを示している。

### (2) 各柱

第一の柱において，新 EC 条約 11a 条は，現行 EC 条約 11 条 3 項に相当する。文言の微細な修正はあるが，実質的には変更はない。開始許可手続におけると同様に後発参加手続においても委員会に yes or no の決定をなす権限が与えられている。第三の柱において，新 EU 条約 40b 条は，現 EU 条約 40 条 3 項を基にしている。構成国は，理事会と委員会に意図を通知し，その決定は理事会が行なう。その際，委員会は意見を提出することにとどまる。開始手続でみられるような委員会または欧州議会の権限強化等の修正は含んでいない。また，第二の柱における後発参加手続（新 EU 条約 27e 条）は，第三の柱におけるそれと同様である。

### 3 より緊密な協力の実施における問題点

前節ではより緊密な協力規定を概観したが、ここでは、その実施措置に関する以下の5つの問題点を検討したい。1. より緊密な協力の実施方法、2. より緊密な協力実施措置の性質、3. より緊密な協力実施措置の存在形式、4. より緊密な協力実施措置と EC 立法との関係、5. より緊密な協力実施措置と国内法。

#### 3. 1 より緊密な協力の実施方法

新 EU 条約44条1項1段において、「より緊密な協力の実施に必要な行為と決定の採択のために、本条約及び EC 条約の関連する機構規定が準用される」と規定されている。新 EC 条約11条3項は、「より緊密な協力の活動の実施に必要な行為及び決定は本条及び EC 条約43条から45条に別段の定めがないかぎり、(EC) 条約のすべての関連規定に服さなければならない」と規定している。これらの規定は、より緊密な協力が単一機構枠組みの中で実施され（新 EU 条約43条(b)）、さらに、それが EC・EU の権限の範囲内でなされること（新 EU 条約43条(d)）とあわせて考えると次のように解釈される。<sup>48)</sup>

より緊密な協力実施措置は、各法的根拠に規定される通常の EC 立法手続または EU の意思決定手続に則ってなされることを意味する。<sup>49)</sup> すなわち、第一の柱において、例えば環境政策に関するより緊密な協力であれば、原則的に委員会が提案を行ない、EC 条約175条3項に従って、EC 条約251条（共同立法手続）に拠ることになる。委員会、欧州議会に関しては、非参加国の委員・議員も参加国の委員・議員と同じく通常どおり参加する。<sup>50)</sup> 第一及び第三の柱におけるより緊密な協力の場合、理事会に関しては、非参加国のメンバーは交渉に参加することができるが、<sup>51)</sup> 同協力の参加国のみが決定の採択に加わることになる（新 EU 条約44条1項1段）。特定多数決は、EC 条約205条2項に規定される加重

投票と同じ割合で，かつ，関連する理事会のメンバーの数と同じ割合と定められている。<sup>52)</sup> 第二の柱におけるより緊密な協力の実施に対しても，原則的に同様の割合での理事会の特定多数決が用いられるが，同時に EU 条約23条 2 項 2 段および 3 段に従うものとされている（新 EU 条約44条 1 項 1 段）。

### 3. 2 より緊密な協力の実施措置の性質

より緊密な協力の実施措置は，どのような性質を有するのか。第一の柱であれば，現 EC 条約249条にいう EC 立法（規則，命令，決定など）と同一の性質を有するのか。より緊密な協力実施措置は，上述したように，通常の立法手続に則り，形式的には EC 立法の形式（規則，命令等）をとり得る。しかし，EU 法の位置づけにおいて，EC 立法と同等とはされない。その理由は，次のようなことからである。ニース条約は，「そのような行為（EU 条約43条に定めるより緊密な協力に実施に必要な行為と決定）は，連合既得事項（Union acquis: ユニオン・アキ）を構成しない」（新 EU 条約44条 1 項 2 段）という規定を追加した。通常の EC 立法であれば，採択されると共同体既得事項（アキ・コムノテール），<sup>53)</sup> 同時に連合既得事項となる。連合既得事項を構成しないという点において，より緊密な協力実施措置は，従来の EC・EU 立法とは同一の性質を有さないということの意味する。同時に，より緊密な協力実施措置が連合既得事項を構成しないということは，新加盟国は EU に加入する際に，受諾しなくてもよいことを意味する。<sup>54)</sup>

それでは，より緊密な協力の実施措置はどのように位置づけられるのであろうか。新 EU 条約44条 2 項 2 文は，「（より緊密な協力の実施に対して採択される）行為及び決定はそのような協力に参加する構成国のみを拘束し，そのような構成国にのみ直接適用される」と規定する。より緊密な協力の実施措置は，同協力に参加する国を拘束し，直接適用されるとしていることから，より緊密な協力の実施措置は連合既得事項（ユニオン・アキ）を構成しないまでも，特別第二次法（sekundäres Sonderrecht）となり，より緊密な協力既得事項（enhanced

