

研究ノート

EU行政立法の展開とリスボン条約

鈴木 眞 澄

- I. はじめに一リスボン条約における階統的法構造一
- II. 委任行為
- III. 実施行為
- IV. 結びにかえて一当面のみとし一

I. はじめに

リスボン条約¹⁾によって旧EU条約が改正され（以下「新EU条約」と表記する。）、旧EC条約はEU運営条約（The Treaty on the Functioning of the European Union, 以下「運営条約」と表記する。）となり、両条約は同等の価値を有することとなった（新EU条約1条3項。以下では、両条約を併せて「諸条約」と表記する。尚、EURATOM条約は新EU条約に吸収されないで存続する）。これによりEUの行政担当機関（行政救済を管轄するEU司法裁判所も含めて）の権限ないし任務に一定の改正が行われ、制度的基盤が整備されたところであるが、EU法、就中「EU行政法」の執行過程はこうした行政機関の行為のみでは完結せず、従来通りの連合レベルと加盟国レベルという二元的執行体制であることに変わりはない。しかも圧倒的に加盟国レベルにおける執行過程が主流のままである。とは言え、EU行政法の展開という観点からすると、リスボン条約における上記の改正は重要である。

旧EU体制下においてEU二次法の基本的な法形式は、規則、指令、決定であった（旧EC条約249条）が、その他にも相当数の法形式（意思決定

方式)が存在した。先に頓挫したEU憲法条約は、これを修正して「簡素化」(simplification)を図り、それによると、一般的かつ直接的に適用される法規で従来の規則に該当する「欧州法律」(European laws)、および結果にのみ拘束力を有する法規で従来の指令に相当する「欧州枠組法律」(European framework laws)、並びに「欧州規則」(European regulations)、および「欧州決定」(European decisions)とし、前二者を「立法的行為」(legislative act)、後二者を「非立法的行為」(non-legislative act)という階層的構造の下に描いた(I-33—36条)²。

これに対して、リスボン条約では、EU憲法条約の頓挫の原因とされた同条約の「国家性」ないし「憲法的性格」の一掃という名目により、同条約に規定されていた「EU法の優位性」規定が削除されたことと相まって、欧州法律、欧州枠組法律、欧州規則、欧州決定も不採用となり³、法的拘束力あるEU二次法は、従来どおり、規則、指令、決定とされた。しかし、単に「連合の権限を遂行するために、諸機関は、規則、指令、決定、勧告および意見を採択する」と定められた(運営条約288条1項)のみであるのに対し、後述のように「立法的行為」(同289条)、「非立法的行為」(同290条、291条)という階層的な法秩序自体は継承されることとなった。その結果、この二つの行為類型と、規則、指令、決定との関係は一律には定まらないことともなった。つまり、リスボン条約によれば、規則、指令、決定は、立法的行為として「通常立法手続」⁴および「特別立法手続」で採択される場合もあれば、非立法的行為としての「委任行為」、「実施行為」およびその他条約上の個別規定で採択される行為の場合もあることになる⁵。

ところで、この場合の通常立法手続とは、この三通りの成文法源を従来の共同立法手続で制定する手続のことであり(同289条1項)、特別立法手続とは、諸条約が特に定める場合において、閣僚理事会の参加を伴って欧州議会が、または欧州議会の参加を伴って閣僚理事会が、それぞれ規則、指令または決定を採択する手続のことである(同条2項)。この特別立法手

(龍法 '11) 43 - 3, 400 (1284)

続は、従来の諮問手続、同意手続に相当する。そして、この二通りの立法手続（legislative procedure）によって採択される「法的行為」（the legal act）を、リスボン条約は「立法的行為」と規定したのである（同条3項）。ただ、立法的行為は、諸条約が特に定める場合に、加盟国のグループまたは欧州議会の発議、欧州中央銀行の推薦、またはEU司法裁判所（ECJ）もしくは欧州投資銀行の要請により、採択されることもある（同条4項）。

