

8 EC裁判所における直接訴訟

マンフレット・ダウゼス

(吉野正三郎 訳)

I はじめに

ヨーロッパ共同体すなわちECは、経済共同体としてだけではなく、法共同体(Rechtsgemeinschaft)としてもとらえられている。ここでは、ECにおける第四番目の機関としてのEC裁判所に、条約の解釈および適用における法規の遵守を確保するという役割が与えられている(ヨーロッパ経済共同体条約[EWGV]第一六四条)。この規定により、加盟国は、その共通の法の伝統にしたがって、法規の遵守はとりわけ独立した裁判官の役割である、ということを認めた。常設の、中心となる裁判所制度の創設とその働きは、主に共同体秩序の形成と統一に貢献してきた。結局、このことによってECは、たとえばガット(GATT)のような、他の数多くの経済統合制度とは区別される。ガットはただ単に紛争の調停の政治的手段でしかない。

共同体の法秩序の特色は、その訴訟手続に現れている。この訴訟手続は、二つの類型に區別される。すなわち「争訟手続」(das streitige Verfahren) (直接訴訟、die unmittelbare Klage) と「先行判決手続」(Vorabentscheidungsverfahren) の二つである。先行判決手続は、事件が係属している加盟国の裁判所から EC 裁判所に付託されて開始されることになる。さらに EC 裁判所は、ある特定の事件について鑑定意見 (Gutachten) を下す権限を有している。本章では、争訟手続すなわち直接訴訟と呼ばれる訴訟手続の説明に限定することにする。

II 直接訴訟の二つの形態

この直接訴訟は、さらに次の三つの種類に分けることができる。

1 条約違反訴訟

これは、加盟国が条約の中に定められている義務に違反した、ということの確認を求める訴えである。この条約違反訴訟は、委員会または他の加盟国によって提起される訴訟である。訴えが適法であり、請求に理由がある場合には、裁判所は、被告とされた加盟国が条約に違反したということを確定することになる。

2 取消訴訟と不作為違法確認訴訟

これは、理事会または委員会の法的拘束力のある行為を取り消したりあるいは無効にする訴訟である。この取消訴訟または無効確認訴訟は、加盟国、理事会そして委員会によって提起される訴訟で、特別の権利保護の必要を証明することなく提起できる。個人は、直接にかつ個人的に関連する判断に対してのみ提起することができる。この取消訴訟に類似するものは、不作為違法確認訴訟 (Untätigkeitsklage) である。この訴訟は、理事会または委員会が条約に違反してある決定を下すことを怠っている場合に、裁判所に提訴することを認めている。

3 その他の訴訟

この訴訟においては、裁判所は、取消訴訟の場合のように、理事会や委員会の行為を取り消すことができるだけでなく、行為を変更したり、一定の給付義務を宣告したりすることができる。この訴訟手続には、特に次の三つの訴えがある。

① 契約外の共同体の責任に基づく訴え。すなわち共同体の機関あるいは職員によってその職務の行使に際して第三者に違法に与えた損害に基づく賠償を求める訴え。

② 競争法の領域における委員会の決定に対する訴え。

③ 公務員の地位あるいはその他の職員に関する職務条件に基づく権利を保護するための共同体に対する共同体の職員による訴え。

III 条約違反訴訟

EWG第一六九条および第一七〇条(他の二つのECの設立に関する条約、すなわちEGKSとEAGの条約においても類似の規定がある)によれば、委員会と各加盟国は、加盟国の一つが条約に基づく義務に違反した、と考える場合には、裁判所に提訴することができる。この義務違反を裁判上確定することは、義務に違反している加盟国に、判決において言い渡された措置をとることを義務づける(第一七一条)。この判決については、——EGKS条約第八八条を除き——執行の可能性は定められていない。もし加盟国が判決に従わない場合には、場合によっては委員会はあらためて訴えを提起することができる。しかしこの二度目の訴えの場合には、訴えの請求原因は、最初の訴えの請求原因と同一ではない。今度は、第一七一条の加盟国の判決履行義務の不遵守を理由とすることになる。この訴訟における被告敗訴判決が当時国にとっては重大な非難を意味するにもかかわらず、この規定にもとづいて個々の加盟国に敗訴の判決を下す例がすでに存在している(例えば、イギリス、ベルギーなど)。ドイツ連邦共和国に対してもかかる訴えの「デモクレスの剣」が振られた。

