

判例研究

EU 環境法判例 (3)

EU 排出枠取引制度指令の実施における 欧州委員会と構成国の権限配分

Case C-504/09 P European Commission v. Poland
(2012 年 3 月 29 日判決)

中西優美子*

- I 本事件の背景
- II 事実概要
- III 欧州司法裁判所の判決
- IV 判例解説

I 本事件の背景

国連気候変動枠組条約の締約国会議の枠組において、1997 年に京都議定書が採択された。EU は、京都議定書において、EU 全体として、1990 年比で 8% の温室効果ガスを削減することを義務づけられた。これは、EU が削減の約束を共同で達成する方式である。なお EU の中では、負担分担協定が締結され¹⁾、それ

『一橋法学』（一橋大学大学院法学研究科）第 13 巻第 3 号 2014 年 11 月 ISSN 1347-0388

※ 一橋大学大学院法学研究科教授

- 1) Document No 9702/98, 19 June 1998; 現在は、2005 年を基準として 2020 年までにどれほど温室効果ガスを削減するかについて、欧州議会及び理事会決定 406/2009 によって定められている。たとえば、デンマーク、アイルランド、ルクセンブルクは、20% 削減を、他方ブルガリアは、20% 増加を許容されている。OJ 2009 L140/136, Decision No 406/2009/EC on the effort of Member States to reduce their greenhouse gas emissions to meet the Community's greenhouse gas emission reduction commitments up to 2020.

に基づき各国に対し個別の削減義務が課された。EUでは、京都議定書の義務を履行するために、EU温室効果ガス排出枠取引制度指令2003/87（以下当該指令²⁾が2003年に採択された。この指令の実施により削減義務の45%が達成されると見積もられた。

当該指令によると、構成国は、総排出許可枠に対する国内配分計画を作成し、それに基づき、国内の関連施設に排出枠を割り当てる。配分方法としては、構成国は2005年から2007年末までの第1段階においては、少なくとも95%をこれまでの既得権に基づき無償で配分し、2008年から2011年末までの第2段階においては、少なくとも90%を無償で配分しなければならないとされた。なお、2009年に採択された、当該指令を改正する指令2009/29により、無償割り当てからオークションに段階的に移行することが規定された³⁾。

当該指令の特徴として挙げられるのは、その実施が、構成国に任され、また、構成国に自由裁量を与える形になっている点であった⁴⁾。また、逆に委員会の任務及び権限は、モニタリング・報告のガイドラインの作成、国内配分計画の審査、例外措置の認定審査、記録簿のための中央管理者の指名に限定されていた。

構成国の任務や裁量を認めた当該指令は、補完性原則に則って、採択されたと考えられる。補完性原則は、EUに権限が付与されている場合に、その行使の範囲及び是非を決める際に用いられる原則であるが（EU条約5条3項）、本件の判決もこれに関わっている。本件⁵⁾では、国内配分計画を構成国が配分すること（9条）、及び、構成国が配分される排出枠の総量を決定すること（11条）に関する欧州委員会の審査権限が問題となった。つまり、構成国と欧州委員会の権限配分が争われた。

2) European Parliament and Council Directive 2003/87 of 13 October 2003 establishing a scheme for greenhouse gas emission allowance trading within the Community and amending Council Directive 96/61/EC, OJ 2003 L 275/32.

3) 指令2003/87は、その後、2009年4月23日に採択された指令2009/29により改正された。Directive 2009/29/EC amending Directive 2003/87/EC so as to improve and extend the greenhouse gas emission allowance trading scheme of the Community, OJ 2009 L140/63.

