

環境法における団体訴訟の行方
 ——ドイツ環境・権利救済法を参考にして——

小澤 久仁男

はじめに

- I 環境・権利救済法の成立過程
 - II 環境・権利救済法に基づく団体訴訟の概観
- おわりに

はじめに

1) ドイツ環境法は、2002年の連邦自然保護法 (Bundesnaturschutzgesetz-BNatSchG) の改正により、⁽¹⁾「公益的団体訴訟」(altruistische Verbandsklage, ideelle Verbandsklage) を導入した。⁽²⁾この公益的団体訴訟とは、主観的権利 (subjektive Rechtsschutz) の侵害がなくても行政活動の違法性を裁判上主張できるとする団体訴訟の一類型である。⁽³⁾その後、2006年には環境・権利救済法 (Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz-UmwRG) が、そして2007年には環境損害法 (Umweltachadensgesetz-USchadG) が、オース条約およびこれをEU法化した各種指令の影響を受け、それぞれ団体訴訟制度を導入している。これらについても団体もしくはその構成員の権利が実際に侵害されていないとしても、団体訴訟の提起が許容されている。この点で、連邦自然保護法と異なるところはない。

2) ところで、周知のとおり、基本法 (Grundgesetz-GG) 19条4項は、公権力により権利侵害を受けた万人に出訴の途を保障する。⁽⁴⁾そして、この基本法の

規定を受け、行政裁判所法 (Verwaltungsgerichtsordnung-VwGO) が行政訴訟の詳細を規定する⁽⁷⁾。しかし、基本法および行政裁判所法の規定は、いずれも原則として主観的権利の侵害がある場合に限って訴訟提起を認めているにすぎない。そのため、主観的権利の侵害と無関係に行政活動の違法 (objektive Rechtsverletzung) を主張することは、そのための手段が別途法定されているのであればともかく、原則としては認められない⁽⁸⁾ (行政裁判所法42条2項)。

他方で、何をもって主観的権利と解釈されるのかについて、ドイツにおいては保護規範説 (Schutznormtheorie) が通説・判例とされてきた⁽⁹⁾。この保護規範説は、処分の根拠規定が、公益の保護以外に個人的権利の保護 (Individualrechtsschutz) も包摂する場合に主観的権利の侵害を認めるものである。しかしながら、保護規範説は、環境保護の領域において有効に機能していないとの指摘を受けることもある⁽¹⁰⁾。無論、環境を侵害することになった処分の根拠規定が、名宛人のほか付近住民もしくはその他第三者の権利や利益も保護する趣旨を含意しているのであれば、このような指摘を受けることはない。けれども、環境法の規定の多くは、通常、付近住民もしくはその他第三者の権利や利益を保護する趣旨まで盛り込まれていないことが多い。したがって、例えばいわゆる執行の欠缺 (Vollzugsdefizit) が原因となって自然的生存基盤 (natürliche Lebensgrundlagen) の破壊が生じたとしても、右の基準に照らして原告適格 (Klagebefugnis) を有する者が存在しない限り、市民には当該行政活動を争う法的手段が存しないことになる⁽¹¹⁾。その結果、国家による環境保護の任務は、十分実施されなくなる恐れがある。このような事態は、右のドイツ行政訴訟制度の基本的枠組を前提とすれば、至極当然のことである。そのようなこともあって、特に自然保護の分野においては原告適格を有する者が不存在となり、自然破壊を食い止めることができないといった現実的な問題も生じてきた。そこで、自然破壊等を事前に防止するために、いわば例外的制度としての公益的団体訴訟の導入可能性およびその具体的方策が、自然保護の領域を中心に最重要課題の一つとして論じられてきたのであった⁽¹²⁾。

3) そして、この議論は、2002年の連邦自然保護法で公益的団体訴訟が導入されたことで一応の決着を見る⁽¹⁴⁾。他方で、公益的団体訴訟は主観的権利の保

護、つまり個人的権利の侵害に対する保護を原則とするドイツ行政訴訟法体系における例外 (Ausnahme) としてドイツの学説上でも紹介されることが少なくない。このことは、右にみたドイツ行政訴訟制度を前提とすれば無理も無いことである⁽¹⁵⁾。

もっとも、ドイツ行政訴訟制度はさらなる進展を見せている。なぜなら、右に見た通り、環境・権利救済法および環境損害法においても、それぞれ団体訴訟制度を導入しているからである。加えて、2009年には、基本法における連邦と州の立法権限の見直しなどを骨子とする第一次連邦制度改革 (Föderalismusreform I) が行われ、これにより連邦自然保護法は再度改正されることになる。そこでも引き続き、承認された自然保護団体による公益的団体訴訟の規定が存続し、その適用される範囲が従来よりも拡大されている⁽¹⁶⁾。これらのことから、ドイツ環境法においては、団体訴訟が着実に浸透し始めている。したがって、公益的団体訴訟は、ドイツ行政訴訟制度における異質な制度と把握するよりも、むしろ、ドイツ環境法の特徴として理解することができる状況になりつつもある。

4) ところで、環境・権利救済法における団体訴訟は、後述する通り、それが適用される範囲はもちろんのこと、その訴訟要件についても連邦自然保護法との間に差異が見られる。すなわち、環境・権利救済法上の団体訴訟は「個人の権利を根拠づける」規範の侵害という制限を加えているからである。さらに、承認要件についても、連邦自然保護法と比べ、ほとんど同内容であるにもかかわらず、それぞれ別に規定されていた。これらのこともあって、ドイツにおいては、自然保護法上の団体訴訟と環境・権利救済法上の団体訴訟の2つに優劣関係が認められるのかという指摘やオース条約や各種 EC 指令との関係で国内法化が不十分であるとの指摘が、環境・権利救済法の制定時より存在していた。もっとも、右の2009年改正連邦自然保護法においては、環境・権利救済法で規定されている承認要件を参照することへと改定されている (63条1項)。このように2つの団体訴訟制度の関係およびドイツ環境法上の団体訴訟制度の方向性が徐々に明確になりつつある状況にも注意を払うべきである。

そこで本稿においては、環境・権利救済法における団体訴訟制度を中心に

取り扱っていくことにする。その際、同法が制定された経緯として、オーフス条約およびこれを実現するための各 EC 指令についても触れていくことにする。これにより、欧州における環境法上の権利保護制度の大枠が明らかとなる筈である。次に、かかる欧州の動向を受けて制定されるに至った環境・権利救済法の規定を自然保護法上の団体訴訟制度との異同も意識しつつ概観することになる。これにより、環境・権利救済法上の団体訴訟制度の特徴を明らかにする。

I 環境・権利救済法の成立過程

1 オーフス条約

(1) オーフス条約成立の経緯

1) 1998年6月25日、デンマークのオーフスで開催された第四回汎欧州閣僚会議(4. Pan-Europäische Ministerkonferenz)において、「環境問題における情報アクセス権、決定手続への公衆参加権、そして司法アクセス権に関する条約」(Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten)、いわゆるオーフス条約(Aarhus-Konvention)が採択され、2001年10月31日に発効した。⁽¹⁹⁾

2) 本条約は、1992年の「環境と開発のための国連会議(地球サミット)」(United Nations Conference on Environment and Development)で採択された環境と開発に関するリオ宣言(Rio Declaration on Environment and Development)の第10原則⁽²⁰⁾に端を発するものである⁽²¹⁾。このリオ宣言を欧州でさらに具体化するために、1995年10月25日にブルガリアのソフィアで「欧州の環境について」(Umwelt für Europa)の第三回汎欧州閣僚会議が開催される。そこでは各国首脳のほか、欧州のNGO、欧州委員会環境局(die Zuständigen Generaldirektion der Europäischen Kommission)ならびに中東欧地域環境センター(Regional Environmental Center-REC)なども会議に参加した。その結果、環境情報へのアクセスおよび環境領域における決定手続への公衆参加についての指針、いわゆるソフィア・ガイドライン(Sofia Richtlinie, Sofia Guideline)が採択され

ている⁽²²⁾。このソフィア・ガイドラインの採択により国際条約妥結のための国家間の直接交渉がさらに本格化していくことになる。翌1996年には、計10回もの交渉が行われ、その過程で交渉に積極的に関与してきたNGOから、市民に広範な司法アクセス権を保障することも求められた。これにより、国際条約として情報アクセス権、公衆参加権、司法アクセス権の3つの制度を欧州各国内で整備する必要があるとの共通認識が構築されていくことになった。

そして、1998年に入ると、35ヵ国およびEUによって、オーフス条約の署名へと至る。その折衝過程において、欧州各国の多くは本条約妥結に向け奔走していた。これに対して、ドイツは、右の行政訴訟制度との関係もあって、市民に広範な司法アクセス権を保障する点にのみ難色を示し続けた上で署名を行っている。それゆえ、ドイツが同条約への消極的立場を維持し続けてきた点は、その後、ドイツがオーフス条約および各 EC 指令の国内法化が不十分であるとの指摘を受けることになるという出来事に照らすと軽視できる事柄ではない。そこで、以下ではオーフス条約の内容について、環境・権利救済法において団体訴訟制度が導入されたこととの関係で示しておきたいと思う。

(2) オーフス条約の内容

a) オーフス条約の概観

オーフス条約は、「環境問題における情報アクセス権、決定手続への公衆参加権、そして司法アクセス権に関する条約」という正式名称が示す通り、情報アクセス権、公衆参加権、司法アクセス権という、いわゆる「3つの柱」(das Drei Säulen)が公衆に保証されることを求めるものである。そして、これら3つの柱を保障することが持続可能で、環境に適正な発展にとって欠かすことのできないものとの認識が示されている(前文参照)。その意味で、従来までは国内法レヴェルや国際条約レヴェルで別個独立に規定されてきた情報アクセス権、公衆参加権、そして司法アクセス権を相互補充の関係に置いている点で、本条約それ自体の意義を窺い知ることができる。⁽²⁴⁾

以下では、オーフス条約を構成する各柱を順に追っていく。その際、環

境・権利救済法における団体訴訟の導入にとって司法アクセス権が特に重要となる。しかし、その他の柱についても、オース条約における司法アクセス権を考察する上で欠かすことのできないものであるため、これらについても必要な限り扱っていくことにする。

b) 情報アクセス権

1) 第1の柱である情報アクセス権は、権利侵害の主張または利害関係を持つ利益を主張しなくても、あらゆる市民および環境保護団体⁽²⁸⁾に対して環境情報へのアクセス権を保障しようとするものである(4条)。そのため、オース条約における情報アクセス権は、公衆の個別的な利益とは結びつかず、その限りではいわゆる一般的請求権(Popularanspruch)としての性格を有するものと理解されている⁽²⁹⁾。この点については1990年に公布された旧環境情報アクセス指令から一貫した欧州の政策を看取することができる。もっとも、オース条約においては、差別的取扱い禁止規定(Diskriminierungsverbot)に基づき国外の自然人および法人であっても等しく享受できることになっており(3条9項)、さらに情報公開請求の対象となる情報は行政官庁が所有する情報に限られず環境保護を委託された民間が保有する情報も含まれる⁽³⁰⁾など(2条2b項)、1990年の旧環境情報アクセス指令と比べ、市民に環境関連情報を広く提供する機会を保証している。このような情報アクセス権の保証は、後に行われる決定の透明性の向上に寄与することはもちろんのこと、公正な事前手続が行われる土台の形成に寄与する⁽³¹⁾。なお、オース条約は情報アクセス権の実効性を担保するため、情報アクセス権侵害への訴訟についても規定している。その詳細は後述する。

2) ところで、オース条約においては市民からの請求に基づく情報公開のほかに、環境が置かれている現状を積極的に調査し、著しい環境影響がある場合には情報提供を公衆に行うといった国の積極的情報伝達義務(die Verpflichtung zu aktiver Information)についても規定されている⁽³²⁾(例えば、5条6項など)。しかしながら、不確実な情報まで提供する義務が官庁に課されているかどうか問題となりうるし、加えてこの義務の解怠から公衆に対して具体的な訴権が直ちに生じるわけではない点には注意が必要となる⁽³³⁾。このように

積極的情報提供義務については今後の議論の展開に期待せざるをえない点を残しつつも、今日の環境問題の現実を考えると、行政の情報提供義務に基づく情報伝達のみでは十分と言えない。そのため、むしろ行政自らが絶えず重要な環境関連情報を収集・調達し、これを市民に積極的に伝達することによって自主的な対応を促したり、社会状況の変化や環境リスク等の未知なる問題への柔軟な対応を促すことも、全体としての権利保護の在り方を考察する上で、不可欠といえる。

c) 公衆参加権

1) 第2の柱である公衆参加権は環境に関連した許認可手続への参加を加盟国に求めるものである。以下では、公衆参加の態様および範囲を中心に扱っていくことにする。なお、これらを論じる前提としてオース条約2条以下は、公衆概念を「公衆」(Öffentlichkeit)と「利害関係のある公衆」(betroffene Öffentlichkeit)の2つに区別し、それぞれに公衆参加権が割り当てられている⁽³⁴⁾。

