

欧州憲法とデモクラシー

梅 津 實
(同志社大学法学部教授)

1. ラーケン宣言と憲法条約起草コンベンション

2001年12月、ベルギーのラーケンで開かれた欧州理事会は、これまでのEUの発展のプロセスを振り返り、その問題点を白日の下に曝した。そして同理事会は、これをいわゆるラーケン宣言として公表し、EU発展のための次のステップを欧州憲法の制定にもとめたのである。

しかし、EUが現状へ危機意識を燃やし改革を表明したのは、周知のようにこれがはじめてではない。2001年2月に調印されたニース条約の付属文書もこの点に触れていたし、同年7月の欧州委員会によるいわゆる「ガヴァナンス白書」でも、繰り返し警鐘を発していたからである。ニース条約では、EUと加盟国間の権限関係の区分、基本的人権憲章の位置づけ、複雑な条約の単純化、加盟国内の議会との関係の明確化をおこない、EUの将来について真摯に検討すべきだといっていた。「ガヴァナンス白書」でも、グット・ガヴァナンスとはなにかを明示し、具体的な改革の方途を打ち出していた。(A *White Paper*, 福田耕治 2002年(2)) ラーケン宣言は、こうした流れに掉さして、さらにもうひとつ大胆な改革に踏み込むことを要請したのである。

ラーケン宣言は、およそ次のようにいった。

数世紀にわたる戦乱の経験から、(われわれは)平和と一致団結した行為のみが強い統一されたヨーロッパをもたらす、という教訓をえた。この教訓のもとに、石炭鉄鋼共同体からスタートして、ついにはユーローを実現するまでに至った。しかも、協力関係はいまでは経済分野にとどまらず政治的分野にもおよんでいる。そのおかげで、EUは北アメリカや日本など、世界で最も豊かな国々と比肩されるようになった。

だが、われわれはいま岐路にさしかかっている。というのは、この50年の間に、EUの諸制度と個々の市民とのかかわりが、いつのまにかよそよそしいものになったから、またEUにおける種々の取り決め自体、市民の目の見えないところで決められるようになったからである。

それに、変転する世界のなかで、ヨーロッパ自身どのような役割を果たすべきか、それも見えなくなってきている。むろん、デモクラシーと人権尊重の伝統の上に立つわれわれは、グローバル化した世界においてさまざまな責務を担うべき立場にある。国際犯罪、難民、移民、雇

用、差別撤廃、環境、食料安全など、取り組むべき課題は山積しているのである。

しかし、これらの点に関して問題なのは、EU がさまざまな分野できわめて官僚的に行動している、と市民が感じていることだろう。市民は、“グット・ガヴァナンス”はお役所風の複雑な手続きによっては達成されないと感じている。彼らは明快かつオープンな、効率的でしかも民主的にコントロールされた共同体アプローチを求めている。ヨーロッパが改革とリニューアルに乗りだすこと、これを望んでいるのである。

したがって、具体的な改革のポイントとしては、次の四点が考えられる。

1. EU と加盟国との権限関係の明確化…EU 固有の権限、加盟国固有の権限、権限の共有分野などをはっきりさせること。これで透明性がえられる。
2. EU の諸制度の単純化…条約を積み重ね、なんども修正を加えた結果、複雑極まりない制度ができた。数々の指令など、あまりにも複雑な立法化をまねいた。これの是正も急がれる。
3. EU におけるデモクラシー、透明性、効率性の確保…このためには現行の諸制度（委員会、理事会、議会のあり方など）の民主的正統性をいかに高めるか、各国議会の位置づけ、効率的な政策決定（特定多数決制度、共同決定など）のありかたなどを考える必要がある。
4. EU 市民のための憲法制定…EU は四つの条約を締結したが、単純化のためにこれらの条約を一本化することが考えられる。そこに基本的人権憲章をふくめるべきかどうかとも検討されるべきである。

以上のような問題点を検討するため、理事会はヨーロッパの将来像を模索するための諮問会議、つまりコンベンション（The European Convention）の設置を決定する。議長にはジスカール・デスタン（Valéry Giscard d'Estaing）をあてる。（*The Future of the European Union – Laeken Declaration*）ラーケン宣言は、およそこのように述べたのであった。