これに対して、「非立法的行為」は、次のように規定された。第1は、立法的行為が以下に述べる条件の下で欧州委員会に対して行う「委任」に基づいて、欧州委員会が採択する「委任行為」（delegated act）である（同290条）。第2は、「法的拘束力ある連合行為」（legally binding Union act）を実施するために加盟国が採択するすべての国内法上の措置に対して統一の基準が必要となる場合において、当該連合行為が、欧州委員会に対して、または以下に述べる条件の下で閣僚理事会に対して、それぞれ付与する「実施権限」（implementing powers）に基づいて欧州委員会または閣僚理事会が採択する「実施行為」（implementing act）である⁶。こうしてリスボン条約は、「立法委任」（legislative delegation）と「執行委任」（executive delegation）の区別を初めて導入することとなったとも言えよう。旧EU条約体制下ではこの明確な区別がなかった。しかし、EU法の実施に際しては、とりわけ共通農業政策の分野に措いて理事会が制定する親規定を実際に実施する権限を欧州委員会に委任する必要が生じることとなり、そのための安全策として導入されたのが、加盟国の専門官（官僚）で組織する小委員会制度、所謂「コミトロジー」（Comitology）制度であった。この制度について、ECJは、コミトロジー委員会自身が最終的に決定するのではなく、問題を理事会へ送付する手助けをしているにすぎないという理由で、既存の機関間の権限バランスを侵害していない、と判示した⁷。その後、1987年のSEAによる改正で旧EC条約145条は、「理事会は採択する行為について、自らが定める準則の実施権限を欧州委員会に付与する

ことができる。理事会は、これらの権限の行使に関して一定の条件を課することができる。また、理事会は、特定の場合に、自ら直接的に権限を行使する権利を留保することもできる。前述の手続は、欧州委員会の提案に基づき、かつ、欧州議会の意見を得た後、理事会が全会一致によって事前に規定した原則（principles）および準則（rules）に一致しなければならない。」（アムステルダム条約以後は旧EC条約202第3段落）という規定が追加され、それに合わせて、理事会による「コミトロロジー決定」が制定された⁸。コミトロロジー決定は、その後1999年⁹および2006年¹⁰に改正され、EU内における欧州議会の立法参加の進展に呼応して欧州議会による介入が盛り込まれるようになった。コミトロロジー制度は本稿のテーマと密接な関係があり、したがってEU行政法を考える上でも重要なファクターである¹¹。

ところで、「委任行為」、「実施行為」という立法類型は、名称はともかくとしても、多くの国内法体系にみられるものである。この非立法的行為は、EU行政法の観点から述べると、二元的EU行政過程¹²においてEU行政部門が行う規範制定行為であり、日本の行政法学上の用語法に従えば、「行政立法」に相当するものと言えよう¹³。

本稿は、「EU行政立法の展開」という問題関心から、リスボン条約によって導入された「非立法的行為」を検討対象としているが、その際、「EU行政法」の観点を踏まえながらリスボン条約に対して詳細な検討を加えているPaul Craig（ポール・クレイグ）¹⁴の研究を紹介しつつ、今後の研究の足がかりを整理しようとするものである。

Ⅱ. 委任行為

1. リスボン条約は、委任行為の内容について、以下のように規定した。「立法的行為は、その本質的ではない一定の要素を補足または修正するための一般的適用性を有する非立法的行為（non-legislative acts of general
（龍法 '11）43 - 3, 402 (1286)

application) を採択する権限を、欧州委員会に委任する (delegate) ことができる。」「権限の委任の目的、内容、範囲および期間は、立法的行為において明確に定めなければならない。当該分野の本質的要素は、立法的行為に留保されなければならない、従って権限の委任の対象にはならない。」(以上、同290条1項)。そして委任行為の条件については、次のように規定された。「立法的行為は、委任が従うべき条件を明確に定めなければならない。この条件は、以下の通りとする。(a) 欧州議会または閣僚理事会は、委任を取消することができる。(b) 『委任された行為』(『委任行為』) は、立法的行為によって設定された期間内に欧州議会または閣僚理事会によって異議が出されない場合にのみ効力を有することができる。(a) および (b) の目的のために、欧州議会は総議員の多数決により、および閣僚理事会は特定多数決により、決定する (act)。」(以上、同条2項)。「『委任された』(delegated) という形容詞は、委任行為の表題に挿入される。」(同条3項)。

2. こうした委任行為の導入を考えるについては、幾つかの問題が生じる¹⁵。それは、委任行為の性質、立法的行為事項を委任する条件、委任の取消ないしは委任行為草案の効力発生の阻止要件、である。