EU条約およびEC条約におけるより緊密な協力制度（中西）

cooperation acquis)として、そのかぎりにおいて特別の地位を得ることになると考えられる。<sup>55)</sup>なお、新EU条約44条2項2文の規定は、政府間会議においてはまず、EC条約249条に追加という形で提案され、<sup>56)</sup>最終的には本条に移された。

### 3. 3 より緊密な協力実施措置の存在形式

現行のより緊密な協力の実施措置は、第一の柱においては、規則、命令、決定、勧告等、従来のEC立法のあらゆる形態が可能であると解釈されるが、<sup>57)</sup>ニース条約で追加された新EU条約44条2項2文「(より緊密な協力の実施に対して採択される)行為及び決定はそのような協力に参加する構成国のみを拘束し、そのような構成国にのみ直接適用される」の規定から一つの疑問が浮かび上がってくる。すなわち、その文言は、EC規則を想起させるものであることである。すなわちより緊密な協力の新実施措置は規則の形で、命令のような形は想定されていないのか否か。

同じ問題が、第三の柱にも起こってくる。第三の柱における目的達成手段としては、共通の立場 (common position)、枠組み決定 (framework decision)、決定、構成国間における協定 (EU条約34条<sup>58)</sup>2項)、第三国または国際組織との国際協定締結 (EU条約38条、EU条約24条) がEU条約上準備されているが、第三の柱におけるより緊密な協力実施措置としては、上述した新EU条約44条2項2文から、直接効果を明示的に否定している枠組み決定のようなものは、存在し得ないのであろうか。

第二の柱には命令や枠組み決定のような手段は予定されていないため、上記のような問題は生じないが、上述したように、共同行動または共通の立場を実施することに限定されている。

### 3. 4 より緊密な協力の実施措置とEC立法との関係

それでは、より緊密な協力の実施措置とEC立法との関係はどのようなになる

のか。結論としては、もし EC 立法がなされたなら、より緊密な協力の実施措置に優位すると考えられる。それには、いくつかのアプローチが挙げられる。第一に、立法機関の相違及びより緊密な協力の機能から答えを導こうとしているアプローチが挙げられる。Hatje は、まず、理事会の構成メンバーの相違に注目し、以下のような論を展開する。異なる立法機関の規範が問題となるときは、「後法は前法を破る」または「特別法は、一般法を破る」の規則は適用されないとし、より緊密な協力の枠組みにおける理事会は、通常の EC 立法を廃止したり、変更したりできないとする。<sup>59)</sup>次に、より緊密な協力の実施措置と EC 立法との関係については、より緊密な協力制度の機能から導かれるとする。すなわち、より緊密な協力制度は、最終的には EU における法の統一を目指すものであり、同協力は過渡的措置と位置づけられるとし、より緊密な協力の実施措置は EC 立法に対する劣位とする。<sup>60)</sup>

第二のアプローチとして、私見ではあるが、構成国と EC の権限関係におけるより緊密な協力制度の位置づけが挙げられる。この手がかりとなるのが、次の三つの条文である。第一に、「構成国間でより緊密な協力を設定しようとする構成国は、……機関、手続およびメカニズムを……利用することができる」（新 EU 条約43条）。第二に、より緊密な協力は、連合または共同体に付与された権限の範囲内で行なわれる（新 EU 条約43(d)）。第三に、排他的権限に関係しない分野で行なわれる（同条）。第三番目の条項から、より緊密な協力が行なわれる事項は、EC が権限を行使しないかぎり、構成国がそれぞれ権限を行使できる事項と解釈されうる。第二番目の条項から、より緊密な協力の行なわれる事項は、補完性原理・比例性原則に従った上で、EC または EU が権限を行使できる事項であると捉えられる。そして、第一番目の条項から、より緊密な協力の主体は構成国であると導かれる。以上の三点から、より緊密な協力制度というのは、いくつかの構成国に権限行使可能な事項に対し、EU の単一機構枠組みを利用させることを許可する制度と捉えなおすことができる。従って、より緊密な協力における構成国の権限行使によるより緊密な協力の実施措置と

は、競合的権限事項における個々の構成国の権限行使、すなわち国内立法に相当するものとして考えることができるのではないだろうか。そのように捉えると、より緊密な協力の実施措置と EC 立法との関係には、後者が前者に優位するという原則が適用され、また、EC が権限を行使し、先占（preemption）がおこれば、その事項に関しては、より緊密な協力は行なえなくなるであろう。似たようなアプローチするものとして、Bribosia の見解が挙げられる<sup>61)</sup>。彼は、EC の権限とより緊密な協力の枠組みで行使される権限は、競合的であると捉え、より緊密な協力は、EC が行使するまでの間にかぎり、なされうとしている。

なお、「もし EC 立法がなされたら」、と条件をつけたのは、次のような見解を考慮したためである。Tuytschaever は、より緊密な協力制度を EC と構成国の権限関係の中で考え、より緊密な協力の開始は共同体からより緊密な協力レジームへの不可逆的な権限の移転（再授權）であると捉えている<sup>62)</sup>。

