

EUにおける物の自由移動と環境保護

Free Movement and the Environment in the EU

慶應 EU 研究会

2008年10月11日

静岡大学 上田純子

1. 問題の所在

1 - 1. 域内自由移動政策

5つの経済的自由 物(23条~31条; 関連90条~93条)、人(39条~42条)、設立・開業の権利(43条~48条)、サービス(49条~55条)、資本・資金移動(56条~60条)
単一市場の形成・機能化のための最重要政策分野のひとつ

1 - 2. 環境保護

環境行動計画は1973年からスタートするも、1980年代前半までは自発的取り組みはあまり見られず。しかし、その後急速に発展。

・1985年の欧州司法裁判所判例

Case 240/83 Procureur de la Republique v. Association de Défense des Brûleurs d huiles Usagées [1985] ECR 531 環境政策の基本目的性および自由移動への優位の可能性を示唆

・1986年の単一欧州議定書

EEC条約上に「環境」編の創設(Title VII) 130r~130t条

・1993年の欧州連合条約

EC条約2条の基本方針のひとつ、3条(k)

・1997年のアムステルダム条約

EC条約2条の改正 環境の高水準での保護と質的改善
組み入れ原則の導入(EC条約6条)

・2004年の欧州憲法条約

I-1411(e)、II-97、III-119、III-233、III-234

1 - 3. 衝突 の局面

Article 28 輸入に関する数量制限または同等の効果を有するあらゆる措置(all measures having equivalent effect)の禁止 輸出についても同様の規定(29条)

なお、内国税について90条以下

Article 30 public morality, public policy or public security; the protection of health and life of humans, animals or plants; the protection of national treasures possessing artistic, historic or archaeological value; or the protection of industrial and commercial property(限定列举)を事由とする差別的措置の正当化
他の自由移動においても同様の規定あり (39条[3]、46条、54条、58条[1](b))

GATT 1947 (20条)の影響
解釈による28条違反措置の正当化

2. 物の自由移動の優位はどこまで主張できるか? ~判例基準~

- a) Dassonville 基準 (Case 8/74 Procureur du Roi v. Benoît and Gustave Dassonville [1974] ECR 837)

「直接・間接、顕在・潜在を問わず共同体内通商を阻害する可能性がある加盟国の通商規則は、数量制限と同等効果を有する措置と考えられるべきである。・・・加盟国は、・・・不公正取引を防止する措置をとるならば、当該措置が合理的であること、加盟国間の通商を妨害せず誰でも利用できることの条件に従う。」

- b) Cassis 基準 (Case 120/78 Rewe-Zentrale AG v. Bundesmonopolverwaltung für Branntwein [1979] ECR 649)

「・・・共同体内の移動の障害は、それらの規定が、とりわけ財務監督、公衆の健康保護、商取引の公正性、消費者保護に関する強行要件 (mandatory requirement) を満たすため必要と認められる限り、是認されなければならない。」

・Dassonville 判決で言及された「合理の原則」の具体的基準化

・EC条約30条に限定列挙された事由にあらず正当化されえない措置に正当化の可能性がでてきた。ただし、28条の解釈により強行要件によって正当化されるのは、indistinctly applicable measures。差別的措置については、30条によるほかない。

- c) Keck 基準 (Case C-267&268/91 Criminal Proceedings against Keck and Mithouard [1993] ECR I-6097)

「・・・他の加盟国の製品に対し、販売企画 (selling arrangements) を制限または禁止する国内規定の適用は、Dassonville 判決における意味で加盟国間の通商を直接・間接、顕在・潜在に阻害するものとはいえない。・・・他の加盟国からの製品の販売にかかる規則の適用は、性質上製品の市場アクセスを阻害しないかまたは国産品のアクセス以上にそのアクセスを阻害するものではない。かかる規則は、28条の射程外である。」

