



Title	公権の現代化(3): EU環境法における「個人の権利」とそのドイツ行政法に対する影響を手がかりとして
Author(s)	谷, 遼大
Citation	北大法学論集, 73(4), 186[1]-150[37]
Issue Date	2022-11-30
Doc URL	http://hdl.handle.net/2115/87358
Type	bulletin (article)
File Information	lawreview_73_4_03_Tani.pdf



[Instructions for use](#)

公権の現代化（三）

—— EU 環境法における「個人の権利」と
そのドイツ行政法に対する影響を手がかりとして ——

谷 遼 大

目 次

序章

第一節…問題意識

第二節…本稿の手法と構成

（以上、七二巻六号）

第一章・E U環境法における個人の権利の生成

第一節・個人の権利の基層

第一款・E U法の直接効果——一九六三年 van Gend & Loos 事件

第二款・指令の直接効果——一九七四年 van Duyn 事件

第三款・構成国の国家責任——一九九一年 Francovich 事件

第四款・検討——個人の権利の機能化

第二節・一九九〇年代の判例における個人の権利

第一款・一九九一年地下水判決

第二款・一九九一年大気質判決 I——TA Luft 判決

第三款・一九九一年大気質判決 II

第四款・一九九一年表層水判決

第五款・一九九六年貝類水域判決

第六款・検討

第三節・一九九〇年代の法務官意見における個人の権利

第一款・法務官 van Gerven——地下水判決

第二款・法務官 Mischo——二つの大気質判決

第三款・法務官 Jacobs——表層水判決と貝類水域判決

第四節・小括

第二章・E U環境法における個人の権利の展開

第一節・自然保護の利益——ヨーロッパザルガイ漁判決

第二節・大気質に関する判例

第一款・二〇〇八年 Janacek 判決

第二款・二〇一一年 Stichting Natuur en Milieu 判決

(以上、七三卷一号)

第三款：二〇一四年 Client Earth 判決

第四款：整理

第三節… オーフス条約に関する判例

第一款：二〇一一年 Slowakischer Braubär 判決

第二款：二〇一六年 Slowakischer Braubär II 判決

第三款：二〇一七年 Protect 判決

第四節… 中間総括

第一款… 個人の利益

第二款… 利害関係

第三章… 公権のヨーロッパ化

第四章… 行政裁判権の機能と限界——行政裁判権の正統化と団体訴訟をめぐる考察

第五章… 公権の現代化

終章

(以上、本号)

第二章… EU環境法における個人の権利の展開

第一章においては、一九九〇年代に下された、ヨーロッパ司法裁判所による個人の権利の認定基準の基礎となる判例の検討を行った。第二章で検討するのは、二〇〇〇年代以降に下された諸判決である。二〇〇〇年代以降には、自然保護を求める利益との関係性をめぐる重要な判決が下されたほか、オーフス条約との関係においても個人（環境保護団体を含む¹）の権利に関する重要な判決が多くみられている。ここでは、二〇〇〇年代以降に特に顕著となっている、環

境法領域における司法アクセスの拡大の傾向を明らかにすることを試みる。

第一節…自然保護の利益——二〇〇四年ヨーロッパザルガイ漁判決 (Rs. C-127/02)

まず最初に取り上げるのは、二〇〇四年にヨーロッパ司法裁判所によって下されたヨーロッパザルガイ漁判決^④である。本判決は、これまでの水や大気のような人間の健康と間接的に関係しうる利益とは違い、純粹に自然保護に関する利益が個人の権利を基礎付けるかどうかの問題となったケースである。これについては、判決に付された法務官意見も含めて、個人の権利に関して重要な判例に位置づけられるべきものであると考えられることから、それも含めてやや詳細に取り上げることにした。

一 事案の概要と判旨

一九九九年七月一日および二〇〇〇年七月七日、オランダの国務長官は、PO Kokkevisserij^⑤に対して、ワッデン海の特別保護区においてヨーロッパザルガイ (Herzmuschel) の機械漁を行うための免許を付与する決定を行った。これに対して、オランダの自然保護団体である全国ワッデン海保全協会 (Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee) とオランダ鳥類保護協会 (Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Vogels) が決定の取消しを求めて国務長官に対して異議申立てを行ったものの、国務長官は理由がないものとしてこれを退けた。そこで両団体は、この拒否の取消しを求めて、オランダ国務院 (Raad van State) に提訴する運びとなった。原告らは、機械漁がワッデン海の海底地形や動植物に影響を及ぼすほか、貝類を餌とする鳥類の個体数の減少をもたらすとし、当該決定が鳥類保

[4]

護指令⁽³⁾と生息地指令⁽⁴⁾に違反すると主張していた。これを受け、オランダ国務院は、これらの指令の解釈についてヨーロッパ司法裁判所に付託し、先決裁定を求めた。⁽⁵⁾

なお、鳥類保護指令は、鳥類学的な基準を満たす地域を特定保護区に指定すること、そしてこれらの保護地域において生息地の汚染や劣化、または鳥類に対する悪影響を避けるための措置を講ずるよう構成国に対して義務付けていた。また、生息地指令は、特別保全地域において、その地域のために作成された管理計画の実施や必要な保全措置を要求するほか、生息地の劣化を防ぐために適切な措置を講ずるよう構成国に義務付けていた。

ヨーロッパ司法裁判所は、指令の定める結果を達成するために必要なあらゆる措置を講じる構成国の義務には拘束力がある（E G V 二四九条、現在のA E U V 二八八条）ことを明示した上で、指令の課す義務を利害関係者が援用する可能性を排除することは適切ではないと確認する。⁽⁶⁾ ヨーロッパ司法裁判所によると、「特に、共同体の当局が指令によって特定の行動を取る義務を構成国に課している場合、個人が自国の裁判所でそれを援用することが妨げられると〔…〕そのような行為の有効性は弱まることになる」といい、E U 法の実効性の観点に言及しつつ、構成国の裁判所において生息地指令六条三項を援用して訴訟を提起することを認めた。

二 法務官意見

このヨーロッパバザルガイ漁判決に着目すべき理由は、法務官の意見にもある。なぜなら、本判決を担当した法務官はドイツから選出されているJuliane Kokottであり、彼女はその意見書の中で、ドイツ法的な思考様式に近い見解を提示していたからである。⁽⁶⁾

法務官Kokottは、共同体法の規定が直接適用されるからといって、必ずしも個人が国内の裁判所においてその規定

を援用して訴訟を提起できるわけではないと述べ、そのための前提条件について、ヨーロッパ司法裁判所のこれまでの判例の理解を確認する。⁽⁹⁾ 彼女の理解によれば、「司法裁判所は、直接適用可能な規定について、防御権としての次元と請求権の根拠としての次元を区別している」⁽¹⁰⁾とし、防御権は構成国の違反状態にある規定のすべてに対して持ち出されるのだとするが、請求権は規定に根拠が必要であるとす⁽¹¹⁾。そして、彼女は、「生息地指令六条二項および三項の保護目的は、Natura 2000〔生息地指令および鳥類保護指令によって指定された自然保護区域——訳者註〕の一部を形成する地域内での生活圏と種の保全である」ことを認定した。⁽¹²⁾ その上で、「共通の自然遺産の保護は、特別な利益ではあるものの、大気質や水質に関する規定とは違って、個人に有利となるように創設される請求権ではなく」、⁽¹³⁾ 「個人のオリジナルな利益は、いわば反射として、間接的にしか促進されえない」(強調は訳者)と指摘したのである。⁽¹⁴⁾ したがって、個人が生息地指令六条二項および三項を援用し、その権利を主張できるのは、国内法がこれらの規定に抵触する措置に対して権利保護の機会を開いている場合に限られるというのである。⁽¹⁵⁾

つまり、Kokott の提案によると、生命、身体、財産などといった、いわゆる狭義の個人的利益との関係性を説明できないケースにおいては、指令の規定のみを手がかりに個人の権利を認定する可能性は否定されることになる。こうした思考様式は、まさにドイツ法的な理解に通じているものといえることができる。

三 検討

ヨーロッパ司法裁判所は、その判決から明らかになるように、オランダの国内法における権利保護機会の有無を一切検討することなく、指令の規定から構成国の義務を読み取り、容易に個人の権利を認めている。この意味では、ヨーロッパ司法裁判所は法務官 Kokott の提案を受け入れない道を選択したといえることができる。⁽¹⁶⁾ 本件事案で問題となっている

のは自然遺産の保護をめぐる利益であり、一九九〇年代の諸判決にみられた人間の健康の保護をめぐる利益とは、ドイツ的な発想からすれば明らかに質的に異なっているのである。