まず前者の「公衆」とは、自然人または法人のほか各国内法の条件を満たした環境保護団体や市民グループなども包括されているなど、広い意味で用いられている(2条4項)。これに対して、後者の「利害関係のある公衆」とは、環境に関連する決定によって影響を被る公衆や影響を受けそうな公衆(betroffene oder wahrscheinlich betroffene Öffentlichkeit)および環境に関連する決定について利益を有する公衆を指し、狭い意味で用いられている(2条5項)。なお、環境保護を促進し、国内法の条件を満たした環境保護団体については、その構成員が個別的な利益を有しているかどうかにかかわらず、決定に利益を有する者と見なされるとしている(2条5項2文)。したがって、右の意味での「利害関係のある公衆」と同等に扱われることになる。この点については、後のドイツの国内法化を捉える上で注意が必要である。

2) 公衆概念について、右のような規定を置いた上で、オース条約はこれらの参加対象を「利害関係のある公衆の参加を強制的に求める事項」と「公衆参加の導入を締結国の裁量とする事項」に区別する。

まず前者の「利害関係のある公衆の参加を強制的に求める事項」について

は、右に見た「公衆」と「利害関係のある公衆」によって参加対象が異なる。すなわち、別表(Anhang) Iで規定されている、例えば産業施設やインフラ設置の際の許認可手続については「利害関係のある公衆」の参加が保証されなければならないとする⁽¹³⁶⁾(6条)。なお、付帯書Iで掲げられていない活動であったとしても、環境に著しい影響を与える(erhebliche Auswirkung auf die Umwelt)活動である場合、同条に基づく参加対象に含めることもできるとされている。けれども、「環境に著しい影響を与える活動」が如何なるものであるのかについては加盟国の裁量に委ねられている⁽¹³⁷⁾(6条1b項)。また同条に基づく参加に際して利害関係のある公衆に適切で時宜に通った効果的な方法で決定過程に参加するのに必要な情報が通知され、さらに決定手続にとって重要かつ提供可能な情報について無料で公開されることも行政側に義務付けられている(同条6項)。他方で、環境にかかわる計画、プログラム、政策の策定については、2条4項の意味での「公衆」に対して参加権が保証されなければならないものであって、具体的には例えば環境にかかわる計画およびプログラムについては土地利用・地域開発戦略や、輸送、観光、エネルギー、産業など、環境に幅広く関連する計画が含まれることになる(7条)。

これに対して、後者の「公衆参加の導入が加盟国の裁量に委ねられている事項」については、環境に重大な影響を及ぼしうる行政規則その他法的拘束力のある規範の準備が対象とされている。けれども、加盟国は、これら行政規則その他法的拘束力のある規範の準備への公衆参加の機会を付与する努力義務(Bemühensverpflichtung)が課されているのに留まっている(8条)。

3) 以上の参加対象に対して、右の6条は参加権者の参加の態様も規定しており、例えば公聴会や申請者との審議の際に活動案に関わるコメント、情報、意見を提出することが認められ(6条7項)、これらの公衆参加の結果は決定の際に適切に考慮されなければならない(6条8項)といったことが挙げられている⁽¹³⁷⁾。ところが、右で見た環境にかかわる計画、プログラム、政策の策定(7条)および環境に重大な影響を及ぼしうる行政規則その他法的拘束力のある規範の準備(8条)については、参加の態様を別途、規定していないことから、6条の規定が基本的に準用されることになる⁽¹³⁸⁾。このような公

衆参加権の意義は、環境保護団体が所有する専門的知識を行政が活用することで、当該決定の質を向上させ、その受容をもたらすということを指摘することができる。これらは以下で扱う司法アクセス権の存在により、その実効性が担保されることになる。

d) 司法アクセス権

1) 第3の柱である司法アクセス権については、裁判所へのアクセス権に限定されず、裁判外紛争処理機関⁽¹⁴¹⁾(außergerichtlichen Streitschlichtungsstelle)へのアクセス権も包含したものである。この権利を市民に広く浸透させるため、加盟国にはさらに公正で迅速な審理を確保し、過度に高額な裁判費用を求めてはならないといったことも要請されている(9条4項)。そして、司法アクセス権についてオース条約は、情報アクセス権侵害(同1項)、利害関係のある公衆の参加権侵害(同2項)、そしてその他環境に関連した国内規定への侵害に対する権利保護、および行政官庁もしくは公役務を担う私人による不作為の権利保護(同3項)に区別を設けている。

2) まず、オース条約においては、右の情報アクセス権に基づく情報公開請求権が侵害された場合に司法アクセス権を保障することが求められている。その際、情報公開請求権を侵害されたと主張する「万人」(Jedermann, jede Person)に司法アクセス権が認められ、当該情報との個別的利害関係を主張する必要はない⁽¹⁴²⁾。したがって、この規定は右に見た情報アクセス権の一般的請求権の傾向を際立たせ、さらには情報アクセス権それ自体の貫徹にも寄与することになる⁽¹⁴³⁾。

3) また、公衆参加権の侵害に対しても、司法アクセス権が保証されることが求められている。この点、環境アクセス権侵害については「万人」の司法アクセス権を保証するものであったのに対して、公衆参加権侵害については「利害関係のある公衆」にのみ司法アクセス権が保証されるとし、その範囲には限定が設けられている。

ところで、どのような場合に「利害関係のある公衆」と見なされるのかについて、オース条約においては各加盟国の訴訟制度および体系を尊重するべく、2つの選択肢が用意されている。すなわち、①十分な利益(ausrei-

chendes Interesse) または②権利侵害 (Rechtsverletzung) がある場合に公衆の司法アクセス権が保証されるとし、そのいずれを選択するかについては各加盟国の自由裁量としているからである。もっとも、これらの制度を構築するに当たって、加盟国は効果的な司法アクセス権を保証するというオーフス条約の趣旨を十分斟酌した上で「利害関係のある公衆」を決する必要がある。⁽⁴⁴⁾ そのようなこともあり、各加盟国で規定された承認要件を満たした環境保護団体については、「十分な利益」を有し、または「権利侵害」があると見なされ、司法アクセス権が等しく認められるとしている。このような規定が設けられていることから、広く司法アクセス権を保証しようとしていると窺い知ることができるし、その限りで各加盟国の自由裁量の幅は大きく限定されることになる。⁽⁴⁵⁾

以上の公衆参加権の侵害への司法アクセス権の対象は、オーフス条約付帯書 I で挙げられた産業施設やインフラ整備のプロジェクトの許認可の全てである。これには、例えば連邦インミッション防止法に基づく施設の許認可または、その都度関連する部門別計画法に基づく道路、鉄道路線、そして水路についての決定および不作為といった IVU 指令や UVP 指令に基づいて認可されるべき施設が含まれ、さらに各国内法に基づく環境に著しい影響を与えるその他の活動も含まれる。⁽⁴⁶⁾

4) 情報アクセス権および参加権の侵害のほかにも、その他環境に関連した国内規定違反および行政官庁もしくは公役務を担う私人による不作為がある場合にも、司法アクセス権が保障される。これらの場合も、参加権侵害と同様、①十分な利益または②権利侵害のいずれに司法アクセス権を認めるかについて加盟国の自由裁量とされている。しかし他方で、この点にかかわる訴訟手続の詳細をオーフス条約は何も規定しておらず、その制度化は各加盟国の立法裁量に委ねられている。それゆえ、ドイツ環境問題専門家委員会 (Der Rat von Sachverständigen für Umweltfragen-SRU) は「その他環境に関連した国内規定への侵害に対する権利保護」(9条3項)の規定を次のように理解する。⁽⁴⁷⁾

「9条2項(利害関係のある公衆の参加権侵害—筆者註)と同3項(その他環境に関連した国内規定への侵害に対する権利保護—筆者註)は確かに(一方が公衆参加を伴った

手続の決定、もう他方がその他の国内環境法といった)いくつかの条口により区別が見いだせる。けれども、実体的適法のコントロールは、すでに9条2項で置かれている。その限りで、9条3項はオーフス条約の規定の構造上、何も新しいものを生み出していないのではなく、9条2項の意向を継承し、必要不可欠な受け皿的構成要件(Auffangtatbestand)を形付ける」と。このような限定的な見解に対して、ドイツにおいては9条3項の「その他環境に関連した国内規定」への侵害に訴訟アクセス権を保障すべき義務が存在しているとの見解も存在している。⁽⁴⁸⁾

e) 小括

以上のように、オーフス条約は環境法の貫徹を市民社会の権利の強化によって果たすものである。特に官庁の決定手続に市民社会を動員すること、および、官庁の決定に統制機会を認めることは、単に環境法の諸規定の遵守に留まらず、加盟国の民主主義の発展に寄与すると評価されている。⁽⁴⁹⁾

他方で、オーフス条約は、環境法の発展にとって2つの意義を有する。まず、①加盟国と市民の関係を総合的に規律するものと評価できる点である。すなわち、従来までの国際条約においても国境を越えた環境影響および環境被害が認識されてきたものの、実際の情報アクセス権および公衆参加権については各環境個別法レベルの義務付けに留まっていた。けれども、オーフス条約はこれらを1つの条約の中で、相互に関連させながら規定をしている。さらに②司法アクセス権については、広い適用領域を含んでいる点である。すなわち、司法アクセス権は、実体的決定を是正するだけでなく、情報アクセス権や参加権といった事前手続が侵害された場合にも訴訟提起を認めている。これに加え、自然保護のような個別的領域に留まらず、多くの環境法領域も網羅する。このように広範な司法アクセス権が認められることで、情報公開や公衆参加といった事前手続が環境法領域多くのに浸透させることへと至る。⁽⁵⁰⁾ これらのことから、オーフス条約は環境法における全体としての権利保護制度の在り方を示したのもであると理解することができる。

そのような中で、特に問題となるのは、公衆参加権の侵害に対する司法アクセス権である。すなわち、オーフス条約においては「十分な利益」または

「権利侵害」のいずれに訴権を付与するのか、各加盟国の自由裁量としている。そして、オース条約は「各加盟国の訴訟制度および体系を維持する」という文言を付け加えていることから明らかな通り、「権利侵害」がある場合に公衆に司法アクセス権を認めるとするのはドイツへの配慮である。それゆえ、右のドイツの行政訴訟法体系における伝統的な原告適格の枠組みは、オース条約においても基本的に維持することが可能である。しかし他方で、オース条約9条においては、各加盟国の承認要件を満たした環境保護団体は、同条における公衆と同様、「十分な利益」を有し、または「権利侵害」があると見なしている。その意味で、「十分な利益」または「権利侵害」という枠組みを超えて、環境保護団体に司法審査の機会を広く保証することを各加盟国の義務であると理解することができる。そのため、ドイツの学説においては、公衆と比べ特権を付与した (privilegieren) との見解も存在する⁽⁹²⁾。

2 オース条約に基づく EC 指令

(1) はじめに

右に見た通り、オース条約は3つの柱が示されている。欧州共同体においては、これをそれぞれ EC 指令の形で欧州法化し、オース条約の実現を図っている。すなわち、欧州共同体は、オース条約を2005年2月17日に批准し、これに基づき「環境情報への市民のアクセスに関する指令」⁽⁹³⁾ (以下、環境情報アクセス指令という) および「環境関連の特定の計画およびプログラムの調整に関する公衆参加および85/337/EEG 指令と96/61/EEG 指令の変更に關する2003年3月26日指令」⁽⁹⁴⁾ (以下、公衆参加指令という) を制定した。さらに公衆参加指令の公布に伴い、これ以前に既に制定されていたいわゆる環境親和性審査指令 (以下、「UVP 指令」という) および環境汚染の統合的予防・低減に関する指令 (以下、「IVU 指令」という) などの EC 指令の改定も行われている。ドイツにおいては、右の UVP 指令と IVU 指令の改定が直接的契機となって環境・権利救済法が制定されることになった。そこで、以下では、オース条約を欧州法化した各指令について、環境・権利救済法において団体訴訟が導入されたこととの関係でのみ概観をしていくことにする⁽⁹⁵⁾。

(2) 各 EC 指令の内容

a) 環境情報アクセス指令

1) 欧州共同体は、環境情報アクセス指令を公布することによって、オース条約の第一の柱である情報アクセス権の欧州法化を行っている⁽⁹⁶⁾。この点は、本稿の主題である環境・権利救済法制定の直接的契機とは言い難い。けれども、環境問題における全体としての権利保護を旨とする欧州の趨勢を看取することができ、この点が環境・権利救済法それ自体の解釈にも繋がるといえる。そのため、以下では、環境情報アクセス指令の概要を必要な限り取り上げておきたいと思う。