上述のように、立法的行為が欧州委員会に委任行為の権限委任を行うと、欧州委員会は「委任規則」「委任指令」「委任決定」を発することができる(288条)。ただしその他の法形式も可能である(296条1項、3項)。委任行為は、立法事項の一定の非本質的側面を補足し或いは修正することから、委任行為は、非立法的手続にも関わらず、実質的に立法事項を扱うことになる可能性を否定できない。また290条の規定上、委任行為は個別事例の措置として発せられることはなく、一般的に適用される (general application) 場合にのみ発せられる。しかし実際には、この区別は難しい。それ故、立法的行為の一定の要素を補足または修正し、一般的に適用さ

れる性質の行為は、しばしば抽象的で一般的、ないし具体的で個別的な適用の双方が行われる可能性を否定できない¹⁶。290条1項によって立法的行为は委任に条件を付すが、欧州議会と理事会が委任権限を復活させ得るとすれば、とりわけ「期間」という「満期条項」(sun-set clause)は本質的に重要である¹⁷。290条2項はさらに二つの条件を付し、理事会又は欧州議会は、委任自体と取り消せること、また個別の委任行為に対して異議を提起できることであるが、委任に対するこの二つのコントロールは、行政立法権に対する政治的コントロールとして有効であろう。その場合、290条の条件を限定列挙的条件と解するならば、執行権＝欧州委員会に対する立法権限の委任は例外的であること、また、立法的行为の望ましい正当性を示すものである¹⁸。

3. さて、クレイグは、まず、委任行為導入の背景について「欧州委員会」の立場から次のように考察する¹⁹。欧州委員会の究極の目標は、コミットロジー体制の廃止、少なくとも現在の「規制委員会」(regulatory committees)の廃止である。欧州委員会は、290条に含まれる非立法的行为に対する事前・事後の制約を支えたコミットロジー体制の改正を加盟国が説得されるかもしれないという期待を抱いていた²⁰。「欧州統治白書」のキー・コンセプトは、「共同体方式」の委員会構想(the Commission's conception of the 'Community method')であり、そこでは欧州委員会が一般利益を代表し、理事会と欧州議会の共同立法がそれぞれ加盟国と各国市民の利益を代表する。理事会と欧州議会は、一次立法による関与を、欧州委員会が執行府として活動する本質的な事項に対する規律に限定すべきであり、そうすればコミットロジー委員会の廃止につながりうる。その代替案が、欧州委員会の非立法的行为に対する理事会と欧州議会のコントロールを許すという簡潔な法体制である。そこでコミットロジー手続の廃止または修正によって、欧州委員会の委任規則に対するコントロールを拡大

(龍法 '11) 43 - 3, 404 (1288)

する可能性の検討が、「簡素化に向けた作業部会」(the working group on Simplification))で再浮上したのである²¹。

4. 続いて、クレイグは委任行為とコミットロジー制度の関係を次のように論じる。

既に見てきたように、従来の執行権限の委任(旧EC条約145条、のちの202条第3段)においては原則としてすべてコミットロジー委員会の関与がありえたが、リスボン条約においては委任行為条項(運営条約290条)が新設され、そこでは、欧州議会が理事会と並んで委員会の委任行為に対する関与が規定された。その限りで欧州議会は勝利者と言える²²。

しかし、運営条約290条2項(b)において、個別的な委任行為に対する理事会および欧州議会の異議の提出という関与がありえるところから、ECJは、コミットロジー制度が生き残るという結論を下すことができないわけではない。欧州委員会への委任を規定する立法的行為において、個別的委任行為に対する異議権を行使するかどうかを決定するに当たっては、理事会および欧州議会は、コミットロジーとしての「運営ないし規制委員会」の意見を徴することとすると明確に定めることもできるし、その他の法的手法としては、ECJが、同条項は限定列举ではないと解釈して、立法的行為の中にコミットロジーを含む個別の条件を付することができるということもできるからである²³。

しかし、他方では、290条には「運営ないし規制委員会」に関する言及がなく、また2006年のコミットロジー決定でも290条において理事会と欧州議会の不均衡をもたらすところから、少なくともかかる委員会に関する限り、コミットロジーに対する否定的なEU機関の動きが行われている。その第1は、2010年の欧州議会法律問題委員会報告がリスボン条約以後におけるコミットロジー体制の存続に対して明確な反対を述べていることである²⁴。第2は、2009年12月の欧州委員会通知が、黙示的に「運営ないし規制委

