

EC構成国による援助に関する委員会の統制手続

— 理事会命令六五九／一九九九号 —

乙 部 哲 郎

一 はじめに

一 EC条約(以下もっぱら「条約」という)によれば、EC構成国による援助(Behilfen)は、構成国間の自由競争を確保するため、農業部門を除き原則として禁止される(九二条・現八七条)⁽¹⁾。従来、委員会は、構成国による援助については、EC法に適合するものは認可をし、EC法に違反するものは中止や償還請求等を構成国に義務づけることができた(九三条・現八八条)。そこで、ドイツの行政官庁は、EC法違反の援助についてその承認決定の取消や償還請求を行う場合に、純粹の国内事案の場合と同様に連邦行政手続法(VwVfG)四八条や州行政手続法の同旨規定の解釈・適用をすることが許されるか、それとも同条の拡大解釈や適用排除さえ要請されるかが問題となる。筆者のさしあたっての関心は、この問題にある⁽²⁾。

二 この問題の検討のためには、委員会による認可や中止・償還請求等の手続（統制手続）を知っておく必要がある。一九九九年二月二五日、理事会が制定した「条約九三条の適用のための特別規定に関する命令第六五九／一九九九号」は（以下「本命令」という）、基本的には前年の「委員会提案」に沿って、⁽³⁾まさに右の統制手続を一般的・包括的に定めようとする初めての法令である。本稿は、ドイツ語文献によりつつ、本命令の成立経過・内容・委員会提案との重要な相違点について概観を試みよう⁽⁴⁾と意図するものである。⁽⁴⁾

(1) EC条約については、田畑茂二郎・高林秀雄編『ベーシック条約集（第2版）』（東信堂、平成二二・二〇〇〇）、金丸輝男編著『EUアムステルダム条約』（シェトロ、平成二二・二〇〇〇）にその全訳があり、一九九九年四月まで施行のマーストリヒト条約との条文対照も示されている。本命令はその制定時との関係からマーストリヒト条約の条文を引用しているため、本稿でも、便宜上、原則的に同様の表示をすることとする。とくにアムステルダム条約を示す場合には、「現八七条」のごとく表示することにする。

(2) この問題については、近く別稿で触れる予定である。小橋昇「ドイツ行政法に対するヨーロッパ行政法の影響の一側面―補助金交付決定の取消しとその返還請求―」国士館三三三号（平成一三・二〇〇一）六四頁以下も、この問題を検討している。

(3) Von A. Simaey, Der Kommissionsvorschlag zu einer Verfahrensverordnung für die Beihilfenkontrolle, EuZW 1998, S. 268ff. は、委員会提案の解説をするが、同所に委員会提案にかかる条文を掲げていない。したがって、この解説は、本命令の条文の概観後に紹介することにする。

(4) Von A. Simaey, Die neue Verfahrensverordnung in Beihilfensachen, EuZW 1999, S. 270ff. は、委員会提案との重要な差異を中心に本命令の解説を加えており、末尾に本命令の全条も収録されている。ただし、委員会提案にかかる条文を掲げていないことから、各条についての委員会提案との異同は必ずしも明確ではない。

二 EC条約と本命令の成立

一 EC条約⁽⁵⁾

条約九二条（現八七条）は、まず、構成国による援助は、構成国財源によるかEC財源によるかを問わず、特定の企業・生産に便益を与えることにより自由競争を損ないまたは損なうおそれのある場合で、構成国間の貿易に影響を及ぼすかぎり、共同市場に適合しないと定める（一項）。ついで、このような前提にたつて、共同市場に適合する援助（二項）、共同市場に適合するとみなすことができる援助（三項）をそれぞれ列挙する。構成国による援助は、絶対的に禁止されるわけではなく、委員会に援助を許すかどうかの裁量が与えられている。

従来は、九三条（現八八条）がこの領域における唯一の手続規定であった。同条によれば、委員会は、構成国と協力して構成国の援助制度を継続的に審査することができ、構成国が共同市場の発達・運営のために必要な措置をとることを提案する（一項）。構成国は、委員会に対して計画にかかる援助について通報する義務がある。構成国は、委員会による最終決定前には、援助を実行することが許されない。委員会は、計画にかかる援助が共同市場に適合しない（実体的違法）と考える場合には、正式審査手続に移行する（二項）。正式審査手続は、委員会が援助が共同市場に適合しないことを確認する消極的決定、または、適合することを確認する積極的決定を発することにより終了する（消極・積極的決定というのは前記の「委員会提案」上の概念である）。消極的決定には、給付済みの援助の償還を当該構成国に義務づける償還請求決定が結合される（二項一文）。当該構成国が消極的決定に従わない場合は、委員会または他の関係国は、条約違反訴訟（Vertragsverletzungsklage）を欧州裁判所（EuGH）に提起できる（二項二文）。理事会は、例外的場合には、構成国の要請に基づき、その計画にかかる援