・製品規格に関する規則と市場状況に関する規則との峻別

・販売企画の意味

3. クラシック・ケース

Case 302/86 Commission v. Denmark [1988] ECR 4607

<事実の概要>

デンマークでは、1978年法により、飲料メーカーは、環境保護局に認可された利用可能な容器でのみビール、ソフトドリンクの販売ができるとされ、空き容器の預託・返還制度が確立されていたが、空き容器の輸送距離等により、他の加盟国のメーカーには預託・返還コストが国内メーカー以上にかかった。コミッションからEC条約28条に違反するおそれを指摘されたデンマークは、法改正をし、無認可容器の使用を上限を定めて認めた。コミッションは改正後のデンマーク法についてもなおEC条約28条違反の見解を有し、EC条約226条の義務不履行訴訟を提起するにいたった。なお、飲料販売に関し共同体として統一措置を採択していない。

<判決>

デンマークの措置は EC 条約 28 条に違反する。

- ・ 環境保護は共同体の基本政策目的のひとつであり、28 条の強行要件に該当する。
- ・ しかし、かかる措置は比例性原則を満たさず、正当化されえない。再利用できない無認可容器の返還は環境保護の目的達成に資することができず、均衡を欠く。

Case 2/90 Commission v. Belgium [1992] ECR 3259

< 事実の概要 >

1983 年のベルギーのワロン地区執行命令は、他の加盟国およびワロン地区以外のベルギー内部で生じた廃棄物のワロン地区への移動、保管、投棄を禁じていた。1987 年にはワロン地区の廃棄物の処分に関する命令がさらに制定され、同じ年に改正された。コミッションは、当該命令は、廃棄物処理業の権限・監督に関する指令 75/442 ならびに有害廃棄物の越境輸送の監督・統括に関する指令 84/631 および EC 条約 28 条および 29 条に反するとの見解を抱き、ベルギー政府に対し、EC 条約 226 条の義務不履行訴訟を提起した。ベルギー政府は、蘇生の可能性のない廃棄物は EC 条約上の物にあたらぬ、かかる措置は廃棄物処理に関しバーゼル条約で採用されている自浄および近接の原則により正当である、と答弁した。

< 判決 >

指令 75/442 は廃棄物の移動に関せず、違反はない。他方、84/631 には違反している。指令は加盟国に対し有害廃棄物の越境輸送の包括的禁止権限を与えていないからである。ECJ は、さらに、指令 84/631 で捕捉されない廃棄物の規制に関し EC 条約 28 条、29 条に違反しないかどうかを判断し、商業的価値のない廃棄物であっても物にあたるが、ワロン命令には区別性はあるが EC 条約 28 条、29 条の意味での差別性はなく、かかる措置も廃棄物処理に関する自浄・近接の原則から正当化されうると判示した。

・ 物の概念

・ 廃棄物処理に固有の原則を考慮。

・ 有害廃棄物のみが自由移動でき、それ以外の廃棄物の輸送は禁止できる、との結論の妥当性。ECJ が自らの環境志向を戦略的に PR したものと批判あり。

4 . 近年の欧州司法裁判所の判例 (時系列)

Case C-473/98 Kemikalieinspektionen v. Toolex Alpha AB, Judgment of 11 July 2000 ([2000] ECRI-2099)

< 争点 >

スウェーデンのトリクロロエチレンを含む工業製品の販売・輸送禁止立法 (とその適用免除の裁量的不適用) は EC 条約 28 条に違反するか。

CD 製造原料としてトリクロロエチレンの例外的継続使用許可を求め不許可となった Toolex Alpha 社は、かかる措置は EC 条約 28 条に反するとして国内裁判所に提訴。ECJ に先決裁定の付託。

< 判決 >

トリクロロエチレンは指令 79/69 上規制有害物質に指定されていないが、加盟国がかかる物質の工業用使用を規制することまで排除するものではない。EC 条約 30 条の列举事由としての人体の健康保護に特段の関心を払いつつ、ECJ は比例性原則 (非比例性テスト = 不均衡