条約違反訴訟の場合には、裁判所における手続に先立って、「事前手続」が行われる。この手続

では、委員会は、被告となる加盟国に条約違反の非難についての意見陳述の機会を与え（いわゆる第一回の警告）、そして条約違反を除去するための機関を定め、さらに理由を付した委員会の見解がその後続くことになる。この期間が経過すると、委員会または加盟国は、裁判所に提訴することになる。

第一七〇条の訴訟手続、すなわち加盟国に対する加盟国からの訴えは、委員会の事前の調査結果をあらかじめ送付する。条約違反を理由として加盟国が加盟国を訴えた事例は、極めて少ない（一九七九年のフランスとイギリスの漁業事件が代表的事例である）。加盟国は、こうしたEC裁判所における直接対決を避け、むしろ条約の番人としての委員会が原告として条約違反訴訟を提起するよう働きかける。もちろん不満をもっている加盟国が、直接に原告として提訴せずに、訴訟参加人として委員会側に参加し、この方法で訴訟の結果に関心をもつことをためらわないということとは、奇妙なことである。EWG条約第一六九条による訴えは、裁判所のいわゆる「日常茶飯事」の事柄に属する。この訴えの許容条件は、通常はとくに大きな問題を投げかけるわけではない。原則として、警告において理由を付した見解とそして訴えにおいて非難する条約違反との間には同一性があるということに注意しなければならない。事実上もしくは法律上の法律要件の拡大は、新しい警告文を要求するのである。

EC裁判所の判例によれば、条約違反が訴え提起後に除去される場合には、委員会の訴えは適

法である。また、条約違反が訴え提起前に、しかし委員会が裁定した期間の経過後に除去された場合には、とりわけ条約違反再発の危険があり、損害賠償訴訟が予想されるような場合にも、この訴えは適法である。實務では、委員会はこの場合には自らの提訴をしばしば取り下げ、ただ単に訴訟費用の支払いを命ずる判決の申立てをしている。

加盟国が、非難されている条約違反を実際に犯しており、しかしながらこの違反を正当化する事由が存在しない場合には、この条約義務違反の訴えは、理由があることになる。有責な行為は必要でない。またいかなる機関あるいはいかなる加盟国によって条約違反がなされているかは重要ではない。しかも議会や裁判所のような制度上独立している機関が問題となる場合も同様である。

この条約違反訴訟の有名な事例は、加盟国が指令 (Richtlinie) を国内法に置き換えるにつき期間を遵守しなかったことに基づいて提訴する場合である。EC裁判所は、確立した判例において、次のように判示した。たしかに、加盟国が合目的であると考えるように、国内において権限を分配し、そして例えば部局のあるいはある地域の官庁によって下される措置によって指令を国内において実施することは加盟国の裁量にまかされている。しかしながらこのように権限分配の方法は、加盟国の自由であるからとはいっても、このことにより、加盟国が、指令の各規定を無制限にかつ正確に国内法に置き換え、その際に、共同体法から生ずる加盟国の義務の不遵守を正当

化するために、加盟国が国内法の規定や慣行あるいはその国内法の法秩序の状況を根拠とはしない、という義務を確実に履行することを免除するものではない。”

共同体法の見地から不可避免的に生ずる帰結は、非権力集中主義の国家構造をとる加盟国に重大な問題を提起することになる。たとえば、ベルギーのように、環境保護について、各地域が、自己の権限により、EC指令を国内法に置き換えることを拒否し、中央政府がこの地域に指令を国内法に置き換えることを強制できない、というような場合である。

裁判実務で生じた問題を紹介しよう。委員会は、条約違反訴訟において事件の事実関係を十分に解明することについて、一定の事例においては、困難がある。その例として、イタリアの輸出入業者による訴えを挙げよう。委員会は、ある高級なオリーブ油の輸出入に関してギリシャにおいて一般に存する禁止についてイタリアの輸出入業者からの訴えにもとづいて、ギリシャ官庁において調査を実施した。オリーブ油の輸出入に関する現行の行政法規を提出するようにとの委員会の問い合わせには回答がなされなかった。そこで委員会は、委員会の調査しえた資料にもとづいてギリシャを被告としてEC裁判所に訴えを提起した。EC裁判所もギリシャ政府に対して委員会と同様の問い合わせをおこなった。裁判所からの度々の要請によってようやくギリシャ政府は、外国為替供与における銀行による一定の行政実務の存在を認めたが、しかしながら、ギリシャ政府は当該の行政法規の規定を提出することはできない、と声明した。