この宣言に従い、その後コンベンションが、加盟国から一応独立する形で結成された。憲法条約の草案作成をめざしたのである¹。コンベンションの構成メンバーは、ラーケン宣言の指示に従い、加盟国政府代表 15 名、各国議会代表 30 名、EU 議会代表 16 名、コミッション代表 2 名、加盟予定国代表（それぞれ政府代表 1、議会代表 2）からなった。これにオブザーバーとして、ヨーロッパのソーシャル・パートナー（NGOs）、地域代表、EU オンブズマンなど 13 名が関わった。幹事会 12 名も組織された（コンベンションの正副議長など）。結局、総勢 66 名となった。（以上、すべて *The Future of the European Union – Laeken Declaration*）

コンベンションは、ラーケン宣言がおこなわれた 3 ヶ月後の 2002 年 2 月に憲法草案作成のための活動を開始した。ブラッセルの欧州議会内で大体、月一・二度の割合で会合をもち、審議をかさねて（ただし総会のほかワーキング・グループも設置）、約 1 年後の 2003 年 6 月に憲法条約草案を公表し、同年 7 月にはその役割を終えたのである²。

このようにして、コンベンションが憲法条約草案（draft treaty establishing a constitution for

Europe) の公表に漕ぎつけたことについては、基本的な条約の改定をこれまで政府間交渉 (IGCs) にゆだねてきた「限界」を乗り越えようとした (“コンベンション・モデル” を導入した) のだから、画期的なことだと賞賛する声があがった。またコンベンションでは、投票で決着づけるのではなく「合理的な言説による意見の表明」を通じてコンセンサスを積み重ねるなど、「審議デモクラシー」の実践をも思わせる、という評価もうけた。(小川有美 2004 年 p. 19-20) それになにより、EU が「憲法」をもつということ自体、いささか人々を甘美な思いに耽らせた。

むしろ、これに対してコンベンションの実態は政府間交渉というクラシックな手法によっていたのであり、それは「フィラデルフィア (制憲会議) ではない」という批判もでた。(P. Mag-
nette & K. Nicolaidis, 2004 pp. 381-382) EU に垂直的な集権制を持ち込むラジカルな提案も、独仏
主導の前に影響力を失わせられたと、慨嘆する人々もいたのである。(小川有美 2004 年 p. 21 参
照)

しかし、EU がはじめて憲法条約草案をもったことは、疑いもなく画期的なことであった。それに、これが提示されたことで、ヨーロッパの人々は、はじめて「共通の」土俵で論争することができた。憲法条約草案は、その後、政府間会議 IGC に送付され、各国の合意をえて (ただし、この間、何ヶ所か修正された)、2004 年 10 月に 25 ケ国の代表と、3 ケ国の加盟候補国の代表により調印されたのである。これで憲法条約草案は「憲法条約」となった。しかし、これが実際に制定されるかどうかについては、まったく予断を許さない。本稿執筆の時点(2005 年 5 月) では、まだ半数以上の国々の批准待ちとなっているのである。しかし、少なくともラーケン宣言から憲法条約草案作成にいたるプロセスについては、軽くみられるべきではない。それは、明らかに EU の歴史的な転換を刻しているからである。

2. 失われた民主的正統性 (「民主主義の赤字」)

ラーケン宣言が投げかけた問題の含意については、さまざまな読み取り方ができよう。しかし、宣言が強調したのは、繰り返すまでもなく、発展した EU の諸制度が錯綜をきわめているだけでなく民主的正統性を失った (「民主主義の赤字」)、したがって当面それらをどう整理し、いかにデモクラシーを取り戻すかということであった。

このような視点から EU の発展を振り返ると、——これまで多くの人がいرونなところで指摘してきたように——たしかに次のような問題点があったことがわかる。

1) 複雑な制度

EU の統合は、加盟国間の条約にもとづき進められてきた。しかし、条約は (その他の協定などもふくめると) 1951 年の ECSC 以来いくつも締結され、しばしば修正された。そのぶん