助が共同市場に適合することを決定することができ、理事会のこの決定ができるまで委員会における正式審査手続は一時、中止される(二項三文)。理事会が三か月以内に右の決定を行わないときは、委員会における正式審査手続は続行される(二項四文)。委員会による消極的決定・償還請求決定に対しては構成国・企業、積極的決定に対しては競業者は、それぞれ、二か月以内に欧州裁判所に無効訴訟(Nichtigkeitsklage)を提起することができる(一七三条・現二三〇条)。

なお、条約九四条(現八九条)によれば、理事会は、委員会の提案に基づき、欧州議会と協議した後、特定多数決により、九二条・九三条の適用のための命令を制定することができ、九三条の手続を免除する援助の種類などを決定することができる。

二 本命令の成立

「委員会提案」の発端は、一九九六年一月、産業会議(Industrierat)がその全員一致により、委員会に条約九四条に基づく提案を行うように勧告したことにある。そこで、委員会は、理事会に対して、二つの提案を行うことになる。まず、一九九七年七月、いわゆる授権命令のための提案を採択した。この委員会提案は、一定の類型の援助については、個別の命令の定める共同市場との適合性に関する基準に合致することを条件に、条約九三条三項に所定の委員会に対する事前の通報義務を免除するものである。これにより、構成国による援助に対する統制は、より単純かつ実効的になるはずである。欧州議会による意見表明後、理事会は、この提案に原則的に合意に達して、翌年五月七日、理事会命令九九四/九八号として決定、同一四日に公布されることになる。

つぎに、一九九八年二月、条約九三条の適用のための手続命令に関する本件「委員会提案」を採択した。この委員会提案の目的は、二つある。第一に、手続規定の法典化・明確化により構成国・企業のために透明性と法的

安定性を高めることである。従来は、条約九三条がこの領域における唯一の手続規定であったが、その内容は抽象的であった。そこで、委員会の実務、欧州裁判所やその第一審の判例に基づき、一連の原則が形成されたが、透明性に欠けるなどの批判があった。委員会提案は、この従来の手続原則を条文にまとめ、かつ、新しい判例が提起した重要な問題を説明する。第二に、援助手続の統制の強化と委員会の副次的行為の可能性を導入することである。⁽⁷⁾ 同年一月、産業会議は全員一致でこの提案に合意、翌年一月、欧州議会が意見表明、同二月二五日、理事会は、本命令を決定、同三月二七日公布された。

(5) 本項の記述は、もっぱら田畑^{||}高林編・注(1)五六頁以下、金丸編著・注(1)七四頁以下を参照した。

(6) Simaev, Fn (3), S. 268.

(7) Simaev, Fn (3), S. 268.

三 本命令の内容

本命令は八章から成るが、「第六章 関係人」を新たに付加したほかは、各章の名称・構成は委員会提案と同じである。本命令の中では、四種の手続を定める第二章から第五章が中心的地位を占める。⁽⁸⁾

第一章「総則」

本章は、第一条「定義」規定のみから成る。「援助 (Beihilfen)」とは、条約九二条一項の要件を充足するすべての措置をいう (a項)。「現存する (Bestehend) 援助」とは、条約の施行前に行われ施行後も存在する援助規律・個別援助、委員会または理事会が認可した援助規律・個別援助、本命令四条六項または本命令の発布前に同様の手続に基づき認可された援助、本命令一五条により現存する援助とみられる援助などをいう (b項)。「新たな

(neu) 援助」とは、現存する援助以外のすべての援助をいう。現存する援助の変更も含む(c項)。「援助規律(Behilferegelung)」とは、規律において一般的抽象的に定義づけられた企業に、さらなる実施措置なしに個別援助を与えることができる規律、または、一もしくは二以上の企業に、特定の計画に結び付かない援助を不特定の期間・不特定の金額与えることができる規律をいう(d項)。「個別援助(Einzelbeihilfen)」とは、援助規律によらないで与えられる援助、および、援助規律に基づく申告義務のある個別の出捐をいう(e項)。「違法な(rechts-widrig)援助」とは、条約九三条三項に違反する新たな援助をいう(f項)。「援助の濫用(mißbräuchliche Anwendung)」とは、受領者が本命令四条三項、七条三項または四項に基づく決定に違反する利用をした援助をいう(g項)。「関係人(Beteiligte)」とは、援助によりその利益を侵されうる構成国・個人・企業・企業団体、とりわけ援助の受領者・競争相手・職業別組合をいう(h項)。

第二章「申告にかかる援助の場合の手續」

本章は、まず、条約九三条三項に定める二つの根本原理を繰り返す(二条・三条)。

第二条「新たな援助の申告」。条約九四条その他の関係条約の規定に基づく命令に別段の定めのないかぎり、構成国は、委員会に対して新たに援助を与えることの計画を適宜に通知し、委員会は、当該構成国に対して遅滞なくこの申告(Anmeldung)の到達について通知する(一項)。構成国は、申告の際には、委員会が四条・七条に基づく決定を行うことができるような有益な教示(Auskunft)を与える(「完全な申告」)(二項)。

第三条「実行の禁止」は、二条一項により申告義務のある援助は、委員会が認可決定(Genehmigungsentscheidung)を発するか認可されたものと扱うまでは、実行してはならないことを定める。