加盟国がこのように委員会と裁判所の仕事を妨害する場合には、これは、本来、委員会が負っている違反の事実の主張についての証明責任を転換することになる。EC裁判所はまたこれらの事例においては、条約の第五条に定められている加盟国の共同体協力義務の原則が加盟国をして事実関係の解明において積極的に協力することを義務づけている、ということ根拠として引用した。

他方、EC裁判所は、条約違反が存するが、しかし国内法への指令の置き換えが困難であることからまだ条約違反が除去されていない条約違反訴訟において、被告である加盟国から指令を国内法に置き換える期間を延長することの申立てがあり、委員会が承諾する場合には、見込みがたつ期間内に（半年から一年）条約違反を除去すればよい、という判断を示した。したがって加盟国に対してあまりに行き過ぎた敗訴判決を下すことには、裁判所は余り関心がないのである。

IV 取消訴訟と不作為違法確認訴訟

1 取消訴訟

まず取消訴訟 (Anfechtungsklage) から説明する。この訴えにより、理事会または委員会の法的拘束力ある行為の取消 (Annullierung) が求められる。この訴えは、フランス法の "recours pour

excès de pouvoir”に倣って作られたものであり、ドイツ法の行政裁判所における取消訴訟に似ている。この訴えの目的は、行政行為の適法性のコントロールであり、個人の権利保護である。訴えは、問題となる行政行為が違法であることを知ってから二カ月以内に提起されなければならない。この期間は職権により斟酌しなればならず、当事者や裁判所が自由に変更することはできない。この提訴期間は、ルクセンブルク国内に居所を有していない原告の場合には、延長される。延長期間は、国によって異なるが、二日から一カ月の間で延長される（なおドイツは六日間である）。

無効確認訴訟(Nichtigkeitsklage)は、一種類のものがある。すなわち一つは、加盟国、理事会、委員会による、第二次法の拘束力ある行為(したがって真正の規範行為)に対する訴えである。このEWG条約第一七三条一項に挙げられている訴えの類型の場合には、原告の側から特別の権利保護の利益を主張する必要はない。それゆえに、これは、いわゆる「特別の提訴権」(privilegierte Klageberechtigte)と呼ばれている。すなわちこの訴えは、抽象的規範統制と比べることができる。第一七三条二項によると、さらに各自然人または法人も、自己を対象とする決定に対し、および規則の形式をとる決定あるいは他人に対する形式をとる決定であっても自己に直接かつ個人的な関係のある決定に対して、訴えを提起することができる。

(一) 特別の提訴権

誰が特別の提訴権を有する者としてみなしうるか、という問題は、——第一七三条第一項に見て明瞭な文言があるようにみえても——最近になって議論されるようになってきた。しかも次の問題が議論されている。

①どの程度、連邦の各州がこの規定に該当するか。

②ヨーロッパ議会もこの規定により提訴権が認められるか。

まず最初に、州も特別の提訴権者に数えられるか、という問題についてみると、この点については、各州は、ドイツ連邦共和国に課せられている共同体法上の諸義務をその自己の管轄の範囲内で履行しなければならない、合衆国 (Gliedstaaten) としてあつかわれるということを確認しておく必要がある。制度上の均衡の原則によれば、これらの州は、加盟国の特権を享有しなければならぬはずである。しかし現実にはこれはどのように実現されるのか。

条約は、調印国としての加盟国とは何か、ということについては、なにも述べていない。この概念は、一般国家論および国家憲法を参照している。これによれば、連邦共和国は、連邦と州の総体 (Gesamtheit) である。この総体国家の外交 (Aussenvertretung) の法的規制は、国内法の問題であり、共同体法の問題ではない。ドイツ連邦共和国においては、外交権は連邦にある。しかしながら共同体法の見地からするならば、州は特別な場合には、「訴訟担当」の方法で EC 裁判所においては連邦に替わる、ということが考えられよう。実務では、連邦政府は、これまでつねに

