

ルベルト・シヨルツ

欧州連合の発展と欧州憲法条約

高橋直人(訳)

ヨーロッパ統合の過程において、2004年は、おそらく決定的な年の一つに数えられる。2004年10月29日に、欧州理事会、つまりヨーロッパの内閣首班および国家元首の会議は、欧州憲法条約の草案に署名し、それによってその時々国内の批准手続きのための前提を作り出した。欧州憲法条約は、この意味において欧州連合加盟諸国の国際法上の条約であり、したがってその都度の国内の立法者による批准を必要とするのだが、その際、この批准は 首尾一貫して もっぱらその時々国内の憲法秩序に従う。このことは、例えばドイツにとって、その都度の3分の2の多数をとるもなう連邦議会および連邦参議院による議決を批准手続きが必要とする、ということの意味する（憲法の変更〔に必要な議決〕数のための3分の2の多数。基本法79条参照）。他の諸国にとっては、国民投票（レファレンダム）も問題となる。全ヨーロッパ〔規模〕の国民投票というものは、多くの人々によって政治的に要求されたように、欧州連合はそれ自身の（ヨーロッパの）国民を何ら有さず加盟国および加盟国のそれぞれの個別の国民からむしろ構成されている、という理由からだけでも排除される。詳細については、欧州連合のこの特性にいずれ立ち戻ることになる。

2004年における欧州連合の第二の大きな出来事は、とりわけ東・南ヨーロッパからの10カ国の新たな加盟国の加入であった。これによって、欧州連合の加盟国は全25の国々へと増加した。10カ国の新たな加盟国の加入は、人口のうえで、欧州連合を約7500万人増加させた。この意味において2004年はまったく、ヨーロッパ統合過程の極めて野心的な政治的目標設定とい

う意図のうちにあったのだが、この目標設定とは、深化と拡大である。欧州憲法の創出による深化と、くだんの新たな加盟諸国の受け入れによる拡大。これら全てが、今日だけではなくさらに多くの年月の間、莫大な政治的努力を意味するということや、ヨーロッパの統合過程がなおも激しい挑戦の前に立っているということは、争う余地がない。それでもやはり、2004年という真に歴史的な日付に対して言及されるのであって、何しろ、先ほど叙述された意味での深化と拡大を実際に実現することは十分に成功したのである。

欧州憲法条約によって欧州連合は憲法的な基盤を獲得したが、こうした基盤は従来与えられたことがなく、かつその与えられた形式において、世界的にみてもどんな憲法制定とも比較しようがない。欧州連合は、法的にも政治的にも新たな基礎に立たされた。欧州憲法条約は、欧州連合の機関、権限および議決手続きを改革する。全体として欧州連合は、より行為能力があり、より市民に密着し、より民主的であるようになる。

同時に、欧州憲法条約は、これまでのヨーロッパ統合過程の広範な結末である。この統合過程は、第二次大戦後に、1951年の石炭および鉄鋼のための欧州共同体、いわゆる欧州石炭鉄鋼共同体の創設から始まった。この共同体は、当時　いわゆるシューマン・プランの基礎の上に　ドイツ連邦共和国、フランス、イタリア、ルクセンブルク、ベルギーおよびオランダによって創設されたのだが、その際、欧州石炭鉄鋼共同体のこれらの設立国家は、欧州石炭鉄鋼共同体条約を、さらなる、条約上規定されるヨーロッパ統合過程の始まりとして最初から理解していた。すでに欧州石炭鉄鋼共同体は、加盟国の主権の委譲に基づいて超国家的な法的特質を有する国際的な組織であった。早くも当時、現在の欧州委員会に相応するいわゆる「上級機関」の形態で共通の機関が設立され、加盟国の代表者から閣僚理事会が作られ、裁判所が設置され、そして議会的な会議がすでに創設された。これによって、早くも当時、さらなるヨーロッパ統合のための決定的な制度的基礎が作られた。このヨーロッパ統合過程は、欧州経済共

団体（EWG）および欧州原子力共同体（EAG）の設立によって、継続を見いだした。これらの共同体は、1957年にローマ条約のかたちで署名を受け、1958年の初めに発効した。創設時の加盟国は、欧州石炭鉄鋼共同体の場合と同様に、ベルギー、ドイツ連邦共和国、フランス、イタリア、ルクセンブルクおよびオランダであった。

これによって、当時、3つの欧州共同体が存在した。すなわち、欧州石炭鉄鋼共同体、欧州経済共同体および欧州原子力共同体である。これらの共同体は、のちに「欧州共同体」へと合併された（1965年の合併条約）。1973年、それまでの6つの加盟国の共同体は、9つの加盟国の共同体へと（イギリス、デンマークおよびアイルランドとともに）拡大した。1981年にギリシアが加わり、1986年にポルトガルとスペインが加わった。