### 3. 5 より緊密な協力の実施措置と国内法との関係

より緊密な協力の実施措置と国内法との関係については、その実施措置が国内法に優位するという見解が学説上有力である。しかし、その説明の仕方としては、相違が見られる。

Bribosia は、次のように説明している。より緊密な協力が機構枠組みの中で行なわれ、通常の立法手続に則ってなされることから、構成国と EC 間の権限配分は、参加国とより緊密な協力の間にも適用可能であるとし、そこには、競合的権限の原則、先占の原則、優位の原則が同様に実施されるとする<sup>63)</sup>。Hatje は、より緊密な協力の枠組みで決定された法が統一的に適用される場合のみ同協力が目的を達成しうるという理由から、より緊密な協力の実施措置の国内法に対する優位が導かれるとする<sup>64)</sup>。Tuytschaever は、現行の EU 条約 44 条の「43 条に定めるより緊密な協力の実施に必要な行為と決定のために、本条約および EC 条約の関連する機構規定が準用される」という文言から、より緊密な協力は、参加する構成国にとってはミニ共同体（mini-Community）として、機

能するとする。換言すれば，EC 法の基本的原則（basic tenets）が，より緊密な協力を適用される。よって，より緊密な協力の枠組みでなされた決定は，国内法に対して優位し，その事項に対して先占が起きるとする。私見では，ニース条約により追加された，新 EU 条約44条 2 項 1 文を根拠として挙げたい。<sup>65)</sup> 同条は，「構成国は，自らが関わるかぎり，参加するより緊密な協力の実施に対して採択される行為及び決定を適用しなければならない」と規定する。より緊密な協力の実施措置を適用しなければならないということは，それに違反する国内法を修正し，将来においては，それに違反する国内立法を控えなければならなくなると解釈されうるためである。

#### 4 条約上のより緊密な協力制度に対する評価

前述したより緊密な協力規定の解釈・分析を踏まえ，より緊密な協力制度に評価を加えていきたい。

まず，ニース条約は現行のより緊密な協力規定を容易に利用しやすくし，条約の枠外でのより緊密な協力（先行統合）を回避するという観点から改正がなされた。これらの目的は今回の改正で達成されたのであろうか。

今回の改正では主に以下の諸点においてより緊密な協力制度の利用が容易にされた。①必要最低参加国数を減らすこと，②第一の柱及び第三の柱における拒否権の削除，③第一の柱に関して条件緩和（現 EC 条約11条 1 項(b)及び(c)の削除），④最終手段条項における「合理的期間」という文言追加，⑤共通外交及び安全保障政策の分野におけるより緊密な協力の導入。これらの修正により，より緊密な協力制度は若干利用されやすくなると考えられる。しかし，これらの修正はより緊密な協力制度を弾力的に利用することに対して抜本的な改正になっているだろうか。<sup>66)</sup>

これに関連して，まず開始許可条件の一つである，権限の範囲内という規定の意味を考えてみることにする。この制約は上述したように欧州議会が削除を

提案したにもかかわらず、採用されなかったものである。上述したように、より緊密な協力が EC・EU の権限内で行なわれるとは、いくつかの構成国が EC または EU に構成国から既に移譲された権限をより緊密な協力制度を利用することによって行使することを意味すると考えられる<sup>67)</sup>。すなわち、本来であれば、EC または EU が権限を条約上行使可能な事項につき、より緊密な協力がなされることになる。この点は、より緊密な協力の例とされるシェンゲン諸協定とは根本的に異なる。シェンゲン諸協定は、EC/EU に権限が付与されていない分野において構成国間で協力がなされた。シェンゲン諸協定がアムステルダム条約によってシェンゲン・アキとして EU の枠組みに統合されたということは、EC・EU の権限の拡大を意味した。他方、条約上のより緊密な協力は統合を推進するものとされているが（新 EU 条約 43 条(a)）、EC または EU の権限を拡大するものではない。また、付与された権限内で行なわれるということは、より緊密な協力をするにあたって条約上に法的根拠の存在が前提されることになる。同時にこのことと最終手段条項（新 EU 条約 43a 条）が相まって、より緊密な協力は単に全会一致または特定多数決で採択できない場合の意思決定の不能を回避する手段でしかなくなってしまうのではないだろうかと考えられる。

もっとも、付与された権限の範囲という制約に対して、より緊密な協力の範囲を拡大する可能性として、EC 条約 308 条と EU 条約 6 条 4 項の規定が挙げられる。EC 条約 308 条は、これまで補足的権限として、EC の目的を達成するのに必要な手段が与えられていない場合に、行使されてきた<sup>68)</sup>。この規定がより緊密な協力制度にも適用されれば、これまで権限の制限列举の原則に風穴を開けてきたように、同制度に課されている条件を実質的に緩和することになると考えられる。EU 条約 6 条 4 項の規定は、これまで適用されてきていないが、EC 条約 308 条と同じく EU に目的実現の手段を与えるものであり、この規定も適用のされ方によっては第二及び第三の柱におけるより緊密な協力の可能性を広げるものとなるであろう。しかし、いずれにせよ、EC の権限内という規