員会」の廃止を前提にしていたところ²⁵、翌年の291条に関する同委員会通知では明確に廃止が述べられていることである²⁶。それに対しては、理事会²⁷および欧州議会²⁸がそれぞれ興味深い反応を示している。

5. クレイグは更に、「機関間における権限の均衡」という観点から、委任行為とコミトロジー制度の関係を次のように考察する²⁹。第1に、理事会は新しい体制からはほとんど得るものがないことである。理事会はこれまで「運営ないし規制委員会」を通じて委任行為に対する異議権を有していたが、今後欧州委員会は、「諮問委員会」(advisory committees)を通じて加盟国の代表と絡み合うことになるう。

第2に、従来の非立法的行為は、形式的には理事会に頼る方式であり、委任規範の制定と内容の中に一般化され事前に入力された (ex ante input) コミトロジー手続によっていたのであるが、こうした非立法的行為の図式には固有のtrade-offがありうることである。とりわけ2006年のコミトロジー決定の改正以降、加盟国の代表によるコントロールに対して欧州議会の介入が強まることとなったが、290条はコミトロジーの排除を企図していると読めるならば、一次立法における委任基準の事前列举方式を前提とする従来の制約は、当該の具体的な措置を理事会や欧州議会が好まなかった場合は、(ECJによる)事後規制の可能性が生じる。

第3に、290条2項のコントロールは常に拘束的ではないことである。同項が規定する (a) 委任の取消や (b) 委任行為の効力阻止のための欧州議会や理事会による期限内の異議は、立法的行為に規定された場合にだけ機能するのである。

第4に、290条1項の統制手段は、監視と強制が困難なことである。理事会も議会も、立法的行為を行うに当たって、規制措置を選択する際の正確な知識も時間的余裕もないのであり、それがコミトロジー手続の創設された理由であった。それ故立法的行為が「目的、内容、範囲および期間」を

正確に規定することは難しい。これらの基準を明確にする非立法的行为の原則はECJの司法審査に服することになるだろうが、実際には上述の理由から、重要な規制選択は委任行為に委ねられることとなるだろう。

第5に、290条2項に設定されているコントロールの限界を留意しなければならない。個別の委任行為を調整して統制したい場合は、委任の取消も異議の提起も適当ではないが、欧州議会にも理事会にも個別の委任行為に対する修正権が付与されていない。こうしたコントロールは事前の立法的行为において適切に課す以外にない。欧州議会内の委員会はコミットロジー委員会から情報を得てきたが、後者が委任行為に対して活動できなくなれば議会内の委員会も情報不足となる。加盟国の専門家による「諮問委員会」が新しい体制下において残るとしても、議会内委員会は十分な情報収集ができるかは不確かである。それ故に、法律問題委員会（the Committee on Legal Affairs）は欧州委員会から議会内委員会への、委任行為草案の情報を含んだ情報流通を強調したのである³⁰。

最後に、欧州議会と理事会が立法的行为に規定した期間内に異議を提起しなければならないとしたら、以上の困難さはさらに強調されるだろう。期限は比較的短いから、議会か理事会の一方が立法化されようとしている委任行為を阻止しようとしたら、両機関は速やかに「協働」（get their act together）しなければならない。もし欧州委員会がリスボン条約の規定を通して排除しようとしている加盟国専門家集団による監督形式を改めたり、より強力な「運営ないし規制委員会」が行使してきた権限を事実上「諮問委員会」に付与することとなるように改めようと企図するのであれば、理事会や議会内の委員会のみが限定された期間内に委任行為草案に関する合理的な選択をなすうだけとなる。こうして理事会や議会内の委員会は、コミットロジー委員会から生じる情報手段にもはや依存することはできない世界で機能しなければならなくなるであろう。

