

# 欧州憲法条約における脱退条項

専修大学助教授

中西優美子

- I 序
- II 欧州連合からの脱退の可能性
  - 1 前提
  - 2 学説における脱退の可能性
- III 欧州憲法条約における脱退条項
  - 1 欧州憲法条約における脱退条項に至る経緯
  - 2 欧州憲法条約における脱退条項の分析
- IV 結語

## I 序

国家および政府の長が2004年10月29日に正式に欧州憲法条約に調印した。欧州憲法条約は一方で国家に結びつく概念「憲法」と国際組織に結びつく概念「条約」という、相反するような二つの概念が結びついて出来上がっている。憲法条約という名の通り、憲法的な要素、特に連邦国家的要素、と、政府間の合意的要素、特に国家連合的要素という、対立する要素が憲法条約の中に見られる。実際、EUの法的性質を議論するとき、国家連合（Staatenbund）なのか、連邦国家（Bundesstaat）なのかという概念が用いられることが多い。その際、国家連合と連邦国家の境界線に脱退可能か否かという観点を挙げる論者もいる<sup>1)</sup>。現行のEU条約およびEC条約は、脱退条項を包含していない。しかし、欧州憲法条約I-60条に「連合からの任意的脱退（Voluntary withdrawal from the Union）」と題される条文が挿入された。この脱退条項は、単に現時点においても可能な脱退を明示的に規定したものなのか、それとも、新たな権利を創設するものであるのか。この脱退条項は、欧州統合にとって後退を意味するのか。本稿では、この問題の検討を行い、それに結論を与えることを試みたい。なお、本稿においては、ある構成国の欧州連合からの脱退（Austritt）

---

1) Huber, P., „Das institutionelle Gleichgewicht zwischen Rat und Europäischem Parlament in der künftigen Verfassung für Europa“, *EuR*, 39. Jahrg. (2003), p. 591.

の問題を扱うことに限定し、構成員の地位の終了（Beendigung）をもたらすことになる、別の形態、すなわち欧州連合からの構成国の除外（Ausschluß）あるいは全構成国による欧州連合の解消（Auflösung）の問題は取り扱わない。

検討の順序としては、まず前提として、現行のEU条約およびEC条約上の脱退の可能性に関する学説を整理し（Ⅱ）、次に欧州憲法条約における脱退条項に関する起草過程の議論をまとめ（Ⅲ．1）、その上で、欧州憲法条約における脱退条項を分析し（Ⅲ．2）、最後に結論を述べたい（Ⅳ）。

## Ⅱ 欧州連合からの脱退の可能性

### 1 前 提

1951年に署名され、翌年発効した、欧州石炭鉄鋼共同体を設立する条約（ECSC条約）は、脱退条項を含まず、同条約97条には「本条約は発効の時点から50年間有効である」と定められていた<sup>2)</sup>。その後、欧州経済共同体を設立する条約（EEC条約）の署名に至るまで、いくつもの草案がだされたが、ECSC条約が発効した直後の1952年11月4日の「欧州国家連合のための条約草案」では、12年間の有効期間と定められた<sup>3)</sup>。また、1953年3月10日のアド・ホック総会によって受け入れられた「欧州共同体の規則に関する条約草案」では、その1条に共同体が解消できないもの（unauflöslich）であることが定められた<sup>4)</sup>。しかし、実際の1957年に署名されたEEC条約では、解消できないという文言はなく、EEC条約240条（現EC条約312条）において、「本条約は、無期限とする」と定められるにとどまった<sup>5)</sup>。EEC条約は、ECSC条約と同じように脱退条項を包含していない。さらに、1992年に署名された、欧州連合に関する条約（EU条約）も脱退条項を含まず、EU条約Q条（現EU条約51条）において「本条約は、無期限とする」と定められた。

このように、ECSC条約、EEC条約（現EC条約）およびEU条約には、脱退条項が定められていない。しかし、これまで脱退が問題とならなかった訳ではない。最初に脱退が問題となったのは、フランスが1965年に共同体から代表を引き上げ、空席政策を続け、EC

---

2) この条文に従い、2002年7月23日にECSC条約は失効した。

3) Vorentwurf eines Paktes für die Union der Europäischen Staaten, in Schulze, R./Hoeren, T. (Hrsg.), *Dokumente zum Europäischen Recht*, Band 1 (Springer, 1999), p. 446.

4) Entwurf eines Vertrages über die Satzung der Europäischen Gemeinschaft, angenommen von der Ad hoc-Versammlung, in *ibid.*, pp. 609-610.

5) Cf. Hilf, M., Artikel 240, Rn. 2, in Groeben, H./Thiesing, J./Ehlermann, C.-D. (Hrsg.), *Kommentar zum EU-/EG-Vertrag*, Band 5, 5. Aufl. (Nomos, 1997).

の機能が麻痺してしまった時である<sup>6)</sup>。この際は、翌年にルクセンブルクで妥協がなされ、再び欧州共同体が機能するようになったが、理事会の特定多数決が事実上棚上げされ、欧州統合が後退した。次に、問題となったのは、イギリスが EC に加盟して 3 ヶ月後の 1974 年 4 月 1 日に労働党政府が EC への加盟継続の是非を問う国民投票を行うことを宣言し、翌年に国民投票が行われたときであった<sup>7)</sup>。結果は、EC にとどまることを支持する者が 67.2%、反対する者が 32.8% で、イギリスは EC の加盟国にとどまることになったが<sup>8)</sup>。また、1992 年署名のマーストリヒト条約 (EU 条約) がデンマークにおける国民投票で否決された後、EC から脱退することも選択肢の一つとして考えられた<sup>9)</sup>。実際の脱退としては、1984 年 1 月 1 日のグリーンランドの例が挙げられる<sup>10)</sup>。もっとも、グリーンランドは、デンマークの一部であり、EC (EU) の構成国の脱退の例は存在しない。

## 2 学説における脱退の可能性

### (1) 国際法における議論

欧州連合からの脱退の可能性の議論に入る前に、国際条約が国際組織からの脱退を定めていない場合の法的効果について、ここで、簡単にまとめておきたい。学説において次のような相違がある<sup>11)</sup>。Bowett や Tunkin は、国家が脱退の権利を明示的にまたは黙示的に放棄しない限り脱退することは自由であると考えられなければならない、脱退権規定の不存在はそのような権利が存在しないことを意味しないという主張を著書において示してきた<sup>12)</sup>。また、Oppenheim は、条約が永遠に続くものであることが明白に意図されているもしくは明示的に定められている場合あるいは条約が有効期限を定めている場合には、一方

6) Walthemathé, A., *Austritt aus der EU* (Peter Lang, 2000), p. 22; Kaiser, J.H., „Das Europarecht in der Krise der Gemeinschaft“, *EuR*, 1. Jahrg. (1966), pp. 22-24.

7) Walthemathé, *ibid.*, p. 23; この時期の論文として、Meier, G., „Die Beendigung der Mitgliedschaft in der Europäischen Gemeinschaft“, *NJW*, 27. Jahrg. (1974), pp. 391-394; Gauland, A., „Noch einmal: Die Beendigung der Mitgliedschaft in der Europäischen Gemeinschaft“, *NJW*, 27. Jahrg. (1974), pp. 1034-1036.

8) Irving, R.E.M., „The United Kingdom Referendum, June 1975“, *ELR*, Vol. 1 (1975-76), p. 11.

9) Walthemathé, *supra* note 6, pp. 25-26; Glistrup, E., „Le traité sur l'union européenne: la ratification du Danemark“, *RMCUE*, No 374 (1994), p. 13.

10) Harhoff, F., „Greenland's withdrawal from the European Communities“, *CMLRev.* Vol. 20 (1983), pp. 27 and 30; Walthemathé, *supra* note 6, pp. 26-27.

11) Cf. Akehurst, M., „Withdrawal from International Organisations“, *Current Legal Problems*, Vol. 32 (1979), pp. 143-154.

12) Bowett, D.W., *The Law of International Institution*, fourth edition (Stevens & Sons, 1982), pp. 391-392; Tunkin, G.I., *Theory of International Law* (Harvard University Press, 1974), p. 349.

的な脱退はできないとした<sup>13)</sup>。さらに、Feinberg は、国際組織に加盟するのは任意であるが、一旦ある国家が国際組織に加入すればもはや自由ではなくなるとし、また、条約に脱退規定がない場合は、任意に脱退する権利を承認する法的根拠が存在しないために脱退は可能ではないと主張した<sup>14)</sup>。他方、ウィーン条約法条約56条には、条約に規定のない場合の脱退、また、同条約61条においては、「事情の根本的変化」が生じた場合における脱退の可能性が認められており、EC・EU 法における学説の中でも検討されてきた。

## (2) EC・EU 法における学説の整理

EC・EU 法においては、構成国が EC (EU) から脱退できるか否かについて議論が分かれている。脱退に関し、他の構成国の合意による脱退 (einvernehmlicher Austritt) と他の構成国の合意を得ない形で一方的な脱退 (einseitiger Austritt) が区別されなければならない。合意による構成国の脱退は幅広く認められていると言ってよいであろう。たとえば、Meier は、共同体機関が改正手続に組み入れられているが、条約改正権限は構成国の側にあるとし、脱退手続には加入手続が類推適用されるとの見解を示した<sup>15)</sup>。後述する一方的脱退を認めない、Hilf<sup>16)</sup>、Götting<sup>17)</sup> なども合意による構成国の脱退を認めている。よって、以下においては、一方的な脱退が認められるか否かを中心に見ていくことにする。

### (a) 合法的な一方的な脱退を不可能とする説

一方的な脱退が可能か否かという問題は、多くの論者により論じられてきている。ここでは、脱退を不可能とする代表的な論者の主張を提示する。

Akehurst は、固定された期間に対して締結された条約において脱退権は黙示的には存在しないことにつき、先に挙げた Oppenheim などの国際法学者の学説を引用し、ECSC 条約に対して有効期限が定められていることから、ECSC からの脱退の可能性を否定した。また、条約が一時的なものであることを意味する場合に限り、黙示的な脱退権が生じるのであり、永続を意味する条約には脱退権はないとした上で、EEC 条約に対しては、同240条（現 EC 条約312条）から条約の永続性の意図が明らかであるとし、EC からの脱退の可能性を否定した<sup>18)</sup>。

13) Oppenheim, L, *International Law*, Vol. I-Peace, eighth edition (Longmans, 1967), p. 938; cf. Haraszti, G., *Some Fundamental Problems of the Law of Treaties* (Akadémiai Kiadó, 1973), p. 261.