確かに、ヨーロッパ司法裁判所は、これまでの判決において、水質や大気質など間接的にはあるものの人間の健康という個人の利益に関わるところで個人の権利を認めてきた。これを受け、ヨーロッパ司法裁判所は健康のような個人と密接に結びつく利益に（少なくとも間接的に）関わることを要求しているとの理解も考えられるところではあった。しかしながら、ヨーロッパ司法裁判所は、こうした狭義の個人的利益が必要であるのかについて直接には述べていなかったため、いわば私益的な個人に関する利益が侵害されていないければ権利が認められないのか、これまで明らかにされていなかったのである。

この点について、本判決は、個人の権利の認定にとって、生命、身体、財産のような狭義の個人的利益は必ずしも必要ではないこと、換言すれば、それは個人の権利を根拠付けるための一つの要素にすぎないことを確認したのだと評価することができる。⁽¹⁷⁾ こうした理解は、前章において確認された一九九〇年代の判例法理とも整合的に捉えることが可能である。いずれにせよ、公益か私益か、一般的利益か個別的利益かというドイツ法の二元的区別は、EU環境法の領域についていえば、個人の権利の認定にとって決定的な役割を果たしえない。指令の規定が環境保護を目標としてさえすれば、それが一般的利益にすぎなくとも、個人の権利を根拠付けるには十分なのである。⁽¹⁸⁾ ただし、依然としてありとあらゆる者に権利が認められるわけではなく、事実上の利害関係の基準によって利害関係者の範囲が切り分けられている点は、改めて指摘しておかなければならない。EU環境法の領域にとって重要なのは、規範の保護する利益がいかなる性質であるかという問題ではなく、規範の保護する利益に関わりがあるか、つまり利害関係者の範囲をどのようにして境界付けるのかという、その次にある問題なのである。

第二節…大気質に関する判例

ヨーロッパ環境法においては、先に確認した判決においてもみられていたように、EU法上の大気質に関する基準値の超過が生じた際に、当該地域の居住者または環境保護団体等が指令を援用して対策を求めようとするケースが数多く発生している。ここでは、二〇〇〇年代以降のその代表的な判例として、二〇〇八年の *Janecek* 判決、二〇一一年の *Stichting Natuur en Milieu* 判決、そして二〇一四年の *Client Earth* 判決を取り上げ、大気質法の領域における判例の動向を確認しておくことにしたい。

第一款：二〇〇八年 *Janecek* 判決 (Rs. C-237/07)

一 事案の概要と判旨

バイエルン州における大気汚染が問題となった二〇〇八年の *Janecek* 判決は、ドイツの都市が舞台となっていることもあり、ドイツにおいて有名かつ重要な判例に位置づけられている。バイエルン州は、ミュンヘンの居住地域における微粒子の値が大気質指令の第一補助指令や連邦イミシオン防止法の定める限界値または警戒値を超過したため、大気汚染防止 (*Luftreinhaltung*) に関する行動計画を作成する必要があったにもかかわらず、これを怠っていた。これを受け、ドイツのいわゆる環境政党である緑の党の政治家 *Dieter Janecek* は、バイエルン州に対して、大気汚染防止に関する行動計画を作成すること等を求めて、国内の裁判所に出訴した。これに関して、ドイツ連邦行政裁判所は、大気質指令七条三項が個人に対して行動計画の作成を求める権利を付与するかどうか、そしてその行動計画の内容について、

ヨーロッパ司法裁判所に照会し、先決裁定を求めた。

なお、大気質指令七条三項は、構成国に対して、限界値や警戒値を超過する危険がある場合には、その超過の危険を減らすために、短期間の内に講じるべき措置を定める行動計画の作成を義務付けていた。

ヨーロッパ司法裁判所は、指令の規定を単純に読むことで、構成国の義務は明らかになるとい⁽²¹⁾う。すなわち、大気質指令の七条三項一文目は「構成国は、限界値および／または警戒値を超過する危険があるケースにおいて短期的に講じられるべき措置を示した行動計画を作成しなければなら⁽²²⁾ない」と規定しており、構成国が行動計画作成義務を負っているのは、明らかである。このことは、大気質指令の制定理由一二条が、この指令の目標が「環境や人間の健康を保護すること」にあると明かしていることから、確認される⁽²³⁾という。その上で、これまでの判例を踏まえつつ、「指令によって課された義務が利害関係者によって主張されるのを原則的に排除することは、EG二四九条が指令に付与した強行的性格とは相容れ⁽²⁴⁾ない」という理解を確認する。そして、一九九一年の判例を参照しながら、大気質指令および飲料水の水質に関する指令において公衆衛生を保護する目的で定められた措置が守られないこと⁽²⁵⁾によって人間の健康を危険に晒しうる場合には、利害関係者は、指令の強行規定を援用できなければならないと指摘する⁽²⁶⁾。その上で、限界値または警戒値を超過する危険がある場合には、直接に利害関係のある個人は、大気汚染対策のための措置を講ずよう国内の行政庁に要求すべく、行動計画作成を求めることができなければならないと判断した⁽²⁷⁾。そしてこのことは、個人が大気汚染の防止を求めて他の具体的な措置を請求する権利を有していたとしても、同様であるとされる⁽²⁸⁾。ただし、構成国には、限界値または警戒値の超過が生じないようにするための措置を講じることに関する義務は、課されていない⁽²⁹⁾という。むしろ、構成国に課されているのは、行動計画の枠内で、かつ短期間に、次のような措置を講じる義務であるという。すなわち、現在の状況と関係する利益をすべて考慮した上で、限界値または警戒値を超過する危険を最小限に減らし、そ

してこの限界値または警戒値以下の状態へと徐々に戻すのに適した措置を講じる義務である。⁽³⁰⁾

二 検討

本判決は、一九九〇年代の判例と同様に、健康の保護に焦点を当てることで個人の権利を導き出している。したがって、その意味では一九九〇年代の判例の理解を踏襲したものであると評価することができる。こうした理解を前提に、以下では、これまでの判決との相違点に着目して検討する。

(1) 行動計画作成請求権

このケースにおいては、「計画の作成」という行政庁に非常に大きな裁量が認められるべき行為に関して、個人に請求権が認められるのかという点が問題となっている。また、そもそも計画は特定の目標を達成するための道具にすぎず、その意味では健康の保護に直接に資するものともいいがたい。ドイツ法的な思考様式においても、計画作成を求める請求権というのは、認められる余地が非常に乏しいことができる。

こうした考え方を体现しているのが、この先決裁定に先立つ連邦行政裁判所の判断である。連邦行政裁判所は、行動計画作成の請求権について、次のような理由から認められないと考えていた。

「この法律の文言は、すでに、行動計画が一般的利益において行政庁によって作成されることを示唆している。法律の文言は、行動計画作成義務が第三者の主観的権利の保護にも資するように規定されているとは示していない。許容しえないイミシオン限界値の超過のおそれがある地域や集積地の周辺住民は、まさに行動計画作成請求権がここから生じうるといふ形では、法律の保護目的には取り込まれていないのである。大気質法の二段階構造は、第一段階で適切な措

置を定めた大気汚染防止計画と行動計画の作成を予定し（連邦イミシオン防止法四七条一項および二項）、そして第二段階で制定された措置の貫徹を規定していることから、むしろ、計画の作成は第三者の主観的権利には関係しないものと推測される。結果として、法案の理由によれば、計画は市民に義務を課すのではなく、行政内部でのみ拘束力をもつと述べているにほかならない。行動計画作成義務は、所管の行政庁に向けられた任務規範なのである。それは、主観的権利を付与しない。それゆえ、判例や文献における支配的な見解によれば、第三者たる利害関係者には行動計画作成を求める請求権は否定されている⁽³¹⁾。「健康に関連するリスクは、限界値によって、法的拘束力のある形で具体化される。

それによって、限界値は、公衆の利益において大気質の改善に資するのみならず、許容しえない限界値超過に利害関係のある地域における、個別化可能な範囲の人々の保護にも資するのである⁽³²⁾。「しかし、行動計画の作成は、直接に大気の改善や限界値の遵守をもたらすものではない。限界値を遵守するための措置を定めた行動計画を作成したとしても、原告がその住居で晒されている有害物質の負担は改善されない。したがって、行動計画の第三者効は、限界値の保護規範としての質によっては根拠付けられない⁽³³⁾。「限界値の遵守は、行動計画に定められた措置を執行することで、初めて確保されるのである⁽³⁴⁾。

このように、連邦行政裁判所の述べるところからすれば、限界値が個人保護的であるとしても、行動計画にはあくまでも行政規則と類似の価値しか認められないというのである⁽³⁵⁾。

この点、ヨーロッパ司法裁判所は、連邦行政裁判所の理解とは異なり、個人に行動計画作成請求権を容易に認めている。ヨーロッパ司法裁判所は、これまで、計画やプログラムのようなものに関して個人の権利が認められるのかについては慎重な立場にあった⁽³⁶⁾。行政庁に裁量が広く認められる計画にあっても訴権が認められるということが、本ケースを通じてまず明らかとなったということが出来る。