4) 中西優美子「EUの排出枠取引制度指令」貿易と関税 Vol.52 No.4（2004年）75頁、72頁。

II 事実概要

ポーランドは、2006 年 6 月 30 日に当該指令 9 条 1 項に従い国内配分計画 (national allocation plan、以下 NAP) を欧州委員会に通知した。当該指令 9 条 1 項は、「各構成国は、一定の期間に対して配分を意図する排出枠の総量とそれをどのように配分しようとしているかを示す国内計画を作成しなければならない。同計画は、公衆からの意見を考慮に入れつつ、付属書 III にリストアップされたものを含み客観的かつ透明性のある基準に基づかなければならない。委員会は、……付属書 III にリストアップされている基準の実施に関して指針を作成する。……」と定めていた。ポーランドの NAP によると、ポーランドは、二酸化炭素に換算すると、年平均総量約 2 億 8465 万トンに相当するものを対象とする国内産業に配分することを意図した。これに対し、欧州委員会は、NAP は不完全であり、当該指令の付属書 III の番号 2 及び 5 の基準に合致しないとした。番号 2 は、「配分される排出枠の総量は、共同体 CO₂ 及び他の温室効果ガスのモニタリング・メカニズムのための決定 93/389 に従い決められた共同体の義務への構成国の寄与の履行に対する実際及び計画された進歩の審査に合致しなければならない」という基準であり、番号 5 は、「計画は条約の要請、特に (EC 条約) 87 条及び 88 条の要請に従い、ある企業や活動を不当に優遇しないような方法で会社または分野間の差別をしてはならない。」という基準を定めていた。なお、同様に問題となった番号 1 は、「関連期間に配分された排出枠総量は、……排出を制限する構成国の義務に合致しなければならず、……国内気候変動プログラムと一致すべきである。……」であると定めていた。

その後、ポーランドは、追加情報を含めた書状を欧州委員会に送付した。2007

-
- 5) Case C-504/09 P *Commission v. Poland* [2012] ECR I-nyr. 本件は、Case T-183/07 の判決に対する上訴事件である。これと類似するものとして、Case T-263/07 *Estonia v. Commission* [2009] ECR II-3463 及びその上訴事件である、Case C-505/09 P *Commission v. Estonia* [2012] ECR I-nyr. がある。また、本件の判例研究として、Josephine van Zeben, "Emissions Trading Schemes and division of competence between Commission and Member States: *Commission v. Poland* and *Commission v. Estonia*", 50CML-Rev., 2013, 231-246.

年3月26日、欧州委員会は、当該指令9条3項に基づき、ポーランドのNAPが当該指令の付属書IIIの基準に違反しており、また、排出枠総量を約7613万削減した、約2億852万に減らすことを求めた決定を採択した。当該指令9条3項は、「1項の下で構成国による国内配分計画の通知後3か月以内に、欧州委員会は付属書IIIにリストアップされた基準または10条に合致しないことに基づき、同計画、または、その側面を拒否することができる。構成国は、提案された修正が委員会により受け入れられる場合にのみ11条1項又は2項の下での決定をすることができる。委員会による拒否決定には理由付けがなされなければならない。」と定めていた。

2007年5月28日に、ポーランドは、当該決定の無効を求めて、一般裁判所に欧州委員会を相手に提訴した⁶⁾。一般裁判所は、当該決定を無効にした。その判決の99段～133段において、同裁判所は、委員会が当該指令9条3項の下で審査する権限を踰越したとした。その理由は、第1に、ポーランドのNAPの合致性を審査することに自らを限定しなかったこと、NAPに含まれるデータを独自の分析方法の結果として得られた独自のデータに置き換えたこと、また、第2に排出枠総量に対する最大限のレベルを固定することにより自己に付与された権限を超過したことであると判示した。

本件では、欧州委員会はこの一般裁判所（general court）の判決に不服であり、欧州司法裁判所（Court of Justice）⁷⁾に上訴を行った。本件の争点は、欧州委員会と構成国の権限配分、特に当該指令の規定に基づく、NAPをめぐる委員会と構成国のそれぞれの権限の範囲が問題となった。

6) Case T-183/07 Poland v. Commission [2009] ECR II-3395; この判例研究として、由布節子「EU 排出量取引における加盟国排出量割当決定権限の所在」貿易と関税 Vol. 58, No. 8, 2010年 75-70 頁。

7) リスボン条約によりEU司法裁判所（Court of Justice of the European Union）の中に一般裁判所（general court）と司法裁判所（Court of Justice）が存在する。一般裁判所の判決に不服である場合、司法裁判所に上訴することができる。司法裁判所は、他の裁判所（国際司法裁判所及び国内裁判所）と区別するために、欧州司法裁判所と表す。