2) まず、環境情報アクセス指令は、従来までの1990年の旧環境情報アクセス指令⁽⁹⁷⁾に代わるもので、「環境情報」(Umweltinformation) および「官庁」(Behörde) といった概念をオース条約に適合したものと改めている。すなわち、前者の環境情報については、放射能汚染や食物連鎖も含めた、例えば人の健康や安全も環境にとって重要な情報に数え上げられている⁽⁹⁸⁾し、さらには環境関連の公役務を担う私人に対しても情報公開請求の対象とされているなど、開示される情報の対象・範囲が従前よりも格段に拡がりを見せている⁽⁹⁹⁾。なお、これらの情報アクセス権は、個人に限定されず、環境保護団体に対しても等しく認められている。

3) 右の改定のほか、環境情報アクセス指令においては、情報アクセス権侵害に対する司法アクセス権についての規定も盛り込まれている。すなわち、環境に関わる決定に際して、管轄官庁が情報アクセス権を全く考慮せず、もしくは十分に考慮しなかった場合に司法アクセス権の行使を保証しなければならないとする(6条)。

その際、EU 加盟国は2種類の統制制度を導入することが可能となる。すなわち、裁判所のほか、官庁内部に審査機関を設置することもでき(同1項)、具体的には上級統制機関 (weitere Kontrollinstanz) を挙げている(同2項)。もっとも、これは裁判所以外の機関を新たに創設する義務が課されているわけではないという点に注意が必要となる。また、情報アクセス権の行使が拒否された場合には最低限、当該決定を書面にて交付しなければならないとする(6条3項)など、訴訟提起の際の利便性も講じられている⁽¹⁰⁰⁾。

情報アクセス権侵害に関する訴訟については、情報公開請求の侵害を主張さえすれば、その他特別な要件を満たすことなしに訴訟提起が許容されることになる。無論、情報公開請求の侵害は、処分の名宛人などの利害関係者により行われる。そのため、この場合には、ドイツの伝統的な主観的権利の貫徹に寄与する。けれども、同指令は、環境問題に関わりが深い公衆および環境保護団体など利害関係者ではない者にまで情報アクセス権を保証しようとする点で特筆すべきといえる¹⁶³⁾。それゆえ、情報アクセス権侵害に関する権利保護は、機能上、個人の権利保護を建前としてきたドイツ行政訴訟法体系にとっては異彩を放つ一面も有することになる。このことから、次の公衆アクセス権侵害への司法アクセス権も含め、全体としての権利保護の在り方を示す欧州の一貫した姿勢を窺い知ることができる。

b) 公衆参加指令と UVP 指令・IVU 指令

1) 公衆参加指令は、共同体レベルで、オース条約の第二の柱である公衆参加と第三の柱である司法アクセスの一部を国内法化したものである。この指令は、以下の3つの内容を規定する。そのうち、本稿との関係では、既に公布されていた UVP 指令や IVU 指令をオース条約と適合するように要請している点が重要となる。

2) まず、公衆参加指令においては、従来までの戦略的環境アセスメント指令¹⁶⁴⁾ (SUP-Richtlinie) あるいは水枠組指令¹⁶⁵⁾ (Wasserrahmenrichtlinie) など、各 EC 指令をオース条約に適合したものへの改定することを促している(2条)。そこでは、例えば右に見たオース条約で規定されているところの公衆の概念との一致が求められている¹⁶⁶⁾。また、UVP 指令と IVU 指令に対しても本指令に適合するものへの改定を促しており、これに基づき UVP 指令と IVU 指令で対象としてきた産業施設やインフラ整備に関する許可手続について公衆参加の範囲が拡大されている(3条・4条)。加えて、2条同様、公衆の概念については、UVP 指令1条2項および IVU 指令2条13号や14号をオース条約に適合させている。

3) さらに、同指令に基づき権利保護についての規定が新たに挿入される契機となっている(UVP 指令10a 条および IVU 指令15a 条)。それらにおいては、

オース条約9条2項の文言がそのまま引き継がれ、公衆参加権侵害について訴訟を提起するための要件につき、「十分な利益」(ausreichende Interesse)の侵害とするか、それとも「権利侵害」(Rechtsverletzung)がなされた場合とするのか、EU加盟国の裁量に委ねている。他方で、オース条約同様、UVP 指令10a 条2項3号および IVU 指令15a 条2項3号においては、EU各加盟国で承認された団体であれば「十分な利益」の侵害も「権利侵害」の要件を満たすことになるとする。その限りで、公衆の出訴資格については、その「十分な利益」が侵害された場合とするのか、それとも「権利侵害」があった場合とするのかについて裁量権が付与されているものの、その範囲は限定されている。また、UVP 指令10a 条および IVU 指令15a 条は、実体的決定の是正だけでなく、手続的瑕疵に対する司法審査についても各加盟国で保証されるよう求めている¹⁶⁷⁾。

c) 小活

1) 右の各 EC 指令を受けて、その後、ドイツにおいては順次、国内法化されていくことになる。例えば情報公開指令に基づき旧連邦環境情報法(Umweltinformationsgesetz-UIG)が改正された¹⁶⁸⁾。連邦環境情報法においては、環境情報への自由なアクセス権が規定され(3条)、また、これが侵害されたとする万人が法的利益の主張をせずに権利保護を請求することができる(6条)とされているなど、オース条約および環境情報アクセス指令をそのまま引き継いだものと解することができる¹⁶⁹⁾。そして、公衆参加指令、UVP 指令および IVU 指令により、公衆参加法¹⁷⁰⁾が制定され、さらに本稿の主題でもある環境・権利救済法も制定された。これらのドイツの国内法化が十分であったかどうかはともかくとして、環境法の領域における情報アクセス権、公衆参加権、司法アクセス権という全体としての権利保護の枠組みが一応整備された点には注意が必要である。これらの法律が制定されたことを受け、ドイツはオース条約を2006年12月9日に批准している。なお、第三の柱である司法アクセス権については、指令案段階に留まっている¹⁷¹⁾。

2) ところで、右のような EC 指令を国内法化する場合、EC 条約249条3段によれば、国内法の目標設定については EC 指令に規定する目標が直接的

な拘束力を有するとされている。しかし他方で、各加盟国には、国内法化の形式および手段の選択についての裁量権が付与されている。本稿の対象となる環境・権利救済法も、右の UVP 指令と IVU 指令が認可義務のある産業施設やインフラ施設に対して利害関係のある公衆の原告適格について、「十分な利益」の侵害とするか、それとも「権利侵害」がなされた場合とするのかの決定を加盟国に委ねている。そのため、まさしくこのような枠組みの中で制定されたものである。そのような中であって、以下で扱う通り、環境・権利救済法は、とりわけ①本法に基づく権利救済資格および本案審理要件を「個人の権利」を根拠づける規範の侵害さえあればよいとしている点、および、②手続法上の団体訴訟の提起を制限している点について、欧州法への適合性如何が問題とされている。そこで、以下では環境・権利救済法の諸規定について概観をしていくことにする。その際、環境・権利救済法が抱える問題点を浮き彫りにするために、連邦自然保護法上の団体訴訟との関係についても触れたい。

II 環境・権利救済法に基づく団体訴訟の概観

1 はじめに

1) 2006年12月7日、オース条約および各 EC 指令を受け、環境・権利救済法は制定された。しかし、同法は、UVP 指令および IVU 指令による国内法化期限の2005年6月25日を約1年半遅延したものであった。この時すでに連邦自然保護法においては、公益的団体訴訟が導入されていたにもかかわらず、国内法化期限を遅延することになった。これは、UVP 指令や IVU 指令の適用対象が環境法の領域に広範に及ぶため、公益的団体訴訟を環境法の一般的制度へと発展させることへの懸念が少なからず生じたからであった。⁽⁷⁰⁾

2) その結果、同法においては、以下で見るように、承認された環境保護団体に固有の権利の侵害が無くても、団体訴訟の提起を認めている点で、連邦自然保護法上の団体訴訟と異なる点はない。そのため、この点についてはオース条約および各 EC 指令の趣旨を踏まえたものと理解することがで

き、伝統的なドイツ行政訴訟体系を大きく改変させるものである。

他方で、2005年の環境・権利救済法案においては、当初、連邦自然保護法の公益的団体訴訟に倣い本案審理要件について何らの制約が存在していなかった。それにもかかわらず、2006年に入ると、右でも触れた公益的団体訴訟を環境法の一般的制度へと発展することへの懸念もあり、本案審理については「個人の権利を根拠づける規範」が侵害されていなければならないとの文言が挿入された。そして、最終的にこのような制限を盛り込んだ2006年の立法案が採択されている。そのため、現在のところ、環境・権利救済法上の団体訴訟は、主観訴訟と客観訴訟の中間的な訴訟として位置づけうる。しかし、この点が右に見たオース条約および各 EC 指令に基づく国内法化義務をドイツが十分に履行していないとの批判に晒される所以である。⁽⁷¹⁾

2 承認要件

1) 環境・権利救済法における団体訴訟は、いかなる環境保護団体であっても提起できるわけではなく、その提起のためには「承認された環境保護団体」(anerkannter Umweltschutzverband)としての一定の資格が必要とされる。ところで、同法制定当初、承認要件は、連邦自然保護法とは別に規定されていた。しかし、環境・権利救済法上の承認要件は連邦自然保護法に志向して規定されていたこともあって、それらはほぼ同内容の規定であった。そのため、2009年に連邦自然保護法が改正されるに伴い、環境・権利救済法上の承認要件は自然保護分野の承認要件としても適用されるよう改められている。これにより、従来まで連邦自然保護法に基づき承認を受けようとする団体は、連邦環境・自然保護・原子力省(Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit)に申請し、環境・権利救済法に基づき承認を受けようとする団体は連邦環境庁(Umweltbundesamt)に申請しなければならないとされてきた(2002年改正連邦自然保護法58条1項)。けれども、現在は連邦自然保護法上の承認団体であっても、環境・権利救済法上の承認団体であっても、連邦環境庁に承認申請を行われなければならないとする点で異なる点はない。⁽⁷²⁾

他方で、環境・権利救済法に基づいて承認を申請できる団体は、国内の環

環境保護団体にとどまらず、ドイツで活動する国外の環境保護団体も含まれる。さらに、承認された自然保護団体は、環境・権利救済法上の承認団体としても扱われることになる(3条1項4号)。これは環境保護という目標の中に自然保護も包摂されているからである。

2) 環境・権利救済法3条1項は、「承認された環境保護団体」の要件として、①当該環境保護団体が、定款に基づいて、理念的に(ideell)、そして単に一時的ではなく(nicht nur vorübergehend)、環境保護の促進を主たる目的としていること(12号)、②環境保護団体として承認される時点で前号の意味での活動を少なくとも3年間行っていること(2号)、③適切にその任務が達成されることが保証されていること(その際、従来の活動の態様と範囲、構成員の規模ないし団体の実施能力が考慮されること)(3号)、④公益目的追求のゆえに、法人税法52条にいう公益目的を追求していること(4号)、そして、⑤当該団体の目的を支持する者は誰でも完全な投票権(Stimmrecht)のある構成員として入会可能であることが保証されていること(その際、法人会員のみから構成される団体の場合には、法人会員の半数以上が右の1号から4号の各要件を満たしている場合、5号の要件を満たしていなくても承認される)(5号)を規定する。

3) ところで、同条に基づく承認を得ていない環境保護団体については、原則、以下で扱う事前手続への参加および団体訴訟の提起などを行うことができないことは言うまでもない。けれども、団体の責に帰すべき理由がないにもかかわらず、承認手続が遅延している場合には、例外的に団体訴訟の提起が許容されることもある。このような例外が設けられたのは、当該団体が承認手続の遅延によって権利救済されないとするとオース条約およびこれに基づく各EC指令の規定に反することになるからである。そして、この場合、裁判所もしくは異議申立官庁は、手続の遅延を回避するべく、当該団体が承認要件を満たしているかどうかを速やかに審査することになる。その際、同条に基づく権利救済を申し立てた時期如何によって、当該環境保護団体の責に帰すべき理由の有無が判断されることになる。すなわち、例えば承認を行うために必要な情報を当該団体が提出したにもかかわらず、官庁が当該承認手続を完了していない場合、あるいは、承認についての紛争が継続中であるような場合については、団体の責に帰すべき理由はないと考えられて

いる。これに対して、10年前から設立されていた団体が、権利救済を申し立てる際になって初めて承認手続を行い、その承認手続が完了していない場合については、団体の責に帰すべき理由はあると考えられている。また、承認が拒否された場合、無論、当該団体による団体訴訟の提起は却下されることになる(2条2項3文)。なお、外国の団体については、ドイツ法の要求を後から認識したり、言語の問題といった特別な状況を考慮する必要性から、団体の責に帰すべき理由については免除されるなど、要件が緩和されている。