(2) 利害関係者の範囲

続いて、利害関係者の範囲については、これまでとはやや異なる表現がみられている。これについてヨーロッパ司法裁判所は、「直接に利害関係のある自然人または法人⁽³⁷⁾と「直接に利害関係のある個人⁽³⁸⁾という文言を用いており、一九九〇年代の判例と比べると、「直接性 (unmittelbar)」という要素を追加しているのである。この点については、これまでと同様に「事実上の健康への危険」という事実上の利害関係の基準が、利害関係者の範囲を切り分けるにあたって用いられているものと思われる。しかし、「直接に」という文言が加えられていることからすれば、以前よりも相対的に高い要求水準が求められているのだと理解する余地がある。例えば、後の *Stichting Natuur en Milieu* 判決の意見書において、法務官 Koopmans は、これについて「受益者の範囲が限定されるべきことを示唆する」ものだと指摘している。⁽⁴⁰⁾ しかしながら文言以上の手がかりはなく、この点は必ずしも明らかではない。⁽⁴¹⁾

また、自然人または法人という形で、「法人」が利害関係者に含まれていることも特筆に値する。なぜなら、指令の目標が「人間の健康の保護」である場合には、環境保護団体のような法人は、自らの健康に被害を受けることが考えられない以上、保護の対象に当然に該当するわけではないということになるからである。⁽⁴²⁾ この点については、二〇〇一年に成立したオース条約が「自然人または法人」という形で、法人に対しても広く司法アクセスを保障していることが想起される。⁽⁴³⁾ ここでは、個人の権利の認定について、団体訴訟との関係も今後意識されるべきであるとだけ述べておきたい。⁽⁴⁴⁾

第二款：二〇一一年 *Stichting Natuur en Milieu* 判決 (Rs. C-165/09 bis C-167/09)

一 一事案の概要と判旨

二〇一一年の *Stichting Natuur en Milieu* 判決⁽⁴⁵⁾は、オランダにおける発電所の建設に伴う大気汚染が問題となった事案である。オランダの自然保護団体である *Stichting Natuur en Milieu* は、一連の訴訟において、オランダのいくつかの州の行政機関が電力会社に対して行った発電所の建設および操業の許可決定についての取消しを求めて、国内裁判所に提訴した。オランダ国務院は、このケースについて判決を下すにあたって、ヨーロッパ司法裁判所に照会し、先決裁定を求めた。

なお、本件で問題となっている新国別排出上限指令（以下、NEC指令という⁽⁴⁶⁾）の目的は、長期的な目標をもって環境保護や人間の健康の保護を推進するために特定の有害物質の排出を制限することであり（一条、三条）、構成国は二〇一〇年末までに排出上限値を下回るように制限しなければならない（四条）。また、構成国は、有害物質の排出を減少させ排出上限値を遵守するために、プログラムを作成しなければならない（六条）。

ヨーロッパ司法裁判所によると、この計画的なアプローチを定めるNEC指令四条の規定は、構成国の義務を「無条件でかつ十分に詳細に」規定していないため、純粋にプログラムの性格しか有していないといい、個人がこの規定を直接に援用して国内裁判所に出訴することは認められないとした⁽⁴⁷⁾。他方で、NEC指令六条の規定についてみると、次の二つの構成国の義務について、無条件でかつ十分に詳細に規定されているとする。すなわち、構成国が、①遅くとも二〇一〇年末までに指令の附属書に定められた上限値を遵守できるようにするために、SO₂およびNO_xの国内排出量を段階的に削減するための国別プログラムを作成し（六条一項、三項）、また、②明確でかつ理解しやすい容易にアクセス可能な情報を用いることで、これらのプログラムを一般市民や環境団体といった適切な組織が利用できるようにする（六条四項）⁽⁴⁸⁾という義務である。ヨーロッパ司法裁判所は、こうしたNEC指令四条と六条の解釈から、構成国には、

産業施設の建設および操業のための許可の付与する際に、指令の附属書に定められた物質の国内排出上限を遵守することを許可の条件に含めなければならないという具体的な義務は存在しないとする。⁽⁴⁹⁾このことから、NEC指令六条の直接効果を認めた。最終的に、プログラムの内容について構成国に裁量があることを認めつつ、「NEC指令六条は、構成国が二〇〇二年一月二七日から二〇一〇年二月三十一日の移行期間内に国内のプログラムの枠内で、指令の附属書Iで定められている国内排出量の上限値を遅くとも二〇一〇年末に遵守するよう明示された有害物質の排出量を削減できる全体的にみてふさわしい適切かつ一貫した政策と措置を導入しないし計画し、また、この目的で作成されたプログラムを明確で理解しやすい容易にアクセス可能な情報を用いることで公衆および利害関係のある組織が利用できるように要求するために、直接に利害関係のある個人に対して国内裁判所で援用しうる権利を付与している⁽⁵⁰⁾」と判断し、個人の権利を認めた。

二 検討

構成国に課されたプログラムの作成義務が問題となっている本ケースは、行動計画の作成義務が問題となった *Janecek* 判決との類似性を有しているといえることができる。ただし、NEC指令四条は「構成国は遅くとも二〇一〇年までにSO₂、NO_x、VOC、NH₃の国内排出量を「…」排出上限値以下に制限しなければならない⁽⁵¹⁾」(四条一項)、「構成国は、二〇一〇年以降、附属書Iに定められた排出上限値を超過しないよう保障する⁽⁵²⁾」(四条二項) というように、排出上限値を超えないという結果のみを要求しているため、四条から個人の権利を認めることはできないとされた。それに対して、六条もまた具体的な措置までは定めていないものの、構成国が排出上限値を下回るようプログラムを作成し、それを利害関係者が容易に利用できるようにしなければならぬと定めていたため、この規定を根拠に個人の権利が認めら

れている。

Ulrike Giera は、この Stichting Natuur en Milieu 判決について、ヨーロッパ司法裁判所が Janecek 判決の歩みをさらに進めたものと評価する。なぜなら、Janecek 判決は、「限界値超過が生じないようにするための措置を講じること」は、構成国に義務付けられていないと指摘していたからである。しかし他方で、Stichting Natuur en Milieu 判決は、政策と措置のパッケージを通じて、「二〇一〇年末までに最大値を遵守できるよう保障しなければならぬ」としており、この点でも構成国の義務を認めているのである。⁽³²⁾ Giera は、「この違いの要因として、問題となっている排出物の違い（粒子状物質と有害物質）のほか、大気質指令の行動計画と NEC 指令のプログラムのスパンの違いを指摘している。すなわち、前者が短期間で成し遂げられる措置を想定するものであるのに対し、後者は八年間という長期間のスパンを持った措置を想定するものであったため、より限界値の遵守について現実味を帯びるというのである。⁽³⁴⁾

なお、利害関係者の範囲については、依然としてその内容は明らかにされていないものの、「直接に利害関係のある」という表現が維持されるとともに、⁽³⁵⁾ 自然人のみならず法人をも明示的に含んでいる⁽³⁶⁾ という点でも、Janecek 判決と同様である。⁽³⁷⁾ このように、ヨーロッパ司法裁判所は、Stichting Natuur en Milieu 判決においても、その方向性を特段変更していないことができる。

第三款：二〇一四年 Client Earth 判決 (Rs. C-404/13)

一 事案の概要と判旨

また、イギリスが舞台となった二〇一四年の Client Earth 判決⁽³⁸⁾においても、大気中の有害物質の限界値の超過が問

題となっている。この事案は、構成国に有害物質の上限值を超過しないための措置を義務付けた大気質指令⁽⁵⁰⁾に関わるものであり、イギリス国内の四〇の地域と産業集中地域において、大気中の二酸化窒素の限界値を超過していたことが発端となっている。この内の二四の地域は、大気質指令に従って作成されていた各地域の計画について期間の延長を申し出たものの、他の一六の地域はこれを行わなかった。これに対して、イギリスの自然保護を目的とする非政府組織 Client Earthは、これらの地域において大気質計画を改定することを求めて、イギリスの高等法院に訴えた。これに関して、イギリス高等法院が、限界値が期間内に遵守できないことが見込まれる場合に、構成国に期間延長を申し出る義務が存在するかどうか、そして大気質指令違反の際にどのような救済措置を認めるべきかについて、ヨーロッパ司法裁判所に先決裁定を求めたのが本件事案である。

なお、大気質指令二二条は、特定の地域または産業集中地域において指令の附属書XIが定める限界値を期間内に遵守できない場合、その区域の大気質計画を作成するという条件で期間を最大五年延長することができるとしている。その際に、構成国は、該当する区域をヨーロッパ委員会に通知するとともに、当該区域の大気質計画を送付しなければならない。また、二三条一項二号は、大気質計画の内容について、期限が既に経過した限界値超過のケースにおいては、限界値が遵守されていない期間を可能な限り短くするように適切な措置を定めるものとしている。