定が存続し，さらに EU の権限内という規定が追加されたことの影響は後により緊密な協力が実際に開始されると顕著になってくると考えられる。

次に，より緊密な協力の内容・規模に関して，もう一つの疑問が提示されうる。現行及び改正後のより緊密な協力制度は，第一，第二及び第三の柱に分けてより緊密な協力が規定されており，複数の柱にまたがるより緊密な協力に対して規定がない。このことは，各々のより緊密な協力がその柱の範囲内にとどまる事項・内容についてしかなされえないことを意味するのか。もうしそудだとすれば，シェンゲン協定のような第一及び第三の柱といった複数の柱にまたがるより緊密な協力は条約上のより緊密な協力制度では不可能とされるのだろうか。ここにもう一つの制約が見出される。

さらに，今回の改正では「EC 条約14条 2 項に定める域内市場または同条約 XVII 編に従って設定される経済及び社会結合を害さない」（新 EU 条約43条(f)）という規定が開始条件として追加されたが，これがどの程度の制約となるのかが問題になる。Hatje は，この条件がより緊密な協力の政治的なブレーキになると指摘している。<sup>70)</sup>

また，第二の柱においては適用範囲が，基礎になる決定ではなく，その（共同行動と共通の立場の）実施にのみ限定されたため，より緊密な協力が導入されたものの，大きな制約に服することになっている。<sup>71)</sup>

以上のようなより緊密な協力実施に対する制約となりうる事項を考慮すると，条約上のより緊密な協力制度によりイタリアまたは委員会が述べていた条約の枠外での先行統合が回避されうるのか疑問である。むしろ条約が条約の枠外における先行統合を禁止していないこと，<sup>72)</sup> 上述した制約が存続していることから，条約の枠外における先行統合がなされうる可能性は残っているといえる。

他方，より緊密な協力制度（柔軟性）の導入で最も危惧されているのは，EU の希薄化（dilution）である。より緊密な協力制度はこれにどのように対処しようとしているか。EU の希薄化を回避するために，政府間会議にあたって一貫して重要とされたものは，① EU の単一機構枠組の維持，② 共同体既得事項

（アキ・コミュニテール）の維持，③すべての構成国に開かれたものであること<sup>73)</sup>である。これら三つは，ニース条約においても堅持された。

ニース条約では，さらにEUの希薄化を回避する条文が挿入されている。IIおよびIIIで解説したことをこの観点からまとめると，以下の条文がそれにあたる。まず，①連合及び共同体の目的を進めることの他に，統合過程を強化するものであること（新EU条約43条(a)），②委員会及びより緊密な協力に参加する国は，できるだけ多くの構成国が参加するように奨励されることを確保しなければならない（新EU条約43b条），③理事会及び委員会はより緊密な協力の活動の一貫性及び連合及び共同体の政策とそのような活動との一貫性を確保しなければならない（新EU条約45条<sup>74)</sup>），④欧州議会の権限強化（新EC条約11条2項；新EU条約44a条），⑤委員会の権限強化（新EU条約40a条），⑥より緊密な協力実施措置の拘束性と直接適用可能性（新EU条約44条2項）。

①及び②は，より緊密な協力制度が最終的にはすべての構成国がより進んだ統合に参加することを目指しているものであるという統合のコンセプトを確認する役割を果たしている。同時に統合コンセプトとしては，ヨーロッパ・アラカルトまたは可変翼的を採用しなかったことを意味している<sup>75)</sup>。もっとも，実質上は後発参加国が存在せず，またより緊密な協力する構成国が一定的になってしまい，結果としてそのようなものとなる可能性は排除できないが<sup>76)</sup>。しかし，むしろ，より緊密な協力は，次のような面を呈する。マーストリヒト条約締結においてイギリスが同意しなかったため，社会政策に関しては，イギリスを除くすべての構成国を拘束する付属議定書が条約に付けられた。その後，イギリスにおいて保守党から労働党に政党が変わり，アムステルダム条約締結においては，イギリスが同意し，EC条約第11編に社会政策の規定が導入された。また，イギリスはシェンゲン諸協定に署名していないが，シェンゲン・アキをEUの枠組みに統合する付属議定書4条に従い，シェンゲン・アキ規定の一部（シェンゲン情報システム：SIS）に参加するようになった<sup>77)</sup>。これらは，より緊密な協力に，「吸引力（Sogwirkung）」があることの証左でもある。③は，より緊