Ⅲ 欧州司法裁判所の判決

〔当該指令 9 条 3 項に基づく委員会審査の性質〕

一般裁判所は、82 段～92 段において、まず、構成国のみが国内配分計画を作成する権利を有し、次に配分された温室効果ガス排出量を固定する最終的な決定を行う権利を有しているとした。構成国がそれらの権利を行使する際、戦略のための一定の自由 (margin for manoeuvre) を有している。委員会は、当該指令 9 条 3 項の下で指令に定められた基準と国内配分計画の合致性を審査し、もしそれらが一定の基準及び規定と合致しないのであれば、計画を拒否する権限を有する。それゆえ、委員会の審査権限 (review power) は合法性の審査 (review of legality) に限定される。(46 段)

本件においては、原判決 (一般裁判所の判決) の 84 及び 89 段において、一般裁判所が正しく示したように、当該指令は、9 条 1 項及び 3 項並びに 11 条 2 項において、温室効果ガス排出枠取引制度を実施する目的で NAP の作成、審査及び実施に対する委員会と構成国の配分を明確にかつ明示的に定めている。その権限の実質的な限界に関して、委員会は、構成国により採られた措置が付属書 III 及び 10 条の規定の基準と合致するか否かを審査する権限のみをもつ。(47 段)

委員会の主張とは異なり、原判決 82 段において、委員会と構成国の権限配分を審査するために EC 条約 249 条 3 段 (現 EU 運営条約 288 条 3 段) に依拠したことに関して、一般裁判所は批判されえない。指令が結果につき、向けられた構成国に対して拘束力をもつという法則 (principle) は、指令全体 (the whole directive) に関連して、原則的に適用される。(48 段)

指令においては構成国に課す義務の種類及び達成しなければならない結果に大きな相違があることは真である。また、構成国と委員会の間の関係にのみ関連する指令の規定が国内法化される必要がないということも共通の理解である。しかし、それは、本訴訟の結論とは無関係である。当該指令 9 条及び 11 条が NAP の採択手続の中で委員会と構成国のそれぞれの役割を規律していること、すなわち、両者の間の権限配分を規律していることは否定されえない。それらの規定は、その計画を作成するときに構成国が戦略に対する自由を享受するか否かまたその

範囲を決定している。(49段)

本件においては、当該指令がNAPの作成または温室効果ガス排出枠総量の固定に対する特別の方法を規定していないことは否定されえない。実際、反対に、付属書IIIの番号1は、構成国がなканずく国内エネルギー政策と国内気候変動プログラムを考慮して配分される排出枠の総量を規定しなければならないと定めている。(50段)

原判決88段において一般裁判所が示したように、構成国が当該指令を実施するのに、つまり、当該指令に定められる目的を国内エネルギー市場の特別の文脈において達成するのに最適と考えられる措置を選択するのに、構成国は戦略的自由を有している。(51段)

NAPが、当該指令9条に従い、委員会により事前に審査されるという事実に関して、確かに、そのような事前審査権は、多くの点において、EC条約226条(現EU運営条約258条)の下で定められる事後の審査(ex post review)とは異なっている。しかし、その事実は、事前審査(ex ante review)が、合法性審査(review of legality)を超えるものにならなければならないということは意味しない。(52段)

以上のことから、当該指令に定められる委員会と構成国間の権限配分に関する一般裁判所に対する委員会の主張は受け入れられない。(53段)

[平等取扱原則]

原判決100～120段において、一般裁判所は、当該指令9条3項の下で委員会に付与された審査権限は、各NAPにおけるデータが指令の付属書IIIに定められる基準に合致するか否かの審査に限定され、委員会は、構成国により導入された基準を委員会の独自のデータに置き換えることができないとした。構成国のみがNAPを作成し、配分排出枠総量につき最終決定を行う権限を有する。また、一般裁判所は、104段において構成国間の平等取扱いの原則は、構成国と委員会との間の権限配分を修正する効果をもつことはできないと説明した。(61段)

最初に以下のことが想起されるべきである。確立された判例法によると、平等取扱いの原則の遵守は、客観的に正当化される場合を除き、比較可能な状況が異

なっており取り扱われてはならないこと、また、異なる状況が同じように取り扱われてはならないことである。(62 段)