政治的でもある連合への第一歩を、1986年の欧州単一議定書が作り出した。この議定書は、ヨーロッパの政治的協力を固有の条約上の基礎の上に据えた。欧州共同体がこの時点まで特に経済的共同体および関税同盟であったとするなら、同議定書の締結によって政治的連合への歩みも開始されたことが分かる。

1993年11月1日に発効した、欧州連合に関する1992年のマーストリヒト条約は、次なる大きな一歩をもたらしした。この条約は、同条約自体が詳しく述べているように、「ヨーロッパ諸国民のいっそう緊密な連合の実現についての新たな段階」（欧州連合条約1条2項）であると解されている。連合条約は、加盟国の共同において従来の3つの共同体以外の協力の新たな領域を開拓し、包括的な構築物として「欧州連合」を基礎づけた。1995年、この欧州連合は、オーストリア、スウェーデンおよびフィンランドの加入で拡大した。1997年のアムステルダム条約において、さらなる重要な統合への歩みが、とりわけ共同の外交・安全保障政策および刑事事件における警察上・司法上の協力の分野でもたらされた。2000年にはニース条約がついに締結されたが、この条約は、欧州憲法制定のその後の過程のための基礎も作り出した。タンペレにおける1999年6月4日の欧州理事会の引

き続く決議の基礎に立ち、指導的なドイツの連邦大統領ローマン・ヘルツォークの指揮のもとで、専門家委員会が設置された。同委員会は欧州基本権憲章の草案を作り上げた。この草案は2000年7月28日に公にされた。ニース条約では、「連合の将来に関する会談の最終議定書のための宣言（Erklärung für die Schlussakte der Konferenz zur Zukunft der Union）」において第5号以下で次のように確定されている。（欧州連合の将来の発展の）プロセスの枠組みにおいて、とりわけ次の問題が取り扱われるべきである：「ケルンの欧州理事会の結論に基づく、ニースにおいて宣言された欧州連合基本権憲章の地位」。この欧州基本権憲章は、今日、欧州憲法の一部であり、詳細については私の講義の第3部で紹介されるであろう。

欧州基本権憲章を作り上げた例の専門家委員会は、欧州議会、各国の議会、各国の政府および欧州委員会の代表者から成る、いわゆる諮問会議（Konvent）として設置された。同様の設計モデルが欧州憲法のために選ばれたが、その際、とりわけ重要であるのは以下のことである。すなわち、これらの諮問会議はもっぱら諮問的な委員会（Gremien）だったのであり、それゆえ独自の憲法を制定する権限すら、つまり確定的な地位をともなった憲法を制定する権限を、有さなかったのである。

欧州連合は、以前から、すでに欧州石炭鉄鋼共同体の始まり〔のとき〕から、特別な構造物であった。国法的には、この構造物を従来知られている概念像やカテゴリーによって基礎づけるのは、相対的に困難でしかありえない。近代国家論の古典的な国家理解は、周知のように、国家概念に関するいわゆる三要素の理論と、単一国家、国家連合および連邦国家の区別とに基づいている。三要素の理論によれば、国家は、領土、国家権力および国民の統一体として理解される。すなわち、ある領土において共同で生活し、その点で国家の民族として理解し合い、かつ統一的な国家権力のもとに存在する国民というものに、国家というものは基づいている。国家権力とは、完全な主権を有する権力である。対外的にも対内的にも。内的な主権の枠内においてどの国家も、また憲法制定の権利を、それゆえ原則

的に無制限の憲法主権（Verfassungssouveränität）を有する。この意味において、民主国家のために、あらゆる法の最上位の源泉たる、それゆえまた憲法の最上位の源泉たる国民主権という言葉を用いるのは正当である。欧州連合は、この意味では依然として独自の国家ではない。むしろ、憲法主権を含めて固有の主権を失うであろうことなく統合された加盟国の同盟を、欧州連合は体現している。欧州統合過程のあらゆる条約作品は国際法上の条約であり、それらは加盟国間で締結され、一定の統合の歩みを取り決めた多かれ少なかれ独立した欧州の機関の創設にいたるまで。これによれば、欧州連合の政治的指導機関は欧州理事会であり、同理事会は、加盟国の国家元首・内閣首班および委員会の長から欧州連合の政治的指導機関を構成する。それと並んで、各国内政府のその都度の所轄の専門閣僚から構成される、欧州共同体の閣僚理事会が存在する。加盟国の代表者から成るこれらの機関とならんで欧州委員会が存在するが、この委員会は独立の機関であり、そこには欧州連合のほとんどの権限または機能が集中している。さらに最後に、欧州司法裁判所および欧州議会が言及されねばならない。欧州司法裁判所がその裁判権において、ヨーロッパの共同体法の解釈についてたしかに拘束力をもって判決しうるのに対して、それゆえもしそう望むなら裁判権においてあらゆる加盟国およびその国家機関に対して「無制約」でもあるのに対して、欧州議会はいずれにせよ欧州憲法にいたるまで非常に限られた権限のみを、特に古典的な議会法の領域において、つまり立法権の領域において有する。ともかく、閣僚理事会、委員会および欧州議会は、すでに多年にわたるヨーロッパ法を生み出し制定したが、この法は加盟国のあらゆる国内法に対する優位を要求している。それでもなお欧州連合は独立の国家にはならなかったのであり、むしろ加盟国は、変わらず主権を有する、欧州連合の各部分として存続している。この意味において欧州連合は、国際法上の独自の主体性を非常に限られたかたちで有するにすぎない。他方、国際法が、国際的な諸関係を、つまり主権国家間の相互的または多国間的な諸関係を