第四条「申告の暫定的審査および委員会の決定」。委員会は、申告の到達後直ちに審査を行い、本条二項から四

項に所定のいずれかの決定を發する（一項）。委員会は、暫定的審査後に、申告にかかる措置は一条にいう援助にあたらぬという結論に達したときは、この旨を確定し（二項）、一条にいう援助にはあたるが共同市場との適合性に疑問がないと考えるときは、この旨の決定を發する（「異議を提起しないという決定」）（三項）。逆に、共同市場との適合性に疑問があると考えるときは、条約九三条二項に定める手続開始の決定をする（「正式の審査手続の開始に関する決定」）（四項）。二項から四項に基づく決定は、二か月以内に發する。この期間は、完全な申告の到達の翌日に開始する。申告の到達後または委員会が要求した付随的情報の到達後二か月以内に、委員会がさらなる情報（Information）を要求しないときは、完全な申告が認められる。この期間は、委員会および当該構成国の同意により延長することができ、逆に、委員会は、必要な場合には、この期間を短縮することができる（五項）。委員会が右の期間内に二項、四項に所定のいずれかの決定を發しないかぎり、援助は委員会により認可されたものと扱われる。この場合、当該構成国は、援助を実行することを委員会に知らせたのち、委員会が一五日間の労働日内に本条に基づく決定を行わないかぎり援助を実行することができる（六項）。

第五條「教示の請求」。委員会は、当該構成国が提出した情報が不完全であると考えるときは、有益な補完的な教示を求めることができる（一項）。委員会が設定した期間内に当該構成国がこの教示を發しないか不完全な教示を發したときは、委員会はさらに期間を設定して督促の通知をする（二項）。それでもなお要求にかかる教示が期間内に提出されない場合において、右の期間が委員会と当該構成国との同意により延長されなかつたとき、または、当該構成国が請求にかかる情報は所持しないかまたはすでに提供したから申告は完全なものとして扱われるべきことを通知しなかつたときは、申告は取り下げたものとみられる。委員会はこの旨を当該構成国に通知する（三項）。

第六条「正式の審査手続」。正式の審査手続の開始に関する決定には、重要な事実・法律問題の要約、計画にかかる措置の援助性に関する委員会の暫定的評価、共同市場との適合性に関する疑問についての説明が含まれる。この決定において、当該構成国および他の関係人は、通例、一か月の限度でその見解を求められる。委員会は、この期間を延長することができる（一項）。委員会が得た右の見解は、当該構成国に通知される。関係人が損失の防止を理由に自己の身元が知られないことを要請するときは、その身元は当該構成国には知らせない。当該構成国は、通例、最高一か月以内にその見解を表明することができる。委員会は、この期間を延長することができる（二項）。

第七条「正式の審査手続の終了に関する委員会の決定」。正式の審査手続は、本条二項から五項に基づく決定により終了する（一項）。委員会は、申告にかかる措置は援助を意味しないという結論に達したときは、決定によりその旨を確定する（二項）。委員会は、共同市場との適合性に関する疑問が解消されたことを確認するときは、援助は共同市場と適合することを決定する（「積極的決定 (Positiventscheidung)」）（三項）。積極的決定には、援助は共同市場と適合すると表示するか、または、決定遵守の監視を可能ならしめるような条件や負担を付すことができる（「条件および負担つき決定」）（四項）。委員会は、申告にかかる援助は共同市場と適合しないと結論に達したときは、援助は行われてはならないことを決定する（「消極的決定 (Negativentscheidung)」）（五項）。委員会は、できるかぎり審査手続の開始後一八か月以内に決定を発するよう努める。委員会および当該構成国は、合意によりこの期間を延長することができる（六項）。この期間が経過したときは、委員会は、当該構成国の願いに基づき二か月以内にそのもとにある情報に基づき決定を発する。共同市場との適合性を確定するにはこの情報だけでは足りない場合に、必要と認めるときは、委員会は消極的決定を発する（七項）。

第八条「申告の取消」。当該構成国は、委員会が四条または七条に基づく決定を発する前であれば、二条に基づく申告を相当の期間内に取り消すことができる（一項）。この場合、委員会が正式の審査手続を開始していたときは、この審査手続は中止する（二項）。

第九条「決定の撤回」。委員会は、当該構成国に意見表明の機会を与えたのちに、手続中に伝えられた不当な情報が発見されたための重要な要因となっている場合には、四条二項・三項または七条二項から四項に基づき発した決定を撤回することができる。決定の撤回前および新たな決定前に、委員会は、四条四項に基づく正式の審査手続を開始する。この場合、六条・七条・一〇条・一一条一項および一三条から一五条までの規定を準用する。

第三章「違法な援助の場合の手続」

第一〇条「審査、教示請求および教示発付命令」。委員会は、所持している情報の中から違法な援助に関する何らかの原因を発見したときは、遅滞なくこの情報を調べる（一項）。委員会は、当該構成国に教示を求めることができる。この場合、二条二項、五条一項・二項を準用する（二項）。五条二項の督促状にもかかわらず、委員会が設定した期間内に当該構成国が要求にかかる教示を発せず、または完全なものを発しないときは、委員会は、決定により教示を要求する（「教示発付命令」）。決定には、命令にかかる教示を掲げ、かつ、この教示を発すべき相応な期間を確定する（三項）。