Ⅲ. 実施行為

1. 他方、実施行為の内容については、次のように規定された。「加盟国は、法的拘束力を有する連合行為（legally binding Union acts）を適用するために必要なあらゆる国内法上の措置（all measures of national law）を採択しなければならない。」（同291条1項）。この規定により、EU行政法の「間接執行」過程における加盟国の役割と義務が明定されたことになる。EU法の二元的執行体制を支える重要規定である。その上で、実施行為の条件は次のように規定された。「法的拘束力のある連合行為を実施するために統一的条件（unified conditions）が必要な場合は、当該連合行為は、実施権限を欧州委員会に付与しなければならず、また、十分に正当化できる特別な場合（in dully justified specific cases）およびEU条約24条および26条（註：共通外交・安全保障・防衛政策）に規定されている場合には、実施権限を閣僚理事会に付与しなければならない。」（同条2項）。「2項の目的のために、欧州議会および閣僚理事会は、通常立法手続に従った規則によって、委員会の実施権限の行使を加盟国が統制するための仕組みに関する準則および一般原則を、事前に定めなければならない。」（同条3項）。ここでは加盟国が、委員会の実施権限の行使を統制することが前提とされたことになる。そして、欧州委員会および閣僚理事会による実施権限の行使である「『実施行為』（implementing acts）の表題に、『実施』（implementing）の語を付さなければならない」（同条4項）。

2. 旧EC条約202条同様、運営条約291条3項の下では、実施行為の委任はコミットロジー手続に委ねられる。これは、加盟国によるコントロール・メカニズムに関する準則と一般原則は、「通常立法手続に従った規則によって、事前に制定されなければならない」という規定中に含まれている。実施行為は288条および291条により、実施規則、実施指令、実施決定として（龍法 '11）43 - 3; 408 (1292)

規定される。実施行為は、一方的に加盟国および個人に義務を課す行為のみならず、しばしば連合および加盟国レベルにおいて種々の当事者間（公的ないし私的主体）の多様な合意によっても行なわれ、当該契約関係は、EU政策の行政ネットワークの核となる³¹。

3. そこで、実施行為に関してもコミトロジーとの関係を考えなければならない。クレイグは以下の4点を指摘する³²。

第1は、コミトロジーの存続が、上述のように、291条に規定されていることである。

第2は、欧州委員会の実施権限に対する統制の形式あるいは性質を規定する291条3項は、「加盟国による統制」によって枠づけられているが、理事会はおろか欧州議会によっても枠づけられていないことである。このことは、291条に関する欧州委員会の規則案で強調されており、理事会は欧州委員会に実施権限を付与した後、同権限の行使に何の役割も持たず、加盟国のみが統制しうるのである。欧州委員会は実施行為に適用するために、「諮問ないし審査手続」と呼ばれる二つの新しいコミトロジー・システムを提起した。

第3は、委任行為と実施行為の区別は明らかでないが、この二種類の行為に対する制度的統制は異なるので、この区別は重要な意味を有することである。理事会も欧州議会も実施行為に関して、適当なコミトロジー資料を利用できるが、加盟国による欧州委員会の実施権統制メカニズムの準則と一般原則に関する規則を制定した後は、何の役割も有しないために、かえって機関間訴訟を促進することになろう。というのは、欧州委員会が実施行為を行おうとする際に、欧州議会と理事会が、当該行為は立法的行為を補足ないしは修正するものだから290条の委任行為の規定に従うべきだとして争うことができるであろうからである。欧州議会は夙にこのことを主張しており、「立法者権限を完全に維持するために」290条及び291条の

相対的利用に特別な関心を喚起している³³。

第4は、リスボン条約が従来の在り方を変えたことの評価が重要であることである。これまで行われている議論では、コミトロロジー制度は、290条の委任行為には適用されず、291条の実施行為にのみ適用される。この変更の「原因」は、実施という曖昧な用語にある。それは、旧EC条約202条の、コミトロロジー条件に従う委任準則の制定 (delegated rule making) ないしは意思決定 (decision making) の中に含まれていた。実施とは、補足も修正もしないで他の規範を執行することも意味しうるが、これまでコミトロロジー手続は第1の意味の実施、即ち欧州委員会による委任準則の制定ないし意思決定の条件であった。こうした考えを変更したのは、「将来の欧州に関する諮問会議」における議論であった。そこでは、委任規則の制定に関連してコミトロロジー手続は言及されず、290条2項に見られるような委任行為に対する統制方式に取ってかわられることが示唆された。諮問会議の記録は、コミトロロジーの正統性を第一義的には実施行為の文脈の中で考えており、そこでは、実施に関する第2の意味（執行ないし適用としての実施）が強調されている³⁴。諮問会議理事会では、コミトロロジー形式の統制を廃止しようとし、また委員会統制メカニズムを諮問委員会のみに制限しようとする意見も出された。同理事会の見解では、これは二次立法の問題であり、条約条文の改正ではないということになる。こうして将来におけるコミトロロジー制度は、実施行為の場面にのみ妥当であり、委任行為とは関連がないという、現在利用されているコミトロロジーとはまったく対照的な状態が想定されるに至ったのである。