3 環境・権利救済法における団体訴訟

(1) 適用対象

1) 環境・権利救済法1条1項は、同法の適用対象となる行政活動を規定する。そして、これに基づき、3条は承認された環境保護団体に対して、以下の対象領域への参加権および団体訴訟権を付与することになる。

2) 同条は、環境・権利救済法の対象として①連邦法または州法に基づき環境親和性審査義務(UVP-Pflicht)のある起業案の決定手続(1号)、②公衆参加を必要とする統合的起業案(integrierte Vorhabengenehmigung)の許認可手続(2号)、そして③現行法に反して必要な許認可手続を経ないで設置・運営されている計画・施設(同項2文)を挙げている。

このうち、環境親和性審査義務のある起業案としては、計画確定手続(Planfeststellungsverfahren)によって決定される道路や鉄道等のインフラ整備計画(Infrastrukturvorhaben)といった環境親和性審査指令の付帯書IとIIで掲げられているプロジェクト、および、これらの許可の根拠となる地区詳細計画の規約判定(Satzungsbeschluss)などがある。また、統合的起業案認可手続としては、廃棄物処理施設の計画策定決議、連邦インミッション防止法17条に基づく設置認可や事後的命令(nachträgliche Anordnung)、そして、これらの施設認可に関連する水管理法上の許可に対する事後的な命令などがある。このように、環境・権利救済法は、自然保護法上の協働権および団体訴訟権と比べると環境に関わる決定の全般に及ぶことになる。

3) なお、③現行法に反して必要な許認可手続を経ないで設置・運営されている計画・施設というのは、本来であれば環境・権利救済法の適用対象とな

った行為を意味する。そのため、以下で見る事前手続への参加および団体訴訟の提起が可能であったにもかかわらず、これが義務付けられていない他の手続を選択するという手続の迂回 (Umgehung) を違法に行った場合が含まれる⁽⁹⁰⁾。これは、連邦自然保護法における実務にならったものであり⁽⁹¹⁾、このような環境・権利救済法の適用範囲に属していない決定を行政が違法に行うことを防止することに寄与する。

(2) 事前手続への参加と排除効

1) 右のような環境・権利救済法の適用対象に対して、承認された環境保護団体には、連邦自然保護法の協働権 (Mitwirkungsrecht) と同様、意見表明権 (Gelegenheit zur Stellungnahme) や記録閲覧権 (Einsicht in die einschlägigen Sachverständigengutachten) などが付与されることになる。なお、環境・権利救済法においては、連邦自然保護法と異なり、承認された環境保護団体がどのような手続に参加できるのかにつき詳細な規定を設けておらず、右の環境・権利救済法の適用対象の中でこれを明らかにしているに過ぎない。このような構造を採用しているのは、UVP 指令や IVU 指令に基づき国内法化された環境親和性審査法⁽⁹²⁾やインミッション防止法などの中で参加対象が明らかにされているからである。すなわち、例えば環境親和性審査法9条においては、同法の付帯書Iで挙げられた環境親和性審査義務のある手続の全てに対して公衆参加権を予定する。その際、まず官庁には起案の告知義務および同法所定の情報を公衆に対して伝達する義務が課されており (同条1a項・1b項)、これらは環境情報法に基づき行われる。その上で、利害関係のある公衆に対しては、文書または口頭で起案に対する異議申立てなど、意見表明の機会が与えられる。このように環境・権利救済法で規定されているところの事前手続への参加は、各個別法に基づき実施される。

2) ところで、右に掲げた事前手続に参加した承認団体は、1条1項の適用範囲における決定に対して自己の権利侵害を主張することなく、環境・権利救済法上の団体訴訟を提起することができる。このような事前手続への参加と団体訴訟との結びつきを一層強固にするのが「排除効」(Präklusion) である⁽⁹³⁾。その際、環境・権利救済法においては、連邦自然保護法を範として、

手続的排除効 (formelle-Präklusion) と実体的排除効 (materielle-Präklusion) という二つの制度が、事前手続への参加との関係で用意されている⁽⁹⁴⁾。すなわち、手続的排除効とは、2条1項3号によれば、事前手続に参加をした団体でなければ、「承認された環境保護団体」であったとしても、環境・権利救済法上の団体訴訟の当事者適格を認めないというものである。これにより、事前手続に参加をした環境保護団体の意見を反映しつつ決定が行われ、その結果、それに伴う紛争を事前に防止することにもつながることとなる。なお、この規定は、当該団体に意見表明などの参加の機会が違法に与えられなかった場合には、その限りではなく、以下で見るような手続法上の団体訴訟の提起が許容されることになる。

他方で、実体的排除効とは、2条3項によれば、事前手続に参加をした際に何らかの意見表明をした場合、もしくは、その際に主張できたはずの意見表明をしなかった場合には、後の裁判手続において、それとは異なる主張、もしくは、その際に主張しなかった新たな主張をすることはできない、というものである。これについては、行政行為の受益者を裁判手続における不意打ちから保護することを目的としたものとの説明がなされるのが一般的である⁽⁹⁵⁾。

このように環境・権利救済法においても導入された排除効は、環境保護団体が事前手続に参加をしたかどうかもしくは参加した際の内容如何によって、団体訴訟の当事者適格の制限もしくは裁判手続における主張制限がなされるということになる。換言すると、これは同時に、環境保護団体による事前手続への積極的な参加を促す趣旨も含まれている⁽⁹⁶⁾。

(3) 承認された環境保護団体の権利救済

1) 右のような承認された環境保護団体は、環境保護目的の促進という自己の定款上の任務の領域に関連があることを主張し、また事前手続に参加をし、そこで当該事項についての意見表明を行えば、環境・権利救済法1条1項に基づく決定あるいはその不作為に対して、団体固有の権利侵害の主張をせずに団体訴訟を提起することができる (2条1項)。このように団体訴訟が無制限に提起されることを防止するために、いくつかの制約が課されている

ものの、団体固有の権利侵害を必要としていないことについては連邦自然保護法上の団体訴訟と異なることはない。

2) 他方で、環境・権利救済法は権利救済資格および本案審理要件について「個人の権利を根拠づける」(Rechte Einzelner begründen) 規範が侵害された場合に限定している(2条5項1号)点には注意が必要となる。したがって、例えば連邦および州の自然保護法上の各規定あるいは事業者に対して環境影響への事前配慮を求める連邦インミッション防止法5条1項2号の規定に違反した場合などは、それによる損害が主観的権利の侵害によるものではなく、自然保護等の環境利益への配慮を怠ったことによって生じた行政活動の違法であると一般的に解されている。そのため、このような場合については、環境・権利救済法上の団体訴訟を提起することができないとされている⁽⁹⁸⁾。この点、ドイツの学説においては、右のような環境・権利救済法の制限について、次のような見解がある。「オーフス条約9条2項の規定から、加盟国は司法アクセス権をどのような要件に結びつけるのかを決定する権限が認められている。それゆえ、権利侵害に調和する可能性を加盟国に開くことによって、ドイツ行政裁判所法の中で司法アクセス権の要件として予定されていない十分な利益は、国内の立法者によって大きく制限可能となる。なぜなら、……オーフス条約9条2項およびUVP指令10a条やIVU指令15a条などの欧州法上の構造からは公益的団体訴訟導入の義務が導き出すことができないからである」と⁽⁹⁹⁾。

しかしながら、このような制限を置くことで、連邦自然保護法上の団体訴訟と比べ、救済される範囲はもちろん、著しく限定されることになる。それと同時に、オーフス条約および各EC指令でいうところの承認要件を満たした環境保護団体に対しては「十分な利益」を有し、または「権利侵害」があると見なすとする規定を十分に汲んで国内法化を果たしていないとの指摘を受けることもある⁽¹⁰⁰⁾。

3) この他、環境・権利救済法は右に述べたような処分の取消しを求める団体訴訟と並んで参加手続の瑕疵に関する手続法上の団体訴訟(verfahrenrechtliche Verbandsklage)も規定する⁽¹⁰¹⁾(4条1項)。これにより、オーフス条約および各EC指令で規定されているところの情報アクセス権および公衆参加権と

いった事前手続への参加が実質化されることにもなる。加えて、ドイツの伝統的行政法体系においては、これまで一部の判例でしか許容されてこなかった手続的権利の侵害に対する立法上の救済措置を明確にした意義は軽視されてはならない⁽¹⁰²⁾。

もっとも、環境・権利救済法所定の手続法上の団体訴訟は、事前手続への参加が認められる行政の全ての措置に対してではなく、①新しい起業案、変更された起業案および複数の起業案に関する環境親和性審査手続、②環境親和性審査法の諸規定に基づく措置、③採掘に関する起業案への環境親和性審査命令、そして、④州の環境親和性審査法に基づく環境親和性審査が行われなかった場合またはその要否に係る事前審査が行われなかった場合であって、かつ、これが事後的にも実施されない場合に限定されている(4条)。これは、ドイツ行政手続法46条との関係を考慮して、手続的瑕疵の程度が軽微であるかどうか、または実体的判断に影響を及ぼさないかどうかという視点から規定されている。さらに地区詳細計画の策定のように手続違反に対する特別規定が存在する場合、同条は適用されない(環境・権利救済法4条2項)。そのため、手続法上の団体訴訟についても、オーフス条約および各EC指令がその適用範囲について何ら制約を課していないにもかかわらず、環境・権利救済法は右のような行政の措置に限定をしている。このことから国内法化が十分ではないとの指摘を受けている。

4) 以上のように、環境・権利救済法上の団体訴訟制度は、連邦自然保護法上の団体訴訟よりも格段に広い適用範囲を見せている。この点を踏まえると、同法は環境法一般に関する団体訴訟を定めていると理解することができる。けれども、環境・権利救済法の欧州法への適合性が不十分という同法それ自体の存在意義を揺るがす大きな問題を抱えている。

4 二種類の団体訴訟の相互関係

1) ドイツ環境法においては、目下、連邦自然保護法および環境・権利救済法の双方で団体訴訟制度が規定されている。環境・権利救済法における団体訴訟がその権利救済資格と本案審理要件につき、個人の権利を根拠づける規範の違反があった場合という規定の仕方をしてしていることもあって、同じ団体

訴訟という制度ではあっても両者は異なるものであるというのが一般的理解である。そのため、承認団体が団体訴訟を提起しようとする場合に、いずれの団体訴訟を提起すべきなのか、あるいは、制度的にいずれの団体訴訟制度を優先させるべきなのかという問題が、環境・権利救済法の制定⁽¹⁰⁾から論じられてきた。

2) この点、2005年の環境・権利救済法案においては、双方の団体訴訟の関係につき一箇条を設け、同法における団体訴訟の要件を充たしている場合には自然保護法上の団体訴訟を提起できないという、いわゆる「補完性条項」(Subsidiaritätsklausel)を定めていた。しかし、この条項は後の草案で削除され、成立した環境・権利救済法も、両者の関係については何らの規定も設けられていない。もっとも、2006年の同法の立法理由書が連邦自然保護法上の団体訴訟は環境・権利救済法の特別法であるという説明を加えていることもあって、自然保護法上の団体訴訟の優越的地位を承認する見解が、学説上は支配的である。また、判例上も、たとえばプレーメン行政裁判所2007年11月29日判決は、環境・権利救済法は多くの環境利害を対象としているのに対して、連邦自然保護法上の団体訴訟は、自然保護法上の利害にのみ限定されることから、自然保護法が適用されない場合に限り環境・権利救済法を適用すべきであるとして、自然保護法上の団体訴訟制度の優越的地位を承認している⁽¹¹⁾。

しかし他方で、自然保護法上の団体訴訟の優越的地位を認めるこれらの見解に対しては、環境・権利救済法も連邦自然保護法も、双方の団体訴訟の関係については何も規定しておらず、右のような理由づけのみによって自然保護法上の団体訴訟の優越的地位を承認することには無理があるという指摘もある。また、どちらの団体訴訟が優越するののかという議論から離れ、「個人の権利を根拠づける規範の侵害」を要件としていない分だけ自然保護法上の団体訴訟の方が、適用範囲が広いという点に着目し、主的に連邦自然保護法61条1項を、そして予備的に環境・権利救済法2条1項を提起すべきという有力な主張も存在する⁽¹²⁾。

3) さて、右に見てきた2つの団体訴訟制度の差異は、団体訴訟制度それ自体をどのように構築するかということのみではなく、オース条約および各

EC指令との関係で、これを全体としての権利保護制度の中にどのように位置づけるかという問題とも密接に関わる。したがって、右の優先関係に関する議論も、そのようなコンテキストの中で理解されねばならない。つまり、両者の優劣というよりは、むしろ、2つの団体訴訟は異なる制度であると認識しつつも、相互に補完関係にあるとの前提の上での議論も登場していたからである。このことを如実に現しているのが、その当時の学説上の議論を統合した2009年の環境法典参事官草案において2つの団体訴訟に優劣を付けることなく、むしろ両者を並行させたことである。さらには同年の連邦自然保護法の改正では現行の環境・権利救済法に手を加えておらず、同法が存続しているという前提で改正され、両者は結局のところ、承認要件について同じ規定を用いるようになっていたなど、優劣関係が緩和されている。今後、学説および判例がこの問題についてどのような方向で議論を発展させていくのか、わが国の団体訴訟制度のあり方如何を考えるにあたっても引き続き注目していきたい。