第一一条「援助の中止命令または仮の償還請求命令」。委員会は、当該構成国に意見表明の機会を与えた後、委員会が援助の共同市場との適合性に関する決定を発するまでは、違法な援助を中止すべき旨の決定（「中止命令（Aussetzungsanordnung）」（一項））、または、違法な援助を仮に償還すべき旨の決定（「償還請求命令（Rückforderungsanordnung）」（二項））を発することができる。償還請求命令の発付のためには、①現行の実務によれば、

構成国の計画にかかる措置が援助に該当することに何らの疑いがないとき、②償還請求命令が緊急に要請される
とき、③真実、競業者にとつて重大かつ回復しがたい損失のおそれがあるときという三要件すべてを充足しな
ければならない。償還請求は、一四條二項・三項の手續に基づき行われる。委員会は、当該構成国が償還請求に当
該企業への救済資金の支払いを結合することを可能ならしめることができる。本項は、本命令の施行後に支給さ
れる違法な援助のみに適用する（二項）。

第一二條「命令の不遵守」。当該構成国が中止命令または償還請求命令を実行しなかつたときは、委員会は、欧
州裁判所に対して、命令の不遵守は条約違反を意味することの確認を求めることができる。

第一三條「委員会の決定」。違法の可能性のある援助についての審査後に、四條二項から四項に基づくいずれか
の決定が発せられる。正式の審査手續の開始に関する決定の場合は、七條に基づく決定により手續は終了する。
教示発付命令の不遵守の場合は、そのもとにある情報に基づき決定が発せられる（一項）。違法の可能性のある援
助にあつては、委員会は、四條五項、七條六項・七項に掲げる期間の拘束をうけない（二項）。九條は準用され
る（三項）。

第一四條「援助の償還請求」。違法な援助に関する消極的決定では、委員会は、当該構成国が受領者から援助を
償還するために必要なあらゆる措置をとることを決定する（償還請求決定）。委員会は、償還請求がEC法の一
般原則に反するであろう場合には、償還請求を求めない（一項）。償還されるべき援助には、委員会が確定した相
当な率により計算された利子を含む。この利子は、受領者が違法な援助を得たときから実際に償還したまでの期
間について支払われる（二項）。委員会決定の即時かつ事実上の執行が可能であるかぎり、償還請求は遅滞なく、
かつ、当該構成国の手續に従つて行われる。この目的のために、当該構成国は、構成国裁判所の手續では、仮の

措置を含む法律上許されるすべての必要な手段をとる(二二項)。

第一五条「期間」。援助の償還請求のための委員会の権限は、一〇年間、有効である(二項)。この進行は、援助が受領者に支給された日に開始する。違法な援助に関して委員会または委員会の申請に基づき当該構成国がとるあらゆる措置は、右の期間の進行を中断する。委員会の決定が欧州裁判所の審理の対象となっていないかぎり、右の進行は停止する(二二項)。この期間をすぎた援助はすべて、現存する援助とみられる(二三項)。

第四章「援助の濫用の場合の手続」

本章は一か条のみから成る。第一六条「援助の濫用」。委員会は、援助の濫用の場合には、四条四項に基づく正式審査手続を開始することができ、この場合、六条・七条・九条・一〇条・一一条一項および一二条から一五条までの規定が準用される。

第五章「現行の援助規律の場合の手続」

第一七条「条約第九三条第一項に基づく協同作業」。当該構成国との協同作業において、現行の援助規律の審査のために、委員会は、条約九三条一項に基づき、必要なあらゆる指示を取得する(二一項)。委員会は、現行の援助規律が共同市場に適合しないか、もはや適合しないとの暫定的見解に達したときは、当該構成国にこの旨を知らせ、かつ、一か月以内で見解を表明する機会を与える。委員会は、この期間を延長することができる(二二項)。

第一八条「合目的措置の提案」。委員会は、当該構成国からの一七条に基づく指示により、現行の援助規律が共同市場に適合しないか、もはや適合しないとの結論に達したときは、当該構成国に合目的措置をとるよう提案する。この提案はとりわけ、a 援助規律の内容的変更、b 手続規定の導入、または、c 援助規律の撤廃のようなものになりうる。

第一九条「合目的的措施の提案の法的効果」。当該構成国は、その同意に基づき合目的的措施を實行すべき義務を負う（二項）。当該構成国が提案にかかる合目的的措施に同意しないにもかかわらず、委員会がこの措置が必要であるとみるときは、四条四項に基づく手続を開始する。この場合、六条・七条・九条は準用される（二項）。

第六章「関係人」

本章は一か条のみから成る。第二〇条「関係人の権利」。関係人は、正式審査手続を開始するという委員会の決定後に、六条に基づく意見を發表することができる。意見を發表した関係人および個別援助の受領者は、七条に基づく委員会の決定のコピーを取得する（一項）。関係人は、委員会に対して、推測される違法な援助および援助の濫用について通知することができる。情報に照らして、委員会が決定を行う場合は、決定のコピーを関係人に交付する（二項）。関係人は、申請に基づき四条・七条および一〇条三項・一一条に所定の決定のコピーを取得する（二項）。