EU の基本構造が複雑になった。

複雑さは、1990年代のはじめから、それまでの経済分野（第1柱；統合型）以外に、共通外交・安全保障分野（第2柱；各国間の協力型）や刑事司法・警察分野（第3柱；第1，第2柱の混合型）を統合の柱に加えたことで、さらにその度合いを増した。三本の柱は、それぞれ異なる政策決定や執行の手続きによっていたからである。（以上は中村民雄，1998年，2002年（1）（2），2003年）

EU の首脳にあたる欧州理事会，閣僚理事会，欧州委員会，欧州議会も，構成，権限，政策決定の手続きなどの点で，複雑な，別々のルールにもとづき，蜘蛛の巣のように張り巡らされたそれら諸制度の繋がりを把握するのは，決して容易なことではなかった。個別的な政策に関しても，ある分野では opt-out を認めるなど，バラバラな対応もみられた。

問題は，このような制度や政策決定のプロセス，手続きの複雑さなどが EU 全体をより不透明にしたということである。誰がどこで，どのようなルールで物事を決めているのか，誰にも判別できない。これが EU における制度の正統性をそこない，人々の不信をかきたてた。（P. C. Schmitter, 1998 p. 16, O. R. Eriksen and J. E. Fossum 2004, p. 79）

2) 誰が統治者なのか？

したがって，以上のような混沌，いわば“アナーキー状況”からデモクラシーが生まれると想像するのはちょっと難しいだろう。デモクラシーは，一般に正当な（民主的な）手続きにより選ばれて，特別の役割を担い，他者に命令をくだせる人間が存在することを前提とする。そのさい，命令をくだす人間はどうして自分がその立場にいるのか，どうして特定の命令をくだせるのか，きちんと人々に説明しなければならない。

しかし，EU においてはこのような仕組みがなかった。欧州理事会，閣僚理事会，欧州委員会はいずれも部分的にしか統治権力（governing power）をもたず，そのうえこれら諸機関の首脳たちの説明はいつも大味（*en bloc*）で，説明責任からはほど遠いものであった。それに，彼らの行為が拒否権により阻まれたり，そのせいで辞任を迫られたりすることもなかった。後の1999年3月に，サンテール欧州委員会の総辞職というケースが派生するが（これは，議会側が統治者をコントロールした例だという見方については，兎玉昌己2004年 p. 271 以下をみよ。さらに O. R. Eriksen and J. E. Fossum, p. 81），しかし，それまで彼らが誰かに解任されるということは，基本的になかった。こうしたことが，結局のところ“統治の核”の所在を曖昧にした。統治の核がどこにあるのか判然としないのだから，命令する方とされる方が自覚的に公然と論争し，ともに真実を発見することなど，できるわけがなかったのである。（以上，すべて P. Schmitter, pp. 1998 p. 16-17）

3) 官僚（エリート）による政策決定

このように、制度の複雑さがそのまま残り、煩雑な手続きが積み重なった状況で日々の実務を遂行できるのは、その内容に精通する官僚だけである。そのため、唯一官僚が政策の決定・遂行過程で主導権を握るようになった。

官僚がいかに主導権を発揮しているかについては、具体的には欧州委員会による立法提案の件数の減少と、それにともない委任立法（secondary [non-legislative] rule-making）が増えたことに窺えよう。日常的な行政処理は、彼らの裁量にまかせられたのである。

この問題に関しては、とくにコミトロジー（comitology）の顕在化に触れなければならない。すなわち、EUにおける政策の遂行は、実際には加盟各国に任せられる。したがって、ここで重要なのは、各国とEUと加盟国の間の調整である。その任にあたるのが、いわゆるコミトロジーであり、官僚たちはこれを通じて政策的な影響力を揮ったのである。ただし、コミトロジーについては、周知のように肯定的に評価すべき面もある。（八谷まち子1999年）しかし、その仕事の内容がほとんど非公開であること（答責義務を負わないこと）、したがってその不透明さが諸制度の民主的正統性を損なう一因となっていること、ここではそれだけを指摘しておきたい。（R. Dehousse, pp. 141-143）