密な協力による政策の分裂を回避する安全弁を確保するものとなっている。④及び⑤は，機関によるより緊密な協力のコントロールを強化するものとなっている。<sup>79)</sup>⑤は，アムステルダム条約において第一の柱のより緊密な協力については，共同体の利益を守る擁護者として，すでに委員会の提案権が保障されていたが<sup>80)</sup>，今回ニース条約によって第三の柱におけるより緊密な協力の開始許可手続において，委員会の先行的提案権が導入された。<sup>81)</sup>このことにより，第三の柱においては構成国と委員会の両方が提案権を有すると規定されている（新 EU 条約34条2項）のに対して，より緊密な協力における方が，委員会の権限が強力になっている。さらに，⑥は，EU 法におけるいわば生命線，法の統一性を保護するものである。この条文によって少なくともより緊密な協力に参加する国の間では，統一的に法が適用されることが確保されることになる。

以上のことから，条約上のより緊密な協力制度を評価すると，EU の希薄化を防止するセーフガードがつけられた手段であるということが出来る。<sup>82)</sup>

先に述べた点と重ねて考えれば，EU 条約および EC 条約上のより緊密な協力制度は制約があるため，ダイナミックなより緊密な協力はあまり期待できないが，他方，それが有する柔軟性によって EU が希薄化するという恐れもありなさそうである。<sup>83)</sup>

- 1) ニース条約により，英語版では *closer cooperation* から *enhanced cooperation* に変更された。ドイツ語版では *verstärkte Zusammenarbeit*，フランス語版では *coopération renforcée* となっており，変更はない。日本語訳としては，その他に「緊密化協力」，「補強化協力」等が用いられている。
- 2) 安江則子「アムステルダム条約におけるフレキシビリティ概念と EU の新局面」立命館大学政策科学 5 巻 2 号 1998 年 19-27 頁；庄司克宏「アムステルダム条約と EU の多段階統合—「緊密化協力」(柔軟性)条項の意義」外交時報 1998 年 3 月号 4-17 頁。
- 3) cf. Nuffel, "Le traite de Nice Un Commentaire", RDUE 2001, 375; Bradley, "Institutional Design in the Treaty of Nice", CMLRev. 2001, 1095, 1114.
- 4) 例えば，イタリアの主張，Confer 4717/00, 7; オランダの主張，Confer 4720/00, 18.
- 5) Europa-Archiv, 1974, D 33-D 38.

- 6) Europa-Archiv, 1976, D 53 ff.
- 7) 構成国すべてが目的に同意し、それへの到達が時間的にのみ異なるというもの。
- 8) その成果は、Grabitz (Hrsg.), *Abgestufte Integration-eine Alternative zum herkömmlichen Integrationskonzept*?, Engel, 1984.
- 9) Scharrer, “Abgestufte Integration”, in Grabitz, (N. 8), 1 ff; Langeheine, “Abgestufte Integration”, EuR 1983, 227-260.
- 10) 社会政策に関する付属議定書2条に従い、イギリスは、交渉、並びに、委員会の提案に基づく理事会による措置の採択に参加せず、理事会により採択された措置はイギリスには適用可能ではなかった。Tuytschaever, *Differentiation in European Union Law*, Hart Publishing, 1999, 24-25; Kortenberg, “Closer Cooperation in the Treaty of Amsterdam”, CMLRev. 1998, 833, 834.
- 11) 田中友義『EUの経済統合』中央経済社 2001年 107-117頁参照。Gajaは、EMUに関連して、1997年12月に設立された非公式のEuro-X理事会（現在はEuro 12）が、条約の枠外におけるより緊密な協力（柔軟性）と捉えらるゝとしている。“How Flexible is Flexibility under the Amsterdam Treaty”, CMLRev. 1998, 855, 869.
- 12) Pechstein/Koening, *Die Europäische Union*, Mohr Siebeck, 2. Aufl., 1998, Rn. 369. なお、同規定は、アムステルダム条約により削除された。
- 13) Tuytschaever, (N. 10); Beck, *Abgestufte Integration im Europäischen Gemeinschaftsrechts*, Peter Lang, 1995.
- 14) cf. de Búrca/Scott, *Constitutional Change in the EU From Uniformity to Flexibility*?, Hart Publishing, 2000.
- 15) 多段階統合には、前述したマルチスピードの他、複数の言語で表現される50を超える複数の概念が混在している。その中で特に、「可変翼(géometrie variable)」、「アラカルト (à la carte)」が有名である。前者は、永続的な分離を許容するものであり、後者はメニューから政策を選択するものである。庄司克宏 (N. 2) 5頁参照。Lynch, “Flexibility and closer cooperation: evolution or entropy?”, in Lynch/Neuwahl/Rees, *Reforming the European Union-from Maastricht to Amsterdam*, Longman, 2000, 200, 201-204. 多段階統合を詳細にカテゴリー化したものとして、Stubb, “A Categorization of Differentiated Integration”, JCMS 1996, 283-295.
- 16) ex. Duff (ed.), *The Treaty of Amsterdam*, Federal Trust, 1997, 185-195.
- 17) 中村民雄「ニース条約によるECの機構改革」貿易と関税 49巻8号 2001年 72-77頁; 庄司克宏「ニース条約(EU)の概要と評価」横浜国際経済法学 10巻1号 2001年7月 35-91頁; 拙稿「EU機構改革の見通し」海外事情 2000年11月 13-26頁。
- 18) Schwarze (Hrsg.), *EU-Kommentar*, Nomos, 2000; Geiger, *EUW/EGV*, Verlag C. H. Beck, 2000; Duff, (N. 16); Griller/Droustas/Falker/Forgó/Netwich, *The Treaty of Amsterdam*, SpringerWienNewYork, 2000; Calliess/Ruffert (Hrsg.), *Kommentar zu EU-Vertrag und EG-Vertrag*, Luchterhand, 1999; Constantinesco, “Les clauses de «coopération renforcée» Le protocole sur l’application des principes de subsidiarité et de proportionnalité”,