しかしながら、同原則が遵守されるべきという要請は、EU の規定に定められるような、委員会と構成国の間の権限配分を変更することはできない。本判決の 47 段で確認したように、当該指令 9 条 3 項は、委員会に NAP の合法性を審査する権限のみを付与し、委員会に付属書 III または 10 条に定められる基準と合致しない計画を拒絶することを許している。(63 段)

一般裁判所は、委員会の審査の範囲に関して、原判決 101 段において、その審査権が必ずポーランドの NAP に含まれるデータを中心に展開すべきことを判示した。NAP の作成につき、関連する構成国のデータの選択を審査するのは、委員会である。(64 段)

そのような状況において、一般裁判所が、委員会が NAP においてポーランドが用いるデータを審査する義務の下にあったと判断したことは批判されえない。もし委員会が、それらのデータに関して疑いを持ったのであれば、管轄国内機関から明確化を求め、または、そのようなデータが付属書 III の基準に合致しないことを証明すべきなのは委員会であった。(65 段)

NAP の審査の同時性 (simultaneous character) に関する委員会により提出された主張は、この判示に影響を与えることはできない。同主張は、当該指令 9 条 3 項の下での委員会の審査権に関する誤った考えに基づく。法務官が 68 段で述べたように、構成国の考慮されるデータ及び評価方法についての選択における構成国間の相違は戦略の自由 (margin for manoeuvre) の表現であり、委員会は合法性審査においてそれを尊重しなければならない。(66 段)

合法性審査において、委員会は各構成国により提出された計画を同じように審査することにより、構成国間の平等取扱いを十分に確保することはできる。また、以下のことが想起されるべきである。委員会は、各構成国によって作成された計画の間に比較点を選択することができる。法務官がその意見 102 段で述べているように、委員会はなにかんずく最適であると考えてるデータに基づき NAP を審査する独自の方法を作成することができ、また、NAP が当該指令付属書 III に含まれる基準と合致するか否かを審査するのに比較手段として同データを用いることが

できる。(67段)

最後に、一般裁判所が、委員会がポーランドにより用いられたデータに代えて委員会の「独自の」データを用いることはできないと認定したことは、誤りであるという委員会の主張に関して、法務官がその意見76段で述べているように、一般裁判所は、委員会がポーランドにより用いられたデータに代えて独自の源を用いることは許容されないということによって、委員会によるデータの選択や源を批判しているのではなく、当該指令の付属書IIIに定められた基準とポーランドのNAPで用いられたデータの合致性を委員会が審査しなかったという事実を批判している。(68段)

以上の検討から、平等取扱いに関する委員会の主張は、理由のないものとされる。

〔当該指令の目的の無視〕

原判決121～131段において、一般裁判所は、当該決定の中で排出枠量（その超過が指令により設定された基準と不両立であるとみなされる）を固定したことによって、また、NAPで提案されている排出枠量が基準を超えているということ为基础にポーランドのNAPを拒絶したことにより、委員会は当該指令9条3項の下で委員会に与えられている審査権の限界を超えたと判示した。(76段)

その点に関して、以下のことが想起されるべきである。指令の主要な目的は、温室効果ガスを実質的に減らすことである。その目的は、京都議定書の下でのEUと構成国の義務の履行を可能にすることである。同目的は、一連の「サブ目的」を遵守し、かつ、一定の文書への依拠を通じて達成されなければならない。その目的の主要な手段は、温室効果ガス排出枠取引制度指令である。その1条は、同制度がコスト効果的及び経済的に効率的な方法で排出の削減を促進すると述べている。同制度により履行される他のサブ目的は、とりわけ前文の5及び7段に規定されるように、域内市場の保全と競争条件の維持、経済的發展と雇用の維持である。(77段)

本件において、委員会により好まれるアプローチが温室効果ガス排出枠取引制度の機能を改善し、温室効果ガスの削減の目的を実質的により効率的に達成する

ことが可能であったと考えられたとしても、その事実上は、当該指令 9 条及び 11 条に定められる、委員会と構成国の間の権限配分を変更することはできなかった。(78 段)