4) 議会の無力

こうした文脈のなかで、期待されるのは市民が唯一直接投票で議員を選べる欧州議会の役割である。しかし、議員個人が議会内でどのような投票しようとも、少なくともこれまでは欧州委員会の構成を変えられなかったし、職務上のローテーションを変更させることもできなかった。（P. C. Schmitter, p. 19）

議会はたしかに、この間かなり権限を強化してきた。たとえば、1987年における単一議定書の発効以降、それまでの諮問機関としての立場から脱し、いわゆる「共同決定手続き」のもとに、立法機関としての一翼を担ったのがその一例である。欧州委員会自身による政策提案は、いまでは全体のおよそ10～20%に縮小してしまったといわれる。（E. Bombardieri & A. Stubb, 2003 p. 49, 児玉昌己 p. 342）これは特筆すべき変化であるし、今後おおいにその発展が期待される点だろう。

しかし、それでもまだ問題が残っている。欧州議会には欧州委員会の構成を変える権限がなかったという決定的な欠陥については一応措くとしても、それ以外にも、共同決定の導入にもかかわらず、欧州委員会をうまくコントロールできないという現実があったからである。議会側と委員会側との権限争いに関しては、1987年のプラム＝ドロール協定（the Plumb-Delors agreement）による「決着」が記憶される。しかし、この協定は欧州委員会側の善意を前提にしていたのであり、そのため必要な文書が欧州議会側に流されず、それほど大きな効果をあげなかった。（R. Dehousse, pp. 146 ff）これは結局、時間も専門的能力にも欠ける議員側としては、ど

うしてもエキスパートに押されがちになる、ということではないか。

なお「政党」の活動も、加盟国内レベルでのそれにははるかに及ばない。それらは組織性と規律性をもったいわゆる「政党」と呼ぶより、一時的な政治的野合のようなものであった。もともと、政党は地域、言語、階級、宗教などの成層を基盤にはじめて形成される。だから、もし現状のままヨーロッパ全体で政党を活動させようとするなら、たちまち数十、数百の政党がせめぎ合うことになる。欧州議会に有効な4~5の政党というものに収斂されるのかどうか、基本的に疑わしいのである。

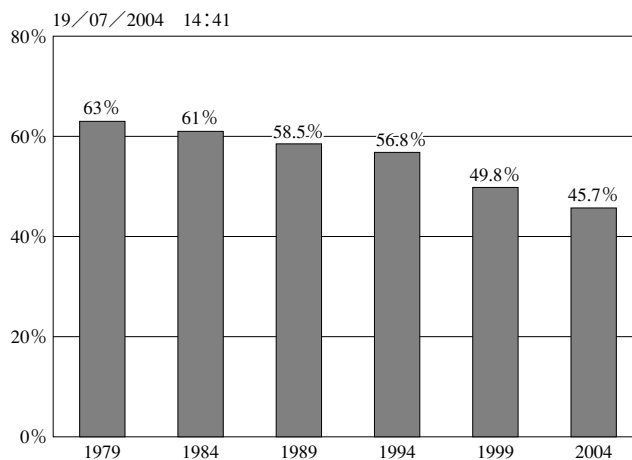
ちなみに、欧州議会の選挙制度もまだ民主的ではない。「地方」や「小国」の過剰代表、ゲリマンダリングなどを放置している。(P. C. Schmitter, p. 18)

5) 貧しい政治参加 —— 欧州議会選挙における投票率の低下傾向

したがって、欧州議会はヨーロッパの市民からますます見放される傾向にある。市民は議会でなにが行われているのかわからないし、誰が議員なのかわからない。いわんや自分達の利益が議會議員に代表されているとは、到底思わない。早い話「ドイツやデンマークの消費者は、ギリシャやポーランドの欧州議會議員より、自国の消費者団体のほうがもっとうまく自分達の利益を代弁してくれる」かもしれない、と思っているのである。(R. Dehousse, p. 149, P. C. Schmitter, p. 16 田中俊郎 2005, 浅見政江 2005)

欧州議会への関心の喪失は、直接選挙が導入された1979年以降の投票率の減少に現れている(図, 表参照)。(児玉昌己, p. 452)