in *Le Traité d'Amsterdam*, Dalloz, 1998, 43-59; Kortenberg, (N. 10), CMLRev. 1998, 833-854; Gaja, (N. 11), CMLRev. 1998, 855-870; Ehlermann, "Differentiation, Flexibility, Closer Co-operation: The New Provisions of the Amsterdam Treaty", ELJ 1988, 246-270; Ehlermann, "Engere Zusammenarbeit nach dem Amsterdamer Vertrag: Ein neues Verfassungsprinzip?", EuR 1997, 362-397.

- 19) ニース条約の概要として部分的により緊密な協力に言及したものとして, Hatje, "Die institutionelle Reform der Europäischen Union-der Vertrag von Nizza auf dem Prüfstand", EuR 2001, 143-184; Vignes, "Entretien avec Pierre Moscovici", RMCUE 2000, 661-664; Vignes, "Nice, une vue apaisée", RMCUE 2001, 81-84; Wiedmann, "Der Vertrag von Nizza-Genesis einer Reform", EuR 2001, 185-215; Pescatore, "Nice-Aftermath", CMLRev. 2001, 265-271; Nuffel, (N. 3), RDUE 2001, 375-378; Barents, "Some Observations on the Treaty of Nice", MJ 2001, 121, 129-131; Favret, "Le traité de Nice du 26 février 2001", RTD eur. 2001, 271, 281-284; Bradley, (N. 3), 1113-1117; より緊密な協力だけを取り上げ, 論じたものとして, Bribosia, "Les coopérations renforcées au lendemain du traité de Nice", RDUE 2001, 111-171; Rodrigues, "Le Traité de Nice et les coopérations renforcées au sein de l'Union Européenne", RMCUE 2001, 11-16.
- 20) European Parliament resolution on closer cooperation (2000/2162(INI)), para. 10.
- 21) Bribosia, (N. 19), RDUE 2001, 118.
- 22) 新43条(a), (b), (c), (g), (h), (i)がそれに当たる。
- 23) 新43条(d), (e), (f), (i)がそれに当たる。
- 24) Confer 4783/00, 11.
- 25) Confer 4783/00, 3.
- 26) Bradley, (N. 3), 1115.
- 27) European Parliament, (N. 20), para. 11.
- 28) Confer 4765/00, 3.
- 29) Confer 4787/00, 6.
- 30) Confer 4783/00, 4.
- 31) European Parliament, (N. 20), para. 8.
- 32) Committee on Constitutional Affairs, Report on reinforced cooperation, A5-0288/2000 (INI):PR/423103EN. doc, 12. ベルギー案 Confer 4765/00, 3 参照。
- 33) シェンゲン・アキについては, 庄司克宏「第2章 アムステルダム条約における EU の法的構造—『3本柱』構造の変容」石川明・櫻井雅夫編『EUの法的課題』慶応義塾大学出版会 1999年 55-57頁参照。また, シェンゲン・アキの EU 枠組みの統合にあたっては, シェンゲン・アキを構成する文書をリスト・アップし (Schengen acquis (Listing) Decision, [1999] OJ L176/1), さらに文書各々に法的根拠を割り当てる (必要な場合はシェンゲン協定の条文各々に対して) という作業 (Schengen acquis (Legal Bases) Decision, [1999] OJ L 176/17) がなされた。イギリス, アイルランド, デンマークの立場に関しては, Tuytschaever, (N. 10), 77-80.