第七章「監視」

第二一条「年報」。構成国は、委員会に対して、七条四項に基づく条件・負担つきの決定による特別の報告義務を課されない現行の援助規律に関する年報 (Jahesberichte) を提出する（一項）。当該構成国が、督促状にも関わらず、年報の提出を怠ったときは、委員会は、一八条に基づく措置をとることができる（二項）。

第二二条「現地での再審査」。委員会が、個別援助に関して異議を提起しないという決定、積極的決定または条件・負担つきの決定のその遵守について重大な疑問をもつときは、当該構成国は、意見表明の機会をえたのちに、委員会による現地での再審査 (Nachprüfung vor Ort) を許す（一項）。委員会の委任を受けた職員は、当該決定の遵守を審査するために、一定の権限を有する。委員会は、必要があるときは、独立の鑑定人の支援を受ける（二

項)。委員会は、当該構成国に対して、文書により、現地での再審査を通知し、職員・鑑定人を告知する。当該構成国が委員会による鑑定人の選任に異議を提起するときは、鑑定人は構成国の同意を得て任命される。職員・鑑定人は、再審査の対象・目的を記した審査委任状を提示する(三項)。その高権領域で再審査が行われることとなる構成国の職員は、再審査に列席することができる(四項)。委員会は、構成国に対して、再審査に基づき作成された報告書のコピーを交付する(五項)。企業が委員会決定により命じられた再審査に反対するときは、当該構成国は、委員会の職員・鑑定人に再審査を実行するために必要な支援をする(六項)。

第二三条「決定および判決の不遵守」。当該構成国が、条件・負担つきの決定または消極的決定をとりわけ第一四条の場合において履行しないときは、委員会は、条約九三条二項に基づき欧州裁判所に訴えることができる(一項)。委員会は、当該構成国が欧州裁判所の判決を履行しないとみるときは、条約一七一条に基づく措置をとることができる(二項)。

第八章「共通規定」

第二四条「職業上の秘密」。委員会・構成国やその官吏、委員会が選任した鑑定人を含むその他の職員は、職業上の秘密保持義務を負う。

第二五条「決定の受領者」。二章から五章、七章に基づく決定は、当該構成国に向けられる。委員会は、当該構成国にこの決定を遅滞なく通知し、当該構成国の見解によればどのような情報が業務・経営上の秘密に属するかを委員会に通知する機会を与える。

第二六条「決定の公表」。委員会は、EC官報に、四条二項・三項、一八条・一九条一項に基づく決定の要約(一項)、四条四項に基づく決定(二項)、七条に基づく決定(三項)を公表する。四条六項または八条二項が適用さ

れる事案では、簡単な通知をEC官報に公表する(四項)。理事会は、条約九三条二項三文に基づく決定をEC官報に公表することを全員一致で決議することができる(五項)。

第二七条「施行規定」。委員会は、二九条の手続により、申告や年報の形式・内容およびそのほかの個別の事項、一四條二項に基づく利子等に関して、施行規定を発することができる。

第二八条「構成国による援助のための助言委員会」。構成国による援助のための助言委員会(Beratender Ausschuss)を設置する。助言委員会は構成国の代表者により構成され、委員会の代表者が議長となる。

第二九条「助言委員会への諮問」。委員会は、二七条に基づく施行規定の発布前に、助言委員会に諮問する(一項)。諮問は、委員会が招集した会議の範囲内で行われる。招集には、審査すべき草案および文書を添付する。会議は、早くとも招集の通知から二か月後に行われる。この期限は、緊急の場合には、短縮することができる(二項)。委員会の代表者は、助言委員会に対して、行うべき措置の草案を提示する。助言委員会は、この草案について意見を述べる(三項)。この意見は議事録に収めるほか、すべて構成国はその立場を議事録に留めることを求める権利を有する。助言委員会は、この意見をEC官報に公表するように勧告することができる(四項)。委員会は、できるかぎり、助言委員会の意見を考慮することとし、どの程度考慮したかを助言委員会に通知する(五項)。

第三〇条「施行」。本命令は、EC官報に公布から二〇日後にその効力を生ずる。

(∞) Simaeye, Fn (4), S. 271.