州の利益をEC裁判所における連邦政府固有の訴えによって維持しようとする努力をきた。

共同体法の見地からするならば、いずれにせよ州の提訴権は、第一七三条二項により、すなわち自然人もしくは法人の提訴権に関する規定により、問題なく認められるように思われる。州は、この場合には権利保護の資格を主張しなければならぬ。これとの関係で注目しうるのは、EC裁判所はつい最近になって、EWG条約第一七三条二項を根拠として、地方公共団体による委員会の決定の無効宣言を求める訴えを認めた、という点である。この委員会決定は、ベルギーのWallonにある企業のために補助金支出計画を実施することをベルギー国に禁止させるものであった。EC裁判所は、簡にして要をえた次の見解を述べた。「委員会は、訴えの適法性についてはなんら異議を提起しなかったし、裁判所は、これを職権で審査する根拠をなんら有していない。」この説明は、裁判所がのちの訴訟におけるこの問題について最終的な言明を留保しようとするときに好んで利用する説明である。いずれにせよ我々は、ドイツ連邦共和国の州から今後なされるであろう最初の提起を緊張して待っているのである。

次に、つい最近まで争われていた問題は、ヨーロッパ議会がこの無効確認訴訟の枠内で、どの程度、訴訟当事者となりうるか、という問題である。まずEC裁判所については、被告適格(Passiv-legitimation)の問題がある。EWG条約第一七三条一項の明確な文言、すなわちこれによれば、理事会と委員会の法律行為を取り消すことができるかとあるが、EC裁判所は、当事者の訴えによ

り、議会の被告適格を肯定した。裁判所は、このことを、第三者に対する法的効果の波及のため
に定められた措置に対する権利保護の必要という理由で根拠づけた。この判決により、多くの人々
は、裁判所が今後は第一七三条一項の文言に反してヨーロッパ議会の原告適格についても肯定す
るであろう、と考えた。裁判所が、一九八八年九月二七日の判決、すなわちいわゆる *Cornilologie*
-Urteil によつてヨーロッパ議会の提訴権を第一七三条に従つて否定したとき、驚きはより大きい
ものであった。ここで議会から主張された論拠——制度的均衡の確保、無効確認訴訟・不作為違
法確認訴訟の比較（不作為違法確認訴訟の提起には、ヨーロッパ議会は権限を有する）、他の EC 機関
の違反からの自己の主権の保護——は、第一七三条一項の文言に反して判例によつて議会に無制
限の提訴権を認めるためには、十分ではないと裁判所は考えた。

現在係属している訴訟において、議会はまだ制限的提訴権、すなわち議会に帰属する権利の侵
害の場合に裁判所に提訴する可能性というものを根拠としている。裁判所がこれにどのようなよう
に反
応するか待たなければならぬであろう。

(二) 個人の提訴権

(1) 個人は、自己に向けられた決定を、ただちに無効確認の訴えをもつて攻撃することができ
る (EWG 条約第一七三条二項)。何を決定 (*Entscheidung*) とみなすべきか、という問題について
は、EC 裁判所はこれまで比較的柔軟に対処してきた。決議や無形式の意見表明も、原告の利益

を原告の法的地位に対する介入によって侵害する「拘束力ある法的効果」を作出する限りは、取消しうるものと考えられてきた。こうした定義は、一見すると、ドイツの行政手続法第三五条の行政行為(Verwaltungsakt)の定義よりも広いように思われる。この第三五条によれば、行政行為の取消しの場合には、個々の事例の規制が問題とならなければならず、そしてドイツ行政裁判所法の第四二条二項による訴えの許容条件が問題となる。これによれば、原告は、自己の権利が侵害されたことを主張しなければならず、しかしながらその場合には、法的に保護される利益が十分なものと見なされる。この点では、むしろフランス法に従ったものである。フランス法では、適法性原則(Legalitätsprinzip)に合致するように、原告の利益をもってすでに十分と考えている。もちろん、原告の利益を原告の法的地位への介入によって侵害することを要求するEC裁判所の見解は、フランス法を超えて、ドイツ法の考え方に接近している。それゆえに折衷的解決についても語られうるのである。実務では、実体法上の地位が関係するのか、あるいは手続法的地位が関係するのか、といったことを基準にしているように思われる(すでに述べたように、このことは原告に向けられた決定に関係する)。

最後の点はとりわけ重要な意味をもっている。とくに共同体法が、多段階の手続を定めており、それは最終的な決定を前提としているからである。このような場合には、官庁が行う個々の行為は、手続を開始し、次の手続段階に移行させるために、独立して取り消すことはできない、とい