EU 条約および EC 条約におけるより緊密な協力制度（中西）

- 34) Confer 4783/00, 6; この点に言及したものとして, Bribosia, (N. 19), RDUE 2001, 128.
- 35) (N. 32), 12.
- 36) Hatje, (N. 19), EuR 2001, 160.
- 37) この条文に関する解釈として, Griller et al, (N. 18), 209-211.
- 38) Confer 4783/00, 4. ベルギー案参照 confer 4765/00, 3.
- 39) Rodrigues, (N. 19), RMCUE 2001, 14.
- 40) Confer 4760/00, 1.
- 41) cf. Bribosia, (N. 19), RDUE 2001, 133.
- 42) Confer 4783/00, 7. 消極案として, スペイン案 Confer 4760/00, 4; ベルギー案 Confer 4765/00, 4.
- 43) ex. Confer 4798/00, 6.
- 44) 委員会の条文草案権限 (Gestaltungsbefugnis) について, cf. Hatje, Art. 11 EGV, Rn. 16, in Schwarze, (N. 18).
- 45) Pescatore, (N. 19), CMLRev. 2001, 269.
- 46) フランスに対する1966年の「ルクセンブルクの妥協」により, 国家政策の重要性が存在する場合, 実質上全会一致で決定されることになった。
- 47) Confer 4783/00, 5.
- 48) cf. Bribosia, (N. 19), RDUE 2001, 120.
- 49) Hatje, Art. 11 EGV, Rn. 20-21, in Schwarze, (N. 18).
- 50) Bribosia, (N. 19), RDUE 2001, 123; Gaja, (N. 11), CMLRev. 1998, 866. 不参加の欧州議会の議員も加わることに對して批判的なものとして, Griller et al, (N. 18), 231-232.
- 51) マーストリヒト条約に付された社会政策に関する議定書 2 条においては, イギリスは, 理事会における準備, 交渉および採択する際に参加しないと明示的に規定されていたが, より緊密な協力においては, 交渉に参加できると明示的に規定されている。これは, 非参加国がより緊密な協力制度に全く関与しないことを回避し, 後に参加しやすくするための配慮であると考えられる。
- 52) 現行条約上では, 特定多数決は, 87 票のうちの 62 票, すなわち 71.26% の獲得を必要するが, 「イオニアの妥協 (Ioannina Compromise)」が適用されると, 87 票のうちの 65 票, すなわち 74.71% の獲得が必要となる。より緊密な協力でどちらの割合が実際に用いられるかを問題としたものとして, Griller et al, (N. 18), 227-229.
- 53) 共同体既得事項については, 拙稿『『共同体既得事項』概念とその機能—欧州統合における『後退禁止原則』の確立』一橋論叢 124 巻 2000 年 53-67 頁。
- 54) もっとも, シェンゲン・アキを EU の枠内に統合する議定書 8 条により, シェンゲン・アキ及びその範囲内で諸機関によってとられるさらなる措置については, 新加盟国が受諾しなければならぬことが規定されている。
- 55) Hatje, Art. 11 EGV, Rn. 23, in Schwarze, (N. 18); Bribosia は, より緊密な協力実施措置を適用範囲の異なる EC 立法または EU 立法であるとする。(N. 19), RDUE 2001, 151.
- 56) Confer 4798/00, 5.

- 57) そのように解釈する例として，Hatje, Art. 11 EGV, Rn. 23, in Schwarze, (N. 18).
- 58) 一種の多段階統合（柔軟性）を可能にする条項，Griller et al, (N. 18), 259-260.
- 59) Hatje, Art. 11 EGV, Rn. 24, in Schwarze, (N. 18).
- 60) Hatje, Art. 11 EGV, Rn. 25, in Schwarze, (N. 18).
- 61) Bribosia, (N. 19), RDUE 2001, 150.
- 62) (N. 10), 239; Bribosia も同じ可能性を仮説として考えている。Bribosia, (N. 19), RDUE 2001, 150; Bribosia, “Différenciation et avant-gardes au sein de l’Union Européenne”, CDE 2000, 74-75.
- 63) Bribosia, (N. 19), RDUE 2001, 120.
- 64) Hatje, Art. 11 EGV, Rn. 26, in Schwarze, (N. 18).
- 65) Tuytschaever, (N. 10), 238-239.
- 66) Hatje は，より緊密な協力の抜本的な容易化はなされず，その条件が厳しく，その効果はうたがわしいとの評価をしている。(N. 19), EuR 2001, 143, 160; 抜本的な改革になっていないとするものとして，Nuffel, (N. 3), RDUE 2001, 376.
- 67) cf. Bribosia, (N. 19), RDUE 2001, 127-128.
- 68) EC 条約308条について，拙稿「EC 立法と法的根拠」専修大学法学論集 82号 2001年 2-3, 9-13, 20頁。
- 69) より緊密な協力制度における EC 条約308条の適用について，検討したものとして，Thun-Hohenstein, “Die Möglichkeit einer ‘verstärkten Zusammenarbeit’ zwischen EU-Mitgliedstaaten-Chancen und Gefahren der ‘Flexibilität’”, in Hummer (Hrsg.), *Die Europäische Union nach dem Vertrag von Amsterdam*, Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 1998, 125, 136-137.
- 70) (N. 19), EuR 2001, 162.
- 71) Hatje は，これを “verstärkte Vollzugszusammenarbeit” (より緊密な執行協力) という言葉を用いて，表している。(N. 19), EuR 2001, 162.
- 72) 条約が枠外の緊密化か協力を許しているのは，EU 条約43条の「構成国は……緊密化協力を利用できる」という文言から解釈されるものとして，Hatje, Art. 43, Rn. 28, (N. 18); Griller et al, (N. 18), 233-235; Ruffert, Art. 43 EUV, Rn. 20, 22, in Calliess/Ruffert, (N. 18); 他方，EC の枠組みにおいては，特に忠実の義務 (l’obligation de loyauté communautaire) から，条約の枠外におけるより緊密な協力は許されないとするものとして，Constantinesco, (N. 18), 47.
- 73) 委員会，COM (2000) 34, 33; 欧州議会，(N. 20), para. 1; ドイツ，Confer 4733/00, 7; ベルギー，Confer 4765/00, 3-4; イタリア・ドイツ，Confer 4783/00, 3; ベネルックス，Confer 4787/00, 5-6; Hatje, (N. 19), EuR 2001, 143, 160; Favret, (N. 19), RTD eur. 2001, 283; Vignes, (N. 19), RMCUE 2001, 663.
- 74) Nuffel は，EU 条約 3 条を具体化したものとしている。(N. 3), RDUE 2001, 377.
- 75) イタリア・ドイツは，「ヨーロッパ・アラカルト」のコンセプトを排除するとの見解を示していた。Confer 4783/00, 3. また，欧州議会の決議 (N. 20) の基となった報告書で Gil-Delga-