環境保護の分野のような共有権限の分野において、EC 条約 5 条（現 EU 条約 5 条）に定められる補完性及び比例性の原則を遵守しつつ、意図された目的を達成するのに必要と考える措置を決定するのは、EU の立法機関である。(79 段)

当該指令の付属書 III と 10 条に定められる基準と NAP の合致性を審査する権限のみを委員会に与え、配分される排出枠総量を固定する権限を含みうることになる、代替する、または、調和する権限を与えていないという EU の立法機関の意図は、当該指令 9 条 3 項と準備文書から明白である。それゆえ、委員会が最大量を固定することは、指令の目的解釈の限界を超え、法的根拠がない権限を同機関に与えることになってしまうことになるであろう。(80 段)

それゆえ、本判決 47 段ですでに明らかなように、一般裁判所は正しく判示した。原判決の 87 段において、当該指令 9 条 3 項から委員会の役割は、構成国の NAP が付属書 III に規定される基準との合致を評価することに限定されるということが明らかである。一般裁判所が、委員会が合致性を審査し、それらの基準との不一致に基づき NAP を拒絶できると判示したことも正しい。(81 段)

当該指令を改正する権限を有する EU 立法機関が、排出枠取引制度を改善し、また拡大するために、指令 9 条を改正することが必要であると考えたことが書き留められなければならない。同改正指令は、排出枠取引の利点をよりよく享受し、市場における歪みを避け、さまざまな排出枠取引制度とのリンクを容易にするために、より調和された制度の導入を定めている。(82 段)

CO₂ の排出データの無条件の承認と NAP に含まれた排出枠総量は、付属書 III の番号 1～3 の基準に反する結果になったであろうということを事後に証明することでできたであろうという委員会の主張に関して、その主張は、原判決の誤った解釈に基づいている。法務官がその意見 85 段で述べたように、一般裁判所は、委員会がその基準に合わない NAP を拒絶することができると認識しており、それゆえ、委員会がポーランドの NAP に含まれるデータを無条件に受け入れることを義務づけられているとは考えてはいなかった。(83 段)

手続的経済の理由から排出枠総量を固定する権利を与えられるべきだという委員会の主張は、確かにそのようなアプローチは当該指令付属書 III にリストアップされた基準との不整合性のために NAP を拒絶する決定を何度も採択するというリスクを減らすであろう。しかし、その文脈において、委員会が、NAP を拒絶する決定の中で、そのような排出枠総量を拘束力のある方法で固定することなく、同決定に含まれる提案と勧告に合致するのであれば修正された NAP を拒絶しないと述べることは、委員会による権限踰越にならず許容されると明確にしておくことが重要である。そのような行動は、構成国と委員会の誠実協力の原則に合っており、手続的経済の目的にも合うであろう。(84 段)

従って、委員会が、一般裁判所が当該指令 9 条 3 項の解釈により、指令により追求される目的を無視したと主張することは正当化されない。(85 段)

IV 判例解説

1. 本件の意義

EU における権限配分については、EU と構成国間の権限配分である、垂直的権限配分、並びに、EU 機関間、例えば、欧州委員会対理事会、の権限配分である、水平的な権限配分が問題となることが多い。前者においては、EU に構成国が条約により明示的または黙示的に権限を付与しているか否かということが問題になる。EU 条約または EU 運営条約により EU に付与されていない権限は構成国の権限であるという前提が存在する (EU 条約 4 条 1 項、5 条 2 項 2 文)。特に、典型的な事例としては、採択された EU の措置に対して法的根拠条文 (legal basis) が存在しない、あるいは、不十分であるということで同措置の取消が求められることになる、あるいは、条約を締結できないということになる⁸⁾。他方、後者においては、EU に権限が付与されていたとしても、ある EU の機関に権限が付与されていないことが問題となる。各機関は、条約により自己に付与された

8) Cf. Case C-376/98 Germany v. Parliament and Council [2000] ECR I-8419; Opinion 2/94 [1996] ECR I-1759; 中西優美子「第 4 章 EU 法行為と法的根拠」同『EU 権限の法構造』127-130 頁。