おわりに

1) 以上のように、本稿においては環境・権利救済法が創設された経緯および同法における団体訴訟規定、そして自然保護法上の団体訴訟との関係について概観してきた。まず、オース条約および各EC指令については、情報アクセス権、公衆参加権、そして司法アクセス権を通じた環境法全体の権利保護制度の基本的枠組を形成するものであることを差し当たって確認しておきたい。つまり、そこには、情報アクセス権、公衆参加権、そして司法アクセス権を用いて環境行政の欠陥を改善し、環境保護に寄与しようとする今後の方向性を垣間見ることができる。この点、ドイツ国内においては、このような環境法の各分野で個別に展開されてきた情報アクセス権、公衆参加権、そして司法アクセス権について、それを行政手続法および行政裁判所法などの一般行政法の整備へと繋げる議論にまで発展し始めてきている点は注目に値する。

2) 他方で、環境・権利救済法は、「個人の権利を根拠づける」規範の侵害

を必要とするという制限を加えた点について、2011年5月、欧州裁判所は、オース条約および各EC指令などとの関係で国内法化が不十分であるとの判断に至っている⁽¹⁰⁾。そのため、今後、同法は改正される見込みである。しかしながら、「個人の権利を根拠づける」規範の侵害という制限を加えた環境・権利救済法の国内法化の問題が存在しつつも、同法は情報公開や公衆参加といった事前手続への参加、換言すれば記録閲覧権や意見表明権を骨子とする協働権との関係で、団体訴訟の範囲が決められている。これは、全体としての権利保護制度の中に団体訴訟を位置付けようとしている点を改めて強調したい。この点がまさしく、ドイツの伝統的行政訴訟体系の枠組みを基本的に維持しつつ展開されている環境法上の団体訴訟の特色であり、これが環境法以外の分野の団体訴訟においても採られていることに注意が必要である。そのため、団体訴訟の導入が喫緊の課題とされているわが国行政訴訟制度においては、本稿で扱った環境・権利救済法も含め、ドイツ環境法上の団体訴訟の展開は示唆に富むものであると言える。

(1) Gesetz über Naturschutz und der Landschaftspflege, vom 25. März 2002, BGBl. I S. 1193; なお、2009年にも連邦自然保護法は改正されている (Gesetz zur Neuordnung des Rechts des Naturschutzes und der Landschaftspflege vom 29. Juli 2009, BGBl. I S. 2542)。そこでは、従来までの規定を基本的に受け継いだものとなっている。しかしながら、自然保護団体の承認要件の規定が削除され、団体訴訟の対象の拡大などの改正も行われている。特に後者については、従来までの団体訴訟の対象は、専ら行政行為であった。これに対して、今回の改正では「(官庁の) 決定」と変更したことにより、従来まで対象とされていなかった公法上の契約に基づく免除も団体訴訟の対象となった。この他に、排他的経済水域 (Ausschließliche Wirtschaftszone-AWZ) についても団体訴訟の対象として新たに加わっている。この点については、vgl. P. Fischer-Hüftle, Zur naturschutzrechtlichen Vereinsklage nach dem BNatSchG 2009, NuR 2011, S. 237ff., S. 239; また、本稿においては、両者の混同を避けるため、「2002年改正連邦自然保護法」および「2009年改正連邦自然保護法」と表記することがある。2009年の連邦自然保護法の改正については、vgl. H.-W. Louis, Das neue Bundesnaturschutzgesetz, NuR 2010, S. 77ff., S. 88; わが国で同法の改正の経緯および各規定の概要を紹介するものとして渡辺富久子「ドイツの連邦自然保護法改正—2006年連邦制改革を受けて—」外国の立法245号 (2010年) 56頁以下参照。また同67頁以下では同法の訳文が掲載されている。

(2) 2002年改正連邦自然保護法上の団体訴訟制度を扱うものとして、vgl. z. B. T. Wilrich,

Vereinsbeteiligung und Vereinsklage im neuen Bundesnaturschutzgesetz, DVBl. 2002, S. 872ff.; R. Seelig/B. Gündling, Die Verbandsklage im Umweltrecht: Aktuelle Entwicklungen und Zukunftsperspektiven im Hinblick auf die Novelle des Bundesnaturschutzgesetzes und supranationale und internationale rechtliche Vorgaben, NVwZ 2002, S. 1033ff.; B. Stöber, Die naturschutzrechtliche Vereinsbeteiligung und Vereinsklage, NuR 2002, S. 708ff.; C. Calliess, Die umweltrechtliche Verbandsklage nach der Novellierung des Bundesnaturschutzgesetzes—Tendenzen zu einer “Privatisierung des Gemeinwohls” im Verwaltungsrecht?, NJW 2003, S. 97ff.; L. Radespiel, Die naturschutzrechtliche Verbandsklage, 2007, S. 82ff.; S. Schlacke, Überindividueller Rechtsschutz, 2008, S. 181ff.

(3) L. Harings, Die Stellung der anerkannten Naturschutzverbände im verwaltungsgerichtlichen Verfahren, NVwZ 1997, S. 538ff.によれば、団体訴訟の類型として実体法上の団体訴訟 (materiellrechtlichen Verbandsklage) と手続法上の団体訴訟 (verfahrensrechtliche Verbandsklage) という二つの上位概念を挙げる。前者は公益的団体訴訟のほか、団体固有の権利が侵害された場合に提起される団体侵害訴訟 (Verbandsverletztenklage)、そして団体の構成員の個人的権利の侵害を団体の名で主張する私益的団体訴訟 (egoistische Verbandsklage) などが属す。そして、後者には、団体の参加権侵害を理由に提起されることになる参加強制訴訟 (Partizipationserzwingungsklage) などが属すとされている。わが国で、ドイツ環境法上の団体訴訟の類型を論じるものとして、大久保規子「ドイツ環境法における団体訴訟」小早川光郎ほか編『行政法の発展と変革 下巻』(塩野宏先生古稀祝賀) 有斐閣 (2001) 38頁以下参照。また、公益的団体訴訟との比較で、それ以外の団体訴訟の機能について論じるものとして、小澤久仁男「ドイツ連邦自然保護法上の団体訴訟—自然保護団体の協働権からの分析—」立教大学大学院法学研究39号 (2009) 58頁以下参照。

(4) Gesetz über ergänzende Vorschriften zu Rechtsbehelfen in Umweltangelegenheiten nach der EG-Richtlinie 2003/35/EG vom 7. Dezember 2006, BGBl. I S. 2816; 環境・権利救済法を分析するものとして、vgl. z. B. S. Schlacke, Das Umwelt Rechtsbehelfsgesetz, NuR 2007, S. 8ff.; J. Ziekow, Das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz im System des deutschen Rechtsschutzes, NVwZ 2007, S. 259ff.; J. Schumacher, Umweltrechtsbehelfsgesetz, UPR 2008, S. 13ff.; Schlacke (Fußn. 3), S. 232ff.; 大久保規子「ドイツにおける環境・法的救済法の成立 (一・二) —団体訴訟の法的性質をめぐる一考察—」阪大法学57巻2号 (2007年) 203頁以下、同58巻2号 (2008) 279頁以下参照。

(5) Gesetz über die Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden vom 10. Mai 2007, BGBl. I S. 666; 環境損害法を分析するものとして、vgl. z. B. C. Schrader/T. Hellenbroich, Verbandsklage nach dem Umweltschadengesetz (USchadG), ZUR 2007, S. 289ff.; 大久保規子「ドイツの環境損害法と団体訴訟」阪大法学58巻1号 (2008) 1頁以下。なお、同法11条2項は、承認された環境保護団体の権利救済資格について定めており、環境・権利救済法の規定を参照するとしている。したがって、後に本文で扱う

ことになる環境・権利救済法の問題点は、環境損害法上の団体訴訟にも当てはまることになる。ところで、環境損害法は生物種や生息地、あるいは、水域・土壌の損害の未然防止および浄化にかかわる行政措置に対するの団体訴訟の提起を認めている。この点、連邦自然保護法および環境・権利救済法で規定されているところの団体訴訟は主として取消訴訟のような性格を有するのに対して、ここでの団体訴訟はいわば義務づけ的な性格を有している点に特徴がある。

- (6) Vgl. J.-D. Hans/B. Pieroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 11. Aufl., 2010, S. 469ff.; コラート・ヘッセ (初宿正典=赤坂幸一訳) 『ドイツ憲法の基本的特質』成文堂 (2006年) 218頁以下参照。
- (7) F. Kopp/ W.-F. Schenke, Verwaltungsgerichtsordnung, 17. Aufl., 2011, S. 279ff.; 山本隆司「外国行政訴訟研究報告 行政訴訟に関する外国法調査—ドイツ (上・下) —」ジュリスト1238号 (2003) 86頁以下, 同1239号 (2003) 108頁以下を参考にした。
- (8) ドイツ行政訴訟裁判所法における主観的権利の侵害とは無関係の行政活動の違法性の主張の可否については, vgl. R. Alleweidt, Verbandsklage und gerichtliche Kontrolle von Verfahrensfehlern: Neue Entwicklungen im Umweltrecht, DÖV 2006, S. 621ff., S. 621; Radespiel (Fußn. 2), S. 28ff.
- (9) H. Bauer, Altes und Neues zur Schutznormtheorie, AöR 113 (1988), S. 582ff.; F. Hufen, Verwaltungsprozessrecht, 8. Aufl., 2011, S. 221ff.; 本稿においては, 安全測司「取消訴訟における原告適格の構造 (一・二)」国家学会雑誌97巻11号=12号 (1984年) 711頁以下, 山本隆司「行政上の主観法と法関係」有斐閣 (2000年) 79頁以下, 神橋一彦「行政訴訟と権利論」信山社 (2003年) 109頁以下を参照した。
- (10) H.-J. Koch, Die Verbandsklage im Umweltrecht, NVwZ 2007, S. 369ff.によれば, 保護規範説は例えば環境法における事前配慮にかかわる規範 (Normen zur Vorsorge) に原告適格を認めないといった問題点を指摘する。
- (11) C. Schrader, Neue Entwicklungen im Recht der Vereinsklage, in: J. Ziekow (Hrsg.), Aktuelle Fragen des Fachplanungs-, Raumordnungs- und Naturschutzrechts 2006, 2007, S. 205. (=C. Schrader, Neue Entwicklungen in der Verbandsitiwirkung und Verbandsklage, UPR 2006, S. 205.) によれば, 個別的利害関係を持ち, 訴訟機会を利用できる環境利用者や企業と比べ, 環境の維持のために尽力する自然人あるいは団体との間に差別が存在しており, それゆえ団体訴訟の導入は「武器の対等性」(Waffengleichheit) がもたらされるものと指摘する。
- (12) ドイツ環境法における執行の欠缺を論じるものとして, vgl. G. Lübke-Wolff, Vollzugsprobleme der Umweltverwaltung, NuR 1993, S. 217ff.; F. Eckardt, Steuerungsdefizite im Umweltrecht, 2001, S. 37ff.; M. Kloepfer, Umweltrecht, 3. Aufl., 2004, S. 281f.; おが国において, ドイツ環境法における執行の欠缺を論じるものとして, 高橋信隆「環境監査の構造と理論的課題 (下) —ドイツ環境監査法を素材として—」立教法学49号 (1998) 73頁以下 [「環境行政法の構造と理論」信山社 (2010年) 所収126頁以下] 参照。
- (13) 2002年連邦自然保護法改正以前のドイツの取組みをおが国において取り上げたもの