四 本命令の重要な争点⁽⁹⁾

第一章「総則」

「委員会提案」との関連で、Sinnave はつぎのように述べる。定義規定は、本質的には、現行の判例から導かれてきている。ただし、従来は、十分には説明されていない若干の問題についても定める。たとえば、違法な援助と援助の濫用の区別がそうである。委員会提案は、援助の濫用は委員会の認可決定違反にみるのに対して、違法な援助は条約九三条三項の申告義務違反または委員会の最終決定前の実行禁止違反に求める。ただ、援助概念の内容的な定義づけは行わず、条約九二条一項の基準を指示するのみであり、したがって、委員会実務および判例にその判断を委ねることになる。

第二章「申告にかかる援助の場合の手続」

(1) 条約九三条三項の申告されるべき援助と九二条一項の援助との同一性 「委員会提案」は、申告義務の対象を新たな援助の計画に明示的に制限することによって、両者の援助は同一であることに決した。九二条一項の基準を充たす援助のみが申告されなければならず、この基準を充たすかどうか疑わしい場合には、とりわけ償還請求のおそれを考慮すれば申告することが望ましい。

(2) 審査手続期間 第一に、暫定的審査手続の期間については、「委員会提案」の定める二か月は、欧州裁判所の Lorenz 判決以後の実務に従っている。「本命令」四条六項もこれに従っている〔四条六項一文によれば、二か月後に黙示の認可が存在する。しかし、同二文にいう一五日間の労働日以内に行う同条に基づく決定によりこの黙示の認可は廃止されるはずであり、結局、一五日間の労働日の経過後に初めて黙示の認可が存在することに

なろう)。

第二に、正式審査手続の期間に関しては、「委員会提案」はこれを定めないのであり、構成国および企業の期待には応えていない。しかし、現在の人員からみた作業負担の過剰だけでなく、関係人の意見表明から生ずる予見しがたい新たな問題の発生、当初の援助計画の変更などにより、正式審査手続の期間を限定することは難しい。暫定的審査手続の場合とは違って、正式審査手続の開始は、構成国の当該措置の共同市場との適合性に重大な疑問があることを暗示するから、正式審査手続のための期間経過により黙示の認可を導くこともあまりは認められないことも考慮すべきである。「本命令」との関連では、Sinave は、つぎのように述べている。従来、条約九三条三項の手続がいったん開始されれば、委員会は期間の拘束を受けず、審査は多年にわたる場合もあったが、委員会提案は正式審査手続の期間を定めない。本命令七条六項は、委員会はできるかぎり審査手続の開始後一八か月以内に決定を発するように努めるものと定めた(欧州議会もこの期間を望んだ。一八か月というのは、従来の実務である平均約一年と比較しても長すぎ、まれにしか実現しなかったが委員会が努力目標とした六か月と比較すればなおさらである)。

(3) 暫定的審査手続における不完全な申告の場合の教示請求 現行実務・委員会提案と比較した「本命令」における暫定的審査手続のもっとも重要な変更は、不完全な申告の場合の教示請求と申告の取下げに関する規律である。申告の黙示の取下げは、①委員会請求にかかる付随的教示の提出期間の延長、または、②請求にかかる情報は不所持またはすでに提供したから申告は完全なものとして扱われるべきと返答する構成国の権利によって、妨げられる(五条三項)。右②は、条文から一見して得られる以上に重要な改革を意味する。すなわち、構成国は、委員会が暫定的審査手続を長引かせることを阻止することができ、かつ、申告取下げの効果をもたらす期間の開

始を解消することができる。換言すれば、構成国自身が申告の完全性を左右しうる可能性を得たことになる。現行実務や委員会提案では、この可能性は結局は委員会に留保しているのと異なる。他方、この新制度は、構成国側による濫用の危険性もある。

第三章「違法な援助の場合の手続」

(1) 仮の償還請求命令 Sinnavee は、「委員会提案」との関連でつぎのように述べる。欧州裁判所の一九九〇年の *Boussac* 判決が判示して委員会の実務ともなった教示発付命令と違法な援助の中止命令は、委員会提案でも取り入れている。委員会は、仮の償還請求命令も同判決に基づき委員会に認められることを構成国には通告しているが、委員会がこれまで仮の償還請求命令を実際に行使したことはない。仮の償還請求命令は、とりわけ手続終了後の償還請求によつてはもはや回復しがたい損害を受ける競争者の保護に資する。仮の償還請求命令は、支配的判例にも反しない。

「本命令」との関連では、つぎのように述べている。違法な援助の場合も、本質的に、申告にかかる援助の場合と同様の手続により行われる。差異があるのは、委員会による認可前の援助の実行禁止を定める条約九三条三項違反の直接的効果であり、援助の中止命令（一一一条一項）はその直接的効果にほかならない。仮の償還請求命令は、新たな制度として委員会提案中に受け入れられたが、条約の定める援助手続の論理的結果と考えるべきであり、ゆえに条約九三条三項がその法的根拠となる。仮の償還請求命令の適用要件は三つあり（一一一条二項）、後二者は仮の権利保護の伝統的要件にならったものであるが、仮の償還請求命令の発動を著しく困難なものにしてゐる。仮の償還請求命令の実行に伴う実務上の問題のほか、条約九三条三項を遵守しなかった構成国が仮の償還請求命令に従うかどうかとも問題である。これらのことを考えると、仮の償還請求命令が意図する違法な援助の中