権限の範囲内で行動する (EU 条約 13 条 2 項)。例えば、欧州委員会には国際交渉を行う権限が付与されているが、国際条約を締結する権限は付与されていない⁹⁾。

本件においては、欧州委員会と構成国という特殊な権限配分が問題となった。本件では、一種の垂直的な権限配分問題であるが、EU には条約において権限が付与されているが、EU 法行為 (ここでは指令) により、欧州委員会と構成国の権限が規定されているという、特別な権限配分が取り扱われた。

2. 指令による委員会と構成国の権限配分

本件で問題となっている温室効果ガス排出枠取引制度指令 2003/87 は、EU 運営条約 288 条に規定される、EU 法行為の 1 形態である、指令である。「指令は、達成されるべき結果について、名宛人である構成国を拘束するが、方式及び手段の選択は構成国の機関に委ねられる」(EU 運営条約 288 条 3 段) と、定められるように、指令はその実施において構成国に裁量を与えている。

指令により、構成国に課せられる義務の種類や達成すべき結果が異なっているが、当該指令は、特に補完性原則に基づき、構成国に役割や任務を与えるものとなっていた。一般裁判所 (原判決 82 段～92 段) は、当該指令は、構成国に対し国内配分計画を作成する権利、さらに、配分される温室効果ガス排出総量を固定する最終的な決定を行う権利を与えており、他方、委員会には 9 条 3 項の下で指令に定められた基準と国内配分計画の合致性を審査し、もしそれらが一定の基準及び規定と合致しないのであれば、同計画を拒否する権限が付与されていたとした。また、同裁判所は、構成国は、それらの権限を行使するのにあたって、戦略のための一定の自由 (margin for manoeuvre) を有し、他方、委員会の審査権限 (review powers) は、合法性審査 (review of legality) に限定されとした。欧州司法裁判所は、このような一般裁判所の判示につき、当該指令 9 条 1 項及び 3 項並びに 11 条 2 項が、NAP の作成、審査及び実施に対する委員会と構成国の権限配分を明確にかつ明示的に規定しているとして、その正当性を認めた。また、

9) Case C-233/02 France v. Commission [2004] ECR I-2759.

司法裁判所は、委員会の実質的な審査権限は、当該指令の付属書 III 及び 10 条の規定の基準と合致するか否かを審査することに限定されたとした。

欧州司法裁判所は、当該指令につき、このように一般裁判所の原判決を認定した。しかし、欧州司法裁判所は、同時に、指令による委員会と構成国の権限配分規律につき、以下のように判示した。当該指令 9 条及び 11 条が NAP の採択手続の中で委員会と構成国のそれぞれの役割を規律していることは否定されない、すなわち、両者の間の権限配分を規律していることは否定されえない。両条文が NAP を作成するときに構成国が戦略に対する自由 (margin for manoeuvre) を享受するか否かまたその範囲を決定することを可能にしていると (49 段)。

このことは、当該指令が委員会と構成国の権限配分を規律し、特に 9 条及び 11 条が NAP の作成において構成国の権限に裁量を認め、委員会の権限を審査権限に限定したということになる。逆に言うと、指令は、委員会と構成国の権限配分を規律する中で、場合によっては、構成国の権限の裁量を縮小し、委員会の権限を拡大できたということを意味する。すなわち、EU の立法機関が委員会と構成国の権限配分を自ら規律できた、また、できることを意味する。もっとも、その立法機関の権限は、条約により機関に付与されたものであり、その行使に当たっては補完性原則や比例性原則などを尊重しなければならないが。委員会と構成国の権限配分は、第一次法である条約によって規律された、EU と構成国の権限配分の上に、さらに、第二次法である指令により規律されたものであると捉えられる。

3. 指令による委員会と構成国の権限配分の意味

一般裁判所は、当該指令 9 条 3 項により、委員会に付与された権限は各 NAP におけるデータが指令の付属書 III に定められる基準に合致するか否かの審査に限定され、委員会は構成国により導入された基準を委員会の独自のデータに置き換えることができないとし、また、構成国のみが NAP を作成し、排出枠総量を決定できるとした。他方、委員会は、そのような権限の限定は平等取扱いの原則に反するとした。