う原則が通用している。この行為に付着している瑕疵は、しかしながらその準備に各行為がなされ、そしてそれと密接に結合している最終的な措置に対する訴えの枠内で主張することができるであろう。このことは、たとえばカルテル法上の禁止手続の開始ならびに不服の通知にあてはまる（IBM事件）。つい最近に裁判されたヘキスト（Hoechst）事件では事実関係が異なっていた。ここでは裁判所は、ただちに、資料の提出あるいは立入調査の受忍のための措置が、カルテル規則一七〇六二（Kartell Verordnung 17/62）により、直接に関係者の法的領域に介入し、「決定（Entscheidung）」として取消しできる、との見解から出発していた。

通常の事件では、たとえばヘキスト事件においても、裁判所は、原告に向けられた決定の許容条件の問題を、もっぱら委員会からの相応の非難がある場合に限り、職権で調査している。

(2) 原告が自己に向けられた決定を取り消すのではなく、第三者、したがって加盟国に向けられ、それによって自己の利益が侵害されるというような決定を取消す、というような事例は、どのように考えるべきか。

これにより、行為の対象が誤っているとあるいは不完全である、というような稀な事例を考えているわけではない。むしろ、決定が第三者の不利に『反射効』を及ぼすというような多くの事例をむしろ考えているのである。たとえば一つの加盟国に、特定の製品の輸入を禁止するといふ許可を付与したことが、関係者たる輸出入業者の利益に触れることがある。具体例を挙げて説

明すると、EC委員会は、フランス国に対して、他の加盟国においても自由に取引されている第三国が原産地であるバナナをEWG条約第一一五条に従って共同体の扱いから排除する権限を付与した。その理由は、他の加盟国で自由に取引されているバナナをフランスに輸入することは、フランスの市場に打撃を与えるから、というものであった。これまでフランスにおけるバナナの需要は、大部分は海外の旧フランスの植民地からの輸入によって賄われていた。このEC委員会の決定は、疑いなく第三国からバナナをフランスに輸出しているフランスの業者の利益にかかわるものであった。

別の例を挙げよう。競争を制限する話し合いを許可することは、その約束の実行によって利益を受けるといふやり方で、優遇を受ける会社の競合業者、供給者、買受人の利害にかかわってくる。同様のことは、特定の企業に対する補助金支出の場合にもあてはまる。これによって競合業者の利益が侵害される可能性があるからである。これらは、国内法からも知られる古典的な事例である。

共同体法は、すなわちEWG条約第一七三条二項は、かかる第三者に向けた決定に対する訴えの適法性を、なんらかの該当性というものにかからしめるのではなく、原告が「直接かつ個人的に」関係がある、という要件にかからしめている。したがって直接的なものかあるいは単に間接的なものか、そして個人的なものかあるいは単に集合的な関係者か、ということとを区別している。

(3) この直接かつ個人的な関係者という基準は、EWG条約第一八九条の中で定められている定義に従って一般的な適用を要求する規則 (Verordnung) に対する訴えについての許可の前提としても通用している。個人的な関係者に対する基準に関して、二、三の根本的な説明がある。一方で法規範と個々の行為との間の区別として対象者の特定性または不特定性が、そして他方では、事実関係による構成要件の具体化の数の特定性と不特定性が (具体的にそして抽象的に) 役立つ、ということに注意するならば、共同体法によれば、原則として、問題となる人的範囲の特定性(不特定性)が問題となり、把握された事実関係が問題となるのではない。したがって「特別で具体的な」規制と「特別で抽象的な」規制が、決定として、すなわち「一般的で抽象的な」規則と「一般的で具体的な」規則として性格づけられている。問題となる人的範囲が特定しているか、あるいは特定されていないかは、行為(Akt)の対象となる人が、すでに行為の告知に際して数と同一性に従って最終的に存在するか否か、あるいはその範囲が行為が通用する間、変更される、とりわけ拡大される、という可能性が存するか否かにかかっている。大ざっぱな原則として次のことがいえる。決定は、その対象者の範囲が限定されている場合であり、規則は、その範囲が特定されていない場合である。

たとえば「規則」(Verordnung)は、行為が告知される前の期間において輸入許可証の申立てがなされた多数のある製品にかかわる。EC裁判所は、これにより、「規則が対象とする可能性のあ