止という効果は、弱いようにも思われる。

(2) 償還請求の実行 Sinave は、「委員会提案」との関連でつぎのように述べる。委員会提案は、委員会の償還義務のほか、次の二つのことを認めた。第一に、償還請求は遅滞なく、かつ、委員会決定の即時かつ効果的な実行を可能ならしめるかぎり構成国の手続により行われるべきことである。これにより、償還請求が実際上不可能とならなかり構成国の手続により行われるべきことという欧州裁判所の判例理論を確認したが、判例の消極的表現を積極的表現に変えることにより、構成国法の適用可能性をより厳しくしたように思われる⁽¹⁰⁾。第二に、構成国における法律上の救済は、停止的效果をもたないことである。一見すると、構成国法への大きな侵害として批判されるが、欧州裁判所の最近の判例とりわけ Altan 判決における実効性の要請から論理的に導かれる。構成国内上の法律上の救済が停止的效果をもつ場合には、委員会決定による実効性の遂行は実際上不可能となるからである。償還請求の実行が一〇年から一五年も遅れるのでは、自由競争の早急の回復という償還請求の目的は達成されない。

「本命令」との関連では以下のように述べている。償還請求およびとりわけその実行の問題は、違法な援助に關する第三章の中核を成す⁽¹¹⁾。この問題の多くは、すでに、償還請求を妨げる構成国規定を結果的に除去するといふ欧州裁判所の判例により、説明されている。残る問題は、償還すべきかどうかではなくその時期の問題である。委員会提案は、償還請求の実行を改善または促進しようという狙いをもつが、提案の一四条三項の最後の文すなわち構成国の法律上の救済は停止的效果をもたないということには、非常に論争があった。理事会は、結局、これを削除した（欧州議会もこの削除を求めた）。しかし、提案の同項一文を変更しなかったのは意外である。なぜなら、一四条三項一文に基づき委員会は、構成国の裁判手続が停止的效果をもつがために即時の償還を行いな

い構成国に対して、なお必要な措置を採らせることができるからである。したがって、論争があった右の条項の削除の効果は、思ったよりも弱い。なお、一四条三項二文の「必要な手段」としては、たとえば、行政裁判所法(VWGO)八〇条に基づく即時執行の命令などが考えられる。

(3) 償還請求の期間 *Sinaeve* は、「本命令」との関連で以下のように述べる。委員会が一九八〇年代半ばに償還請求決定を行い始めて以来、償還請求決定をどうかは委員会の裁量に属すると考えられてきた。今や本命令が償還請求義務を導入したのは(一四一条一項)、適切である。理事会では、償還請求期間の問題も提起された。本命令が導入した償還請求期間は、とりわけその権限制約をおそれる委員会の異議に基づき、結果的には実際上の意味は大きくはない。本命令は、第一に、一〇年の期間を定め(欧州議会も同様の提案をした)、援助が与えられた日にその進行を開始すること、第二に、違法な援助に関して委員会または委員会の申請に基づき構成国がとった措置はこの進行を中断することにある。委員会が違法な援助に一〇年以上も気付かないままであるというケースはむしろ少ないであろう。

第四章 「援助の濫用の場合の手続」

Sinaeve は、「委員会提案」との関連で、違法な援助の場合と違って、援助の濫用の疑いがある場合、委員会は、常に正式の審査手続を開始しなければならないこと、「本命令」の内容の概観との関連で、仮の償還請求命令(一一一条二項)は委員会提案と同様に適用されないが、これを除けば、違法な援助の場合と同様の手続が行われることを述べている。

第五章 「現行の援助規律の場合の手続」

「委員会提案」は、条約九三条一項と同様に、委員会による現行援助規律の継続的審査手続を定めるが、*Sinaeve*

は、これはもっぱら委員会の支配的実務を法典化すること、個別援助が長期に及ぶ場合でも、委員会の継続的審査はこれには及ばないことに留意すべきこととしている。

第六章 「関係人」

「委員会提案」との関連で、Simone は次のように述べている。競業者の役割は、条約により厳格に決められ、かつ、正式審査手続のみに限られる。委員会提案は、委員会と構成国の間の手続を定めることを目的とし、競業者の利益を正式審査手続でのみ保障する。委員会が正式審査手続を開始しないで援助の認可をすれば、競業者は正式審査手続を開始させるために条約一七三条四項の無効訴訟を提起しなければならない。正式審査手続後の決定に対しても、無効訴訟を提起できる。委員会提案は、委員会に対して、情報を遅滞なく審査する義務を課し、これにより競業者の権利保護を強めた。

「本命令」との関連では、次のように述べている。第三者の権利については、委員会も理事会も従来の状況を変更する意図はもっていない。関係人の権利は、委員会と構成国の間の手続で考慮されるべきであり、既に十分に保護されていること、関係人の権利の拡大はそれが可能であるとしても、援助統制の実効性の著しい強化は期待できないことという異論もあったが、本命令は、主に透明性(Transparenz)の理由から、第三者の権利のための章をおいた。本章は、第三者の利益の防衛のためのあらゆる可能性を定める。内容的には、現行の第三者の参加可能性を変更するものではないが、独立の章に定められることにより、より見やすくなり、かつ、おそらく多用されることになろう。