IV. 結びにかえて—当面のみとし—

以上、今回のリスボン条約によって導入された「非立法的行為」について、今後の検討のための基礎資料を整理してみた。本稿における筆者の間

題関心は、EU行政法体系中に、「EU行政立法」を論じ得る時代が到来しているのではないかというものである。EU行政法は、これまでどの加盟国のモデルでも説明困難な態様を示しながら、しかし、EU法の過半が所謂行政法規群であることから、まさにEU法の発展と平仄を合わせる形で展開してきたといえる。EU行政法に関する研究業績の蓄積がその間の事情を端的に物語っている。日本に措いても夙に、田村悦一教授によって、EU行政法研究の基礎的視点が提示されている³⁵。しかし、EU行政立法という議論はこれまであまりなされてこなかったように筆者には思えるところから、未だ検討の緒に就いたばかりであるにもかかわらず、基礎資料の整理と提示を試みたものである。

上述のように、その際、筆者の問題関心に有益な示唆を与えてくれるポール・クレイグ教授の研究業績を整理しながら紹介することとなった。その結果、今回の非立法的行為の導入は、上述したようなEU行政法における行政立法観念の明確化という側面以外に、従来の「コミトロロジー体制」に対する重大な影響という側面がありうることの認識が得られた。しかもコミトロロジー体制は、加盟国優位のEU統合観の一つの有力な根拠を提供してきたところから、この体制の後退は、EUの法構造論に少なからざる影響を与えるものでもある（反対に、欧州議会の行政立法関与が拡大すればそれだけEUの民主主義は拡大するとも言える）。したがって、今回の非立法的行為の導入は、単なるEU行政法の一分野の整備統合という次元を超えた広がりをも有するものと言わなければならない。今後のEU機関による実行の展開と蓄積を注視しなければならないだろう。

1 リスボン条約については、差し当たり、see P. Craig, *The Lisbon Treaty Law, Politics, and Treaty Reform* (Oxford University Press, 2010); J.-C. de Piris, *The Lisbon Treaty A Legal and Political Analysis* (Cambridge University Press, 2010); D. Chalmers et al., *European Union Law, Cases and Materials*, 2nd ed., (Cambridge University Press, 2010); S. Griller and J. Ziller