る申立ての数が、規則の公布に際して確定している」ということが重要であると考えた。その結果、新規の申立てはこれにつけ加えることができない。それゆえ検討すべき規定は、「一般的な通用性をもった規定」ではなく、「個別的な、規則の形式を纏った決定の束」なのである。

もちろん反射的效果をもった規則は、観念的には次の点で、反射的行為と予測行為とに分離することはできる。すなわち反射的效果を有する部分に関しては(問題となる人的範囲の最終的な把握可能性のゆえに)、決定の性格が認められうるという点である。EC裁判所によって確定した判例において使用される「公式定義(Formel)」は、次のようにいう。「ある措置はその規則の性質を次のことによって失うものではない。つまりこの措置が、数にしてあるいはさらに決定される所与の時点において(すなわちたとえば規則の公布時点で)適用されるべき人々を、次の場合に限り確定できる、つまり措置が、それが規定する法的もしくは事実的性質をもった客観的な構成要件にもとづいてその設定目的にしたがって適用されうる場合に限ってである。」

しかし、何をもって「法的もしくは事実的性質をもった客観的構成要件」とみなすか、ということについては、さらに具体化を要する。この点については、EC裁判所は、次のように判示している。規則あるいは決定としての措置の性質決定にとっては、原則的には措置の法的性質と反射的效果が重要なのであって、措置が下される状況は重要ではない、と。

しかし例外もある。何人も手続上保障された地位を有している(たとえば、申立てをなす権利、あ

るいは聴聞を受ける権利)。この場合に、何人も手続を終結させる行為に対して提訴することができ
る。

補助金支出の適法性が問題となった Cotan 事件において、EC 裁判所は、次の場合に、個人に
関わるものであることを肯定した。すなわち企業が、規則制定手続において「意見陳述の機会」
を有し、この機会を利用し、積極的に行政手続に関与し、そしてとられた措置がかなり企業の地
位を侵害する、というような場合である。

この点でよく議論されているのは、規則によって定められたアンチダンピング関税に対する提
訴権に関する判例である。周知のように、EC 裁判所は、企業が関税の決定に先行してなされる
調査の対象とされた、という事例について、製品を製造し、輸出する第三国からの訴えを認めて
いる。EC の領域内に存在するダンピングされた製品の輸入業者(製造者と結合している輸入業者を
除く)には明確にあてはまらないこの判例は、ダンピング事件のように、第三国からの企業が問題
となる場合に、手続に関与する企業に直接裁判所へのアクセスを開こうとする、EC 裁判所の最
近の傾向のひとつの例である。

2 不作為違法確認訴訟

無効確認訴訟の補充として、EWG 条約第一七五条は、理事会や委員会の行為ではなく、不作為
(Untätigkeit) が権利侵害になる場合には、提訴の可能性を規定している。この不作為違法確認

訴訟 (Unstättigkeitsklage) は、「条約違反の確定」を目的とした確認の訴えとして設定されている。第一七五条一項は、理事会または委員会が「決定」(Beschluss)をおこなうことを怠った、ということの規定している。流通政策に関する判決において、EC裁判所は、ここでいう「決定」は、その適用範囲が十分に特定されていて、それゆえに具体化が可能であり、第一七六条との関係における「執行」(Vollzug)の対象となりうるあらゆる措置である、と判示した(第一七六条は、判決から明らかになる措置をとる義務に関するものである)。したがって、この「決定」という概念は、第一八九条に列挙されている法律行為 (Rechtsakt) より広い概念である。

この訴訟の提訴権を有するのは、加盟国、共同体の機関、そして——限定された要件のもとであるが——私人である。前述の流通政策の判決において裁判所が認めたように、第一七五条の文言によれば、ヨーロッパ議会にも提訴権が認められる。自然人と法人は、共同体のいずれかの機関が当該個人または法人に対して勧告または意見以外の議決を行うことを怠った場合に、当該機関に不服を申し立てるために提訴することができる(第一七五条三項)。

不作為違法確認訴訟の適法条件は、当該機関の活動についての事前の催告である。判例によれば、条件の意味は、次の点にある。

①官庁の事前の不作為に対して当事者が法的な措置をとるであろうことを、その官庁に知らせることを当事者に強制すること。このことによって官庁は、一定の期間内に行為をしないことの

適法性について見解を述べること。

②官庁が、裁判所に提訴することなしに、懈怠を治愈するように要請されること。

関係当事者は、それゆえに、機関がその見解にしたがっていかなる措置をとるべきかを機関に催告し、そして機関が措置をとらない場合に提訴するであろうことを認識させなければならない。期待する措置の法的性質決定は必要ではない。