欧州司法裁判所は、平等取扱い原則の遵守要請は、EU の規定に定められるよ

うな、委員会と構成国間の権限配分を変更することはできないとした (63 段)。EU の規定 (a European Union provision) は、ここでは、当該指令 9 条 3 項を意味する。つまり、第二次法である指令により規定された権限配分であったとしても、それが遵守されなければならないということになる。

さらに、欧州司法裁判所は、委員会のアプローチが温室効果ガス排出枠取引制度の機能を改善し、温室効果ガスの削減の目的を実質的により効果的に達成することが可能であったとしても、その事実、当該指令 9 条及び 11 条に定められる、委員会と構成国間の権限配分を変更することはできなかったとした。このことは、同裁判所が指令の目的の実現可能性よりも、指令の規定、委員会と構成国間の権限配分規定の遵守を優先したことを意味する。

当該指令は、環境に関する法的根拠条文、EC 条約 175 条 1 項 (現 EU 運営条約 192 条 1 項) に基づいて採択された。環境分野の権限は、EU と構成国の共有権限分野に属する。共有権限の分野においては、EU 条約 5 条に定められる補完性原則を遵守しなければならない。補完性原則は、もともと環境に関する条文の中で規定され、その後、EU の一般的な権限原則と位置づけられるようになった。欧州司法裁判所は、EU の立法機関が、共有権限の分野においては、補完性原則及び比例性原則を遵守しつつ、環境分野の目的を達成するのに必要な措置を決定するとした (79 段)。ここで、EU の立法機関とは、欧州議会と理事会である。欧州司法裁判所は、当該指令の付属書 III と 10 条に定められる基準と NAP の合致性を審査する権限のみを委員会に与え、排出枠総量を固定する権限を与えていないのは、EU 立法機関の意図であり、委員会が排出総量を固定することは、当該指令の目的的解释の限界を超え、法的根拠がない権限を委員会に与えることになってしまうとした (80 段)。

本件における欧州司法裁判所の判示は、目的あるいは *effet utile* (実効性) の観点から EU 法規定を拡大解釈してきた判示とは異なっている。本件の判示は、条約とは異なる、第二次法に規定された委員会と構成国の権限配分規定であるにもかかわらず、その規定の文言を厳格に解釈し、委員会の権限を制限した。第二次法による委員会と構成国の権限配分は、後の第二次法により修正可能である。本件において、欧州司法裁判所は、EU の立法機関の意思及び権限を尊重したと

捉えられる。

4. 誠実協力の原則

欧州司法裁判所は、委員会に対し排出枠総量を固定するという権限は否定するが、代替案のようなものを提示した。すなわち、裁判所は、排出枠総量を拘束力のある方法で固定するのではなく、委員会が、NAPを拒絶する決定の中で、排出枠総量を拘束力のある方法で固定することなく、同決定に含まれる提案と勧告に合致するのであれば修正されたNAPを拒絶しないと述べることは、委員会による権限踰越とはならないとした(84段)。つまり、拘束力のある形で排出枠総量を固定するのではなく、提案や勧告という、ゆるやかなものであれば、委員会の権限踰越には当たらないとした。また、欧州司法裁判所は、そのような行動は、EU条約4条3項に規定される誠実協力の原則(principle of sincere cooperation, loyalty principle)に合うとした。

これにより、欧州司法裁判所は、委員会が排出枠総量を決定という法的拘束力のある行為において固定することは許容されないが、勧告といった法的拘束力のない形で指導することは権限踰越には当たらないとすることで、委員会の権限の線引きをしたと捉えられる。これは、委員会は国際条約を締結できないが、アメリカとの交渉の中での法的拘束力のない指針の文書の合意であれば許容されるとした、フランス対委員会事件判決(Case C-233/02)¹⁰⁾を想起させる。

また、誠実協力の原則は、これまでも国家責任や適合解釈の義務等、さまざまな文脈で用いられてきたが、本件においてもさらにその原則から1つの新たなヴァリエーションが引き出されうることが示された。

10) Case C-233/02 France v. Commission [2004] ECR I-2759.