14) Feinberg, N, "Unilateral withdrawal from an international organization", *BYIL*, Vol. XXXIX, 1963, pp. 212-213.

15) Meier, *supra* note 7, p. 394.

16) Hilf, *supra* note 5, Rn. 7.

17) Götting, F., *Die Beendigung der Mitgliedschaft in der Europäischen Union* (Nomos, 2000), pp. 145-146.

18) Akehurst, *supra* note 11, pp. 151-152.

Schwarze は、まず、欧州司法裁判所が Costa/E.N.E.L 事件判決<sup>19)</sup> において、無期限の共同体が創設されたこと、主権の制限が決定的なこと、ならびに、条約による義務の引き受けを構成国が撤回できないことを判示したことを挙げた<sup>20)</sup>。その上で、構成国はもはや「条約の主人 (Herren der Verträge)」ではなく、構成国は条約による拘束から随意には解放されず、条約上に定められた形式においてのみ改正することができるとした<sup>21)</sup>。また、次のように論を進めた<sup>22)</sup>。条約の憲法的性質および裁判所によって強調された無期限の共同体の創設は、構成国が脱退権を主張することあるいは脱退の根拠として「事情の根本的变化」の原則に依拠することを排除する。EC 条約は脱退に関して明示的な規則をもっていないので、ウィーン条約法条約56条に基づく脱退権のみが考慮の対象になるとする。それによると、「条約の性質上廃棄または脱退の権利があると考えられる場合」に脱退権が生じる可能性があるが、無期限の共同体が創設されたこと、ならびに、「欧州人民の絶えず一層緊密化する連合の基礎 (die Grundlage für einen immer engeren Zusammenschluß der europäischen Völker)」を創設すること (EC 条約前文) は、一方的な脱退権とは相容れないと捉える。また、上述した Akehurst と同じく、国際法でも一定の期間のみ有効である条約あるいは無期限の条約には黙示的な脱退権は存在しないと考えられているとした。「事情の根本的变化」の原則については、多くの学者によって争いのない国際条約の解除の理由として理解されており、またウィーン条約法条約62条は制限的に取り扱われることが必要であるため、条約が将来の状況の変化に対し、一定の形で配慮している場合は適用できないと解されたとした。その際、Schwarze は、EEC 条約235条 (現 EC 条約308条)、EEC 条約236条 (現 EU 条約48条)、緊急の場合の保護条項および条約違反手続の存在を挙げた。

Everling は、複数の論文において、脱退について論じてきた<sup>23)</sup>。そのトーンに多少の相違はあるが、一貫して一方的な脱退を否定してきた。比較的詳しく論じられている1983年の論文では、次のようであった<sup>24)</sup>。構成国の地位の終了に対し、国際法の規則は決定的で

19) 後述 II. 2. (3)(a)①参照。

20) Schwarze, J., „Das allgemeine Völkerrecht in den innergemeinschaftlichen Rechtsbeziehungen“, *EuR*, 18. Jahrg. (1983), p. 13.

21) *Ibid.*, pp. 1 and 14.

22) *Ibid.*, pp. 16-18.

23) Everling, U., „Zur Stellung der Mitgliedstaaten der Europäischen als ‚Herren der Verträge‘“, in Beyerlin, U. (Hrsg.), *Recht zwischen Umbruch und Bewahrung, Festschrift für Rudolf Bernhardt* (Springer, 1995), pp. 1172-1175; *idem.*, „Überlegungen zur Struktur der Europäischen Union und zum neuen Europa-Artikel des Grundgesetzes“, *DVBl.*, 108. Jahrg. (1993), p. 942.

24) Everling, „Sind die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft noch Herren der Verträge?“, in Bernhardt, R. (Hrsg.), *Völkerrecht als Rechtsordnung, Festschrift für Hermann Mosler* (Springer, 1983), p. 117.

はない。構成国は、政治的、経済的および法的に共同体システムに多重に結びついている。市民は、固有の、提訴可能な権利を得た。そのような相互の絡みつきが状況の変化に基づく一方的な解除または一方的な離脱を排除するとした。また、EEC 条約240条（現 EC 条約312条）の「無期限に有効である」という文言は、単に期限が定まっていないという意味に解釈すべきではないとした。その理由は、そのような解釈が共同体の構造に合致しないからであるとした。共同体は、憲法システムならびに政策、経済および社会の平面での絡みつきから生じる性質から、また、EC 条約前文に明示的におかれた「欧州人民の絶えず一層緊密化する連合」という目的設定から、永続的なものであるとした。さらに、欧州司法裁判所が、1964年の Costa/E.N.E.L 事件において無限の有効期間を共同体法の特質の根拠として提示したことも挙げた。

脱退に関する本や論文において引用されているのが、EU/EC 条約のコメンタールにおける Hilf の見解である。Hilf は、EC 条約240条（現 EC 条約312条、EU 条約51条）の無期限（unbegrenzt）という文言からは、定まっていない（unbestimmt）と永続（ewig）の両方に解釈されるため文言解釈からは帰結を導くことができないとした<sup>25)</sup>。しかし、EC 条約における同条文の体系的解釈においては EC 条約の前文の「欧州人民の絶えず一層緊密化する連合」という文言に言及しつつ、連合の終了に関する規定が条約におかれていないことを示した<sup>26)</sup>。また、目的的解释の観点からは、構成国の主権の決定的な制約（endgültige Beschränkung der Souveränitäten）により条約の法的性質が明白となり、新しい法秩序の創設とともに構成国と人民の連合が統合過程の中でもたらされ、さらに、共同市場および域内市場の永続性への信頼が、連合が効果的に機能することの前提条件になっているとした<sup>27)</sup>。よって、EC 条約240条（現 EC 条約312条）は単に締約期間の無期限性のみならず、共同体の不解消（Unauflöslichkeit）をも意味していると解した。この EC 条約240条（現 EC 条約312条）の解釈を出発点として、Hilf は、たとえ重要な、例外的な理由（客観的および主観的不能）が存在する場合であっても、一方的な脱退はできないとした。その際、紛争は EC 条約に定める以外の解決方法に訴えないことを義務づける、EC 条約219条（現 EC 条約292条）を挙げ、またさらに、戦争時の構成国の国内措置に関する EC 条約224条（現 EC 条約297条）などの保護措置に関する諸規定が存在し、それらの規定により対処可能であるとした<sup>28)</sup>。また、一般国際法においては「事情の根本的变化」の原則がウィーン条約法

\1983), pp. 183-184.

25) Hilf, *supra* note 5, Rn. 3.

26) *Ibid.*, Rn. 4.

27) *Ibid.*, Rn. 5.

28) *Ibid.*, Rn. 9 and 12.

条約62条に認められているが、共同体諸条約が将来起こりうる状況に対する適合可能性を有するので、それに依拠した脱退も認められないとした<sup>29)</sup>。また、政治同盟に進みたくない構成国は、条約改正は構成国の全会一致を必要とするので、脱退せずともそれを妨げることができることも示した。Ehlermann<sup>30)</sup> は論文の注で Hilf を引用し、その見解に従っており、また、EU/EC 条約のコメンタールで Hilf に代わり新しい版を担当した Weber<sup>31)</sup> も Hilf の見解を踏襲した。

脱退規定の挿入が現実的に議論される直前に書かれた著作として、Götting の著書(2000年)が挙げられる<sup>32)</sup>。Götting は、本の中で EU の解消、EU からの脱退、EU からの排除の問題を取り扱った。EU からの脱退を論じた箇所では、脱退に関するこれまでの議論を踏まえた上で自説を展開した。Götting は、脱退を一方的脱退と合意による脱退とに区別し、後者による脱退のみが許されると結論した。その理由は、次のようにまとめられる<sup>33)</sup>。脱退権の排除は、単に条約に脱退条項が存在しないというだけでは不十分である。しかし、一般国際法の条約終了規定を考慮しても脱退は不可能であると。ウィーン条約法条約56条は、① 廃棄又は脱退の可能性を許容する意図を有していたと認められる場合、② 条約の性質上廃棄または脱退の権利があると考えられる場合に限っては脱退権を認めるが、Götting は、①に関しては、条約の準備過程に関する文書が公開されていないため、脱退の可能性を許容する意図は見つけられないとし、②に関しては、条約が無期限に有効であること、「欧州人民の絶えず一層緊密化する連合」が目指されていること、他方、内容的拡大(EU 条約48条：条約改正)および空間的拡大(EU 条約49条：加入)のいずれにおいても全構成国の同意が必要とされていることから、一方的な脱退は認められないと解した。ウィーン条約法条約62条の「事情の根本的变化」については、将来に起こりうる状況の変化に適合するための条文、保護措置、緊急措置の条文の存在を挙げるが、これらだけでは62条の適用を排除できないとし、もう一つの理由、一方的な脱退が連合と構成国の間の権限配分を最終的に決定するのが欧州司法裁判所であることに矛盾するということを挙げ、62条の適用の可能性も否定した。

以上のように、合法的な一方的な脱退を不可能とする説は、EC 条約312条に定める「条

29) *Ibid.*, Rn. 13.