第七章 「監視」

(1) 年報 「委員会提案」との関連で、Simone は、年報の提出要求は、現行の援助規律の継続的審査のた

めの確かな統制手段であり、とりわけ、新たな構成国についてその加盟前から存在し、したがって委員会が知らない同国の現行援助規律について妥当すると述べている。

(2) 現地での再審査 「委員会提案」との関連で、Simaeveは、たとえば、委員会が生産能力の縮小という条件のもとで援助を認可した場合に、この条件が事実守られているかどうかを確認するためには、現地での再審査が唯一の手段となるという。なお、委員会提案では、構成国が独立監督機関を設立して、委員会が消極的決定条件・負担付決定、中止・償還請求命令が実行されているかどうか疑いをもつときは、構成国の独立監督機関に報告を提出するように求めることができるとしたという。

「本命令」との関連では、次のように述べている。委員会決定の遵守をより良く監視するために、委員会提案は三つの統制手段を示したが、本命令はそのうちの二つを採用した。第一に、現行の援助規律についての報告徴取(二二条)、第二に、現地での再審査である(二二条)。後者の権限については、委員会提案は援助の認可条件の遵守を審査するためのみに与えたが、本命令はこれを越えるものを与えた。すなわち、条件・負担付きの決定(七条四項)だけでなく、異議を提起しないという決定(四条三項)、積極的決定(七条三項)、換言すれば、援助を認可する決定すべてに与えたからである。認可決定の対象にもならず関連もしないような違法な援助に対しては、現地での再審査権限は及ばないように思われる。委員会が違法かも知れない援助について究明をしようとする場合は、構成国に向けて、かつ、別の手段すなわち教示請求、教示発付命令や命令不遵守の場合には自己がもつ情報に基づく決定を発するという可能性によるべきである。構成国の独立の監督機関との協同手続という委員会提案は、本命令に導入されなかったが、著しく拡張された現地での再審査権限はその十分な代償となる。

第八章「共通規定」

Sinnave は、「委員会提案」との関連で、次のように述べている。従来、委員会は、正式の審査手続に基づく決定のみを完全に、異議を提起しないという決定のみテーマ的に要約して、それぞれ、公表してきた。委員会提案がこの公表を制限する理由は、委員会の負担が過大となることをおそれたことにあるが、委員会が意図する透明性にそわない。透明性は効率性と考量しなければならぬが、委員会提案では手続促進も得られない。

「本命令」との関連では次のように述べる。委員会提案はすべての決定についてその要約による公表をいうが、まったく逆の議論もある。本命令は、結果的に両者の中間の道を採用した。正式の審査手続の開始の決定では、たとえばスペインによる援助に関する決定では、ドイツ語官報において、決定の拘束的原文はスペイン語、要約はドイツ語により公表されることになる。委員会提案と違って、本命令は、完全な決定原文のあらゆる公用語への翻訳を求める可能性を関係人に与えない。透明性の視点からは問題があるが、公表の促進とそれによる手続の短縮をもたらすことになる。

(9) 以下の記述は、もっぱら、委員会提案については Sinnave, Fn (3), S. 268ff.、本命令については Sinnave, Fn (4), S. 272ff. による。本文中、「」内はそれぞれの脚注部分であることを示す。

(10) 本命令一四条三項との関係は同前。H.-J. Blanke, Vertrauensschutz im deutschen und europäischen Verwaltungsrecht, 2000, S. 483.

(11) 本命令一四条一項がいう「EC法の一一般原則」の中には、基本的自由やとりわけ比例適合原則・法的明確性・法的安定性のような法治国原理のほか、種々の「法適合的行政」の一一般原則したがって信頼保護原則も含まれる。vgl. Blanke, Fn (10), S. 514.

五 おわりに

一 委員会に勤務する右の論者によれば、本命令のもっとも重要な意義は、援助統制作業の改善というよりも、むしろ法典化自体にある。援助法における種々の手続を包括的・拘束的条文にまとめたことは、それまでの「ケースロー」と「ソフトロー」の混合を終わらせ、これにより、法的安定性の要請を高め、援助法を透明かつ近づきやすいものにしたというのである。⁽¹²⁾⁽¹³⁾

二 筆者の主眼は、わが国における判例・学説等を主な素材として、行政行為の取消・撤回の法律問題を検討することにあり、そのさいにはドイツ連邦行政手続法四八条・四九条等も参考になるであろう。この意味で、不十分ではあるが、これまでに同条等に言及したことがあった。これに付随して、ドイツの行政官庁がEC法違反の援助の承認決定の取消と償還請求を行う場合に、純粹の国内事案の場合と同様に連邦行政手続法四八条や州行政手続法の同旨規定の解釈・適用をすることが許されるかという問題が生ずる。本命令の制定とその内容の概観は、この問題に関連する意味をも有する。

(12) Simaev, Fn (4), S. 277.

(13) Blanke, Fn (10), S. 456ff. は、本命令の制定により、理事会は、実体的な援助政策に立ち入ることなく、監督手続の種々の側面を確定する単なる「手続命令(VVO)」に止めたこと、構成国による援助の統制に関する散在かつ見通しのできない手続を透明なものにしたこと、構成国行政の自治は法律上も抑制され、各構成国の行政執行は各構成国の経済参加人の平等取扱いという目的に事実上沿うように図られたことなどを述べる。