個別的に規定するものであるならば、「国際的な諸関係」または国際性というこの概念は、もう長い間、欧州連合にはもはや適合していない。正當にも、欧州連合は、国際的な組織ではなく超国家的な組織であると理解された。というのは、欧州連合の組織が高度な固有の権限および高権を有しているからである。もちろんこのことは、独自の権限決定権限（Kompetenz-Kompetenz）という基礎によるのではなく、その都度の超国家的連合組織への、加盟国による高権的な権限または主権の委譲という基礎による。この意味において、欧州連合のあらゆる権限にとって決定的な「導き出された個々の授權」（die abgeleitete Einzelermächtigung）の原則が言及される。

「ヨーロッパ法」は、連合法または共同体法の第一および第二のカテゴリへと区分されるというかたちで生じた。第一の共同体法とは、その時々国際法的な条約であると理解され、第二の共同体法とは、指令・大綱・指示へと個別的に区分される欧州連合の法定立議定書であると理解される。これらのことすべては、国際的な比較でみてもまったく新しく、伝統的な国家概念の古典的カテゴリーによっては説明し難い。この意味で私は、欧州司法裁判所〔の見解〕を引用することができる。欧州司法裁判所は、1991年第1号事件に対する意見（Gutachten 1/91）（Sammlung 1991, I-6079 Rdnr. 21）において、欧州共同体または欧州連合の法秩序を次のように言い換えている：

「裁判所の恒常的な判決によれば、共同体条約は新たな法秩序をもたらしたのであって、この法秩序のために、国家はいつそう広範な領域において主権を制限し、加盟国だけではなくその市民もその法秩序の法的主体である……。そのように形成された共同体の法秩序の本質的なメルクマールとは、加盟国の法に対する優位であり、また加盟国の国民および加盟国自体に妥当する数多くの諸規定の直接的な効果である。」

そして再度、欧州司法裁判所によって次のように言及された（Sammlung

1964, 1254, 1269) :

「通常の国際条約とは異なり、欧州共同体条約は固有の法秩序をもたらし、この法秩序は、発効の際に加盟国の法秩序へと受容されたのであり、加盟国の裁判所によって適用され得る。というのは、固有の機関、権利能力および行為能力と国際的な行為能力とを付与され、そして特に加盟国の権限の制限または共同体への加盟国の高権の委譲に由来している正真正銘の高権を付与されているところの、無制限の期間にわたる共同体の創設により、加盟国は、限定された領域においてであるにせよ主権を制限し、国民および国家自体にとって拘束力を有する法的統一体というものを作り出したからである。」

とはいえ欧州連合のこの超国家的組織は、改めて強調されたように、古典的な国家概念の前提を満たしていない。たしかに欧州連合の領域に関しては、「ヨーロッパの国家領域」について言及することができ、また欧州連合の機関に関しては、つまり特に委員会、閣僚理事会、欧州議会および欧州司法裁判所に関しては、一定の共同体的な国家権力について言及することができる。だが、いずれにせよ、共通の国民が欠けている。なるほど、加盟国のあらゆる国民は「連合市民」の地位を有する。けれどもこの「連合市民権 (Unionsbürgerschaft)」は、国民の国籍に取って代わるのではなく、これを次のことによって単に補充するにすぎない。すなわち連合市民権が、特に欧州連合の領域内での移転の自由を基礎づけ、欧州議会の選挙権を基礎づけ、そしてまた国内の選挙の際に、欧州連合の他の加盟国においても、その国で当該の連合市民が生活しているならば、つまり例えばドイツのフランス人やフランスのドイツ人の場合に、いずれにせよ連合市民のための能動的・受動的な地方選挙権をもたらす、ということによって。あるいはその他に、このことは国家の有権者にとっても、つまりドイツにおいては連邦議会の選挙やある連邦州での州議会の選挙に、広範に当てはまる。それでもなお、現在ヨーロッパで形成された地方選挙権は、政治的に整った連合市民権に向けての大きな歩みである。もっと