30) Ehlermann, C.-D., „Mitgliedschaft in der Europäischen Gemeinschaft“, *EuR*, 19. Jahrg. (1984), p. 124.

31) Weber, A., Artikel 312, Rn. 7-8, in Groeben, H./Schwarze, J. (Hrsg.), *Kommentar zum Vertrag über die Europäischen Union und Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft*, Band 4, 6. Aufl. (Nomos, 2004)

32) Götting, *supra* note 17.

33) *Ibid.*, pp. 112-144.

約の無期限性」および条約の目的「欧州人民の絶えず一層緊密化する連合」から解される EC の法的性質、EC 条約に備えられた柔軟性・適合性、独自の法秩序あるいは他の手段に訴えはならないという条文を理由に、「事情の根本的変化」の原則など、一般国際法に依拠することができないとした<sup>34)</sup>。

(b) 構成国の理由による脱退は不可能、共同体の理由による脱退は可能という説

Meier は、構成国の国内理由による脱退と共同体側での理由による脱退を区別して論じた。前者の脱退につき、条約の無期限性と条約の目的を挙げ、条約が人民の統合、国家形態の質的变化に目標をおいていると解し、それを否定した<sup>35)</sup>。

他方、共同体側での理由による脱退に関しては、次の二つの場合に理解を示した<sup>36)</sup>。まず、条約に規定した統合が前に進まず、停滞あるいは後退する場合、すなわち、条約が目的とした統合結果が達成されえない場合。次に、欧州連合の設立により、EC の性質が変わる場合である。

(c) 合法的な脱退は可能でないが、事実上の脱退は可能であるという説

Hill は、合法的な脱退は可能ではないとするが、構成国が主権を維持する限り、脱退の行動が合法であれ非合法であれ、EEC から脱退することができ、条約に従わないでいることができるとする<sup>37)</sup>。ある構成国が脱退を決定する場合、EEC は、条約の履行を強制する制裁手段を有していないと。また、上述したように合法的な脱退は認められないとするが、Everling は、事実上の脱退を妨げることができないことに対して次のように言った。確かに事実上の脱退を妨げることとはできないということは正しいが、そのような議論は権利と権力を取り違えていると。ただ、共同体は脱退という条約違反に対して自らを保護するために権力手段、共同体権力を有さないとした<sup>38)</sup>。

他方、Zuleeg は、後述するように、原則的に脱退を不可能とし、例外的に脱退が可能とする説を採るが、離脱する構成国につき次のように述べた<sup>39)</sup>。共同体は、離反した構

34) 本文では取り上げなかったが、次の者も一方的脱退を不可能としてきた。Ipsen, H.P., *Europäisches Gemeinschaftsrecht* (Mohr, 1972), Rn. 4/21-26 and Rn. 9/7; Smit, H./Herzog, P., *The Law of the European Community*, release No. 46, (LexisNexis, 2004), Volume 6, Article 240, pp. 6-452-6-453; Zimmerling, J., Art. 312, Rn. 6, in Lenz, C.O./Borchardt, K-D., *EU- und EG-Vertrag*, 3. Aufl. (Bundesanzeiger, 2003).

35) Meier, *supra* note 7, p. 391.

36) *Ibid.*, pp. 391-392.

37) Hill, J.A., „The European Economic Community: The Right of Member State Withdrawal“, *GA. J. Int'L. & Comp. L.*, Vol. 12: 335 (1982), pp. 351-354.

38) Everling, *supra* note 24, p. 184.

39) Zuleeg, M., „Der Bestand der Europäischen Gemeinschaft“, in Bieber, R. (Hrsg.), *Das Europa der zweiten Generation: Gedächtnisschrift für Christoph Sasse* (Nomos, 1981), p. 65.

成国を団体の中に連れ戻すための手段を有していない。すなわち、共同体はその出来事を甘受しなければならない。確かに、なされる脱退は違反ではあるが、その法的効果は限定される。まるで脱退した構成国が団体にこれまでと同様にとどまっているかのように対応するのは幻想である。よって、脱退する意思の条約当事国に対する真の障害はないと。

(d) 一方的な脱退が可能であるとする説

一方的な脱退が可能であるという説の根拠は、論者によって相違があるが、代表的と考えられる理由を列挙していく。

Mosler および Erler は、共同体に強制権力が存在しないという理由で次のように一方的脱退を可能とした。ただし、両者は、前述した Hill、Everling および Zuleeg とは異なり、脱退が合法的であるか否かには触れていない。Mosler は、構成国に解除権 (Kündigungsrecht) が帰属していないというだけで共同体が国家の集中という意味において解消不能とみなされるのではなく、共同体の権力が離脱 (Sezession) を制裁の方法で妨げることができるようになって初めてそのようにみなされるだろうとする<sup>40)</sup>。Erler は、共同体が50年の有効期間であろうと、無期限の有効期間であろうと、共同体には介入できる強制権力がないので共同体による執行を恐れることなく、期限前の離脱の実際的な可能性は個々の構成国に残っているとした<sup>41)</sup>。

他方、脱退権を否定する説に反論を加え、脱退権に関する論文においてよく引用されてきたのが Dagatoglou の論文である<sup>42)</sup>。Dagatoglou は、EC からは一方的な脱退できないという説の根拠を一つ一つ否定していく方法で論を進めた。まず、EEC 条約240条 (現 EC 条約312条) における無期限の有効性については、ECSC 条約の50年の有効期間は構成国の議会であまりにも長すぎるとされたという点を挙げ、また、「無期限」は、ECSC 条約に対してある一定の期間に対しては拘束されないあるいはそれに制約されないということを意味するにすぎないとした<sup>43)</sup>。この点に関しては、「無期限 (unbegrenzte Zeit)」と「永遠 (für immer)」の間には本質的な相違が存在するとし、成立史において、EEC が「永遠の連邦 (ewiger Bund)」として構築されたという証拠はないとした。また、脱退権の欠缺から脱

40) Mosler, H., „Der Vertrag über die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl“, *ZaöRVR*, Band 14 (1951/52), p. 44.

41) Erler, G., „Das Grundgesetz und die öffentliche Gewalt internationaler Staatengemeinschaft“, *VVDStRL*, Heft 18, (1960), pp. 17-18.

42) Dagatoglou, P., „Recht auf Rücktritt von den Römischen Verträgen?“, in Schnur, R. (Hrsg.), *Festschrift für Ernst Forsthoff zum 70. Geburtstag* (C.H. Beck, 1972), pp. 77-102.

43) *Ibid.*, p. 78-79.

退の禁止を導けるかと問いかけ、それを次のように否定した<sup>44)</sup>。脱退権に関する条約の沈黙は、単に条約締結者がそれについて決定することができなかったことを意味すると考えられる。あるいは、脱退規定をおくと条約締結者が最初から実験の不成功を考慮すべきことを認めることになるので心理的理由からそのような規定を避けたということの意味するとも考えられるとした。締約国は欧州統合の陶醉を脱退の可能性に関する議論で覚まされたくなかった。結婚式の際に離婚のことを人は話したがらないと。さらに、共同体諸条約が改正手続を定め、条約は適合性を有しているので、脱退は不必要で、すなわち、正当化されず、許されないという主張にも次のように反論した<sup>45)</sup>。構成国が条約の主人であり続けるということは、構成国が改正手続に拘束されないことを意味するのみならず、構成国のそれぞれの意思なしに構成国の主権を弱めることはできないことをも意味するとした。それゆえ、条約改正手続は個々の構成国の法的地位の弱体化のための根拠には用いられえず、改正手続は脱退権と合致しないと解釈されえないとした。加えて、脱退が「統合条約（Integrationsverträge）」としての共同体諸条約の本質と合致しないという説に対しては、次のように反論した<sup>46)</sup>。ウィーン条約法条約56条は条約の性質を問題とするが、共同体諸条約の目的がすべての構成国がとどまっている場合にのみ実現されうるというのは十分ではない。統合は過程である。統合過程は条約の過程（Vertragsprozeß）をも意味する。それゆえ脱退が法的に排除されるか否かは、抽象的な統合の目的に拠るのではなく、具体的な統合の到達された段階に拠るとした。

EC条約が脱退権を含んでいないために、原則的に構成国は一方的に脱退できないとするが、例外的に一般国際法に依拠して脱退が可能であるという説が存在する。代表的なものをここで挙げておく。

Zuleeg は、ウィーン条約法条約56条の適用については「欧州人民の絶えず一層緊密化する連合」を目指す、共同体条約の本質は、共同体からの一方的な脱退の権利に反対するものであると捉える。ただし、緊急の場合においては脱退の権利が保証されることに賛成であるとした。つまり、「事情の根本的変化」が生じるときのみ、構成国の一方的な脱退が合法になるとした<sup>47)</sup>。コメンタールにおいて、Schmalenbach は、EC条約が脱退条項を含んでいないため、原則的に構成国による一方的脱退は禁止されるとする（*Pacta sunt servanda*）。しかし、EC条約に定められている紛争手続、保護措置および緊急措置、適合

44) *Ibid.*, p. 84.

45) *Ibid.*, pp. 88-89.

46) *Ibid.*, p. 94.

47) Zuleeg, *supra* note 39, p. 62.