- として, 伊藤真「ドイツ連邦共和国における環境保護と団体訴訟 (一・二) —「紛争管理権」の比較法的研究・その二—」民商法雑誌 (1980) 83巻2号189頁以下, 同83巻3号 (1980) 367頁以下, 宮崎良夫「行政訴訟における団体の原告適格」社会科学研究33巻3号 (1981) 211頁以下, 木暮伸一郎「公法上の団体訴訟—西ドイツにおける団体訴訟の展開—」立命館法学173号 (1984) 66頁以下, 同「環境行政訴訟における団体の原告適格論—西ドイツにおける展開の一考察—」立命館法学182号 (1985) 482頁以下, 同「団体訴訟の可能性」京都学園法学30=31号 (2000) 65頁以下, 大久保・前掲註 (4) 35頁以下, 土田伸也「ドイツ環境法における団体訴訟の近年の動向 (一・二)」比較法雑誌35巻1号 (2001) 105頁, 35巻2号 (2001) 89頁以下参照。また, 2002年の連邦自然保護法については, 大久保規子「ドイツにおける環境団体訴訟の強化—2002年連邦自然保護法改正を中心として—」行政管理研究105号 (2004) 3頁以下, 同「環境団体訴訟の新動向—EU法の発展とドイツの実態 (特集1 世界の環境問題と環境政策の新動向) —」環境と公害34巻4号 (2005) 21頁, 大塚直「論点講座環境法の新展開第九回環境権 (二)」法学教室294号 (2005) 111頁以下, 島村健「環境団体訴訟の正統性について」高木光ほか編「行政法学の未来に向けて」(阿部泰隆先生古希記念) 有斐閣 (2012年) 503頁以下参照。その他, フランスの団体訴訟については, 山本和彦「環境団体訴訟の可能性—フランス法の議論を手がかりとして—」高田裕成ほか編「企業紛争と民事手続法理論」(福永有利先生古希記念) 商事法務 (2005年) 165頁以下, 大塚直「公害・環境分野での民事差当訴訟と団体訴訟—フランス法の動向と日本法の検討—」森島昭夫・塩野宏編「変動する日本社会と法」(加藤一郎先生追悼論文集) 有斐閣 (2011年) 625頁以下参照。またフランスとドイツの団体訴訟を比較検討するものとして, 吉村良一「環境損害の賠償—環境保護における公私協働の一面—」立命館法学333=334号 (2010年) 3229頁以下がある。
- (14) 2002年連邦自然保護法改正に至るまで, ドイツの団体訴訟論の展開に強い影響を与えたものとして, z. B. M. Wolf, Die Klagebefugnis der Verbände, 1971; F. Weyreuther, Verwaltungskontrolle durch Verbände?, 1975; E. Rehbinder, Argumente für die Verbandsklage im Umweltrecht, ZRP 1976, S. 157ff.; K. Redeker, Verfahrensrechtliche Bedenken gegen die Verbandsklage, ZRP 1976, S. 163f.; R. Wolf, Zur Entwicklung des Verbandsklage im Umweltrecht, ZUR 1994, S. 1ff.; J. Bizer/T. Ormond/U. Riedel, Die Verbandsklage im Naturschutzrecht, 1990; K. Balleis, Mitwirkungs- und Klagerechte anerkannter Naturschutzverbände—Zugleich eine vergleichende Untersuchung der Regelungen in den Landesnaturschutzgesetzen—, 1994.
- (15) ドイツ行政訴訟体系との関係で自然保護法上の団体訴訟を分析する文献は枚挙に暇がない。本稿においては, z. B. Kopp/Schenke, (Fußn. 7), S. 380ff. を参照した。
- (16) 第一次連邦制度改革は, 従来までの連邦の大綱的立法権限 (Rahmengesetzgebung) とされてきた水管理および自然保護の分野を連邦および州の競合的立法権限 (konkurrierende Gesetzgebung) へと改めるものであり, これを受けて連邦自然保護法は右のように2009年に改正されている。ドイツの連邦制度改革の詳細については, vgl. Hans/Pieroth, (Fußn. 6), S. 1162ff.; 中西優美子「ドイツ連邦制度改革とEU法—環

境分野の権限に関するドイツ基本法改正を中心に一」専修法学100号(2007)173頁以下、戸部真澄「ドイツ連邦制度改革における財政改革」季刊環境研究149号(2008)152頁以下、藤井康博・外純子・大塚直「ドイツ環境損害法、並びに、水管理法及び連邦自然保護法の改正 環境損害の未然防止及び修復に関する環境責任についての欧州議会及び理事会の指令を国内法化するための2007年5月10日の法律」季刊環境研究156号(2010年)226頁以下を参照した。これらによれば、連邦制度改革は、連邦と州の立法権限の錯綜やそれに伴うEC指令の国内法化の遅延といった問題に対処するべく、連邦と州の関係を改善することを目的としたものであった。それゆえ、基本法で規定されていた連邦と州の立法権限の見直しを伴う、その意味でドイツの連邦制の根幹に関わる大改革であった。

- (17) 2009年改正連邦自然保護法は、63条で協働権(Mitwirkungsrecht)が、64条で公益的団体訴訟が規定されている。なお、同法については、2009年に公表された環境法典参事官草案とはほぼ内容を等しくする。環境法典参事官草案(Umweltgesetzbuch-Referentenentwurf-UGB-RefE)における団体訴訟制度については、vgl. S. Schlacke, Information, Beteiligung und Rechtsschutz im Umweltgesetzbuch, in: W. Köck (Hrsg.), Auf dem Weg zu einem Umweltgesetzbuch nach der Föderalismusreform, 2008, S. 107ff.; 小澤久仁男「団体訴訟の新たな傾向—ドイツ環境法典参事官草案を素材にして—」立教大学大学院法学研究40号(2009年)1頁以下参照。
- (18) 周知の通り、欧州連合(European Union, Europäische Union—EU)は1993年11月1日にマーストリヒト条約の発効に伴い誕生した。これにより、欧州経済共同体(Europäische Wirtschaftsgemeinschaft—EWG, EEC)は、欧州共同体(Europäische Gemeinschaft—EG, EC)と改称がなされた。一般的に欧州連合の誕生により、欧州共同体から欧州連合へと変名がなされたと理解されることが多い。しかしながら、欧州連合誕生後も共同体立法権を有する環境政策の主体は欧州共同体である。EUとECの関係については、山根裕子『新版EU/EC法』有信堂(1995年)17頁参照。
- (19) オーフス条約の本文については、国連欧州経済委員会ホームページ(www.unece.org/env/pptraytext.htm)で掲載されており、日本語訳についてはオーフスネット・ホームページ(<http://www.aarhusjapan.org/convention2.html>)にて掲載されている。オーフス条約に関わる文献は枚挙に暇がない。本稿においては以下のものを参考にした。Vgl. M. Scheyli, Aarhus Konvention über Informationszugang, Öffentlichkeitsbeteiligung und Rechtsschutz in Umweltbelangen, AVR 2000, S. 217ff.; M. Zschiesche, Die Aarhus-Konvention—mehr Bürgerbeteiligung durch umweltrechtliche Standards?—, ZUR 2001, S. 177ff. (=A. Schmidt/M. Zschiesche/M. Rosenbaum, Die naturschutzrechtliche Verbandsklage in Deutschland, 2003, S. 105ff.); T. v. Danwitz, Aarhus-Konvention: Umweltinformation, Öffentlichkeitsbeteiligung, Zugang zu den Gerichten, NVwZ 2004, S. 272ff.
- (20) この第10原則は環境問題への市民の参加に関するものである。そこでは「環境問題は、関心のある全ての市民が参加することにより最も適切に扱われる。各人は、公的機関が保有する環境情報を適切に入手し意思決定過程に参加する機会を持たなければなら

ない。各国は、情報を広く普及させることにより国民の啓発と参加を促進かつ奨励しなければならない。司法および行政の手続は効果的に利用できなければならない」と定めている。リオ宣言については、大塚直『環境法(第三版)』有斐閣(2010年)61頁以下参照。このようなりオ宣言第10原則を受け、国境を越えた環境汚染という問題を改善するために、利害関係者間の協働を前提にする必要があるとの認識が欧州レベルで構築されていった。この点については、vgl. Schlacke (Fußn. 2), S. 234.

- (21) 本稿においては、オーフス条約が制定されるまでの過程およびその後の動向について、以下の文献も参照した。高村ゆかり「情報公開と市民参加による欧州の環境保護—環境に関する、情報へのアクセス、政策決定への市民参加、及び、司法へのアクセスに関する条約(オーフス条約)とその発展—」静岡大学法政研究8巻1号(2003年)178頁以下、岩田元一「環境情報に関するヨーロッパの制度とわが国の現状」日本大学大学院総合社会情報研究科紀要7巻(2006年)35頁以下、大久保真子「オーフス条約とEU環境法—ドイツ2005年法案を中心として(特集1世界の環境法は今)—」環境と公害35巻3号(2006年)31頁以下、和達容子「環境ガバナンスのための制度構築—オーフス規則の可能性—」庄司克宏編『EU環境法』慶応義塾大学出版会(2009年)327頁以下参照。
- (22) ソフィア・ガイドラインについては国連連合欧州経済委員会(United Nations Economic Commission for Europe—UNECE)のホームページに掲載されている。http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/1996/cep/ece_cep_24e.pdf
- (23) なお、オーフス条約1条は「現在および将来の世代の全ての人々が、健康と福利に適した環境のもとで生きる権利の保護に貢献するため、加盟国はこの条約の規定にしたがって、環境に関する、情報アクセス権、意思決定における公衆参加、司法アクセス権を保障する」と規定する。
- (24) オーフス条約の特徴として、Danwitz (Fußn. 19), S. 273. は、次のように言う。「環境法の貫徹のために市民が動員され(mobilisieren)、改善された司法アクセスを通じて環境保護への効果をもたらす」と。これと類似の指摘をするものとしてvgl. E. B. Seelig/Gündling (Fußn. 2), S. 1039.
- (25) オーフス条約においては、本稿で言うところの環境保護団体を、「NGO」(non-governmental organization)と表記している。そのため、本来であれば本稿も正確に記述する必要がある。しかし、ドイツの制度との関係で混乱を避けるため、以下では全て「環境保護団体」と表記することにした。
- (26) 本文にもある通り、オーフス条約における情報アクセス権は、公衆の個別的利益と結びつかないことから、オーフス条約2条4項の意味での公衆に対して情報アクセス権を認めていると解される。なお、2条4項は「公衆とは、個人もしくは複数の自然人または法人、および各国の法令もしくは慣習に基づく団体、組織またはグループを意味する」と規定する。オーフス条約における情報アクセス権を一般的請求権として扱われるものとして、vgl. Zschiesche (Fußn. 19), S. 107.; この公衆の概念については、以下の公衆参加においても、キー概念となる。
- (27) Richtlinie des Rates v. 7. 6. 1990 über den freien Zugang zu Informationen über

die Umwelt (90/313/EWG), Abl. 1990 Nr. L 158, S. 56ff. (=NVwZ 1990, S. 844ff.); Schumacher (FuBn. 4), S.13.によれば、オース条約における情報アクセス権の規定は、1990年の旧環境情報アクセス指令に負うところが大きいとする。

- (28) オース条約は、1990年の旧環境情報アクセス指令よりも、例えば官庁概念や環境情報の概念を拡大させている。これにより、環境関連情報が公衆に伝達されるよう努めている。
- (29) 本稿と直接関係していないため、本文においては取り扱っていないが、オース条約においては開示拒否事由として、例えば請求された環境情報を公的機関が保有していない場合や未完成のデータや公的機関の内部情報に関するデータに関するものである場合はか(4条3項)、国際関係、国防または治安や商業情報といった内容については開示拒否事由にあたるとしている(同4項)。オース条約における開示拒否事由については、高村ゆかり・前掲註(21)83頁に詳しい。
- (30) Vgl. Danwitz (FuBn. 19), S. 273.; S. Schlacke/C. Schrader/T. Bunge, Informationsrechte, Öffentlichkeitsbeteiligung und Rechtsschutz im Umweltrecht, 2010, S. 27f.
- (31) Vgl. Scheyli (FuBn. 19), S. 233.; なお、積極的情報伝達に対して、消極的情報伝達(Die Verpflichtung zu passiv Information)という概念も存在している。これは、市民などの情報アクセス権を前提とした行政の情報提供義務に基づく情報伝達のことを意味する。この点については、vgl. Schlacke (FuBn. 17), S. 110ff.; 小澤・前掲註(17)23頁参照。また、オース条約に関するものではないが、積極的情報伝達を論じるものとして勢一智子「環境情報の行政法的機能について—ドイツ環境法における情報のコントロール機能—」川上宏二郎先生古稀記念論文集刊行委員会編「情報社会の公法学」信山社(2002年)239頁以下参照。
- (32) Schlacke (FuBn. 2), S. 236.
- (33) 高橋信隆「環境保全の『新たな』手法の展開」森島昭夫・大塚直・北村喜宣編「環境問題の行方」有斐閣(1999)48頁以下[「環境行政法の構造と理論」信山社(2010年)所収3頁以下]参照。なお、現在、ドイツにおいては、例えば環境への放射能の影響にかかる環境・自然保護・原子力大臣の連邦議会への報告義務を規定する放射線命令(Strahlenschutzvorsorgegesetz-StrVG)5条2項、環境統計法(Umweltstatistikgesetz-UStatG)16条および同大臣に対する4年ごとの連邦全土にわたる環境状況の報告書の公表義務を規定する連邦環境情報法(Umweltinformationsgesetz-UIG)11条および環境庁設置法(Gesetz über die Errichtung eines Umweltbundesamtes-UBAG)2条1項2号などで積極的情報伝達義務が規定されている。この点については、vgl. Schlacke (FuBn. 17), S. 114.
- (34) オース条約2条4項については、前掲註(26)参照。
- (35) 付帯書Iでは19項目の許認可手続に際しての参加が定められており、これにはエネルギー部門、金属の生産・加工、鉱業、廃水処理施設、パルプ生産・製紙産業施設、長距離鉄道・空港・高速道路など、内陸水路・港など、地下水の抽出など、河川流域間の水資源の移転作業、商業目的での石油・天然ガスの抽出、水の貯蔵のためのダムやその