も、これによって各国の国民は固有の存在と固有の権利を失ったのではない。それどころか欧州連合条約は「ヨーロッパの諸国民」というアイデンティティーを明確に支持しており、それゆえ、例えばひとつの（唯一の）「ヨーロッパ国民」という画一的なアイデンティティーを基礎づけようとは試みていない。それはそうと、また、そのことはまったく実現可能でないであろう。なぜなら、欧州連合加盟国の諸国民あるいは諸民族は、歴史的に成長してきた固有のアイデンティティーにおいて変わることなく自己理解しているからであり、このアイデンティティーを、多かれ少なかれ形のないヨーロッパの「全体としてのアイデンティティー」のために放棄する気など、決してないであろうからである。

さて、独立した国家の主権のあらゆる形式が欧州連合やその機関に欠けているということは、さらに重要である。すでに言及したように、今日、欧州連合の機関に認められたあらゆる高権的権限または主権的権限は、国内の委譲文書にのみ由来し、それゆえその法的な基礎および正当性をもっぱら加盟国の主権に見いだす。その例としては、基本法第23条第1項、つまり欧州統合のプロセスのためのドイツの憲法的基礎が引用されてよいだろう。それには次のように書かれている。「統一されたヨーロッパを実現させるために、ドイツ連邦共和国は、欧州連合の発展に協力するが、この欧州連合は、民主的、法治国家的、社会的および連邦的な諸原則および補充性（Subsidiarität）の原則に義務づけられており、本質的な点でこの基本法の基本権保障に匹敵する基本権保障を有しているものとする」（第1文）。「連邦は、連邦参議院の同意を得て、法律により主権を委譲することができる。欧州連合の創設に関して、ならびに、その条約上の根拠の変更およびこれに匹敵する規律であって、それによりこの基本法がその内容において変更もしくは補充され、またはかかる変更もしくは補充が可能となるようなものに関しては、第79条第2項および第3項が適用される」（第2文および第3文）。これは以下のことを意味する 言い換えればドイツ連邦共和国に対する効果をともなう固有の高権を、そのような高権

がドイツの立法者からも、つまり連邦議会および連邦参議院から欧州連合に委譲された場合にも、欧州連合は要求してよい。これはさらに次のことを意味している。すなわち、ドイツ連邦共和国との関係においては憲法的な特質を有するところの、例えば基本法をかれこれの形式で変更または補充するような欧州連合の高権的権限は、憲法改正の立法の〔ための〕多数を、つまり連邦議会および連邦参議院の3分の2の多数〔による議決〕を必要とする、ということ。欧州連合の他の加盟国における規定も、これとまったく相応している。すでに引用された「導き出された個々の授権」の原則は、それらすべてから生じている。この原則は、欧州連合に対して一方では次のように述べる。欧州連合は独自の高権的権限を有さず、とりわけ権限決定権限を有していない、と。そして他方で、第一の共同体の国際法的な条約の基礎を経て加盟国により取り決められた限りにおいて、つまり加盟国によって欧州連合の機関に許された限りにおいてのみ、欧州連合は高権的に活動するようになってよい、と。

それゆえ、それらすべてからして欧州連合が独自の国家でないならば、単一国家、連邦国家および国家連合というカテゴリーに欧州連合を包摂するのは困難でしかない。たしかに独自の国家でないならば、いよいよもって、欧州連合は 例えばフランスを範例とすると 単一国家たり得ない。同じことは連邦国家にも当てはまる。ドイツ連邦共和国、オーストリア、スイス、アメリカ合衆国またはベルギーのように、その時々連邦的な組織の全体としての基礎がともかく独自の国家であるということ、一方連邦国家もまづもって前提とする。他方、欧州連合は国家連合の概念にも(もはや)包摂され得ない。欧州連合を国家連合として把握しようとするのが、それ自体として、しばしば支持されるであろう。何しろ欧州連合は、主権を有する加盟国から構成されており、もっぱら加盟国のその時々国内的に認められた授権に権能・権限の基礎を置いているのだから。根本においてこのことは、まさに他ならぬ、長期にわたって設置され国際法のみによって構成された、主権を有する加盟国の同盟を体現するところ