でなければ正当)を適用し、禁止措置であっても過剰規制ではなく正当化されると判示。

Case C-217/99 Commission v. Belgium, Judgment of 16 November 2000

<争点>

ベルギーにおける 1992 年の栄養素・栄養素添加食品の販売に関する措置は、EC 条約 28 条に違反するか。

同措置は、微量栄養素およびそれを添加する加工食品の販売を企図する場合は、事前に公衆衛生・環境大臣所管の食品検査サービス局へ通知し、同局から通知番号を記載した受領証を受け取らなければならない旨を定めていた。また、当該通知番号は他の記載事項と合わせて製品ラベルに記載され、かかる要件に違反した者には罰則が科されうることとなっていた。ベルギー国内でのみ必要なラベルの通知番号記載に関し、コミッションには多くの苦情が寄せられた。コミッションは、当該措置はベルギーでのラベル費用をかさませることによりベルギーへの自由移動を抑止する効果があり、したがって EC 条約 28 条に違反すると判断し、EC 条約 226 条に基づく義務不履行訴訟を提起。

<判決>

ベルギー政府は、かかるラベル費用は、ベルギーの消費者に転嫁されるゆえ、物の自由移動を阻害するものではないし、また、他の加盟国でも同様の措置を有し、通知番号は他の加盟国で当該製品が流通する場合にも製品検索や情報収集に利便を図りうるなどと答弁した。ECJ は、ベルギーの答弁をいずれも認めず、かかる措置は EC 条約 28 条に違反し、たとえ 28 条に違反するとしても EC 条約 30 条が掲げる公衆衛生保護の事由に該当するから正当化されうるとのベルギーの主張に対しても、通知番号それ自体は単なる番号であってそれによって消費者が当該製品を使用するかどうか、どのように使用するかを定める判断材料とはならず、公衆衛生保護の目的に資するものではない。かかる措置について、比例性原則を満たすとは到底いいえず、したがって、ベルギーのラベルへの通知番号の記載措置は正当化されないと判示した。

Case C-112/00 Eugen Schmidberger, Internationale Transporte und Planzüge v. Republik Österreich, Judgment of 12 June 2003

<争点>

アルペン地方の幹線道路付近の環境保護目的で一定期間道路を閉鎖して開催されたデモを禁止しなかったオーストリア当局の不作為は、EC 条約 28 条、29 条に違反するか。

オーストリア当局は、集会法および高速道路法に基づき主催者からのデモ開催日時・場所を記載した開催申請に対し、禁止しないとの判断を行ったが、かかるデモによりドイツとイタリアを結ぶ幹線道路の一部が遮断され、木材等の輸送業務が行えなくなった運送業者がオーストリア政府に国家賠償を求めて国内裁判所に提訴。国内裁判所は ECJ に先決裁定を付託。

<裁定>

ECJ は、物の自由移動が EC 条約上の基本政策かつ基本的自由のひとつとして、EC 条約 28 条および 29 条によって保障されている旨を確認し、私人の行為により阻害された自由移動に対する不作為または不十分な対応は積極的に自由移動の阻害に加功したと判断されるとした。EC 条約 5 条は、加盟国に対し、条約上の義務を履行すべく、あるいは、条約上の目