ヨーロッパ司法裁判所は、指令二二条の文言からは計画作成義務は読み取れないとする一方で、この規定の文脈や連合の立法者の追求した目標からすれば、二二条は計画作成義務を付与しているものと解釈されなければならないと判断した⁽⁶⁰⁾。司法裁判所によると、「このような解釈は、よりよい大気質を保障するという連合の立法者の追求する目標に最も適している。なぜなら、それによって関係する構成国は、定められた期間が経過した際に限界値を遵守できていないことを予測し、追加の期間内で当該汚染を除去するための措置を詳細に示した大気質計画を作成することを義務付けら

れるからである⁽⁶¹⁾。他方、構成国が指令二二条に基づき期限の延長を申し出なかった場合にも、二三条一項二号が構成国に対して特定の要求を満たした大気質計画を作成する明確な義務を課すものとされる⁽⁶²⁾。こうした構成国の義務は、特に公衆衛生の保護を目的とする指令に関して、「利害関係のある人が公的機関に課された義務を主張するのを原則的に排除することはA E U V二八八条が指令に付与する強行的性格と合致しない」という、かねてからの司法裁判所の理解からも裏付けられる⁽⁶³⁾。なお、計画の内容については、「講じられるべき措置を定めるにあたって構成国には一定の評価裁量があるが、いずれにしても、限界値が遵守されていない期間を可能な限り短くしなければならぬ⁽⁶⁴⁾」とした。

二 検討

本判決もまた、先に確認した二つの判決と軌を一にする。このケースでも問題となっているのは計画作成請求権であり、構成国には「限界値が遵守されていない期間を可能な限り短く」という前提条件の下で、その計画の内容について裁量が認められている。

同じく大気質指令(ただし改正前)が問題となったJamecek判決との違いは、その計画の期間である。Jamecek判決においては、短期間で講ずるべき措置を定めた「行動計画」の作成が問題となった。他方で、Client Earth判決においては、より長期的な視野を持つ「大気質計画」の作成が問題となっている。後者は二〇〇八年の大気質指令によって新しく導入されたものであったため、Jamecek判決の理解が新たな大気質指令の下でも維持されるのかについては、定かではなかった。結果として、この判決によって、Jamecek判決以降のヨーロッパ大気質法の基本構想の維持が確認されるところにも、単に短期的措置に関する計画(行動計画)の作成請求権だけではなく、より長期に作用する大気質計画の作成請求権もまた認められることが明らかになったといえる⁽⁶⁵⁾ことができる。

また、利害関係者の範囲については、Janacek判決では「直接に利害関係のある自然人と法人」とされていたものの、実際には近隣住民という大気質の悪化により健康に影響を受ける可能性のある自然人が関係するケースであった。この点、Stichting Natuur en Milieu判決やClient Earth判決は、紛れもなく環境団体の権利に関わるものである。このことから、Janacekの判決の理解が法人に対しても実際に通用することを確認したといえる。⁽⁶⁶⁾

第四款…整理

これまで確認してきたEU大気質法の計画的なアプローチによれば、大気汚染を削減するために特定の措置を講ずることが問題となるのではなく、大気汚染を削減するのに適した措置を含む計画を作成することが問題となる。現実問題として、大気汚染を防止するためには、限界値が遵守されていない場合に一時的な個別の措置を講ずるだけでは不十分なのであり、ある程度のスパンをもって対策を行うことが不可欠なのである。大気汚染を削減するのに適した措置というのは当然その構成国や当該地域の状況により異なっている。計画的なアプローチは、計画を作成する段階において原因者や負担者の間にある多様な利害関係を調整にも資するということができる。⁽⁶⁷⁾

確かに、ドイツ法的な理解からすれば、連邦行政裁判所が指摘していたように、計画は行政内部においてのみ通用するという行政規則に類似の位置づけを有しているにすぎず、それが個人の権利を基礎付けるものと考えるのは難しい。⁽⁶⁸⁾ 計画を作成したからといって必ずしも個人が保護されるわけではないという指摘⁽⁶⁹⁾もまた、事実であろう。しかしながら、現実的な問題として、全体的な構想の下で適切な措置が講じられ（続け）ない限り、環境の保護も、そして最終的には個人の保護も、実効的なものとはなりえない。計画的な構想なき個別の措置によっては、限界値の遵守を保障すること

はできないのである。⁽⁷⁰⁾

ヨーロッパ司法裁判所は、一九九〇年代の判決において、禁止規範、許可手続に関する規定、あるいは限界値の設定のような、措置それ自体に直接に環境に対する悪影響を防ぐ役割が認められる秩序法的な道具を個人の権利を根拠付けるものとして評価していた。⁽⁷¹⁾ここで取り上げた二〇〇〇年代以降の判例はそうした枠を打ち破り、個人に計画作成請求権を認めるという形で、さらなる発展を遂げたと評価することができるとしている。こうしたEU大気質法の構想は、ドイツの伝統的な思考からすると、非常に興味深いものである。いずれにせよ、こうした発想の背後にあるのは、いわゆる「分散的な執行統制」を実現するというEU法の基礎的思考であるという点に注意しなければならない。⁽⁷²⁾EU環境法においては、環境保護の利益に関係する市民を通じて、環境法の実効的な執行統制が保障されているのである。⁽⁷³⁾このような観点から、訴権は、より広範に、より柔軟に認められうるのである。

第三節・オーストラリア条約に関する判例

二〇〇〇年代以降にEUを中心に締結されたオーストラリア条約は、情報アクセス、市民参加、そして司法アクセスを保障するという、いわゆる三本柱によって構成されている。個人の権利との関係でいえば、特に、オーストラリア条約が環境に関する事項について国内における司法アクセスを拡大するよう要求していること、そして構成国の国内法解釈に対して多大な影響を及ぼしていることが重要である。したがって、ここでは個人の権利の観点から、オーストラリア条約に関連する重要判例について取り上げ、検討しておくことにしたい。

なお、このオーストラリア条約は、連合と構成国を拘束する効果のある国際法上の条約である。⁽⁷³⁾

一 事案の概要と判旨

二〇一一年の Slowakischer Braunbär (スロヴァキアのヒグマ) 判決は、スロヴァキアの環境保護団体 Lesoochranárske zoskupenie VLK が行政手続の当事者となることを求めた行政争訟において、オース条約九条三項の適用関係が問題となった事案である。Lesoochranárske zoskupenie VLK は、狩猟団体等の申請により、生息地指令の保護対象となっているヒグマのような種の保護制度からの適用除外の許可手続等が開始されたとの情報を得たため、その手続の当事者となることを求めてスロヴァキアの環境省に申請したが、拒否された。これを受けて Lesoochranárske zoskupenie VLK は環境省に対して異議申立てを行ったが、これも拒否されたため、国内裁判所に不服申立てを行った。その際、Lesoochranárske zoskupenie VLK は、自らが手続の関係者となるべき根拠としてオース条約九条三項の規定が直接効果を有していると主張したため、先決裁定手続によってヨーロッパ司法裁判所がこの問題について判断することとなった。

なお、オース条約九条三項は司法アクセスに関する条文であり、異議申立手続や行政訴訟などといった行政争訟手続について、「一項と二項で挙げられた審査手続に加えて、かつこれらを妨げることなく、それぞれの条約締結国は、公衆の構成員が、その国内法において保障された基準を満たす限りにおいて、その国内法上の環境に関する規定に違反して行われた私人および行政庁の行為または犯された不作為を取り消すために、行政争訟手続にアクセスできるように保障しなければならない」と規定している。

ヨーロッパ司法裁判所によると、「オース条約九条三項の規定には、個人の法的地位を直接に規定しうる明確かつ

詳細な義務は含まれていない」ため、九条三項には直接効果は認められない⁽⁷⁵⁾。そして、条文の解釈から「国内法で確立された基準を満たした『公衆の構成員』のみが当該条約の九条三項で定められた権利の保持者に当たる」こと、そして九条三項の規定の目的が「実効的な環境保護の保障」であることが指摘される⁽⁷⁷⁾。そのため、九条三項の内容について詳細な手続規定を定めるのは構成国の国内法の役割であるとされるのであるが、その際には、このEU法に関連する手続規定が国内の同種の規定よりも劣後するものであってはならず（同等性の原則）、そしてEU法によって付与された権利の行使を實際上で不可能にしたり、過度に困難にしてはならない（実効性の原則）という、ヨーロッパ司法裁判所のかねてからの判例法理にも留意する必要があるとする⁽⁷⁸⁾。最終的に、ヨーロッパ司法裁判所は、生息地指令の保護対象となつている種に関する問題では、行政争訟手続を行うために必要となる条件について、国内裁判所はこれを「可能な限りオース条約九条三項の目的に合致する方法で国内法を解釈し」なければならぬと結論付けた⁽⁷⁹⁾。