の国家連合に（例えば、ドイツ国民の神聖ローマ帝国の没落後に生じた、1815年のドイツ同盟を範例として）有利な材料を提供する。だが、それでもなお、国家連合という観念は欧州連合に適合せず、あるいはもはや適合しない。というのは、欧州連合は、実際には単なる国家連合の段階をとうに超えて先に進んだからである。欧州連合は、何しろまさに、本当に独立している一連の全体としての高権的機関および高権的権限を有するので

欧州委員会から、欧州議会をへて欧州裁判所にいたるまで。この理由から、欧州連合は一般国家論の古典的概念像のいずれにも包摂され得ないのであって、欧州連合は 新たな現象について法律家が好きで定義するように それ独自の構成要件、つまりまったく独自の種類の構成要件である。それゆえ連邦憲法裁判所は、マーストリヒト条約に関する判決において欧州連合を「国家結合（Staatenverbund）」と呼び、これによって一般国家論のための全く新たな概念を発展させた（連邦憲法裁判所判例集・第89巻155頁以下）。しかしながら、まさにこのことは正しかったのであり、〔現在も〕正しい。なぜなら欧州連合は、その発展全体および顕著な力動性からして、国家を包括する統合の全く新たな形式だからであり、したがってまた、新たな概念的分類を必要とするからである。それゆえ、「国家結合」というドイツ語が、そうこうするうちに欧州連合のほとんどの他の加盟国の法律的な専門用語にも取り入れられたということや、したがってここでもこの新たな概念が、連邦憲法裁判所がそれを形づくったのと同様に、欧州連合の国法上および国家組織上の独自性を概念的にも説明できるようにと用いられることは、偶然でもないのである。

こうした背景をふまえたうえで、欧州憲法あるいは欧州憲法条約も考察され評価されるべきである。このヨーロッパ憲法条約は、欧州統合の過程一般においてだけでなく、一方では国内的な立憲国家性（Verfassungsstaatlichkeit）の体系においても、他方では超国家的な立憲国家性の体系においても、根本的な新しさを表している。すでに示されたように、欧州連合は、あるいはそれ以前には欧州共同体は、1957年のローマ条

約以来発展を続け、国際法上の条約の要素だけではなく国法上または憲法上の要素も、欧州統合のプロセスへと一歩一歩取り入れていった。そして今や、欧州憲法条約を経て、憲法政策上の完成をも経験することになる。ただしこれらのことすべては、かつ全く首尾一貫して、「条約」つまり「国際法上の条約」という法形式において、つまり、またも加盟国間の条約上の規定という形式において生じている。このことは必然的である。なぜなら国内的な立憲国家性と超国家的な立憲国家性との関係にとって、国内的な立憲国家性の基本的な正当化は不変だからである。つまり国民国家すなわち加盟国の憲法主権は、拘束力を有し続け、所与のままだからである。言い換えれば加盟国の憲法主権は、例えば上位の超国家的な立憲国家性という形式において生ずるのではなく、むしろ国際法上取り決められた手続の中に、つまり条約による統合の手続きの中にとどまる。この意味において、次のことに言及されたのはもっともである。すなわち、その時々憲法について権限のある国民国家という「伝承された国家像」が、「濃密になった共同組織〔の形態〕における国家」という現代的な像にますます譲歩したのである、と(S. ホーベ、『Der Staat』, 1998年, 521頁以下)。あるいは別の方向性で、ドイツの国法学者かつ連邦憲法裁判所裁判官の Udo Di Fabio によって次のように述べられている。「領土的に定義された主権が近代国家の中心的観念である」ならば、それは今日、「領土的な解法の喪失」によって大いに衰退させられているに相違なく、「開かれた結合国家〔の形態〕における、共同〔に向けて〕の圧力」が受け入れられ承認されているに違いない。「近代的国家観念の基礎としての、政治的なことからの」確かな「独立化」の結果によって(『開かれた国家の法』, 1998年, 16頁以下)。まさにこのプロセスは、欧州連合の特徴を示し、欧州連合の統合過程を特徴づけ、そして欧州憲法制定の、すなわち次のような憲法制定の必然性および正当性をも直接的に指示している。それは、正当性にかかわる領土的な国民国家への拘束から少なくとも部分的に離れるすべを心得ているか、あるいはその国内的・領土的な国家概念性を解消す