規定などが機能しない場合には、最終的な手段として、ウィーン条約法条約に定められる根拠（たとえば「事情の根本的变化」）に依拠して一方的に脱退できるとした<sup>48)</sup>。

Hillgruber は、別の角度、すなわち、共同体機関による条約違反の場合に脱退権が生じるとした<sup>49)</sup>。共同体を法の共同体として構成する設立条約は設定された機関が原則として自己の付与された枠組の中でかつ条約違反の機関の行為は取消訴訟の中で訂正されることを前提とする。しかし、権利保護機関自体（すなわち裁判所）が権限を越えたら、一般国際法の領域に入らざるをえないとする。共同体が自己によりなされた条約違反の存在について決定するなら、自己の事項の裁判官になることになるであろう。よって、妨げられないあるいは排除できない重大な共同体の機関の権限踰越の行為の場合には一方的に解除できると。Bruha と Novak は、脱退権を認めることに非常に消極的な見解をしているが、明白で継続的な共同体の否定すなわち共同体権限の踰越の場合に極限の手段（äußerstes Mittel）としてのみ脱退が正当化されうるとした<sup>50)</sup>。

(e) 現行条約において脱退は認められないが、脱退条項を挿入すべきという説

Weiler は、伝統的な分析によると、一方的脱退権に反対する、上述した Feinberg の結論を確認するものとなるとした上で、形式的な脱退が可能ではない場合に考えられる、異なる 3 通りの代替選択肢を提示した<sup>51)</sup>。すなわち、① 無活動の構成員（inactive Membership）、② 過剰活動の構成員（overactive Membership）、③ 選択的構成員（selective Membership）である。無活動の構成員は、形式的な構成員の地位は維持しつつ、いかなる活動にも参加しない。過剰活動の構成員は、好ましくない政策の結果を回避するために組織の内部の過程を不法に妨害しようとするために構成員の地位を用いる。選択的構成員は、単に好ましくない義務を無視することによって義務の履行を回避しようとする。Weiler は、それらを検討した結果、もし構成国が構成員としての地位を維持しつつ義務を回避する場合、EEC は機能しなくなり、その根本的な目的が取り返しがつかないほど妥協されてしまうだろう。

48) Schmalenbach, K., Art. 312, Rn. 3, in Calliess, C./Ruffert, M. (Hrsg.), *Kommentar zu EU-Vertrag und EG-Vertrag*, 2. Aufl. (Luchterhand, 2002); also, cf. Becker, U., Artikel 312, Rn. 8, in Schwarze, J. (Hrsg.), *EU-Kommentar* (Nomos, 2000); 単なる改正では排除できないような状況の場合に限り可能, Waelbroeck, M., Art. 240, para. 7, in *Commentaire J. Mégret*, Volume 15 (L'Université de Bruxelles, 1987).

49) Hillgruber, C., „Das Verhältnis der Europäischen Gemeinschaften und der Europäischen Union zu ihren Mitgliedstaaten“, *AVR*, Band 34 (1996), pp. 370-371.

50) Bruha, T./ Novak, C., „Recht auf Austritt der Europäischen Union?“, *AVR*, Bd. 42 (2004), p. 13; cf. Kokott, J., Art. 312, Rn. 7, in Streinz, R. (Hrsg.), *EUV/EGV* (C.H. Beck, 2003).

51) Weiler, J.H.H., „Alternatives to withdrawal from an international organization: The case of the European Economic Community“, *Is.L.R.*, Vol. 20 (1985), pp. 284-295.

とし、構成国が共同体の義務を受け入れることができない場合は、一方的にでさえも脱退を許した方がよいだろうと結論した。

### （3）脱退に関する裁判判例

脱退の可否に関する議論で欧州司法裁判所のいくつかの判例が本や論文において引用されてきた<sup>52)</sup>。関連する判例をここでまとめておきたい。

#### （a）欧州司法裁判所の判例

##### ① Case 6/64 Costa v. E.N.E.L<sup>53)</sup>

Case 6/64 は、欧州司法裁判所が、EC 法の国内法に対する優位を初めて認めた、リーディング・ケースであり、もっとも重要とされている判例の一つである。その判決の中で、「通常の国際条約とは異なり、EEC 条約は、条約発効から、構成国の法体系の一部となり、かつ、構成国の国内裁判所が適用を義務づけられる独自の法体系を創設した。独自の機関、独自の人格、独自の法的能力および国際的プレゼンス能力を有し、また、さらに、主権の制限または構成国から共同体への権限の移譲から生じる実質的な権限を有する、無期限の期間有効である共同体（a Community of unlimited duration）を創設することによって、構成国は、限定された分野ではあるが、その主権的権利を制限し、それゆえ、構成国市民および構成国の両方を拘束する法の組織体（body of law）を創設した」と判示し、また、「条約の下で生じる権利と義務の国内法の体系から共同体の法体系への国家による移譲は、構成国の永続的な主権的権利の制限（a permanent limitation of their sovereign rights）をもたらし、共同体の概念に合致しない、後の一方的な行為はなされえない」とした。

##### ② Case 7/71 Commission v. France<sup>54)</sup>

Case 7/71 は、欧州委員会が Euratom 条約70条の義務を怠ったということでフランスを欧州司法裁判所に提訴した事件である。同判決において、裁判所は、「構成国は、権限の制約または構成国から共同体への権限の移譲から由来する、実質的な権限を付与された常設の機関を有する、無期限の共同体を設立することに同意した」とし、さらに「それゆえ付与された権限は、共同体から取り上げられえないし、そのような権限が関係する目的（対象）は条約の明示的な規定による場合を除き、構成国の権限の分野に返還されえない」と判示した。

52) Ex. Walthemathe, *supra* note 6, pp. 46-52; Götting, *supra* note 17, p. 124; Bruha/Nowak, *supra* note 50, pp. 10-11.

53) Case 6/64 Judgment of 15 July 1964 [1964] ECR, p. 1141.

54) Case 7/71 Judgment of 14 December 1971 [1971] ECR, p. 1003, paras. 19-20; cf. Weiler, *supra* note 51, pp. 285-286.

③ Case 106/77 Simmenthal II<sup>55)</sup>

Case 106/77 は、EC 法とそれより後に制定された国内法ではどちらが優位するかということが問題となった事件である。裁判所は、「共同体が立法権を行使する分野に侵食する、あるいは共同体の規定と合致しない国内立法措置は条約に従い構成国により無条件にかつ取消不可能に (irrevocably) 引き受けられた義務の効果の否定につながり、そして共同体のまさに基礎を危険にさらしめることになるだろう」と判示した。

④ Opinion 1/91<sup>56)</sup>

意見 1/91 は、EEA 協定と EC 条約が合致するか否かについて裁判所意見である。同意見において裁判所は、「EEC 条約は、国際協定の形で締結されているが、法の支配を基礎にした共同体の憲法的性質を構成する。共同体条約は新しい法秩序を設定し、そのために構成国は主権的権利を制限し、その主体は構成国のみならずその国民も含む」とした。

以上のように、欧州司法裁判所は、判例において、脱退そのものを直接には取り扱ってはいないが、共同体が他の国際条約とは異なり、独自の法秩序を構成すること、構成国の主権的権利の永続的制限を1960年代から現在に至るまで確認し、一方的な脱退に否定的な姿勢を示してきたと捉えられる。

## (b) ドイツ憲法裁判所の判例

欧州司法裁判所の判例は脱退不可能という説を補強する際に用いられるが、逆に脱退可能という説の一つの理由の補強として用いられるのがドイツ連邦憲法裁判所の判例である。ドイツ連邦憲法裁判所は、ドイツにおける EU 条約 (マーストリヒト条約) の批准に当たって、同条約の同意法律に対する憲法異議の問題について判決を下した<sup>57)</sup>。その中で、憲法裁判所は、EU 条約は欧州人民の (国家によって組織された) 絶えず一層緊密化する連合の実現のための『国家結合 (Staatenverbund)』<sup>58)</sup> を創設するのであって、欧州人民に基づく国家を創設するのではないとした<sup>59)</sup>。さらに、ドイツは『国家結合』における構成員である。その共同体の権力は構成国から由来し、ドイツの高権領域においてはドイツの法適用命令に基づいてのみ拘束力をもって作用しうる。ドイツは「条約の主人 (Herren

55) Case 106/77 Judgment of 9 March 1978 [1978] ECR, p. 629, para. 18.

56) Opinion 1/91 [1991] ECR, p. I-6079; 拙稿「EEA 協定と EC 条約との関係」国際商事法務 Vol. 27, No. 11 (1999 年) 1356-1359 頁。

57) BverfGE 89, p. 155, Urteil von 12. 10. 1993; 西原博史「ヨーロッパ連合の創設に関する条約の合憲性」ドイツ憲法判例研究会編『ドイツの最新憲法判例』(信山社 1999 年) 331-336 頁。

58) „Staatenverbund“ は、同判決によって生み出された新しい概念である。国家連合 (Staatenbund) でも連邦国家 (Bundesstaat) でもないという、EU の特別の性質を表している。

59) *Ibid.*, p. 188.

der Verträge)」の1（人）であり、条約は「無期限の期間」に対し締結されたEU条約の拘束性を長期間にわたって構成員であり続けるという意味をもって根拠づけたものの、これへの帰属は、最終的に逆方向の行為によって再び廃止することができる<sup>60)</sup>。

BruhaとNovakは、この判例について、ドイツ連邦憲法裁判所は同判決において、必ずしも構成国がいつでもどのような理由からでも廃止されうると言っているのではないとし、さらに、政策と法は区別されなければならないとした。その上で、たとえ脱退を妨げることはできないとしても共同体法に反する脱退は違法であるとした<sup>61)</sup>。

ドイツは、確かに「条約の主人」の1（人）であるかもしれないが、唯一の主人ではない。すべての構成国によるEUの廃止は可能であるかもしれないが、一国による行為は無制限のものではないと考えられる。

#### （4）現行条約における脱退の可能性に関する私見

EUから脱退について上述のような諸見解を検討した結果、学説上は、依然として、構成国の合法的な一方的脱退を不可能とする説は有力であり、また、一方的な脱退を可能とする説においても、原則として脱退は許されず、例外的な場合においてのみ許容されると考えられていると捉えられる。

私見では、脱退の可能性について、次のように考えるのが、妥当であると考ええる。EU条約には、加入規定は存在しても（EU条約49条）、脱退規定はおかれていない。EU条約51条およびEC条約312条において条約が無期限に有効であるという規定がおかれている。EU条約48条は改正手続を定めている。加入手続および改正手続は、全構成国の合意を前提としている。合意による脱退は、EU条約48条およびEU条約49条が類推適用されて可能であると考ええる。しかし、一方的脱退については、それを可能にする根拠条文がないため、EU法上は認められない。国際法上の「事情の根本的変化」の原則に依拠する一方的な脱退は、EU条約およびEC条約が将来の変化に対応する柔軟性および適合性を可能にする条文（改正手続EC条約48条、先行統合（より緊密な協力制度）（EU条約43条および関連条文）<sup>62)</sup>、保護措置および緊急措置などの例外的措置（EC条約296条～297条）など）を有していること、また、条約違反国に対しては、EC条約226条およびEC条約227条のほかに、マーストリヒト条約で追加されたEC条約228条2項<sup>63)</sup>により、強制金の賦課が可能に

60) *Ibid.*, p. 190.