二 検討

個人の権利を認めるにあたっては、これまでたびたび触れたように、EU法上の規範によって構成国の義務が「明確かつ十分に詳細に」規定されていることが必要とされている。本件においては、オース条約九条三項という抽象的な規定が問題となつていたため、ヨーロッパ司法裁判所は、この直接効果を明確に否定した。しかしながら、ヨーロッパ司法裁判所は、九条三項から直接に個人の権利を導き出すことはしなかったものの、この規定をいわば「解釈の補助⁽⁸⁰⁾」として活用するという手段を採用した。すなわち、九条三項の趣旨から、Lesoochranské zoskupenie VLKのような環境保護を目的とする団体に広く司法アクセスを認めるような国内法解釈、すなわち国際法（条約）適合的解釈を行うよう、構成国の裁判所に対して義務付けたのである。

この点、オーフス条約九条三項が明確かつ詳細な義務を定めていないにもかかわらず、その規定に国内における法的効力を認めさせるような解釈を提示したことに対しては、「連合の権限の過剰な延伸」⁽⁸¹⁾であるとして批判に晒されている。Mathias Ruffertの述べるところによれば、「連合法上で直接的かつ実効的ではない国際法規や指令からは、構成国の法が手助けして有効なものとしなければならぬ連合法上の個人の権利は、導き出されない」⁽⁸²⁾。この点、彼は、ヨーロッパ司法裁判所が「連合法によって付与される権利」と「連合の環境法の実効的な保護」との関連性を「とつかえひつかえ」⁽⁸³⁾することによって、この論証をぼやかさせている(もしかすると「隠蔽している」)のだと批判する。彼によれば、「自然保護法には、個人権的な関連性が全くない。個人権的な関連性は、定められた指令の規定か、あるいは関連する国内法を通じて確立されるのである——しかしながら、どちらも存在しない。オーフス条約九条三項は、権利および貫徹しうる法的地位が生じることを目標とはしているものの、しかし九条三項がそれを生じさせるわけではないのである」⁽⁸⁴⁾。ヨーロッパ司法裁判所がEUにおける法政策的な観点からこうした解釈を提示したことについては確かに理解できないわけではないものの、ドイツの立場からすれば、このようなRuffertの指摘はもつともであろう。

ドイツにとってこの判決がもたらした実務上の影響も、非常に大きい。なぜなら、ドイツでは、一部を除いて、環境影響評価と結びつかない多くの環境法においては、司法アクセスを認めることが困難だったからである⁽⁸⁵⁾。この判例によって、環境法における司法アクセスは明らかに拡大されることとなり、環境・法的救済法三条によって承認された環境保護団体には、「連合の環境法に関する異議申立てにおいて、あらゆる決定を裁判で取り消すことができる」可能性が生じるのである⁽⁸⁷⁾。なお、ドイツの場合には、対応する国内法上の基準として、環境・法的救済法三条によって承認された環境保護団体にその範囲が限定されることになるため、「民衆訴訟の洪水」の危機は生じないと理解されている⁽⁸⁸⁾。

第二款：二〇一六年 Slowakischer Braunbär II 判決 (Rs. C-243/15)

一 事案の概要と判旨

二〇一六年の Slowakischer Braunbär II (スロヴァキアのヒグマII) 判決⁽⁸⁹⁾は、同じくスロヴァキア環境保護団体 Lesochranárske zoskupenie VLK が、スロヴァキアのトレンチーン地区当局に対して、保護区域において禁猟区を拡張するために囲いを建設するプロジェクトの許可手続について、手続の当事者の地位を求めたことに端を発するものである。当時のスロヴァキア国内の手続法は許可の申請者のみが自動的に手続の当事者になる仕組みとなっていたため、許可の申請者ではない Lesochranárske zoskupenie VLK にはその地位が認められないとして、トレンチーン当局はこの申請を退けていた。これに関して Lesochranárske zoskupenie VLK は異議申立てを提起したものの認められず、トレンチーン当局はプロジェクトに関して許可を下した。その翌日、Lesochranárske zoskupenie VLK は、オフィス条約九条三項に基づき行政手続の当事者としての地位を求めて訴訟を提起した。スロヴァキアの最高裁判所は、先決裁定手続を通じて、環境保護団体に対して、生息地指令⁽⁹⁰⁾によって定められた条件下で生じる高水準の環境保護を求める権利やオフィス条約九条の下で行使した権利の侵害が主張された場合に、E U 機能条約 (A E U V) 四七条に基づく有効な法的救済と公正な裁判を受ける権利が保障されるべきか、ヨーロッパ司法裁判所に照会した。

ヨーロッパ司法裁判所によれば、オフィス条約九条二項は、同条約二条五項の要件を満たす環境団体に対して、九条二項の定める決定に関する審査手続へのアクセスを認めるものである⁽⁹¹⁾。そして、生息地指令六条三項の枠組みにおける管轄行政庁の決定は、オフィス条約九条二項の定める決定に含まれる⁽⁹²⁾。なお、本ケースにおいては、許可申請者のみが手続の当事者として認められるのであれば、Lesochranárske zoskupenie VLK のような環境団体の参加がないことか

ら環境保護を支持する論拠が手続において提出されず、結果として手続が目的とする高水準の環境保護の保障が達成されないことも危惧されていた。⁽⁹³⁾ EU法上に規定がない限りは、原則として構成国における国内法がEU法に由来する個人の権利を保護するための詳細な手続規定を定めることになるが、他方でオース条約九条二項の「広く司法アクセスを認める」という趣旨から、構成国の裁量には限界が認められなければならない。⁽⁹⁴⁾ そして、構成国は、権利が有効に保護されるよう保障し、EU基本権憲章(GRCh)四七条に定められている有効な法的救済と公正な裁判を受ける権利の遵守につき、責任を負う。⁽⁹⁵⁾ このような観点からすると、Lesoochraniarske zoskupenie Vlkに認められていた「利害関係者」の地位では許可付与決定の適法性を争うことを目的とした主張を訴訟で提起するには不十分であり、プロジェクトの許可が下された段階で訴えを自動的に却下するというスロヴァキア法の制限は、生息地指令六条三項に基づく環境保護団体の権利の実効的な裁判的保護に適さない。⁽⁹⁶⁾ 最終的に、ヨーロッパ司法裁判所は、EU基本権憲章四七条は、オース条約九条二項および四項と併せて読むと、広範な司法アクセスを確保するという条件の下で有効な法的救済を受ける権利を保障していると判断した。⁽⁹⁷⁾

二 検討

本判決は、二〇〇九年に発効した、有効な法的救済と公正な裁判を受ける権利を保障するEU基本権憲章の四七条と、環境事項に関する広い司法アクセスを保障するオース条約との結びつきが問題となっている。二〇一一年のSlowakischer Braubär判決は、オース条約九条三項の趣旨に照らして国内法において広く裁判アクセスを認める国内法解釈を行わなければならないという方向性を示したが、本判決はEU基本権憲章四七条という基本権にまで手を出すことで、広い司法アクセスの保障という方向性にさらなる根拠をもたらしている。⁽⁹⁸⁾

ただし、この二〇一六年の *Slowakischer Braunbar II* 判決において、EU 基本権憲章四七条は、オーフス条約九条三項ではなく、生息地指令六条三項との関係からオーフス条約九条二項と結びつけられた。オーフス条約九条二項は九条三項よりも適用される範囲が狭いため、九条三項が持ち出されなかったという点においては、必ずしも二〇一一年の *Slowakischer Braunbar* 判決を発展させたものと理解することはできないだろう。しかしながら、Ruffert がこの二〇一六年判決を「さらなる判決を通じて新たなオーフス条約九条三項の適用の拡大のための準備」であると指摘したように、オーフス条約と基本権を組み合わせることによって、構成国における環境事項に関する司法アクセスの拡大のためのさらなる契機となったのは確かであろう。

第三款：二〇一七年 *Protect* 判決 (Rs. C-664/15)

一 事案の概要と判旨

二〇一七年の *Protect* 判決⁽¹⁰⁾は、オーストリアの環境保護団体 *Protect* がスキー場における人工降雪機の使用によって生態系に悪影響を及ぼすことを懸念して訴訟を提起したものである。*Protect* は、民間企業による取水を伴うスキー場の人工降雪機に関する水上の特許の更新手続において当事者としての地位を求めるとともに、オーフス条約九条三項と生息地指令六条三項に基づいてその特許付与に異議を申し立てた（なお、オーストリアの国内法によれば、当事者でなければ異議申立てをすることはできない）。しかし、*Protect* は、水上上の権利が影響を受けたとの主張をしていなかったことを理由に、手続の当時者としての地位は認められないとして申請と異議申立てを却下された。これについて、*Protect* は、この決定がオーフス条約九条三項と水枠組み指令⁽¹¹⁾に反し、特に、既存の人工降雪機によって生態系が脅か