るすべを心得ており、そして 伝統的な国家関係なしに定義された政治概念という基礎の上で 以下のような憲法理解への道を開拓する憲法制定である。その憲法理解とは、領土的に排他的である主権国家という根本概念と、この国家の組織および人民主権の概念とから部分的に解放されることによって、超国家的な基礎的諸関係においても機能することができるものである。この意味で、欧州憲法制定のプロセスは、政治的に必然であるだけでなく法的にも正当であると分かる。主権を有しそれとともに憲法上も排他的に権限を有する国民国家、という観念は、古典的な国家概念と関係のない超国家的な秩序関係または超国家的に基礎づけられた共同の形式に、ますます譲歩している。したがって、従来の欧州の共同体条約および連合条約を経てとうの昔に生じた政治システムは、たしかに国家システムではないにせよ、今や憲法上の枠組みをも、すなわち憲法上の基礎およびそれとともに超国家的な憲法的正当化の特別な形式をも獲得することになる。このことは欧州憲法条約の理性であり、このことは 国家理論的に言えば 欧州憲法における根本的に新しいものであって、また同時に、他の国際的な関係にも大いに方向性を与えているものが確かにここに存在する とりわけ、増大しているグローバル化の光の中で。

それでもなお そして、これを改めて確認することが重要であるが 欧州憲法によって、独自の特質を有する超国家的な立憲国家は何ら生じなかった。欧州憲法の光の中でも、欧州連合は「国際機関」（基本法第24条第1項参照）のままであるか、あるいは引用された連邦憲法裁判所の言葉でいえば、以下のような「国家結合」のままである。それは、一方では（いまだ）連邦国家ではないということによって、つまりそれをもって独自の国家的な形式はなおも獲得されなかった、ということによって特徴づけられると分かる国家結合であり、けれども他方では、単なる国家連合の純然たる国際法的・国家連合的な構造を超えて先を示す根本的な発展の歩みがみられる、ということによって特徴づけられると分かる国家結合である。

欧州憲法条約の草案は、すでに言及されたように、再び諮問会議（欧州憲法諮問会議）によって作り上げられた。この諮問会議は、元フランス大統領ジスカール・デスタンの指揮のもとにあり、欧州議会の代表者、各国内の議会の代表者、加盟国の政府の代表者および欧州委員会の代表者からまたも構成されていた。この憲法諮問会議は、2003年6月13日・7月10日の欧州憲法条約の当面の草案を採択し、同草案を2003年7月18日に欧州理事会の首脳たちに提出し、これによってさらなる手続きを進行させた。すでに言及したように、欧州理事会は2004年6月19日に欧州憲法条約のこの草案を、若干の相対的に些細な変更をともなって議決し、これによって、さらなる発展あるいは欧州憲法の最終的な施行のために国内的な批准手続きを招集した。

この諮問会議の手続きの前に、とりわけ欧州議会は、すでに「欧州憲法」のために努力していたのであり、すでに憲法の原文草案を練り上げていた（特に、いわゆるヘルマン草案）。しかしながら、このことすべては、欧州議会の管轄外であった。というのは、これは、立法および憲法に関する独自の主権をともなう実際の全ヨーロッパの議会ではないからである。これらの権限は、加盟国の国内の議会に留保されていたのであり、〔現在も〕留保されたままである。それにもかかわらず、欧州議会によるこれらの原文草案は有用な草案であったし、今日の欧州憲法への道の準備作業であった。

欧州憲法条約は、4部・465条から成る。第1部は、憲法上の中心的諸規定を含んでおり（全59条）、第2部は欧州憲法に併合された欧州基本権憲章を（全54条）、第3部は個々の政策分野に関する法的基礎および規定を（全342条）、そして第4部は最終規定を（全10条）含んでいる。すでに言及されたように、この条約によって欧州連合は新たに基礎づけられる。欧州憲法は、従来の創設条約に取って代わる。従来の欧州共同体条約および欧州連合についての条約の規定は、憲法条約の中に完全に組み入れられ、または受け継がれた 若干の改正、補充、そして編纂上の適合〔化〕を

ともなつて。欧州憲法条約は、構造的には欧州連合の従来機構や権限に依拠しているが、時代になつた必要とみなされる形式において、それらの機構や権限をさらに形成している。その詳細については、引き続き講義の中で立ち戻ることができるであろう。例えば、私の講義「欧州憲法」は欧州連合の制度および権限にかかわり、私の講義「欧州憲法」は欧州基本権憲章にかかわるであろう。