EU条約およびEC条約におけるより緊密な協力制度（中西）

doは、より緊密な協力は統合を先に進めたい構成国にそれを可能にするものであって、「ヨーロッパ・アラカルト」または「可変翼」への移行のために、あるいは「ハード・コア」の創設のために用いられてはならないとの見解を述べている。(N. 32), 9-10.

- 76) 例えば、Barentsは、欧州統合の将来の構造は2階建てに喩えられるとしている。一階は、すべての構成国に共通の空間（共同体既得事項）、二階は、選択された構成国のいくつかの部屋からなると。(N. 19), MJ 2001, 131.
- 77) 2000/365/EC: Council Decision of 29 May 2000 concerning the request of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland to take part in some of the provisions of the Schengen acquis, OJ L 131 [2000], 43-47.
- 78) Cf. Ehlermann, (N. 18), EuR 1997, 370; Ehlermann, (N. 18), ELJ 1998, 251-252.
- 79) Bribosia, (N. 19), RUDE 2001, 140-142.
- 80) Hatje, Art. 11 EGV, Rn. 13-16, in Schwarze (N. 18).
- 81) Rodrigues, (N. 19), RMCUE 2001, 15.
- 82) Vignesは、より緊密な協力制度が利用されることで、ブロック化が開始され、委員会の監督権限が強化されたことにより、同制度の有害な危険が減少したと、述べている。(N. 19), RMCUE 2001, 83; 現行のより緊密な協力制度について、サーフガードがつけられていると評価しているものとして、Thun-Hohenstein, (N. 69), 139.
- 83) Wiedmannは、より緊密な協力の手段は、あらゆるブレーキをつけた、しかしモーターのない車に喩えられるとしている。(N. 19), EuR 2001, 211.

# The Treaty of Nice and Enhanced Cooperation

NAKANISHI Yumiko

---

This paper examines provisions regarding enhanced cooperation in the Treaty of the European Union and that of the European Community after Nice.

The Treaty of Amsterdam introduced institutional enhanced cooperation into the above Treaties. Enhanced cooperation is a kind of flexible or differentiated integration. Some of the Member States can advance further through applying provisions on enhanced cooperation. But these provisions have not yet been applied. Therefore the Treaty of Nice, which has not yet been ratified by all the Member States, will modify these provisions, so that the Member States will be able to apply them more easily.

There are surely many good articles available about flexible or differentiated integration in the EU. However there are as yet few analyses from a legal perspective. In this paper I intend to clarify how new provisions on enhanced cooperation could thus be interpreted.

In the first section, this paper outlines the new provisions on enhanced cooperation in the Treaties in three parts. The focus is on differences between the old and new provisions under first, second and third pillar of the EU. The first part makes clear under what conditions some of the Member States can establish an enhanced cooperation. The second one explains what procedures the enhanced cooperation should follow. The third part explains how other Member States can participate at a later stage in the established enhanced cooperation.

In the second section, this paper deals with five potential problems when the enhanced cooperation is implemented. The first problem is how an enhanced cooperation will be implemented. The second one is what characteristics the acts and decisions necessary for the implementations of enhanced cooperation have. The third refers to what forms of those acts and decisions could take. Fourth, this paper considers the relationship between those on one hand and the EC acts on the other hand. Lastly this paper discusses the supremacy of those acts and decisions compared to the law of the concerned Member States.

In conclusion, using the results from the first and second sections, I would try to evaluate the new provisions on enhanced cooperation in the treaties from two points. Firstly, this paper considers, if the new provisions could evade any free enhanced cooperation outside the framework of the Treaties. Secondly, it discusses, whether a dilution of the EU could emerge.