されていることを主張し、訴訟を提起した。この点について、オーストリア行政裁判所は、水枠組み指令四条が環境保護団体にオーフス条約九条三項に基づいて行政争訟手続にアクセスする権利を認めているか、ヨーロッパ司法裁判所に照会した。

ヨーロッパ司法裁判所は、まず、水枠組み指令四条が構成国に対して水域状態の悪化防止義務を課すものであるとともに、指令の主たる目標を「環境保護、特に連合の水生環境の保全と改善」と認定した上で、利害関係者が指令によって課された義務を援用できなければならないというこれまでの判例の理解から出発する⁽¹⁰⁾。その上で、国内法で定められた基準を満たす限りで公衆の構成員はオーフス条約九条三項から生じる権利を有するとし、確かにこの規定は直接効果を有さないものの、EU基本権憲章四七条とも関連して、構成国は有効な法的保護を保障するよう義務付けられていることを指摘する⁽¹⁰⁾。そして国内法で定められた基準によって、特に環境保護団体がEU環境法に基づく法律の遵守状況を見直す機会が奪われてはならないとする⁽¹⁰⁾。「オーフス条約九条三項の『国内法で定められた基準』という表現は、確かに、構成国がこの規定を実施するにあたって、裁量の余地を有していることを意味する。しかし、環境団体にとってオーフス条約九条三項の意味での行為や不作為を取り消すことを實際上で不可能にするほど厳格な基準は、許されない⁽¹⁰⁾。本ケースでは、オーストリア法は公権を有さない環境団体には当事者としての地位の付与を認めておらず、そして行政手続において当事者としての地位が認められた者のみが裁判所に訴訟を提起することができる。したがって、オーストリアの国内法からすれば、環境保護団体は、たとえオーフス条約二条五項のいう「利害関係のある公衆」に該当する場合であっても、水枠組み指令に違反している可能性のあるプロジェクトの特許付与決定に対して異議を申し立てることができない可能性が生じることになる⁽¹⁰⁾。以上を踏まえ、ヨーロッパ司法裁判所は、オーフス条約九条三項は、EU基本権憲章四七条と併せて読むと、水枠組み指令四条に基づく義務に違反する可能性のある国内のプロジェクトの特許付与決

定について、国内法の基準を満たす環境保護団体が裁判所に取消しを求めて提起することができなければならぬと判断した。⁽¹⁰⁷⁾

二 検討

本判決は、二〇一一年の *Slowakischer Braubär* 判決と二〇一六年の *Slowakischer Braubär II* 判決の方向性を受け継ぎ、オーフス条約九条三項をEU基本権憲章四七条と組み合わせることによって、さらなる司法アクセスの強化の方向性を示している。二〇一六年の *Slowakischer Braubär II* 判決においてはヨーロッパ基本権憲章四七条とオーフス条約九条二項という範囲が限定的な条項との結びつきが問題となっていたのに対して、本判決においては九条三項が持ち出されており、EU環境法のほぼ全領域が覆われることになる。

また、この判決においては、環境保護それ自体が問題となっている点も注目し得る。スキー場における人工降雪機の利用からの環境保護、特に水生環境の保全と改善に関する利益が問題なのであり、やはりヨーロッパ司法裁判所は、純粋に自然保護の利益であっても構成国に義務を認めていることが明らかになる。

これらの一連の判決を含めて、ヨーロッパ司法裁判所の論証の不安定さは、批判され続けている⁽¹⁰⁸⁾。ヨーロッパ司法裁判所は、「法の貫徹のための市民の動員」という法政策的な観点に動機付けられることで、直接には効果を持たないはずの国際法上の規定にまで意味を与え、法解釈としての妥当性を疑われるような論拠から個人の権利をひねり出そうとしているかのようにもみえる⁽¹⁰⁹⁾。オーフス条約は、確かに、EU環境法上の個人の権利に対しても大きな影響を及ぼし、構成国における司法アクセスの拡大をもたらししている。しかし他方で、ヨーロッパ司法裁判所の法政策的思考をさらに加速させ、論証的には疑わしい判決を生み出すことにもつながっているようにみえるのである。

第四節・中間総括

最後に、これまで取り上げてきたEU環境法における「個人の権利」に関する判例動向を踏まえて、第一章と第二章を横断する中間総括を行うことにしたい。

EU法における個人の権利には、ドイツ法と同様に個人の保護という側面が確かに認められる。しかしながら、EU法の観点において重要なのは、「機能的主観化」を通じた「法の貫徹のための市民の動員」というもう一つの側面である。個人の権利は、個人の保護に向けられるだけでなく、EU法の有効性の確保にも向けられているのである。

このような構想を前提としているがゆえに、個人の権利の認定基準はドイツ法よりも遥かに緩やかである。これまでの判例から読み取れることとして、個人の権利を認めるにあたっては、第一に、規範によって保護された「個人の利益」が存在することが条件となる（第一款）。ヨーロッパ司法裁判所は、その上で、個人の権利が認められる者の範囲を「事実上の影響」ないし「事実上の利害関係」の基準にしたがって境界付けている（第二款）。最後に、これらの観点について、それぞれ整理を行っておきたい。

第一款・個人の利益

個人の利益は、一九九〇年代の判例にみられたように、指令の目標が「人間の健康の保護」であるケースのように、狭義の個人的利益に関わる場合には、まず肯定されなければならない。その際には、ドイツ法とは違って、厳格な個別化の必要はなく、個々人に排他的に帰属する利益である必要はない。例えば、大気質や水質の限界値のような環境媒介

物に対する規制についてみると、それは確かに健康に関わるかもしれないが、間接的であり、さらには不特定多数の人間の健康に関わる利益である。しかしながら、個人の権利を認めるために必要な利益としては、これらで十分であるとされている。

その後の二〇〇二年のヨーロッパザルガイ漁判決が示唆するのは、環境法の領域においては、個人の利益は、もはや人間の健康と関係する必要さえないということである。当該判決によれば、自然遺産の保護に関する利益は、個人の権利を基礎付けるに足る利益である。このことは、指令の目標が「環境保護」でさえあれば、それをもって個人の利益を認めるのに十分であるということを示している。EU法上の個人の権利の認定にあたっては、いわゆる「人的基盤 (personales Substrat)」は、要求されていないのであろう。

全体として重要な点は、個人の利益との関係において、規範的な関連性が必要であるということである。個人の権利を認めるためには、規範によって、特に指令によって保護されている利益が必要である。その限りにおいては、EU法の構想は、ドイツの構想との近さを有している。

第二款・利害関係

しかしながら、先に見た利益の存在は、権利の認定のための必要条件であって、十分条件ではない。次に問題となるのは、利害関係者の範囲の画定である。ヨーロッパ司法裁判所は、これについて「利害関係者」、あるいは「直接に利害関係のある個人」、「直接に利害関係のある自然人または法人」などという表現を用いていた。しかしながら、その内容に関する基準はほとんど明らかになっていない。確かであると思われるのは、ヨーロッパ司法裁判所がこれを「事実

上の利害関係」の基準に沿って判断しようとしているということであろう。⁽¹⁰⁾つまり、利害関係者の範囲を境界付ける段階においては、規範上の手がかりに依拠しているわけではない。その限りにおいては、EU法の構想はフランス法との近しさがあるといってもよいかもしれない。

ついでに、Astrid Epineyの整理を借りつつ、いくつかの具体的な例を取り上げておく。まず、健康に関する問題でいえば、イミシオンの限界値が遵守されないことによって健康に影響が及ぶ可能性のある周辺地域の居住者などが、利害関係者となりうる。⁽¹¹⁾また、危険に関する問題でいえば、危険であると認定された施設や物質との関係で具体的に影響が及びうる者が、利害関係者となりうる。その場合、危険な施設であればその施設の近隣住人、危険な物質であればその物質に関係する者、場合によってはその物質と接触するすべての者が利害関係者になることも十分に考えられる。⁽¹²⁾また、個人との関係性を（ほとんど）有さない、生息地保護や種の保全のような自然保護に関する問題でいえば、保護された利益や当該プロジェクトとの一定の近さを示す必要があり、問題となつている規定の遵守または違反が自身に少なくとも潜在的に関係していることを主張する者が、利害関係者となりうる。例えば、施設との地理的な近さであったり、生息地を何らかの形で利用しているという関係性などである。⁽¹³⁾さらに、気候変動や大気保全に関する問題でいえば、現在生活している人々への影響を指摘することが難しい、より長期的なスパンの利益が絡む問題であるがゆえに、最終的に利害関係者が存在しないということも考えられるだろう。⁽¹⁴⁾