- (eds.), *The Lisbon Treaty EU Constitutionalism without a Constitutional Treaty?* (SpringerWienNewYork, 2008); C. Reh, 'The Lisbon Treaty : De-Constitutionalizing the European Union?', *Journal of Common Market Studies*, 2009 Vol.47. No 3, pp.625-650 ; M. Dougan, 'The Treaty of Lisbon 2007 : Winning Minds, Not Hearts', *Common Market Law Review* 45 : 617-703, 2008 ; P. Craig, 'The Treaty of Lisbon : Process, architecture and substance', (2008) 33 *European Law Review*, pp.137-166 ; 岡村堯『新ヨーロッパ法 リスボン条約体制下の法構造』(三省堂、2010年)；鷲江義勝編著『リスボン条約による欧州統合の新展開 EU新基本条約』(ミネルヴァ書房、2009年)；福田耕治編著『EU・欧州統合研究 リスボン条約以後の欧州ガバナンス』(成文堂、2009年)；中西優美子『リスボン条約』『海外事情』56巻4号(2008年)、21-36頁；庄司克宏『リスボン条約(EU)の概略と評価——「一層緊密化する連合」への回帰と課題』『慶應法学』10号(2008年)、195-272頁。
- 2 EU憲法条約においては、「立法的行為」は、欧州議会と閣僚理事会がⅢ-396条に定める「通常立法手続」および憲法条約が定める「特別立法手続」、または憲法条約が個別に定める手続によって定められ(Ⅰ-34条)、「非立法的行為」は、欧州理事会による欧州決定の他、欧州法律または欧州枠組法律によってその非本質的要素を補完または修正する権限を委任された欧州委員会が採択する「委任欧州規則」(Delegated European Regulations. Ⅰ-36条)、加盟国が法的拘束力ある連合行為を国内法上実施する際の統一条件を実施する権限を付与された欧州委員会が採択する「実施行為」(Implementing acts. また個別の規定により授權された閣僚理事会が採択する場合もある)とされた(ただし、法形式は、「欧州実施規則」European implementing regulationsまたは「欧州実施決定」European implementing decisionsとされていた。Ⅰ-37条)。
 - 3 ただし、この点については相互にどういう関係があるのか疑問である。See P. Craig, *The Lisbon Treaty*, *supra* note 1, at 57.
 - 4 通常立法手続が適用される分野は、40件追加され73件に増加した。庄司克宏・前註1論文、232頁。
 - 5 リスボン条約の立法類型については、See H. Hofmann, 'Legislation, Delegation and Implementation under the Treaty of Lisbon: Typology Meets Reality', *European Law Journal*, Vol. 15, No. 4, July 2009, pp.482-505.
 - 6 尚、非立法的行為として、他に、「諸条約から直接に採択される場合」も含まれる。See M. Dougan, *supra* note 1, at 644-652, etc.
 - 7 Case 25/70 *Köster* [1970] ECR 1161.
 - 8 Dec.87/373 [1987] OJL 197/33.
 - 9 Council Dec. 1999/468/EC laying down the procedure for the exercise of implementing powers conferred on the Commission [1999] OJL 184/23.
 - 10 Council Dec. 2006/512/EC of 17 July 2006 amending Dec. 1999/468/EC laying down the procedure for the exercise of implementing powers by the Commission

[2006] OJL 200/11.

- 11 See P. Craig, *EU Administrative Law* (Oxford University Press, 2006), at 104-105. コミトロロジー制度に関する最近の文献として、see *ibid.*, at 99-142; J. Bom-Hansen and G. J. Brandsma, 'The EU Comitology System: Intergovernmental Bargaining and Deliberative Supranationalism', *Journal of Common Market Studies* 2009, Vol. 47, No.4, pp.719-740 (委員会の統制を重視する「政府間交渉主義」と、政策専門家による最善・最効率の結果を重視する「討議的超国家主義」という観点から、実証的に論じている)。コミトロロジー制度をリスボン条約との関連で論じるものとして、see P. Craig, *The Lisbon Treaty*, *supra* note 1, at 50-67, 260-282; H. Hofman, *supra* note 5, at 485 et seq.; Paolo Ponzano, "Executive" and "delegated" acts: The situation after the Lisbon Treaty', in S. Griller and J. Ziller (eds.), *supra* note 1, at 135 et seq.
- 12 EU行政過程が二元的執行体制であること = 「間接執行原則」は、旧EC条約10条、新EU条約4条3項に現れている。J.-C. Piris, *supra* note 1, at 97. See also P. Craig, *EU Administrative Law*, *ibid.*, at 124 et seq. これに対して、EUにおける行政は統合されつつ発展しているという論稿として、see H. C. H. Hofmann and A. Türk, 'The Development of Integrated Administration in the EU and its Consequences', *European Law Journal*, Vol.13, No.2, March 2007, pp. 253-271. 従来の二元的執行 = 間接執行体制を「行政連邦主義」(administrative federalism)と表現している。
- 13 executive decision-making, administrative decision-making という表現をしているものとして、B. Witte, 'Legal Instrument and Law-Making in the Lisbon Treaty', in S. Griller and J. Ziller (eds.), *supra* note 1, at 99-100. 尚、Agencies (独立法人) への執行権委任について、see H. Hofmann, *supra* note 5, at 501-502. ECSC時代の 'Meroni doctrine' (in Cases 9 and 10/56, *Meroni v High Authority* [1957/58] ECR 133. Agenciesへの権限委任を限定した判決) が今日のEUの現状に合わないことを指摘している。以上の「立法的行為」および「非立法的行為」のほかに、「閣僚理事会は、勧告を採択する。理事会が欧州委員会の提案に基づいて法を採択すると諸条約が規定するすべての場合において、欧州委員会の提案に基づいて採択する。」、「連合の行為の採択に全会一致が要求されている分野においては、閣僚理事会は全会一致により議決する。」、「欧州委員会、および諸条約が特に規定する場合に、欧州中央銀行は、勧告を採択する。」(同292条)。
- 14 ポール・クレイグ氏は、現在オックスフォード大学セント・ジョーンズ・カレッジのイギリス法の教授であるが、これまでEU法に関しても夥しい研究業績を発表しており、筆者も常に参照してきたところである。近時においては、*EU Administrative Law*, *supra* note 11および *The Lisbon Treaty*, *supra* note 1が、質量ともに際立っている。
- 15 以下、see H. Hofmann, *supra* note 5, at 491 et seq.