的の達成を阻害しうる措置の回避のためあらゆる適切な措置をとることを要求しており、オーストリア政府は、28条ないし29条の自由移動を保障すべく積極的措置をとることが必要となる。したがって、オーストリアの権限ある機関が幹線道路の閉鎖を禁止しなかったことは、その正当性が客観的に証明されない限り、物の自由移動を制限する数量制限同等措置にあたりと解される。デモの目的がアルペン地方の環境保護にあるとしても、その目的が物の自由移動の利益に優位するかは、本件で原告が訴求するオーストリア当局の共同体法上の義務違反による責任とは無関係であり、当該当局がデモを禁止しなかった目的の正当性のみを検討すれば足りる。すなわち、ECJは、欧州人権条約により保障されている表現の自由および結社の自由が物の自由移動に優位しうるかを検討した。基本的人権の保護は物の自由移動のような条約により保障された基本的経済的自由権に対する制限さえ正当化する適正な利益である、物の自由移動は、30条の事由または強行要件によりその例外的制限を条約上、または条約の解釈上、認めている、表現の自由等の精神的自由権についても、生命や身体に対する自由権と異なり、緊急の社会的要請により過度でない制限は認められている、事実を総合的に勘案すると、デモの時間、閉鎖された道路区間は長くなく、デモによる閉鎖の情報はよく伝達されており、かかるデモを禁止すれば表現の自由等の基本的人権への過剰な制約となりうることから、オーストリア当局の不作为がEC条約上の物の自由移動に対する制約を構成するとしても、かかる不作为は正当化される。オーストリア政府の国家賠償責任は発生せず、したがって相当因果関係の立証等に関する手続的論点に対しては判断することを要しない。

Case C-41/02 Commission v. Netherlands, Judgment of 2 December 2004

<争点>

加工食品の製造・販売に関するオランダ法は、EC条約28条および30条に違反するか。当該法律によれば、権限ある機関は、行政規則によって所定の基準を満たさない指定製品の調製等の禁止を命ずることができ、さらに、その適用除外として、レチノイド、ビタミンD、葉酸、セレン、銅、亜鉛は代用食品または加工食品の販売目的でのみ添加でき、当該添加物自体で健康被害を生ぜず、かつ栄養上現実のニーズがある場合のみ第三者機関の審査を経て厚生大臣が規制の免除を決定できる。他の加盟国において適法に販売していた加工食品がオランダの手続きにより販売不認可となった業者がコミッションに通報。コミッションは、立法ではなく厚生大臣の適用除外審査の実務のEC条約28条および30条違反を問うて、EC条約226条の義務不履行訴訟を提起。

<判決>

微量栄養素強化食品の販売禁止という他の加盟国で適法に製造・上市された製品の通商を最も阻害する決定は、決定時点で入手可能な最新の科学データにより公衆の健康被害への現実の危険が十分確立される場合にのみ採択されうる。加盟国は、precautionary principleに従い、現実の危険が完全に明らかになるのを待つことなく保護措置をとれるものの、かかるリスク評価は単なる仮説段階では足りず、当該栄養素の添加による健康への負の影響の可能性の特定、および、最新かつ最も信頼でき、国際的科学研究データを基礎とする健康への影響の包括的評価を行うことにより、現実の危険が示される必要がある。

オランダ行政当局は、オランダ国民全体の平均摂取量を基準として危険摂取量との間にほとんど差がないとするが、その種のビタミン等の摂取がとくに必要なある特定のグループ

についてはこの基準では必要摂取量を満たさないことがありうるうえ、ある製品について認可を認めても次の機会には認可を認めないこともできる。また、代用効果についての調査も十分になされているとは言い難い。6種のビタミン等の強化食品について全面禁止するほどの必要性が科学的リスク評価に基づいていることが窺われない以上、オランダのかかる認可実務は EC 条約 28 条および 30 条の義務に違反していると認められる。

Case C-309/02 Radberger Getränkegesellschaft v. Land Baden-Württemberg, Judgment of 14 December 2004

<争点>

ドイツの容器包装再生法は指令 94/62 および EC 条約 28 条に違反するか。

同法は 1998 年に制定され、流通業者に対し空容器の回収および復元義務を流通業者の販売地域の規模に応じて段階的に定めていた。再利用できない容器を使用する業者は預託・返還制度を強制的に適用された。グローバル・コレクション・システムに参加している業者はこの預託・返還制度の適用を免れたが、ただし、かかる法律の適用地域において再利用可能な容器の割合が 72%を下回った場合にはかかる免除は剥奪されるとされていた。原告は、グローバル・コレクション・システムに参加している輸出業者であったが、72%要件を満たさなくなると預託・返還制度を強制されるにいたり、ドイツ国内行政裁判所において預託・返還制度が指令 94/62 および EC 条約 28 条に反することを理由に行政処分取消しを求めた。国内裁判所は ECJ に先決裁定を付託。ちなみに、指令 94/62 は、環境保護を図るべく包装容器・包装容器廃棄物の管理を域内で調和させるものである。