ただし、これらの基準はやはりいずれも明確ではなく、最終的には個人の利害関係がどのような条件下で認められるかにつき、構成国には一定の形成の余地が認められることになる。⁽¹⁵⁾結局事実上の利害関係という基準を採用する以上、規範的な観点からは明白に範囲を境界付けることができないため、利害関係者の境界も流動的にならざるをえない。ただし、ここで言及したのは、特に自然人が問題となるケースである。

他方で、自然人ではなく法人が問題となるケースでは、注意が必要である。例えば、自然保護や気候変動に関する利益が問題となる場合、影響が及ぶ自然人が存在しない可能性はあるものの、そうした場合であっても、別に環境保護団体に司法アクセスが認められる可能性が残される⁽¹⁶⁾。そうした場合、利害関係が認められる環境保護団体の範囲については、ドイツにおいて環境・法的救済法がその範囲を定めているように、構成国に形成余地が認められることになる。ただし、ヨーロッパ司法裁判所による近年のオーフス条約の取り扱いに鑑みると、構成国はいずれにせよ広範な司法アクセスを保障しなければならないことから、構成国が国内法において課すことのできる司法アクセスに関する制約は限定的であるという点にも、留意が必要である⁽¹⁷⁾。

このようにみると、個人の権利を広く認める傾向のあるEU法においても、自然人に対して権利を認めにくい領域が、やはり存在しているのである。そうした中で、法人、特に環境保護団体が極めて重要な役割を果たしていることは、今一度再認識されるべきであろう。

- (1) なお、個人の権利利益の保護のみならず、個人による法の実現の観点をも重視するEU法においては、ドイツ法と比べて、(オーフス条約という環境保護団体に司法アクセスを保障する条約の存在を除けば) 自然人と法人を区別する実益はそれほどないという点を指摘しておきたい。
- (2) EuGH, Rs. C-127/02, Sig. 2004, I-7405 (Waddenzee).
- (3) Richtlinie 1979/409/EWG (Vogelschutzrichtlinie).
- (4) Richtlinie 1992/43/EWG (Habitatrichtlinie; FFH-Richtlinie).
- (5) なお、先に検討した一九九〇年代の判例は、いずれもヨーロッパ委員会が提起した条約違反手続によるものであった。それに対して、個人が直接に国内の裁判所に提訴し、国内の裁判所がヨーロッパ司法裁判所にEU法の解釈について判断

を求めるのが、先決裁定手続である。先決裁定手続の場合、ヨーロッパ司法裁判所は、当該事件についての判決を下すのではなく、構成国の裁判所が照会した事項について決定することを目指す。二〇〇〇年代以降で検討する判決の多くは、この先決裁定手続におけるものである。

- (6) EuGH, Rs. C-127/02, Slg. 2004, I-7405 (Waddenzee), Rn. 66.
- (7) EuGH, Rs. C-127/02, Slg. 2004, I-7405 (Waddenzee), Rn. 66.
- (8) Vgl. Helge-Marten Voigt, Die Subjektivierung von Gemeinwohlintereessen als Demokratisierung der Verwaltung, 2016, S. 65.
- (9) GA Kokott, Schlussanträge zu EuGH, Rs. C-127/02, Slg. 2004, I-7405 (Waddenzee), Rn. 138f.
- (10) GA Kokott, Schlussanträge zu EuGH, Rs. C-127/02, Slg. 2004, I-7405 (Waddenzee), Rn. 140.
- (11) GA Kokott, Schlussanträge zu EuGH, Rs. C-127/02, Slg. 2004, I-7405 (Waddenzee), Rn. 140.
- (12) GA Kokott, Schlussanträge zu EuGH, Rs. C-127/02, Slg. 2004, I-7405 (Waddenzee), Rn. 143.
- (13) GA Kokott, Schlussanträge zu EuGH, Rs. C-127/02, Slg. 2004, I-7405 (Waddenzee), Rn. 143.
- (14) GA Kokott, Schlussanträge zu EuGH, Rs. C-127/02, Slg. 2004, I-7405 (Waddenzee), Rn. 143.
- (15) GA Kokott, Schlussanträge zu EuGH, Rs. C-127/02, Slg. 2004, I-7405 (Waddenzee), Rn. 144.
- (16) Mathias Hong, Subjektive Rechte und Schutznormtheorie im europäischen Verwaltungsrechtsraum, JZ 2012, 380 (382).
- (17) Vgl. Hong, JZ 2012, 380 (382).
- (18) Vgl. Astrid Epiney, Rechte Einzelner im EU-Umweltrecht, EurUP 2017, 223 (226f.); Voigt, aa.O. (Fn. 8), S. 73.
- (19) EuGH, Rs. C-237/07, Slg. 2008, I-6221 (Janecek), 日本法学会「団体訴訟に関するコメント」論究「ホリスティック」(二〇一五年)一五七頁を参照。
- (20) Richtlinie 1996/62/EG (Luftqualitätsrichtlinie).
- (21) EuGH, Rs. C-237/07, Slg. 2008, I-6221 (Janecek), Rn. 35.
- (22) Richtlinie 1996/62/EG (Luftqualitätsrichtlinie), Art. 7 Abs. 3.
- (23) EuGH, Rs. C-237/07, Slg. 2008, I-6221 (Janecek), Rn. 35

- (24) EuGH, Rs. C-237/07, Slg. 2008, I-6221 (Janecsek), Rn. 37.
- (25) EuGH, Rs. C-131/88, Slg. 1991, I-825 (Grundwasser); C-59/89, Slg. 1991, I-2607 (Blei); C-58/89, Slg. 1991, I-4983 (Oberflächenwasser).
- (26) EuGH, Rs. C-237/07, Slg. 2008, I-6221 (Janecsek), Rn. 38.
- (27) EuGH, Rs. C-237/07, Slg. 2008, I-6221 (Janecsek), Rn. 39, 42.
- (28) EuGH, Rs. C-237/07, Slg. 2008, I-6221 (Janecsek), Rn. 40f.
- (29) EuGH, Rs. C-237/07, Slg. 2008, I-6221 (Janecsek), Rn. 44.
- (30) EuGH, Rs. C-237/07, Slg. 2008, I-6221 (Janecsek), Rn. 43ff.
- (31) BVerwGE 128, 278 (285). ただし、引用文中の参照指示は省略した。
- (32) BVerwGE 128, 278 (286).
- (33) BVerwGE 128, 278 (286f.).
- (34) BVerwGE 128, 278 (287).
- (35) Vgl. BVerwGE 128, 278 (288).
- (36) Vgl. Angela Schwerdtfeger, Der deutsche Verwaltungsrechtsschutz unter dem Einfluss der Aarhus-Konvention, 2010, S. 175f.
- (37) EuGH, Rs. C-237/07, Slg. 2008, I-6221 (Janecsek), Rn. 39.
- (38) EuGH, Rs. C-237/07, Slg. 2008, I-6221 (Janecsek), Rn. 42.
- (39) Vgl. Schwerdtfeger, aaO. (Fn. 36), S. 179.
- (40) GA Kokott, Schlussanträge zu EuGH, Rs. C-165/09 bis C-167/09, Slg. 2011, I-4599 (Stichting Natuur en Milieu), Rn. 139.
- (41) Vgl. Martin Ebers, Rechte, Rechtsbehelfe und Sanktionen im Unionsprivatrecht, 2016, S. 159.
- (42) Vgl. Schwerdtfeger, aaO. (Fn. 36), S. 179f.
- (43) オーストリア条約二項および三項が司法アクセスを保障していることに加え、二条四項における「公衆」概念の定義を参照。