- 16 *Ibid.*, at 491.
- 17 *Ibid.*
- 18 *Ibid.*, at 493. 但し、290条2項に関して、英、仏、スペイン、ポーランド、チェコ、リトアニア、スロバキア、ブルガリア、デンマーク、オランダ語版条文によると例示列挙的であるが、ドイツ語版では、限定列挙的のように規定されている。*Ibid.*
- 19 P. Craig, *The Lisbon Treaty*, *supra* note 1, at 56-57. 1960年代の所謂「ルクセンブルグの合意」以来の政治的背景については、see *ibid.*, at 48-55. またsee *ibid.*, 260-270.
- 20 European Governance, COM (2001) 428 final, para 20-29 etc. P. Craig, *ibid.*, at 56.
- 21 Final Report of Working Group XI on Simplification, CONV 424/02. P. Craig, *ibid.*
- 22 以上、P. Craig, *ibid.*, at 58.
- 23 *Ibid.*, at 59.
- 24 Committee on Legal Affairs, On the Power of Legislative Delegation, A-7 0110/2010, Rapporteur J. Sjaizer. See also *ibid.*
- 25 Implementation of Art 290 of the Treaty on the Functioning of the European Union, COM (2009) 673 final. See also P. Craig, *ibid.*
- 26 Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council laying down the rules and general principles concerning mechanism for control by Member States of the Commission's exercise of implementing powers., COM (2010) 83 final. See also P. Craig, *ibid.*
- 27 Council 17477/09, Implementation of the Treaty of Lisbon, Article 290, Article 291, Brussels, 11 December 2009. See also P. Craig, *ibid.*, at 60.
- 28 Committee on Legal Affairs A-7 0110/2010 (n 132) & European Parliament resolution of May 2010 on the power of legislative delegation (2010/2021 (INI)). See also P. Craig, *ibid.*
- 29 以下、P. Craig, *ibid.*, at 61-64.
- 30 See Committee on Legal Affairs A-7 0110/2010, *supra* note 24, at 10.
- 31 以上、H. Hofmann, *supra* note 5, at 493-494. 272条と340条に間接的な規定があるだけ、とする。
- 32 P. Craig, *The Lisbon Treaty*, *supra* note 1, at 64-66, 270-282.
- 33 European Parliament resolution of May 2010, *supra* note 28, [20].
- 34 Final Report of Working Group XI on Simplification, CONV 424/02, Brussels 29 November 2002, 9. & CONV 724/03. Annex 2, 94.
- 35 田村悦一『国際社会と公法の統合 EU公法原理の生成と展開』（有斐閣学術センター、2006年）および同『EC行政の展開』（有斐閣、1987年）がある。ここでは、「欧州行政法概念の生成」という観点から、第1に、欧州共同体の機関

がその行政施策を実施するにあたって適用されるべき行政法規範およびその解釈原理、第2に、加盟国に共通な行政法原理あるいは「共通であるべき」行政法原理という意味を持つ「欧州行政法」の存在意義、第3に、第2の意味において形成された「欧州行政法」が共同体加盟国の枠を超えて、全（西）ヨーロッパ的な拡がりを持つ「理念的な行政法原理」として展開するという意味、という3つの欧州行政法概念が提示され、そのうちの第2の意味で考察することが述べられている。その後のEC/EU行政法研究の基本的な方向性を指示する理論枠組みが既に提供されていた。『国際社会と公法の統合』第1章。