訴えの次の適法条件は、活動するよう要請された官庁が二カ月以内に「見解」を表明しないことである。ここでいう見解は、催告を受けた機関が関係当事者の求めに応ずる意思があるか否かを明確にかつ最終的に認識できるすべての意見表明と解される。したがって単なる中間的な通知はここでいう見解ではない。官庁が要求された法律行為をとることを拒否し、あるいは官庁が関係当事者が要求したかあるいは必要と考えた法律行為とは異なる法律行為をおこなった場合には、確定した判例によれば、不作為違法確認訴訟は許されない。この場合には、むしろ無効確認訴訟が考えられる。

個人に関連して、無効確認訴訟と不作為違法確認訴訟については、要約して次のことが確定できる。すなわち私人については、規則の公布に対してもあるいは規則の公布を求めても民衆訴訟 (Popularklage) は存在しない、ということである。しかしこれは決して権利保護に欠けているのではない。私人は、損害賠償訴訟も提起することができるし、また彼らが条約に違反していると

考える規則を国内裁判所における訴訟においてEWG条約第一七七条による国内裁判所の先行判決手続の付託の決定を求めることもできるのである。

V 損害賠償訴訟

EC裁判所は、第二一五条二項による契約外の責任に基づく損害賠償請求を主張する、個々の私人（自然人または法人）による共同体の諸機関に対する訴えについて第一七八条により管轄権を有する。損害賠償訴訟は、他の訴えの類型と並び、独自の機能と特別の要件をもった救済制度である。それゆえこの訴訟の提起は、なんら他の訴えの「回避」ではなく、他の訴えの提起を放棄することはしたがって損害賠償訴訟を不合法とすることにはならない。もちろんこの損害賠償訴訟の適法要件は、一定の事例においては、国内の執行行為の取消しを主張する国内の訴訟の可能性を尽くしたことにかかっている。この点については、もちろん、一九八六年にEC裁判所が判断したように、この国内の訴訟の可能性が主張されている損害の賠償につながる可能性がある、ということが必要となる。もしそうならない場合には、EC裁判所が共同体に対してなされた第一七八条による損害賠償訴訟について、第二一五条二項により、専属的に管轄権を有する。

国内の官庁が共同体法の適用に際して個人に与えた損害の賠償を求める訴えについては、国内

の裁判所が管轄権を有している。その例としては、一九八五年の、EWG条約第一七八条と二一五条二項にもとづいて委員会に対してギリシャのトマトの缶詰製造業者によって提起された損害賠償請求を却下したEC裁判所の判決は、同一の業者がギリシャの国を相手どつて提起した損害賠償訴訟と相反するものではない。この国内で提起した損害賠償訴訟は、異なる請求原因、たとえばギリシャの官庁の非難されるべき行動に基づいていた。この場合には、たとえギリシャの官庁が共同体法の枠内で行動した場合であっても、国内で損害賠償訴訟を提起できるのである。

この訴訟のもつとも重要な適用領域は、一九七一年以降承認されている「規範的不正」にもとづく責任による損害賠償である。ここでは、ごく限られた場合にしか訴えは認められなかった。責任の要件は、「十分に確定された高位の個人の保護に資する法規範であること」である。

「高位の法規範」とは、契約の規定外の、また一般的法原則に含まれている、共同体法秩序の構成要素である規範である(たとえば、基本権とか信頼保護といったもの)。この十分に確定された違反という要件は、これまでの判例においては、厳格に解釈されてきた。とりわけEC裁判所は、経済立法者としての共同体機関に形成の権限が認められている場合には、十分に確定された違反とは、もっぱら明白でかつ著しいこの裁量範囲を逸脱した場合である、ということを強調した。

この判例をあまりに厳格すぎると批判するかもしれない。しかしこの判例は個々の法秩序の中に妥当する損害賠償の体系の全体評価に根ざしているのである。この場合に、有責事由は問題では

ない。

もし共同体の責任の要件が存する場合には、被害者が、もし加害行為がなかったならば存在したであろう状況に置かれている（仮定的因果関係）方法で、損害賠償がなされることになる。命じられた損害額が支払われなかった場合には、損害賠償は、損害賠償義務が発生した時点から六%の共同体の統一的利息をも含むことになる。