- (44) Vgl. auch Schwerdtfeger, aa.O. (Fn. 36), S. 180; Ebers, aa.O. (Fn. 41), S. 159.
- (45) EuGH, Rs. C-165/09 bis C-167/09, Slg. 2011, I-4599 (Stichting Natuur en Milieu).
- (46) Richtlinie 2001/81/EG (NEC-Richtlinie).
- (47) EuGH, Rs. C-165/09 bis C-167/09, Slg. 2011, I-4599 (Stichting Natuur en Milieu), Rn. 97f.
- (48) EuGH, Rs. C-165/09 bis C-167/09, Slg. 2011, I-4599 (Stichting Natuur en Milieu), Rn. 99.
- (49) EuGH, Rs. C-165/09 bis C-167/09, Slg. 2011, I-4599 (Stichting Natuur en Milieu), Rn. 101.
- (50) EuGH, Rs. C-165/09 bis C-167/09, Slg. 2011, I-4599 (Stichting Natuur en Milieu), Rn. 104.
- (51) Richtlinie 2001/81/EG (NEC-Richtlinie), Art. 4.
- (52) EuGH, Rs. C-237/07, Slg. 2008, I-6221 (Janecek), Rn. 44.
- (53) Ulrike Giera, Individualrechte im europäischen Umweltrecht, 2015, S. 96.
- (54) Giera, aa.O. (Fn. 53), S. 96.
- (55) EuGH, Rs. C-165/09 bis C-167/09, Slg. 2011, I-4599 (Stichting Natuur en Milieu), Rn. 100, 104.
- (56) EuGH, Rs. C-165/09 bis C-167/09, Slg. 2011, I-4599 (Stichting Natuur en Milieu), Rn. 100.
- (57) Vgl. auch Ebers, aa.O. (Fn. 41), S. 159.
- (58) EuGH, Rs. C-404/13, ECLI:EU:C:2014:2382 (Client Earth), 本判決を取り上げるものとして、兼平裕子『英国司法審査とEU法』(成文堂 二〇一九年) 八〇頁以下があり、同書・六八頁以下は、先決裁定手続に先立つイギリスの国内裁判所の判断について取り上げている。
- (59) Richtlinie 2008/50/EG (Luftqualitätsrichtlinie).
- (60) EuGH, Rs. C-404/13, ECLI:EU:C:2014:2382 (Client Earth), Rn. 27.
- (61) EuGH, Rs. C-404/13, ECLI:EU:C:2014:2382 (Client Earth), Rn. 29.
- (62) EuGH, Rs. C-404/13, ECLI:EU:C:2014:2382 (Client Earth), Rn. 53.
- (63) EuGH, Rs. C-404/13, ECLI:EU:C:2014:2382 (Client Earth), Rn. 55.
- (64) EuGH, Rs. C-404/13, ECLI:EU:C:2014:2382 (Client Earth), Rn. 57.

- (59) Vgl. Ulrike Giera, Individualrechte im EU-Luftreinhalterecht, in: Schulev-Steindl/Schnedl/Meyer (Hrsg.), Das Recht auf saubere Luft, 2016, S. 57 (60).
- (60) Vgl. auch Juliane Kokott/Christoph Sobotta, Rechtsschutz im Umweltrecht, in: GFU (Hrsg.), Dokumentation zur 37. Wissenschaftlichen Fachtagung der Gesellschaft für Umweltrecht, 2014, Rn. 7.
- (61) Vgl. Giera, aaO, (Fn. 53), S. 101.
- (62) BVerwGE 128, 278 (286ff.).
- (63) BVerwGE 128, 278 (286f.).
- (64) Giera, aaO, (Fn. 53), S. 101.
- (65) Schwerdtfeger, aaO, (Fn. 36), S. 183.
- (66) Vgl. Schwerdtfeger, aaO, (Fn. 36), S. 183.
- (67) Vgl. Klaus Ferdinand Gärditz, Die Resubjektivierung der Umweltverbandsklage zwischen prozessualen Vorbehalt des Gesetzes und unionsrechtlicher Rechtsschutzeffektivierung, EurUP 2014, 39 (40).
- (68) EuGH, Rs. C-240/09, Slg. 2011, I-1255 (Slowakischer Braumbär), 11011年〇Slowakischer Braumbär判決のごとく、中西優美子『EU権限の判例研究』(信山社、二〇一五年)三五七頁以下、小澤久仁男「ドイツ環境法における原告適格の新展開」三谷忠之先生古稀祝賀『市民生活と現代法理論』(成文堂、二〇一七年)四〇一頁以下も参照。
- (69) EuGH, Rs. C-240/09, Slg. 2011, I-1255 (Slowakischer Braumbär), Rn. 39, 52.
- (70) EuGH, Rs. C-240/09, Slg. 2011, I-1255 (Slowakischer Braumbär), Rn. 45.
- (71) EuGH, Rs. C-240/09, Slg. 2011, I-1255 (Slowakischer Braumbär), Rn. 46.
- (72) EuGH, Rs. C-240/09, Slg. 2011, I-1255 (Slowakischer Braumbär), Rn. 46f.
- (73) EuGH, Rs. C-240/09, Slg. 2011, I-1255 (Slowakischer Braumbär), Rn. 51f.
- (74) Sabine Schlacke, in: Gärditz (Hrsg.), Verwaltungsgerichtsordnung, 2. Aufl. 2018, Nach § 42 (Überindividueller Rechtsschutz), Rn. 18.
- (75) Klaus Ferdinand Gärditz, Verwaltungsgerichtlicher Rechtsschutz im Umweltrecht, NVwZ 2014, 1 (5).

- (78) Matthias Ruffert, Umweltrrechtsschutz ohne methodische Grundlagen?, DVBl. 2019, 1033 (1035).
- (79) Ruffert, DVBl. 2019, 1033 (1035).
- (80) Ruffert, DVBl. 2019, 1033 (1035).
- (81) Remo Klingner, Der slowakische Braunbär im Dickicht des deutschen Verwaltungsprozessrechts, EurUP 2013, 95 (95).
- (82) Klingner, EurUP 2013, 95 (95).
- (83) Klingner, EurUP 2013, 95 (95f.); vgl. auch Epiney, EurUP 2017, 223 (231f.).
- (84) Klingner, EurUP 2013, 95 (96).
- (85) Klingner, EurUP 2013, 95 (99f.); vgl. auch Garditz, NVwZ 2014, 1 (5). なお、この判決に関連して、オース条約九条三項の影響からマインにおいて環境・法的救済法三条による承認を受けた環境保護団体の司法アクセスとそれを実現するための国内法解釈が問題となったケースとして、第三章第五節も参照。
- (86) EuGH, Rs. C-243/15, ECLI:EU:C:2016:491 (Slowakischer Braunbär II).
- (87) Richtlinie 1992/43/EWG (Habitatrichtlinie; FFH-Richtlinie).
- (88) EuGH, Rs. C-243/15, ECLI:EU:C:2016:491 (Slowakischer Braunbär II), Rn. 55.
- (89) EuGH, Rs. C-243/15, ECLI:EU:C:2016:491 (Slowakischer Braunbär II), Rn. 56.
- (90) EuGH, Rs. C-243/15, ECLI:EU:C:2016:491 (Slowakischer Braunbär II), Rn. 22, 36, 67, 70.
- (91) EuGH, Rs. C-243/15, ECLI:EU:C:2016:491 (Slowakischer Braunbär II), Rn. 58.
- (92) EuGH, Rs. C-243/15, ECLI:EU:C:2016:491 (Slowakischer Braunbär II), Rn. 65.
- (93) EuGH, Rs. C-243/15, ECLI:EU:C:2016:491 (Slowakischer Braunbär II), Rn. 65.
- (94) EuGH, Rs. C-243/15, ECLI:EU:C:2016:491 (Slowakischer Braunbär II), Rn. 71f.
- (95) EuGH, Rs. C-243/15, ECLI:EU:C:2016:491 (Slowakischer Braunbär II), Rn. 73.
- (96) Vgl. Ruffert, DVBl. 2019, 1033 (1036).
- (97) Ruffert, DVBl. 2019, 1033 (1036).
- (98) EuGH, Rs. C-664/15, ECLI:EU:C:2017:987 (Protect).
- (99) Richtlinie 2000/60/EG (Wasserrahmenrichtlinie).

- (102) EuGH, Rs. C-664/15, ECLI:EU:C:2017:987 (Protect), Rn. 31ff.
- (103) EuGH, Rs. C-664/15, ECLI:EU:C:2017:987 (Protect), Rn. 45.
- (104) EuGH, Rs. C-664/15, ECLI:EU:C:2017:987 (Protect), Rn. 46f.
- (105) EuGH, Rs. C-664/15, ECLI:EU:C:2017:987 (Protect), Rn. 48.
- (106) EuGH, Rs. C-664/15, ECLI:EU:C:2017:987 (Protect), Rn. 49ff.
- (107) EuGH, Rs. C-664/15, ECLI:EU:C:2017:987 (Protect), Rn. 52ff.
- (108) Vgl. Ruffert, DVBl. 2019, 1033 (1039f).
- (109) Vgl. auch Ruffert, DVBl. 2019, 1033 (1036f).
- (110) Vgl. auch Schwerdtfeger, aa.O. (Fn. 36), S. 159ff.
- (111) Epiney, EurUP 2017, 223 (228f).
- (112) Epiney, EurUP 2017, 223 (229).
- (113) Epiney, EurUP 2017, 223 (229).
- (114) Epiney, EurUP 2017, 223 (229).
- (115) Epiney, EurUP 2017, 223 (229).
- (116) Epiney, EurUP 2017, 223 (231).
- (117) Vgl. Epiney, EurUP 2017, 223 (231f).