61) Bruha/Novak, *supra* note 50, p. 9.

62) 拙稿「EU条約およびEC条約におけるより緊密な協力制度」『日本EU学会年報』22号（2002年）107-131頁。

63) 拙稿「EC法の履行確保手段としてのEC条約228条2項」大阪外国語大学『国際関係の多元的研究』（東泰介教授退官記念論文集）（2004年）119-141頁。

なったこと、さらに、自由、民主主義、人権および基本的自由、法治国家などの EU の基本原則に違反した構成国に対しては投票権の剥奪を含む構成国の一定の権利を停止する、制裁措置がアムステルダム条約により挿入され、ニース条約により強化されたことにより (EU 条約 7 条)、理論上は若干の可能性 (欧州司法裁判所による権限踰越の場合など) が残っていても、実際にはそれに依拠して、脱退を国際法上合法化することは困難であると考ええる。ただし、合法ではないが、事実上の脱退は、EU が、脱退する国に対し、軍事力による強制措置を持たないので、妨げられないと考える。

### Ⅲ 欧州憲法条約における脱退条項

#### 1 欧州憲法条約における脱退条項に至る経緯

2001年12月ラーケン欧州理事会において欧州の将来のための諮問会議を招集することが決定された。欧州諮問会議の議長にフランス元大統領 Giscard d'Estaing が指名され、諮問会議には、各構成国、国内議会、欧州議会、委員会の代表、同様に加盟申請国政府および国内議会の代表が構成員として参加した。欧州諮問会議は2002年2月28日から開始された<sup>64)</sup>。

##### (1) 欧州諮問会議における初期の脱退提案

欧州諮問会議においては、その構成員が自由に提案を行ったり、意見を述べたりすることができた。2002年10月28日に最初の憲法条約草案が提出される前に、脱退条項を含む、提案が主に3つ提出された。① イギリス政府代表の Hain によるもの、② フランス国内議会の代替代表 Badinter によるもの、③ 欧州議会の代表 (フランス) Lamassoure によるものの3つである。それぞれの提案については、Friel が詳細に紹介し、分析している<sup>65)</sup>。

Hain の提案の27条では、次のようになっていた<sup>66)</sup>。

- 「1. いかなる構成国も EU から脱退することができる。構成国は、理事会に脱退の意図を通知する。
2. 国家又は政府の長から構成される理事会は、委員会と欧州議会と協議した後に、そのような脱退により必然的に伴われる本条約への機構上の調整を全会一致により決定する。

64) 欧州諮問会議における資料 (CONV) は、すべて次のホームページにより入手可能である。http://european-convention.eu.int/bienvenue.asp?lang=EN&Content=.

65) Friel, R.J., "The Draft Constitution: Issues and Analysis", *Fordham Int'l L.J.* Vol. 27 (2004), pp. 631-635; *idem.*, "Providing a constitutional framework for withdrawal from the EU", *ICLQ*, Vol. 53 (2004), pp. 422-424.

66) CONV 345/02, 15 October 2002, CONTRIB 122, pp. 46-47.

3. 本条の目的のために国家又は政府の長からなる理事会と委員会は脱退する構成国の票を考慮することなしに行動する。欧州議会はその国で選挙された議会の議員の立場を考慮することなしに行動する」。

さらに、それには次のようなコメントリーが付されていた<sup>67)</sup>。27条1項の文言は構成国が連合からの脱退の「許可」を必要としないことを明示的に示している。Friel は、Hain による提案は、イギリスの教授 Dashwood が起草したものであることを明らかにし、この提案では脱退の問題が国家の専属事項であり、いかなる構成国も脱退の許可を必要としないとし、脱退権は構成国の維持された主権の権利であるとされるために、国家優位（State Primacy）の脱退条項であると分析した<sup>68)</sup>。

Badinter の提案の80条は、以下のようであった<sup>69)</sup>。

「いかなる構成国も本条約の終了を宣言し、EU からの脱退の決定を通知することができる。

構成国の決定は、高いレベルの憲法上の規定の修正に必要とされる手続に従って当該国家においてなされなければならない。

当該国家の脱退は欧州理事会によって決定される期間の終了後効果を有する。

この期間の間、連合と脱退しようとする国は脱退手続および連合の利益に関し起りうる結果を定める協定を交渉しなければならない。脱退しようとする国は脱退により連合が被りうる損失に対して責任を負わなければならない。脱退しようとする国と閣僚理事会の間で協定が締結されない場合は、欧州司法裁判所は同紛争を取り扱わなければならない。欧州司法裁判所は脱退協定の解釈と執行に関するすべての訴訟をも取り扱わなければならない」。

Friel は、この条項において国家は最終的な脱退権を維持する一方で連合の協定に服さなければならないことが強調されているとし、また、脱退事項が協定もしくは欧州司法裁判所により扱われることから、Badinter による提案による脱退条項を連合コントロール（Union Control）モデルとして提示した<sup>70)</sup>。

Lamassoure の提案は、Hain や Badinter の提案とは異なり、条文の形で示されている訳ではなく、連合モデル（Confederal Model）、連邦モデルおよびその中間の共同体モデルの構想が大まかに示された<sup>71)</sup>。共同体モデルにおいては、脱退権について、脱退権は憲法に含まれること、脱退権は厳格で抑止的な条件に服すること、しかし、すべての国家はいつでも同権利を有することを承認されるとの概略を示した<sup>72)</sup>。Friel は、Lamassoure が、

67) *Ibid.*, p. 47.

68) Friel, *supra* note 65 (Fordham), p. 632; *idem.*, *supra* note 65 (ICLQ), pp. 422-423.

69) CONV 317/02, 30 September 2002, CONTRIB 105, p. 50.

70) Friel, *supra* note 65 (Fordham), p. 633; *cf. idem.*, *supra* note 65 (ICLQ), p. 424.

71) CONV 235/02, 3 September 2002, CONTRIB 83.

72) *Ibid.*, p. 12.

連邦モデルにおいていったん構成国が連合の構成員になったら、永遠に構成員であるということを示しているが<sup>73)</sup>、彼自身無理だと考え、共同体モデルを提案したとコメントした<sup>74)</sup>。

(2) 最初の憲法条約草案

2002年10月28日に、議長、副議長など12名から構成される幹事会 (Praesidium) により起草された最初の憲法条約草案が欧州諮問会議の総会に提出された<sup>75)</sup>。同草案は、欧州憲法条約のおおまかな骨組みを示すものであったが、その46条に「連合からの脱退」と題する項目が設けられた。そこでは、「本条は構成国の決定により連合からの任意の脱退に対する手続を設定する可能性とそのような脱退の機構上の結果に言及することになるだろう」とされた。

(3) 幹事会から欧州諮問会議への提案 2003年4月2日

欧州憲法条約草案は、出来上がった部分から公開され、意見を求めるという形式が採られた。脱退条項を含む、連合の構成員という欧州憲法条約10編が幹事会から欧州諮問会議にコメントつきで提出された。憲法条約草案46条は、「連合からの任意の脱退」と題し、次のように定められた<sup>76)</sup>。

- 「1. いかなる構成国も各々の憲法上の要請に従い、欧州連合から脱退を決定することができる。
2. 脱退を決定する構成国はその意図を理事会に通知する。通知がなされると、脱退の取決めを定めるために、連合との将来の関係のための枠組を考慮し、当該国と協定を交渉し、かつ、締結する。同協定は、欧州議会の同意を得た後、理事会が特定多数決により連合に代わり締結する。
- 脱退する国は、それに関する理事会の議論あるいは決定に参加しない。
3. この憲法は、脱退協定の発効の日から又はそれがいない場合は2項に定める通知後2年後に当該国に適用されなくなる」。

46条については、次のように説明された<sup>77)</sup>。構成国の連合からの任意脱退を扱う46条は、新しい規定である。それは、構成国が脱退を決定すれば、いかなる構成国も欧州連合から脱退可能であることを明示的に認めている。脱退手続はウィーン条約法条約の下での手続に部分的に基づいているが、同時に、それは脱退のための取決めをなし、将来の関係のための枠組を設定する、関係国との協定を締結することを連合のために定めるものであると。

73) *Ibid.*, p. 6.

74) Friel, *supra* note 65 (Fordham), pp. 634-635; *idem.*, *supra* note 65 (ICLQ), p. 423.

75) CONV 369/02.

76) CONV 648/03, p. 5.

77) *Ibid.*, p. 2.