<裁定>

グローバル・コレクション・システムを預託・返還制度に代替させることは、新たな制度が同一の目的を達成するために適切でない場合、および、新たな制度への移行が直ちに実行され、業者の適応能力を超える場合には、指令 96/62 の趣旨に反する。グローバル・コレクション・システムから預託・返還制度への切り替えが関連する製造者と販売者に経過期間なしに行われ、包装廃棄物管理制度の変更時にその運用へ関与できることが確保されないような国内法令は、EC 条約 28 条に違背する。すなわち、包装容器の再利用率に基づく預託・返還制度は、関連する製造者と販売者に新制度へ順応する合理的な経過期間を与え、かつ、新制度の運用に参画することを保証する場合にのみ、比例性原則に合致する。

Case C-432/03 Commission v. Portugal, Judgment of 10 November 2005

<争点>

ポルトガルの建設資材に関する法律によれば、新たな建築資材・方法で未公認かつ使用実績が不十分なものの使用は、公共事業大臣管轄下の国立技術研究所(LNEC)の意見に従わなければならない。また当該法律の委任を受けた公共事業大臣命令によれば LNEC の認可を受けたプラスチック資材のみが水道管敷設工事に使用できるとされていた。また、これに関して決定 3052/95 は、加盟国が建設資材に関し他の加盟国で製造・販売された製品の自由移動を阻害する措置を採択した場合にはコミッションに当該措置の効果を通知しなければならないとしていた。コミッションは、かかるポルトガルの措置は、EC 条約 28 条および 30 条に違反するとして EC 条約 226 条の義務不履行訴訟を提起。

<判決>

都市建設業法の所定の手続きに基づき他の加盟国において発行された製品証明書をまったく考慮せず、また、認可申請者から当該製品情報の収集を行わずに認可を拒否することは、EC 条約 28 条および 30 条に違反する。また、かかる認可手続きに服させることは、比例性原則にも違反し、かかる措置が正当化される余地もない。したがって、かかる自由移動原則に反する措置につきポルトガル政府は、決定 3052/95 上コミッションに通知する義務があるのにそれを怠ったと判断される。

Case C-297/05 Commission v. Netherlands, Judgment of 20 September 2007

<争点>

オランダの自動車登録に関する法律は、指令 96/96 および EC 条約 28 条および 30 条に違反するか。

オランダの自動車検査登録は、4 類型に分けられ、とりわけ第 3 類型では他の加盟国で登録され当該加盟国国内適合として登録された自動車に対し、所定の検査機関における事前の車体検査が義務づけられていた。コミッションは、かかる措置の指令および EC 条約 28 条との不適合性を主張して、EC 条約 226 条下の義務不履行訴訟を提起。ちなみに、指令 96/96 は、ある加盟国で受けた車検の相互承認を含む自動車・トレーラー等の継続検査に関する共同体統一基準を定める。

<判決>

ECJ は、自動車の特定に関するオランダの検査手続きについては、オランダへの自動車の輸入抑制効果を持つとはいえず、したがって、コミッションの主張は理由がない。オランダの自動車の一般検査手続きについては、ECJ はまずオランダのかかる手続きが、指令 96/96 に適合しているかどうかを検討し、オランダの第 3 類型の手続きは、他の加盟国の登録証の相互承認の原則に違背しているとした。次に、かかるオランダの手続きが、EC 条約 28 条に違反する措置か、違反する場合には 30 条により正当化されうるかについて検討した。オランダの第 3 類型手続きは、他の加盟国での登録に際してなされた検査をまったく考慮せず別個一律に登録前の検査を強制する点で輸入抑止効果をとともなうといわざるをえない。かかる措置も EC 条約 30 条の列挙事由または 28 条の強行要件に合致すれば正当化されうる余地があり、道路の安全と環境保護がそれにあたることはいうまでもないが、オランダの立法は比例性原則に抵触し、正当化される余地はない。オランダ国内での一般車検の実施でなくとも、他の加盟国からの登録証明と遺漏データのオランダ税関での収集により、同様の目的は達せられるからである。