すでに言及されたように、欧州連合は憲法条約によって新たな基礎の上に置かれる（ - 1 条）。この新たな創設文書は、形式的には（国際法上の）条約であるが、けれども内容的には同時に憲法である。それにもかかわらず、憲法条約によって欧州連合は法的性格を変更していない。欧州連合は、たしかに全体として法人格を獲得しているが（ - 6 条）、しかし独立した国家にはならず、連邦国家にもならず、いよいよもって超国家にもならない。このことは、個別的には、加盟国が依然として条約の主人のままであるということの意味する。欧州連合のあらゆる権限は、加盟国の主権から導き出されるにとどまる（ - 9 条）。あらゆる条約変更は、国内の議会による批准を必要とする（ - 8 条）。欧州連合は、権限すら入手し得ず、それゆえ将来的にも権限決定権限は存在しない。欧州連合が有しているか、あるいは将来的に受け取るであろうあらゆる権限は、（この点で変わらず主権を有する）加盟国によるその都度の委譲に依然として結びつけられたままである。欧州連合税というものが これまですでにそうであるように 明確には排除されなかったとしても、欧州連合の資金は、加盟国の分担金によって用立てられる。しかし依然として欧州連合は、とりわけ経済政策的な統合の理由から確かにとても必要であろう場合にすら、独自の徴税権を有さない。欧州連合における加盟国の地位は、結局、自発的なものととどまる。欧州憲法条約は それ以外では初めて！ 国際法に基づいていずれにせよ存在している脱退権を、その都度の加盟国のために予定している。もっともこの脱退権は、その前兆があてにならない場合、現実的にはならないか、あるいは決して現実的にならないであろう。

欧州理事会は、ラーケンにおける2001年12月14・15日の会議において、欧州憲法諮問会議の作業のための決定的な準則を作り出した。その準則は次のように引用できる。

「それ(欧州憲法諮問会議)は、連合の権限と加盟国の権限のより良い分配を提案する。

諮問会議は、条約をまとめることと、連合に法人格を付与することを勧める。

諮問会議は、連合の簡素化された行為手段をまとめ上げる。

諮問会議は、欧州連合におけるいっそうの民主主義、透明性、効率〔性〕のための措置を提案する。それゆえ〔各〕国内の議会は欧州の構想の正当化にいっそう強く協力すべきであり、その決定手続きは、簡素化されるべきであり、そして欧州の機関の機能の仕方がより透明により良く理解できるよう配慮されるべきである。

諮問会議は、連合の3つの機関すべての構造の改善および役割の強化のために必要な措置をまとめ上げ、その際に特に拡張の影響を顧慮する。」

欧州憲法条約の前文には、欧州憲法の根本的な目標設定が、以下のよう
に、あるいは抜粋・引用され要約されるかたちで見いだされる。

「大陸ヨーロッパは文明の担い手であり、そこに太古以来つねに新たな一団で入植してきた住民たちは、何世紀もの流れの中で、人間の平等、自由、理性の妥当性という人道主義を基礎づける諸価値を発展させてきた、という自覚」への支持の公言。

「その価値が継承者の中でさらに生き続けており、そして人間の中心的地位と人間の権利の不可侵性・不可譲性とを定めるとともに、社会における法の優越を定めたところの、文化的・宗教的および人道主義的なヨーロッパの文化遺産から汲み取りつつ。」

ヨーロッパの文化、ヨーロッパの知識、ヨーロッパの民主主義および社会的進歩への支持の表明、そして世界における平和、正義および

連帯への支持の表明。

「ヨーロッパの諸国民が、自分たちの国民的なアイデンティティーや歴史に誇りをもっているのとおそらく同様に、古くからの分断を克服することと、いっそう緊密に一体化して共に運命を形づくることを決意した、という確信」への支持の表明。

- 2 条は、欧州憲法の共通の諸価値に言及している。「人間の尊厳、自由、民主主義、平等、法治国家性〔法治主義〕の尊重および人権の擁護。これらの諸価値は、多元主義、寛容、正義、連帯および不差別によって際立っている社会という点において、あらゆる加盟国に共通である。」

- 3 条は、欧州連合の決定的な目標を定義している。「連合の目標は、平和、連合の価値および連合の諸国民の健康を促進することである」（第 1 項）。女性市民・男性市民にとって、「自由の、安全の空間および国内的限界のない法の空間と、自由で純粋な競争を伴う国内市場とが保証される」（第 2 項）。「経済成長」の目標に、すなわち「完全雇用と社会的進歩」を伴う「社会的市場経済」という目標に、「高度の環境保護」という目標に、そして「科学的・技術的進歩」の促進の目標に、かかわることなのである（第 3 項）。最後に、第 3 項第 4 段の目標設定がとりわけ強調されるべきである。「連合は、文化的・言語的多様性の豊かさを擁護し、そのために欧州の文化遺産の保全と向上に配慮するものとする。」

それによって欧州憲法条約は、加盟国のヨーロッパ的な憲法伝統を受け継いでおり、共通の価値の理解および共通のヨーロッパ史の支持を表明し、この表明を、ヨーロッパ史を新たに形づくるという使命と結びつけている

統一および統合の証として、民主主義、自由、平和および社会的進歩の証として。この価値の表明は、キリスト教的な人間像と、民主主義、法治国家性〔法治主義〕および連帯の原則とに基づいている。明らかに、多元主義、寛容および不差別の支持を表明している。秩序政策的には、社会的市場経済および自由競争の支持を表明している。完全雇用、社会的進歩、社会的保護、経済的・社会的・領土的な結束およびあらゆる形態の社