46条に対するコメントは、次のようになされた<sup>78)</sup>。46条に定める手続はウィーン条約法条約における手続を利用している。3つのポイントとしては、① 脱退の取決めおよび将来の關係に関する連合と脱退国との間に協定が締結されることが望ましいが、任意的脱退の本質的コンセプトを無効にしないために協定締結が脱退の条件を構成すべきではないこと、② 連合と脱退する国の間で協定が締結されない場合、脱退の法的効果が検討されなければならないこと、③ 脱退協定の締結のための意思決定手続がさらに検討されなければならないことが挙げられた。

この幹事会による46条の脱退条項に対し、多くの修正案がよせられた<sup>79)</sup>。主な問題は脱退条項を維持するか削除すべきかであったと報告された。削除すべきであるという意見を述べたのは、ドイツ、オランダ、ポルトガル、オーストリア、ルクセンブルク政府代表、ドイツおよびギリシャの国内議会代表、ドイツ、オーストリア、ベルギー欧州議会議員等であった<sup>80)</sup>。他の提出された修正のほとんどは、46条を認めるものの、幹事会の草案を基にして、任意の脱退の可能性を制限および（または）その結果をより厳格にする方向になすものであったとされた<sup>81)</sup>。具体的には、① 脱退権は、例外的な状況に限定されるべき（特に憲法の改革など）、② 自動的に脱退が効果をもたないように修正されるべき、③ 理事会の意思決定を特定多数決から全会一致にし、構成国に脱退に対し事実上の拒否権を与えるべき、④ 脱退する国に対する連合の法的責任に関する規定が追加されるべき、⑤ 脱退した国がすぐには連合に加入できないように「待ち時間」を設定する規定がなされるべきことなどが提案された。脱退の要請はできるものの、自動的に脱退が可能になるのではなく、連合との協定締結が必要であるという意見であったのは、フランス政府代表、フランス国内議会代表、フランス欧州議会議員、ドイツ欧州議会議員およびフィンランド政府代表であった<sup>82)</sup>。他方、いくつかの修正案は、脱退を容易にするための修正、特に協定がなされない場合の脱退権が効果を有するようになる期間を2年から1年に短縮することであった。そのような短縮を求めたのは、イギリスおよびハンガリーの国内議会の代表、ならびに、デンマークの欧州議会議員であった<sup>83)</sup>。

(4) 2003年4月24および25日の総会

78) *Ibid.*, p. 9.

79) CONV 672/03, 14 April 2003, Summary sheet of proposals for amendments concerning Union Membership, pp. 3 and 10-12.

80) *Ibid.*, p. 10.

81) *Ibid.*, p. 3.

82) *Ibid.*, pp. 10-11.

83) *Ibid.*, p. 12.

2003年4月24および25日に諮問会議の総会が開催された。総会の報告書によると、46条は注目を引いたとし、次のようにまとめられた<sup>84)</sup>。多くのスピーカーが、いかなる構成国も連合を去ることができるべきであるとし、脱退条項が維持されるべきことを求めた。しかし、数人は、脱退権が幹事会の提案よりもより厳格な条件・手続に服すべきとした。あるいは、脱退権は一方的ではなく、連合の決定と連合を脱退する国の間での協定の締結に服すべきとされた。何人かは、連合を去った国に対して連合国 (associated State) の地位を創設する可能性を挙げた。幾人かは、たとえば憲法が改正される場合など、例外的な場合にのみ脱退権を限定することを支持した。幾人かは、欧州理事会または理事会は構成国による要請に基づき全会一致で決定すべきであることを提案した。他の者は、連合への加入に対するのと同じ手続が脱退に対しても用いられるべきであるとした。幾人かは、この規定が削除されるべきことを求めた。脱退の可能性はすでにウィーン条約法条約により存在するので、憲法条約においてそれに対し明示的に定める必要はないとした。他方、もしウィーン条約法条約が適用可能でないのであれば、この規定の挿入は連合の性質を変えるものになるだろうとの意見が述べられたとされた。

(5) 修正提案2003年5月26日

欧州憲法条約草案の第1部の修正された条文が2003年5月26日付けで幹事会から欧州諮問会議に提出された<sup>85)</sup>。脱退条項は、同草案のI-59条に規定された。前の草案の46条との相違は、主に3点が挙げられる<sup>86)</sup>。1点目は、脱退の通知先の変更と脱退手続の強化である。I-59条2項は、「脱退を決定する構成国は意図を欧州理事会に通知する。欧州理事会はその意図を審査する。欧州理事会が定める指針に照らして、連合は当該国と交渉し、協定を締結する……」と定めた。2点目は、通知から脱退までの期間延長の可能性である。I-59条3項は、「本憲法は、脱退協定の発効日からあるいはそれが無い場合は、欧州理事会は当該構成国の合意によりこの期間の延長を決定しない限り、2項に定める通知から2年後に当該国に適用されなくなる」と定めた。3点目は、再加入についてである。I-59条4項は、「連合から脱退した国家が再加入を求める場合は、その要請はI-57条に定める手続に服する」と定めた。

この草案に幹事会により次のようなコメントが付された<sup>87)</sup>。憲法は、任意の脱退規定を含まなければならない。多くの者は、そのための特別の規定がない場合においても脱退で

84) CONV 696/03, pp. 10-11.

85) CONV 724/03.

86) *Ibid.*, pp. 133-134.

87) *Ibid.*, pp. 134-135.

きるとの見解を示すが、幹事会は脱退規定の挿入は状況を明確にし、脱退の取決めと将来の関係の枠組を定める EU と構成国間の協定を交渉および締結する手続の導入を認めるものであると考える。さらに、そのための規定の存在は、EU を去ることが不可能な厳格な組織であると議論しがちな者に対する重要な政治的シグナルとなるとした。また、脱退協定については、多くの者が脱退権が存在すると考えているので、脱退協定の締結を脱退の条件とすることはできないとした。

(6) 欧州憲法条約 2004年10月29日

欧州諮問会議は2003年7月10日に最終的に任務を終えた。議長は、欧州憲法を制定する条約草案を欧州理事会の議長国イタリアに提出した<sup>88)</sup>。その後、同憲法条約草案を基礎に政府間会議の交渉が開始された。2003年10月には、欧州憲法条約草案の条文を明瞭にするという趣旨での全体にわたる見直しがなされた<sup>89)</sup>。しかし、2003年12月に開催された欧州理事会では合意には至らなかった。欧州理事会の議長国がアイルランドに交替し、引き続き政府間会議の交渉がなされた。2004年6月17、18日に開催された欧州理事会において、2004年5月1日にEUに加盟した10カ国も含め、欧州憲法条約の合意に至った。最終的に、2004年10月29日に欧州憲法条約に調印された。

脱退条項は、同条約 I-60 条に次のように定められた<sup>90)</sup>。

1. いかなる構成国も自国の憲法上の要請に従い連合からの脱退を決定することができる。
2. 脱退を決定する構成国は、その意図を欧州理事会に通知する。欧州理事会が定める指針に照らして、連合は脱退の取決めを設定し、連合との将来の関係の枠組を考慮した協定を当該国と交渉しかつ締結する。同協定は、Ⅲ-325 条 3 項に従い交渉される。協定は、欧州議会の同意を得た後、理事会は特定多数決により締結する。
3. 憲法は、脱退協定の発効日またはそれが無い場合には、欧州理事会が当該構成国との合意により期限を延長することを全会一致で決定しない限り、2 項に定める通知後 2 年後に当該構成国に適用されなくなる。
4. 2 項および 3 項の目的のために、脱退する構成国を代表している欧州理事会または理事会の構成員は、それに関係する欧州理事会または理事会の議論に参加しない。

88) 欧州憲法条約草案についての論文として、田中俊郎「欧州憲法条約草案採択への道」海外事情 Vol. 51 Number 10 (2003年) 2-13頁；庄司克宏「欧州憲法条約草案の概要と評価」同14-37頁；拙稿「欧州憲法条約草案における EU 基本権憲章」同38-52頁；石村修「EU『憲法』条約草案の誕生とその法的性格」専修法学論集89号 (2003年) 1-30頁；拙稿「欧州憲法条約草案における権限配分規定」同107-141頁等。

89) 見直された結果の修正案は、CIG 4/1/03 REV 1, 6 October 2003, at [http://europa.eu.int/futurum/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/futurum/index_en.htm).

90) CONV 87/2/04, pp. 61-62.

特定多数決は、投票に参加する構成国を代表する、理事会の構成員の少なくとも72%で、かつ、同構成国の人口の少なくとも65%を含んでいるものと定められる。

5. 連合から脱退する国家が再加入を求める場合、その要請は I-58 条に定める手続に服さなければならない」。

## 2 欧州憲法条約における脱退条項の分析

### (1) 脱退条項の意味するところ

I-60条に脱退条項が上述した形で欧州憲法条約に挿入された。脱退条項は、脱退の手続を定めている。これによると、構成国は、連合と協定を締結しなければならない。この協定には、欧州議会の同意が必要とされる。もっとも協定が締結されなかった場合でも脱退通知から2年経てば、交渉期間が延長されない限り、憲法条約が適用されなくなり、自動的に脱退となる。よって、脱退条項は、EU 法上合法的に構成国の合意を必要とせず、一方的脱退を可能にするものである。ただし、脱退しようとする構成国は、I-60条に定める脱退手続には服さなければならないため、一方的脱退ではなく、脱退手続を遵守した上での任意の脱退が EU 法上認められたと言う方が正確であろう。幹事会は多くの者が脱退権はウィーン条約法条約に依拠することで存在し、単にそれを目に見える形にする必要があったから、明示的に規定したと述べている。

Bruha と Nowak はこのコメントに言及し、そのような脱退の権利は認められていなかったとし、それに批判を加えた<sup>91)</sup>。Annull は、脱退条項について、次のように述べた<sup>92)</sup>。それは伝統の断絶 (break) を表している。これまでそのような規定は条約に含まれていなかった。それは、構成国であることが任意であることと構成国が主権を維持し続けていることを強調したものであると。

II.2.において学説を検討した限り、一方的な脱退を不可能とする説は依然有力であり、また、一方的な脱退を可能とする説についても、比較的通説的見解を提示すると考えられる複数のコメンタールにおいては、例外的な場合にのみ許容されており、必ずしも広く脱退権が認められていたとは考えられない。よって、今回の脱退条項の挿入は、新たな脱退の権利を創設したものと言わざるを得ない。もっとも、脱退条項は、EU 内における政治的、経済的および文化的な結びつきを考慮すると、Louis が言うように、理論的な可能性にすぎなくかつ最終的な手段にとどまるだろうと考えられる<sup>93)</sup>。

91) Bruha/Nowak, *supra* note 50, p. 8.