他関連施設、ガス・石油・化学物質輸送のためのパイプライン、鶏・豚の集約飼育施設、石切場・露天掘り鉱業、架空電力線の建設、石油製品・石油化学製品、化学物質製品の貯蔵施設、(布や糸の事前処理・染色施設、畜殺場、食品生産のための処理・加工といった)その他の活動が挙げられている。この点については、高村・前掲註(21)158頁参照。

- (36) この点、環境に著しい影響を与える活動についての加盟国の裁量に関して、Schlacke (FuBn. 2), S. 238は、次のように言う。「この裁量権の行使に関しては、無論、国際環境法上で承認された事前配慮原則が考慮されるべきである。その結果、環境に著しい被害の危険性がある場合、懸念される環境被害が実際に生じること、もしくは環境損害行為と実際の影響との間の因果関係を想定することについての学問上の絶対的確信が存在していないとしても、環境政策上、必須な措置が行われなければならない」と。したがって、同規定は、リスクといった不確実な問題への公衆参加を促進するなど、柔軟な環境政策の展開を要請するものと理解できる。
- (37) 6条によれば、本文で記載したほか、参加に必要な情報を参加者に無料で通知し(2項)、市民が決定過程に効果的に参加するのに十分な時間を考慮した合理的な時間枠を定めなければならないとし(3項)、決定過程の早期の段階で市民参加の機会が与えられなければならないといったことが規定されている(4項)。
- (38) 7条によれば、右の6条3項、4項、8項の規定のみが適用されることになる。したがって、公衆による意見提出の機会を認める7項の規定は準用されないことになるなど、6条所定の参加の権利が全て準用されるわけではない点に注意が必要である。
- (39) Vgl. Danwitz (FuBn. 19), S. 273.
- (40) 大久保規子「オース条約からみた日本法の課題」環境管理42巻7号(2006年)59頁以下参照。
- (41) オース条約9条1項は、紛争処理機関として司法裁判所に加え、独立で公平で、かつ国内法の根拠がある限り、その他の機関に対しても権利侵害の主張をできるとしている。もっとも、独立で公平で(Unabhängigkeit und Unparteilichkeit)、かつ国内法の根拠といった基準については加盟国の決定裁量に委ねられている。この点、9条2項は行政内部の裁断機関による予備的審査手続が認められているものの、同条1項はそのような規定が置かれていない。そのため、行政内部の裁断機関がオース条約でいうところの紛争処理機関となりうるのか問題となる。この点、Schlacke (FuBn. 2), S. 241.は、次のように言う。「オース条約によれば、(独立で公平で、かつ国内法の根拠が存在している限り)たとえ行政内部の裁断機関であったとしても、一環境情報アクセス権の侵害に関する(訳者註)一審査権限が認められることは排除されない」と。
- (42) Vgl. Danwitz (FuBn. 19), S. 275f.
- (43) Vgl. Radespiel (FuBn. 2), S. 379f.
- (44) Vgl. Scheyli (FuBn. 19), S. 245.; Schlacke (FuBn. 2), S. 242f.
- (45) Vgl. Koch (FuBn. 10), S. 376.
- (46) オース条約付帯書Iについては前掲註(35)参照。
- (47) Vgl. SRU, Rechtsschutz für die Umwelt—die altruistische Verbandsklage ist

unverzichtbar-, 2005, S. 10.; 同書については、ドイツ連邦環境省 (Umweltrat) のホームページ内においても確認することができる。http://www.umweltrat.de/Shared-Docs/Downloads/DE/04_Stellungnahmen/2005_Stellung_Rechtsschutz_fuer_die_Umwelt.html

- (48) Vgl. z. B. Schlacke (Fußn. 2), S. 244f.
- (49) この点、例えば Schlacke (Fußn. 2), S. 247. は、次のように言う。「東欧諸国の民主化にとってオース条約が担う役割は大きい……。他方で、西欧諸国にとっては、国の決定権限は選挙だけではなく、場合によると市民社会の情報や参加に依存するといった多彩な民主主義の形成に貢献する」と。
- (50) 以上について、vgl. Schlacke (Fußn. 2), S. 247f.
- (51) Vgl. Schlacke (Fußn. 2), S. 248f.
- (52) Vgl. Schlacke (Fußn. 2), S. 249.; C. Franzius, Objektive Rechtskontrolle statt subjektiver Rechtsschutz?—Umweltrechtsschutz im "System" des Verwaltungsrechts-, NuR 2009, S. 385.
- (53) Richtlinie 2003/4/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen und zur Aufhebung der Richtlinie 90/313/EWG, ABl. L 41 vom 14. Februar 2003, S. 26.
- (54) Richtlinie 2003/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Mai 2003 über die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung bestimmter umweltbezogener Pläne und Programme und zur Änderung der Richtlinie 85/337/EWG und 96/61/EG des Rates in Bezug auf die Öffentlichkeitsbeteiligung und den Zugang zu Gerichten, ABl. L 156 vom 25. Juni 2003, S. 17.
- (55) Richtlinie 85/337/EWG des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten, ABl. L 175 vom 5. Juli 1985, S. 40, das zuletzt geändert durch Richtlinie 97/11/EG des Rates vom 3. März 1997, ABl. L 73 vom 14. März 1997, S. 5.; 海老沢俊郎「特定の計画および要領の環境影響評価審査に関する2001年6月27日欧州共同体議会および閣僚理事会指令」名城ロースクール・レビュー1号(2005年)190頁以下参照。
- (56) Richtlinie 2008/1/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Januar 2008 über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung, ABl. L 24 vom 29. Januar 2008, S. 8.; IVU 指令については、川合敏樹「ドイツ環境法における「統合的環境保護論」論の展開(一・二・三)」一橋法学5巻3号(2006年)351頁以下、同6巻1号(2007年)223頁以下、同6巻2号(2007年)223頁以下を参照。
- (57) 以上については、vgl. Schlacke (Fußn. 2), S. 249f.
- (58) Richtlinie 90/313/EG vom 7. Juni 1990 über den freien Zugang zu Umweltinformationen, ABl. L 158 vom 23. Juni 1990, S. 56.; ところで、行政の積極的情報提供義務については、いわゆる PRTR 指令 (Verordnung [EG] 166/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Januar 2006 über die Schaffung eines Europä-

ischen Registers zur Erfassung der Freisetzung und Übertragung von Schadstoffen und zur Änderung der Richtlinie 91/689/EWG und Richtlinie 96/61/EG des Rates, ABl. L 33 vom 4. Februar 2006, S.1.) によっても、オース条約の欧州法化がなされている。

- (59) 1990年の旧環境情報アクセス指令およびドイツの国内法化を扱うものとして、藤原静雄「情報公開法制」弘文堂(1998年)222頁以下、山田洋「ドイツ環境行政法と欧州」信山社(1998年)31頁以下、鈴木秀美「EC環境情報指令とドイツ環境情報法」ドイツ憲法判例研究会編「未来志向の憲法論」信山社(2001年)451頁以下があり、2003年の環境情報アクセス指令を扱うに際して参照した。
- (60) その他、消費者保護、遺伝子工学や文化財保護といった環境保護にとっても関わりが深い領域も挙げることができる。Vgl. Zschiesche (Fußn. 19), S. 110.
- (61) Vgl. C. Schrader, Neue Umweltinformationsgesetze durch die Richtlinie 2003/4/EG—Deutsche Schwierigkeiten mit europäischen Transparenzvorgaben—, ZUR 2004, S. 131f.
- (62) 以上については、Schlacke (Fußn. 2), S. 258f.
- (63) Vgl. W. Durner, Direktwirkung europäischer Verbandsklagerechte?—Überlegungen zum Ablauf der Umsetzungsfrist der Richtlinie 2003/35/EG am 25. Juni 2005 und zur unmittelbaren Anwendbarkeit ihrer Vorgaben über den Zugang zu Gerichten—, ZUR 2005, S. 285ff., S.287.; Schlacke (Fußn. 2), S. 259.
- (64) Richtlinie 2001/42/EG vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme; 同指令については、柳憲一郎・朝賀広伸「EU戦略アセスメント指令——一定の計画及びプログラムの環境に及ぼす影響に関する2001年6月27日の欧州議会及び欧州理事会の指令2001/42/EC」環境研究144号(2007年)35頁以下で訳出されている。
- (65) Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik; 同指令については、藤堂薫子・佐藤恵子「世界各国の環境関連法制に係る邦訳調査(10) EU政策水枠組指令2000/60/EC」環境研究125号(2002年)66頁以下で訳出されている。
- (66) なお、公衆参加指令の公布に伴い、ドイツにおいては戦略的環境審査導入法(Gesetz zur Einführung einer Strategischen Umweltprüfung und zur Umsetzung der Richtlinie 2001/42/EG—SUPG)も施行されている。同法により、環境親和性審査法の改正へと至っている。詳細については、勢一智子「行政計画のグリーン化の法構造—ドイツ戦略的環境アセスメント導入法を素材として—」西南学院大学法学論集38巻2号(2005年)15頁以下参照。
- (67) 以上については、Schlacke (Fußn. 2), S. 259ff.
- (68) Umweltinformationsgesetz vom 22. Dezember 2004, BGBl. I S. 3704.
- (69) 連邦環境情報法については、大久保風子「ドイツ新環境情報法」環境研究144号(2007年)64頁以下で各規定の解説と共に翻訳が掲載されている。

- (70) Gesetz über die Öffentlichkeitsbeteiligung in Umweltangelegenheiten nach der EG-Richtlinie 2003/35/EG vom 9. Dezember 2006, BGBl. I S. 2819.; なお、公衆参加法は、環境親和性審査法 (Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz-UVPG)、連邦インミッション防止法 (Bundesimmissionsschutzgesetz-BImSchG) および第9連邦インミッション防止令 (Verordnung über das Genehmigungsverfahren-9. BImSchV)、原子力許認可令 (Atomrechtliche Verfahrensverordnung-A(VfV)、循環経済・廃棄物処理法 (Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz-KrW-/AbfG) などの領域を網めて改正する関連条項一括改正法 (Artikelgesetz) である。
- (71) 司法アクセス指令については、オース条約に基づき欧州委員会の環境総局 (Generaldirektion Umwelt) が草案を作成している (Zweite Arbeitsunterlage vom 22. 7. 2002, Generaldirektion Umwelt vom 22. 7. 2002.)。そこでは、環境情報アクセス権侵害と公衆参加権以外の環境に関わる行政決定への司法アクセス権の保証が求められており、さらには公益的団体訴訟についても幅広い導入が求められている。Vgl. Schmidt/Zschiesche/Rosenbaum (Fußn. 19), S. 111f.; また、わが国で司法アクセス指令案を紹介するものとして、大久保・前掲註 (13) 環境と公害34巻4号 (2005) 22頁以下参照。
- (72) 環境・権利救済法と欧州法との関係、とりわけ両者の適合性如何を論ずるものとして、vgl. z. B. C. Caillies, Integrierte Vorhabengenehmigung und Rechtsschutz im aktuellen Entwurf des UGB I, ZUR 2008, S. 343ff., S. 350f.; Ziekow (Fußn. 17), S. 263 f.; W. Ewer, Ausgewählte Rechtsanwendungsfragen des Entwurfs für ein Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz, NVwZ 2007, S. 273.; Schlacke (Fußn. 16), S. 126f.; また、わが国でこの議論を紹介するものとして、大久保・前掲註 (4) 阪大法学58巻2号 (2008) 279頁以下、小澤・前掲註 (17) 16頁以下参照。
- (73) L. Knopp, Öffentlichkeitsbeteiligungsgesetz und Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz, ZUR 2005, S. 281ff., S. 283.
- (74) なお、2005年2月21日に連邦環境省により提出された環境・権利救済法案2条1項においては「(承認された) 団体は、固有の権利の侵害を主張することなしに、1条1項1号による決定あるいは不作為に対する行政裁判所法に基づき、権利救済を申し立てることができる」とし、同3項では訴訟要件として「環境保護法違反を主張していること、定款に基づく任務領域であること、決定手続にしたがったか、あるいは、意見表明の機会が与えられなかったこと」とし、同6項では本案審理要件として「当該決定が環境保護法規に違反していること、当該決定が定款に基づく任務領域に係わっていること」を挙げている。したがって、同草案は、連邦自然保護法上の団体訴訟と異なることはない。なお、同草案は、W. Durner/C. Walter (Hrsg.), Rechtspolitische Spielräume bei der Umsetzung der Aarhus-Konvention, 2005, S. 171ff. において掲載されている。
- (75) 以上については、vgl. Schumacher (Fußn. 4), S. 15.; Schlacke (Fußn. 2), S. 279 f.
- (76) Vgl. BT-Drs. 16/2495, S. 13.
- (77) ところで、環境・権利救済法に基づき承認された団体は、当該団体の目的が単に環