会的排除に対する闘争, に関する社会的目標により補充されて。すでに従来の条約作品において形成されていたように, 競争は国内市場の基礎にとどまる。欧州連合は, 「文化的・言語的多様性」の豊かさを擁護する義務を明確に負っている。欧州連合に対する加盟国の関係にも, 逆に加盟国に対する欧州連合の関係にも, 公正な協力のための相互的な義務づけとしての, 連合の忠実さの原則が妥当する(-5条第2項)。

欧州憲法条約のこの価値表明とこの秩序政策的な基礎は, 滞っている批准手続きにおいて, 必然的に加盟国の国内の憲法の準則と比べて判定されることになる。この意味で, 例えばドイツ連邦共和国基本法23条1項1文は, 次のように書かれている。「ドイツ連邦共和国は, 欧州連合の発展に協力するが, この欧州連合は, 民主的, 法治国家的, 社会的および連邦的な諸原則および補充性(Subsidiarität)の原則に義務づけられており, 本質的な点でこの基本法の基本権保障に匹敵する基本権保障を有しているものとする」。欧州憲法条約のこれらの前提が個別的に満たされる場合のみ, ドイツ連邦共和国は欧州憲法条約を批准し得る。ただし, この立場について, 次のようなことが強調されるにせよ。それは, 欧州憲法条約のこれらの原則的な準則は確実に完全に満たされるのであって, それゆえその限りにおいては, 欧州憲法条約に対する留保や, 国内の憲法秩序すなわち基本法と欧州憲法条約との調和可能性に対する留保は, ドイツの見方からも生じないということである。確かに多くのことがらが, 欧州憲法条約において改善可能である。たしかに欧州憲法条約は, 多様な観点において, 対立する利害間の妥協である。そして妥協というものは, 周知のように, たいがい固有の弱さをもっている。それでもなお, 確かに欧州憲法条約は素晴らしい仕事であり, 明白な進歩である。そして欧州憲法条約がヨーロッパの未来を法的・政治的に, そして実際にも決定するであろう, ということにとって全てが有利に働いている。現在, 2007年1月1日に発効するものとされている欧州憲法条約の批准が問題なのである。

欧州憲法条約の基礎, 同条約の成立の道筋, および欧州統合のこれまで

のプロセスの中への同条約の組み入れについての、私の最初の講義はここまでである。詳細については、引き続き2つの講義において紹介されるであろう。

欧州連合の法的な本性に関する、そして特に、欧州憲法条約の批准にとても決定的である民主主義の原理に関する、ドイツ連邦憲法裁判所の要約的発言をもってしめくくらせていただきたい。

「欧州連合は、欧州諸国民の連合としての同連合の自己理解によれば……動的な発展を目指した……民主主義的国家の結合……である。欧州連合が高権の任務を引き受け、それに関して高権の権限を行使するならば、国内の議会を経てそのことを民主的に正当化せねばならないところの、加盟国の国民がまず第一である」(連邦憲法裁判所判例集・第89巻184頁)。

「諸国民が……国内の議会を経て民主的な正当化を伝えるならば、これにより、欧州共同体の任務および権限の拡張に対して民主主義の原理から限界が設定される。国民のそれぞれは、その国民のそれぞれ自体に依拠した国家権力の出発点である。十分に意義深い固有の任務領域を国家は必要とするのだが、この領域においてその都度の国民は、国民を 相対的に均質に 精神的・社会的・政治的に結びつけるものに法的な表現を付与するため、国民によって正当化され導かれた政治的意思形成のプロセスを展開しうるのであり、そして実現できるのである」(連邦憲法裁判所判例集・第89巻186頁)。

欧州憲法は、一方で、すでに示されたように、欧州連合を民主主義の原理にいっそう強く義務づけるという目標をもっている。他方、欧州憲法自体が、民主主義的な正当化を必要とする。この民主主義的な正当化を、欧州憲法は、加盟国内の議会における批准手続きを経て受ける。結局のところ、次のように言うことができる。欧州憲法の批准に応じ、欧州連合のあらゆる市民にとって、二重の憲法的アイデンティティーの状態というものが生じるであろう、と。すなわち、一方では、国内の憲法秩序に従う伝統

的・国内的な憲法アイデンティティー (Verfassungsidentität) が、他方でそれに加えて、共同の欧州憲法という超国家的な憲法アイデンティティーが。

訳者付記：以上において、ドイツ連邦共和国基本法第23条の訳は、高田敏、初宿正典編訳『ドイツ憲法集 第4版』(信山社、2005年)によった。