92) Annull, A., "The draft constitution", *Fordham Int'l L.J.*, Vol. 27 (2004), p. 517.

93) Louis, J.-V., "Le projet de constitution", *CDE*, Trente-neuvième année (2003), p. 223.

(2) 脱退条項の挿入をめぐる議論

脱退条項の挿入をめぐっては、学説上議論が分かれている。Schwarze は、任意の脱退権は、特に内政の目的のための濫用される危険性をはらんでいると指摘した<sup>94)</sup>。また、脱退権の適用が議論になるという状況があるとすれば、条約改正の際に構成国の意見が採用されない場合しか考えられないとした上で、欧州憲法条約草案は、憲法の創設の際も、条約の改正の際もすべての構成国の合意を必要としているのだから、新たな一步を進みたくない構成国に自己主張のために明示的な脱退権を付与する必要性は存在しないとの見解を示した<sup>95)</sup>。

Bruha と Nowak は、現行では脱退権は EU 法上認められておらず、脱退は違法であるとし、もし一方的な脱退がなされるとそれにより損害を被った個人が国家に対し損害賠償を請求することができるとし、他方、脱退が EU 法上認められるともはや国家の脱退により個人が開業の自由、労働者の移動の自由など EU 法により与えられた権利がなくなり、不利益を被ったとしても国家責任は生じないとした。脱退規定は、欧州統合の不可逆性にも反するものであると。さらに、脱退権の規定は、初めて欧州統合を後退させる意味での多段階化であり、これまでのより緊密な協力という柔軟な統合のモデルとは異なるとし、脱退規定は間違った方向への一步であるとした<sup>96)</sup>。

他方、Huber は、ドイツの国家性および民主主義の保障から、最終手段として、脱退権を維持しなければならないことが結果として導きだされたとした<sup>97)</sup>。また、脱退権または脱退の可能性は、国家連合と連邦国家を境界づける本質的な基準であるとした。さらに、脱退権でもってのみ、国家は、国家の将来、国民、領域について、自ら最終的な責任をもって決定することが確保されとの見解を示した。同時に、また、脱退条項が特定多数決の多用のブレーキになると指摘した<sup>98)</sup>。

Pernice は、別の理由から脱退条項を支持した。彼によると、脱退条項は、EU の構成国であることは任意であるし、そうであるべきだということを確認する手段となるとし、任意に加入した者は、再び任意に出て行くことができるべきとの見解を示した<sup>99)</sup>。

さらに、Blumann も、別の観点から脱退条項を支持する<sup>100)</sup>。脱退権は、EU における活

94) Schwarze, J., „Ein pragmatischer Verfassungsentwurf“, *EuR*, 38. Jahrg. (2003), p. 558.

95) *Ibid.*, p. 559.

96) Bruha/Nowak, *supra* note 50, pp. 17-25.

97) Huber, *supra* note 1, p. 591.

98) *Ibid.*, p. 598.

99) Pernice, I., „Die neue Verfassung der Europäischen Union“, *FCE Spezial* 1/03, p. 19, at <http://www.whi-berlin.de/>.

100) Blumann, C., „Quelques réflexions sur le projet de Constitution de l'Union européenne“, *RDP*, Tome 119 (2003), p. 1272.

動していない足を処分する可能性を与えるものであると捉える。Blumann は、脱退条項のおかげで統合に懐疑的な構成国を厄介払いでき、また、共同体システムを損なう危険性のあるオプト・アウトや多段階統合の重要性を減じる効果ももつとした。

Schönberger は、経済的にも政治的にも結びついている EU からの脱退は、実際的には困難であり、国家は加入のときに持っていたような自由を脱退のときにはもっていないと述べた<sup>101)</sup>。

### (3) 脱退条項の挿入の理由

II.2.において上述したように学説上は必ずしも脱退の可能性を認めるものではなかった。なぜ、今回、脱退条項が欧州憲法条約に挿入されたのかについて考えたい。それにはいくつかの理由が挙げられる。第1に、東欧拡大である。2004年5月31日に東ヨーロッパ諸国がEUに加盟し、加盟国数が15カ国から25カ国に増加した。さらに、周辺国の加入が予定されている。今回の拡大は、これまでの拡大と異なり、旧共産主義圏諸国によるものであった。それらの諸国においてはかつて旧ソ連により強制され、抑圧され、自由が制限されていた。冷戦が終わり、1990年から1996年にかけて、EC (EU) は東ヨーロッパ諸国とヨーロッパ協定という名前の連合協定を締結した。東ヨーロッパ諸国がEUに求めたのは、強制や抑圧とは逆のもの、自由であり、国家の平等、国家主権の尊重である。Friel は、EU が「典型的なゴキブリ (ほいほい) の家」なのか否かという問題提起を行ったが<sup>102)</sup>、東ヨーロッパ諸国がゴキブリの「家」ではなく、加入も脱退も国家の自由意思に任されるEUの「家」を望んでいたことと考えられる<sup>103)</sup>。上に示したように、脱退条項の削除を望んだのは、ドイツ、ルクセンブルク、オランダ、オーストリア、ポルトガルの政府代表であり、東欧諸国の政府代表ではない。Oppermann は、脱退条項は、脱退を促進するものではなく、EUに加盟しようとする国に加入への決定を容易にするものであるとし、また、脱退条項の存在により、加盟を考慮する国にとってEUへの加入は「国際監獄 (Völkergefängnis)」に入ることを意味しないということが明らかになるとした<sup>104)</sup>。

第2に、多段階統合の合法化の流れである。マーストリヒト条約の際に、イギリスとデンマークが経済通貨同盟からのオプト・アウトを認められた。また、アムステルダム条約においては、先行統合を認める「より緊密な協力制度」が導入され、多段階統合がEU法上可能になった。また、欧州憲法条約において軍事面での多段階統合を可能にする「構造的

101) Schönberger, C., „Die Europäische Union als Bund“, *AöR*, Bd. 129 (2004), p. 103.

102) Friel, *supra* note 65 (Fordham), p. 590.

103) Cf. Louis, *supra* note 93, p. 222.

104) Oppermann, T., „Eine Verfassung für die Europäische Union“, *DVBl.*, 118. Jahrg. (2003), p. 1242.

協力（structured cooperation）」が導入された。より緊密な協力制度および構造的協力は、先に統合を進めたい国あるいは先に統合を進める能力のある国にそれを可能にするものであるが、すべての構成国が同じ速度で統合を進めなくてもよいということをも意味する。すなわち、統合に参加する国の数（量）ではなくて、統合の深さ（質）を重要視するものと言えるであろう。また、より緊密な協力制度あるいは構造的協力を導入せざるを得ないということは裏を返せば、域内市場を完成させた現在、EUの今後の課題として挙げられるのは政治統合、欧州軍の設立、税の調和などであり、欧州統合がそこまで深化していることの証左でもある。そのように進んだ欧州統合の段階においては、それ以上先に共に進むことのできない構成国もでてきうるだろう。その文脈において脱退という選択肢も生じうると考えられる。

第3に、透明性の問題である。欧州憲法条約起草に当たっては、透明性の確保が目標の一つとされた<sup>105)</sup>。「EU法の国内法に対する優位」、「黙示的条約締結権限」「EUの法人格」、ならびに「欧州基本権憲章」などが欧州憲法条約において明示的に定められた。これは、市民に目に見える形で示すという、透明性の確保に寄与するものである。たとえ脱退がEU法上は認められないとしても、国際法上、特にウィーン条約法条約への依拠により認められるとするのであれば、目に見える形にすることで透明性の確保につながると考えられる。

第4に、第3とも関係するが、国民投票の問題が挙げられる。脱退条項の挿入は、欧州連合への加入あるいは欧州憲法条約の批准を躊躇する国家や市民に対し、脱退できるということをはっきりと示す目的があると考えられる<sup>106)</sup>。欧州憲法条約は、EU諸条約の批准にこれまで国民投票を行ってこなかった国においても国民投票がなされることが予定されている。欧州憲法条約の発効には東ヨーロッパ諸国や統合に懐疑的なイギリスも含め、すべての構成国の批准を必要するため、脱退条項の挿入は、賛成票を集めるために望まれたと考えられる。

第5に脱退条項の受け止め方の変化である。欧州統合の初期においては、まず安定性が必要であった。これまで脱退条項に「NO」と言われたのは、欧州統合の後退（Rückschritt）が恐れられていたからである。現在望まれているのは、進歩（Fortschritt）である。脱退条

105) 「EUの将来に関するラーケン宣言」(Presidency Conclusion, European Council Meeting in Laeken, 14 and 15 December 2001, SN 300/1/01 REV 1, at [http://ue.eu.int/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/ec/68827.pdf](http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/68827.pdf)) において、① EUにおける権限のよりよい配分と明確化、② 連合の法的文書の単純化、③ 連合における民主化、透明性の確保および効率化、④ 欧州市民のための憲法の4つが問題として挙げられた。

106) Cf. Louis, *supra* note 93, p. 222.