Case C-221/06 Stadtgemeinde Frohnleiten and Gemeindebetrieb Frohnleiten v. Austria, Judgment of 8 November 2007

<争点>

廃棄物には金銭的価値がなく、EC 条約 90 条の射程外であるか。

オーストリアの廃棄物輸送・埋立に関する課税を定める法律 (ALSAG) は所定の登録施設における事前または事後浄化措置に対する適用除外を定めていたが、登録施設はオーストリア国内の施設のみであった。イタリアからの廃棄物がオーストリアに運搬され、かかる廃棄物は登録外施設ではあるものの事後浄化措置から生じたため、州知事レベルでは非課税措置をとったが、連邦環境大臣がこれに反発し、州知事の決定を取り消した。原告らは、

オーストリア国内行政裁判所において連邦環境大臣のかかる取消決定処分を争った。ECJ へ先決裁定が付託された。

< 裁定 >

オーストリア政府の廃棄物に市場価値がないという点について。 C-2/90 Commission v. Belgium [1992] ECR I-4431 により、EC 条約 28 条の goods にあたると解釈されている、市場価値がない廃棄物も処理や処分に関する商事取引の原因となり、したがって、廃棄物への課税は当該取引を困難とするゆえ、廃棄物の自由移動への偽装制限となる。オーストリア政府の廃棄物への課税ではなく廃棄物輸送・埋立等サービス提供への課税であるという点について。EC 条約 90 条第 1 段は、直接・間接を問わず、内外平等にもとめるあらゆる差別的課税手続きを捕捉すべく幅広い射程を有する。ECJ は、 廃棄物処理施設の管理は、当該施設で処理される廃棄物に関連した行為であり、 課税率は、当該施設で処理される廃棄物の重量と性質に応じて決定され、 課税コストは、廃棄物処理行為の対価に転嫁することができる、との点から、ALSAG も間接徴税として EC 条約 90 条の射程にあると結論づけた。国産品と類似輸入品との課税方法が異なり、輸入品への課税率が高く、したがって、内外差別が生じる場合に 90 条違反が認められる。ALSAG は、廃棄物によって汚染された施設の浄化が条約の要請に適合するとしても、輸入製品に対する課税率が高くなるような措置はそれ自体 90 条に違反するというべきである。

Case C-201/06 Commission v. France, Judgment of 21 February 2008

植物保護製品について、並行輸入品と同一製品と共通原産地を製品許可の際に要求することは EC 条約 28 条に違反するか。

共同体法として植物保護製品の認可条件・手続きの統一に関する指令 91/414。フランス国内法は EEA からの認可済輸入品の簡易手続きを定めるが、申請時に共通原産地等の届出を要求。EEA からフランスへ並行輸入された殺虫剤の簡易手続き不認可に関する多数の苦情がコミッションに寄せられ、コミッションは最終的にフランス政府に対し EC 条約 226 条の義務不履行訴訟（EC 条約 28 条履行義務違反）を提起。

< 判決 >

植物保護製品の並行輸入の認可について、フランスの既認可製品との共通原産地を要求することは EC 条約 28 条に反するとはいえない。仮に共通原産地に基づく同一製品性の推定が働かないとすると、かかる並行輸入製品は指令の型通りの認可手続きを経なければフランスでは上市できないこととなり、適切でないゆえ、また、植物保護製品については、ジェネリック医薬品とは異なり、並行輸入品の同一性認識に関する共同体立法を欠いている。

- ・ コミッションの積極的役割
- ・ 物の自由移動を環境保護という側面から切る意味
- ・ 「環境」 - 30 条が適用できる場合とできない場合