- 境保護にとどまらず、自然および景観の保護にも貢献する場合、連邦自然保護法上の団体訴訟を提起することができるようになる (2009年改正連邦自然保護法63条1項・2項)。
- (78) なお、連邦環境庁は連邦の上級行政庁 (Bundesoberbehörde) に該当する。そのため、連邦の最上級行政庁 (Oberste Bundesbehörde) ではないことから、承認申請が拒否された場合、原則として行政裁判所法68条1項により上級行政庁に対する不服審査を経た後でなければ、裁判所に訴訟提起を行うことができないことになる。
- (79) 但し、活動領域が1つの州のみの自然保護団体は、州自然保護法に基づき承認を受けることになり、州の自然保護官庁に申請を行うことになる (環境・権利救済法3条3項)。その際、当該団体は環境・権利救済法上の団体訴訟権を行使することができるものの、連邦自然保護法上の協働権および団体訴訟権については、連邦レベルの行政活動に及ばず (2009年改正連邦自然保護法63条1項から4項)、州レベルの行政活動に限定されることになる。
- (80) Vgl. W. Frenz/H.-J. Müggenborg, Bundesnaturschutzgesetz Kommentar, 2011, S. 1098.; ところで、2002年改正連邦自然保護法は、本文および註で示したもののほか、活動を行う州が1つ以上でなければ、連邦レベルの承認を受けることができなかった。これに対して、環境・権利救済法は活動を行う州が1つ以上でなくても承認を受けることができるという点で異なっていた。また、連邦自然保護法においては、法人税法52条により法人税が実際に免除されていることが必要とされていた。他方で、環境・権利救済法においては、本文にもある通り、法人税が実際に免除されている必要はない。このように環境・権利救済法は、連邦自然保護法よりも承認要件を緩和している。これは、国外の環境保護団体を不利な立場に立たせないためである。
- (81) すでに述べたように、自然保護の目的を促進する「承認団体」でなければ、連邦自然保護法所定の意見表明権や記録閲覧権などを行使することはできないとされる。
- (82) § 5 Abs. 1 Nr. 9 Körperschaftsteuergesetz (KStG), i. d. F. d. Bek. vom 15. Oktober 2002, BGBl. I S. 4144.; 同条は、公益目的、慈善目的、そして布教目的のために設立された法人または団体について法人税が免除されると規定する。
- (83) 以上については、vgl. BT-Drs. 16/2495, S. 12.; Schumacher (Fußn. 4), S. 15f.; Schlacke (Fußn. 2), S. 282f.; 大久保・前掲註 (4) 211頁以下参照。
- (84) 計画確定手続については、山田洋「道路環境の計画法理論」信山社 (2004年) 210頁参照。同書によれば、道路、鉄道、空港、運河など、インフラ施設設置について計画確定手続を採用しているものとして多くの例があるとする。例えば連邦遠距離道路の設置については、計画確定手続により収用が許容され、さらに収用官庁をも拘束している。
- (85) § 17 Gesetz zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge (Bundes-Immissionsschutzgesetz-BImSchG), i. d. F. d. Bek. 26. September 2002, BGBl. I S. 3830, das zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 23. Oktober 2007, BGBl. I S. 2470.
- (86) Vgl. Schlacke (Fußn. 2), S. 283f.

- (87) なお、環境・権利救済法1条2項においては、国連海洋条約に基づく排他的経済水域および大陸棚といった沿岸地域での開発行為に対して争うことができる旨、規定されている。これについては、従来、連邦自然保護法上の団体訴訟の対象とはされていなかったため、自然保護法上の団体訴訟を補充する役割を担っていた。もっとも、2009年の連邦自然保護法の改正により、沿岸での開発行為に対しても自然保護法上の団体訴訟の提起が認められることになった（連邦自然保護法63条1項3号参照）。
- (88) Vgl. Schlacke (Fußn. 2), S. 284.
- (89) 連邦自然保護法上における手続の迂回については、vgl. z. B. Radespiel (Fußn. 2), S. 40ff.; 小澤・前掲註(3) 61頁以下参照。
- (90) 連邦自然保護法における協働権および団体訴訟の発展経緯については、小澤・前掲註(3) 54頁以下参照。
- (91) 海老沢俊郎「翻訳 ドイツ環境影響評価法(1)」名城ロースクール・レビュー7号(2007年) 179頁以下。
- (92) 以上については、vgl. Schumacher (Fußn. 4), S. 15.
- (93) 2002年改正連邦自然保護法によって排除効が環境法上の団体訴訟制度の中で導入されることになる。それ以前に、原子力法制およびインミッッション防止法制での排除効の議論を紹介するものとして、山田洋「参加手続と排除効—西ドイツ行政手続におけるPräklusion—」西南学院大学法学論集19巻4号(1987) 53頁以下【「大規模施設設置手続の法構造」信山社(1995年) 148頁以下所収】、同「ドイツ環境行政法と欧州」信山社(1998) 200頁以下参照。
- (94) Vgl. Schlacke (Fußn. 2), S. 289f.; また連邦自然保護法上の排除効については、vgl. Radespiel (Fußn. 2), S. 88.
- (95) Vgl. BT-Drs. 16/2495, S. 12.
- (96) Vgl. BT-Drs. 14/6378, S. 62.
- (97) 以上については、自然保護法上の排除効に関するものであるが、vgl. z. B. Seelig/Gündling (Fußn. 2), S. 1037; Wilrich (Fußn. 2), S. 879; Radespiel (Fußn. 2), S. 56.
- (98) Vgl. Schumacher (Fußn. 4), S. 17.
- (99) Vgl. M. Kment, Das neue Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz und seine Bedeutung für das UVPG -Rechtsschutz des Vorhabenträgers, anerkannter Vereinigungen und Dritter-, NVwZ 2007, S. 274ff., S. 275; Schlacke (Fußn. 4), S. 11.
- (100) Vgl. Schumacher (Fußn. 4), S. 17f.
- (101) Vgl. Schumacher (Fußn. 4), S. 18.
- (102) なお、環境・権利救済法1条1項は、右に見た通り同法の適用対象を示している。特に同3文は「環境親和性審査法15条5項および同16条3項、そして行政裁判所法44a条はその効力を妨げられない」と規定する。すなわち、環境親和性審査法15条5項によれば、連邦幹線道路法16条1項と連邦水路法13条1項による路線決定(Linienbestimmung)は後続の許認可決定の権利救済手続の枠内でのみ審査されるとし、また環境親和性審査法16条3項によれば、国土計画法15条による国土計画の手続は、起案案についての後続の許認可決定に対しての権利救済の枠内でのみ審査されるとする。加えて、行

- 政裁判所法44a条1文は「官庁の手続行為に対する権利救済は、実体的決定に対して許容される権利救済と同時にのみ、主張することができる」と規定する。したがって、これらの規定を踏まえると、環境・権利救済法においては、手続的瑕疵の独立の審査は行われず、原則として付随的な審査に留まることになる。しかしながら、後述の行政手続法46条は、「内容的に異なった決定がなされえなかったであろう場合に手続の違法のみを理由とする取消請求は許容されないことになる。そのため、当該参加権は回復されない可能性も残す。しかし他方で、行政裁判所法44a条2文は「行政庁の手続行為が執行しうるものである場合または関係人以外の者に対してなされている場合には、これを適用しない」と規定する。それゆえ、行政が、承認された環境保護団体の事前手続への参加を違法に認めず、さらに当該手続が完了していない場合、当該団体には参加強制訴訟を提起できる余地もある。2002年改正連邦自然保護法以前は、かのような訴訟が判例上認められてきた。以上については、vgl. Schlacke (Fußn. 17), S. 12; 行政裁判所法44a条についてわが国で論じるものとして、山田洋「行政手続への参加権の訴訟による保護(上・下)」西南学院大学法学論集15巻4号(1983年) 93頁以下、16巻1号(1983年) 77頁以下【「大規模施設設置手続の法構造」信山社(1995年) 269頁以下所収】参照。自然保護法における参加強制訴訟については、vgl. Radespiel (Fußn. 2), S. 43ff.; 小澤・前掲註(3) 62頁以下参照。なお、近年、ドイツにおいては、環境・権利救済法制定以後、事前手続としての環境親和性審査の主観的権利化が論じられている。この点についての先駆的取組として、高橋信隆「環境アセスメントに伴う手続的瑕疵の争訟可能性」大塚直はか羅「社会の発展と権利の創造—民法・環境法の最前線—」(淡路剛久先生古稀祝賀)有斐閣(2012年) 611頁以下がある。このような事前手続への参加と団体訴訟との関係、そしてまた原告適格論への影響については、今後の検討課題としたい。
- (103) Vgl. Alleweidt (Fußn. 8), S. 628f.
- (104) ここで、特に説明を要するのが「複数の起案案」(kumulierende Vorhaben)である。これは、近距離にある複数の起案案が多数当事者によって実現されようとしているとき、これらの環境親和性審査を一括して行うための規定である。
- (105) § 46 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG), i. d. F. d. Bek. vom 23. Januar 2003, BGBl. I S. 102, das zuletzt geändert durch Artikel 10 des Gesetzes vom 17. Dezember 2008, BGBl. I S. 2586; 同条は「(行政手続法一訳者註) 44条により無効とすることができない行政行為については、実体において異なる決定がなされなかったと推測される場合に、手続、形式または土地管轄に関する規定に違反して成立したということのみを理由として、その取消しを求めることはできない」と規定する。ドイツにおける手続的瑕疵と行政訴訟の関係を詳細に分析するものとして、海老沢俊郎「行政手続の瑕疵と行政行為の効果」寺田友子・平岡久・駒林良則・小早川義則編「現代の行政紛争」(小高剛先生古稀祝賀)成文堂1頁以下参照。また、2002年改正連邦自然保護法以前の手続法上の団体訴訟に関する判例を詳細に扱うものとして、土田・前掲註(12) 121頁以下参照。
- (106) この場合、環境・権利救済法の規定に代わって、建設法典(Baugesetzbuch-BauGB) 214条以下の規定または州の関連規定が適用される。しかし、これらは手続の

瑕疵が存在する場合に、その補完を認めている。したがって、本来であれば環境・権利救済法が適用される場合であるにもかかわらず、例外的に適用しないとするものである。Vgl. Kment (Fußn. 99), S. 276.

- (107) 環境・権利救済法と自然保護法の団体訴訟の関係を論じるものとして、vgl. z. B. Schlacke (Fußn. 17), S. 130ff.; J. Kerkmann, Das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz (1), BauR 2007, S. 1527ff., S. 1529; Schumacher (Fußn. 4), S. 19ff.
- (108) BT-Drs. 16/2495, S. 11.
- (109) VG Bremen, Urt. v. 29.11.2007, ZUR 2008, S. 368ff., S. 370.
- (110) Vgl. Schlacke (Fußn. 17), S. 132.
- (111) Vgl. U. Ramsauer, in: H.-J. Koch (Hrsg.), Umweltrecht, 2. Aufl., 2007, S. 147f.
- (112) Vgl. Schlacke (Fußn. 17), S. 134f.
- (113) EuGH, Urt. v. 12. Mai 2011, NuR 2011, S. 423ff.; Vgl. T. Bunge, Die Klagemöglichkeiten anerkannter Umweltverbände aufgrund des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes nach dem Trianel-Urteil des Europäischen Gerichtshofs, NuR 2011, S. 605ff.; 大久保規子「環境アセスメント指令と環境団体訴訟—リューネン石炭火力訴訟判決（欧州司法裁判所2011年5月11日）の意義—」甲南法学51巻4号（2011年）66頁以下参照。
- (114) Franzius (Fußn. 52), S. 384.によれば、連邦平等法 (Bundesgleichstellungsgesetz - BGleG) 22条、障害者平等法 (Behindertengleichstellungsgesetz - BGG) 13条、手工業法 8条および12条 (Handwerksordnung - HandWO)、差止訴訟法 (Unterlassungsklagengesetz - UKlaG) 2条などにおいても、近年団体訴訟が導入されている。これらの法律においても、事前手続への参加の有無が、団体訴訟提起の要件の1つとなっている点で、環境法上の団体訴訟と異なるところはない。

【追記】本研究にあたり、平成24年科学研究費補助金（若手研究（B））、課題番号24730105、研究課題名「ドイツ環境法における権利救済制度の新展開—ドイツ環境・権利救済法を素材にして—」による援助を受けた。