項の受け入れは、欧州統合の発展とともに、義務を負うことのできない構成国がでてきう  
 中で、脱退は統合の崩壊（disintegration）を導くのではなく、機能しやすくなることで  
 統合のさらなる深化を導きうという考え方が生まれてきたからでもあろう。

#### （4）脱退条項の問題点

欧州憲法条約 I-60 条 1 項は、「いかなる構成国も自国の憲法上の要請に従い、欧州連合  
 からの脱退を決定することができる」と定める。脱退条項は、脱退する構成国が同国の憲  
 法上の要請に従って脱退を決定しようとなっており、その中で構成国国民の意見が反映さ  
 れると考えられるが、あえて、問題を挙げるとすれば、欧州連合市民の観点から提示され  
 うる。

Verhoeven は、EU における民主主義の必要性に関する論文を書いたが、その中で以下の  
 ように脱退に触れた<sup>107)</sup>。EU は、「新しい法秩序」の中で、国家ではなく個人を統合してい  
 る。構成員であることの終了は、脱退する構成国の国民から連合市民権を奪うことになる。  
 それは、経済的権利および自由の損失のみならず、政治的権利、EU 法の構成国の違反に  
 対する司法的保護を求める権利をも含んでいるとし、脱退の際における連合市民の被る不  
 利益を問題にした。これが、書かれたのは、1998 年であるが、欧州連合市民の問題は欧州  
 憲法条約においてさらに大きくなることが予想される。

Van Gend & Loos 事件<sup>108)</sup> において欧州司法裁判所は個人を EC 法の権利と義務の主体  
 としたが、その後 EC 法の発展によりますますそれが強化され、他方で EU 条約およびその  
 後の改正により、欧州連合市民概念が確立されてきた。欧州憲法条約は、前文において  
 「欧州の市民と国家に代わり、憲法草案を準備した欧州諮問会議の構成員に感謝し」と定  
 めている。連合の設立を定める、同条約 I-1 条 1 項において、「共通の将来を構築するとい  
 う欧州の市民と国家の意思を反映して、本憲法は欧州連合を設立する……」と定められた。  
 また、EU 基本権憲章も同条約 II 部に定められた。欧州憲法条約によって欧州連合市民が  
 国家並んで前面にでてきていると言えるであろう<sup>109)</sup>。よって、連合からの脱退には、国家  
 が「条約の主人」であるから国家の意思のみが要請されるのではなく、脱退する構成国の  
 国民のみならず、EU に残る構成国の国民も脱退により影響を受ける可能性が考慮されな  
 ければならないであろう。

107) Amaryllis V., "How Democratic Need European Union Members Be?", *ELR*, Vol. 23 (1998), p. 223.

108) Case 26/62 Judgment of 5 February 1963 [1963] ECR, p. 1.

109) Cf. Schwarze, J., „Der Verfassungsentwurf des Europäischen Konvents“, in *idem.* (Hrsg.), *Der Verfassungsentwurf des Europäischen Konvents* (Nomos, 2004), pp. 492-493.

#### IV 結 語

最後に脱退条項が欧州統合を後退させるものか否かについて私見を述べていきたい。

マーストリヒト条約において、「共同体既得事項（アキ・コミュニテール）」という概念が導入された。この導入の理由は、マーストリヒト条約が既存の共同体の枠組に加えて、政府間協力を基礎にした第二の柱（共通外交および安全保障政策）ならびに第三の柱（司法内務協力）という、三つの柱からなる EU を設立するにあたって、いくつかの構成国が、この EU の新たな枠組の導入により、これまで発展してきた共同体の枠組が害されることを恐れたためである<sup>110)</sup>。当時、「共同体既得事項の保護および発展」を EU 条約 B 条 1 項（現 EU 条約 2 条 1 項）に明示的に定めることで欧州統合の後退を妨げようとした。

かつて Heintzen は、共同体既得事項の保護および発展ならびに共同体のメカニズムと機関の効果の確保は EU 条約 N 条 2 項（修正されて、現 EU 条約 48 条）に基づく条約改正の際の実質的基準値（Vorgabe）であり、この基準値と合致しない条約改正は共同体法違反であるとした<sup>111)</sup>。2000 年に書いた拙稿において、EU 条約 N 条 2 項に従い、条約改正の際に構成国政府が共同体既得事項の保護と発展の観点を考慮しなければならないことから、条約改正によっても「共同体既得事項」が共同体あるいは連合の発展を侵害する方向で変更できないことを構成国が承認したことを意味し、ここに欧州統合における「後退禁止原則」すなわち統合過程の不可逆性が確立したと述べた<sup>112)</sup>。

それゆえ、最初の欧州憲法条約草案に脱退条項が挿入されたのを知り、もっとも気になったのは、同項の挿入が「共同体既得事項の保護と発展」という後退禁止原則と合致するのか否かであった。

しかし、上述した公開されている欧州諮問会議資料の中では、脱退条項と共同体既得事項との関係を議論するものは見当たらない。欧州諮問会議においては、共同体既得事項自体、あまり議論の対象とならず、欧州諮問会議が提出した欧州憲法条約草案の中には、「共

110) 拙稿「『共同体既得事項』概念とその機能」一橋論叢 124 巻 1 号（2000 年）59-62 頁。

111) Heintzen, M., „Hierarchisierungsprozesse innerhalb des Primärrechts der Europäischen Gemeinschaft“, *EuR*, 29. Jahrg. (1994), p. 47; 憲法改正の限界について言及するものとして、Petit, Y., article N, paras. 21-23, in Constantinesco, V./Kovar, R./Simon, D., *Traité sur l'Union Européenne* (Economica, 1995); 逆に変更できない共同体既得事項は存在しないという説もある。たとえば、Hillgruber, C., „Das Verhältnis der Europäischen Gemeinschaften und der Europäischen Union zu ihren Mitgliedstaaten“, *AVR*, Band 34 (1996), p. 365.

112) 拙稿「前掲論文」（注 110）62 頁。

「共同体既得事項の保護と発展」に関する文言さえ定められていなかった。その後、政府間会議法律専門家の作業グループによりだされた「欧州憲法条約草案に関する編集および法的コメント」と題される文書において、『共同体既得事項』として知られるものが何なのかについて言及がない。新しいEUが現在のEUとECの法的継承者であることを最初に明らかにすることが有用である」と、欧州憲法条約の前文にコメントがつけられた<sup>113)</sup>。そこでようやく、欧州憲法条約前文において、「欧州諸共同体を設立する条約および欧州連合に関する条約の枠組の中で達成された業績を共同体既得事項の継続を確保することによって、継承していくことを決意し」という文が挿入されたにとどまる。

しかし、学説においては、脱退条項と共同体既得事項の問題が全く扱われていないわけではない。Waltemathe は、EU 条約 2 条 1 項に定められた「共同体既得事項の保護と発展」が条約改正の際に問題となりうるということを指摘しつつも、同条は法の質を問題としているのであって、構成国の数を問題としているのではないとした<sup>114)</sup>。

これまで上述してきた、脱退が共同体側に理由がある場合認められるとする Meier、脱退条項が存在すべきという Weiler、脱退条項をめぐる議論の中で、脱退条項を支持した Bluman の意見ならびに脱退条項挿入の理由を検討した結果、脱退条項は統合を進ませる働きももっており、脱退は必ずしも欧州統合にとって後退を意味しないと考える。

そこで、生じうる危惧に対しても回答しておかなければならない。脱退権が明示的に規定されると、EU は単なる国際組織になり、連邦になる可能性はなくなるのか。脱退条項の存在は、その組織の法的性質を決定するものではない。連邦国家になると脱退は不可能になると主張される場合があるが<sup>115)</sup>、連邦国家においても脱退は可能である。カナダは、連邦国家であるが、カナダ最高裁判所は、カナダ憲法が州の脱退に関する規定をおいていないものの、ケベックの市民の過半数が脱退を求め、かつ、他の州の権利を尊重する限り、ケベック政府の脱退権を否定することはできないと判示した<sup>116)</sup>。EU が連邦的要素を基礎に構成されていることは事実であり、さらに、欧州憲法条約により、EU 法の国内法に対

113) CIG 4/1/03 REV 1, *supra* note 89, p. 29.

114) Waltemathe, *supra* note 6, pp. 39-40.

115) *Ex. Ibid.*, p. 203; ドイツ連邦 (1815-1848年) では、脱退は法的に許されなかった。ドイツ連邦議定書 1 条は、不変の連邦 (beständiger Bund) であることを定めていた。Huber, E.R., *Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1879*, Band I, 2. Aufl. (Kohlhammer, 1957), p. 588; *idem.* (Hrsg.), *Dokumente zur Deutschen Verfassungsgeschichte*, Band I, 3. Aufl. (Kohlhammer, 1978), p. 85; cf. Zuleeg, M., „Vertragskonkurrenz im Völkerrecht: Teil I“, GYIL, Vol. 20 (1977), p. 254.

116) [1998] 2 S.C.R. 217, August 20, 1998, para. 92; 石川一雄「パワー・シェアリング型ガバナンスと民主主義の赤字」専修大学法学研究所所報 No. 29 (2004年) 21-22頁; Friel, *supra* note 65 (ICLQ), pp. 418-419.

する優位の明示化、構成国と EU 間の権限配分規定の体系化などにより、連邦的要素が強化された。すなわち、EU の中に入れば、連邦的な要素が適用される。入るか出るかについては、連邦とは直接には関係しないと言えるであろう。

欧州憲法条約Ⅳ-446条は、EU 条約51条および EC 条約312条と同じく条約が無期限に有効であることを定めた。Oppermann は、無期限条項に言及した上で、EU は、脱退条項が挿入された後も単なる国際組織に戻るのではなく、より国家に類似した、より強化された国家結合にとどまるとした<sup>117)</sup>。

たとえ構成国が脱退したとしても、EU が解消されるわけではない。EU 自体の永続性と構成国の脱退は区別されなければならないと考える。

---

117) Oppermann, *supra* note 104, p. 1242.