なお、欧州議会選挙が各国で行われるさいには、しばしばその国の選挙の補欠選挙的な性格を帯びるということについても、一言しておこう。つまり欧州議会選挙は、普通はもっぱら国内の争点をめぐって争われるのが常なのである。政党がヨーロッパの各地で「同一の」マニフェストを掲げ、EU レベルの争点をめぐって争うという光景はまだみられない。したがって、



出所：EU 議会ホームページ

EU 議会選挙の得票率

加盟国	1979	1984	1987	1989	1994	1995	1996	1999	2004
ドイツ	65.7	56.8		62.3	60			45.2	43
フランス	60.7	56.7		48.7	52.7			46.8	42.76
ベルギー▲	91.4	92.2		90.7	90.7			91	90.81
イタリア△	84.9	83.4		81.5	74.8			70.8	73.1
ルクセンブルグ▲	88.9	88.8		87.4	88.5			87.3	89
オランダ	57.8	50.6		47.2	35.6			30	39.3
イギリス	32.2	32.6		36.2	36.4			24	38.83
アイルランド	63.6	47.6		68.3	44			50.2	58.8
デンマーク	47.8	52.4		46.2	52.9			50.5	47.9
ギリシャ▲		77.2		79.9	71.2			75.3	63.22
スペイン			68.9	54.6	59.1			63	45.1
ポルトガル			72.4	51.2	35.5			40	38.6
スウェーデン						41.6		38.8	37.8
オーストリア							67.7	49.4	42.43
フィンランド							60.3	31.4	39.4
チェコ									28.32
エストニア									26.83
キプロス									71.19
ラトヴィア									41.34
リトアニア									48.38
ハンガリー									38.5
マルタ									82.37
ポーランド									20.87
スロヴェニア									28.3
スロヴァキア									16.96
Average EU	63	61		58.5	56.8			49.8	45.7

出所：EU 議会ホームページ ▲投票義務制 △投票義務はあるが、違反者への罰則規定はない。

議会選挙には競合性がなく、あったとしても著しく低いものだとわづらざるをえない。(J. Thomasen & H. Schmitt, 2004 p. 14-15, 児玉昌己 p. 453-454)

6) 「ヨーロッパ市民」の不在

以上のような問題点が噴出したのは、ヨーロッパ市民の間にホモジニテイが存在しないせいかもしれない。といっても、ヨーロッパはさまざまな民族、宗教、言語、文化からなる市民の集合体なので、これをひと括りにすることは無理である。その意味では、ヨーロッパには、いわゆる「市民」(demos)が存在せず、誰にでも理解される「公共性空間」(common 'European' public sphere, *Öffentlichkeit*)がまだ存在していないといってよい。ただ、よく考えてみると、「市民」とはもともとエスニックな文化的アイデンティティが確立していなければ成立できない、というのではない。歴史的にみれば、ヨーロッパの国々では、まず「国家」の枠組みをつく

り、そのもとで次第に「市民」を形成したからである。(J. Thomassen & H. Schmitt, p. 10-11)

こうした見方にもとづけば、「EU 市民」の登場は、将来は大いに期待がもたれる。というのも EC 条約以降、人々は制度的にさまざまな権利（域内の自由移動、居住、居住自治体選挙での参政権行使、外交保護、議会への請願権、EU オンブズマンへの申し立て、EU 各機関の文書へのアクセスなど…）を付与されてきたからである。(中村民雄 2003 年 pp. 21-22) これに単一議定書で定めた 4 つの（経済的）自由＝物、資本、サービス、人の移動の自由を加えると、いずれ「ユーロ市民」が成立することになる。(P. C. Schmitter, pp. 17-18)

だが、それでも実際に人々は依然として「一塊の」市民とはなっていない。いまだに、どっぷりと自国へのアイデンティティに浸かっている。彼らは、たしかにさまざまな問題の解決を次第に EU に求めるようになった。しかし、それは戦争、環境、麻薬などの分野に限られている。外交から日常の経済、福祉にいたるまで、多くのことについて、まだ各国レベルで解決してほしいと願っている。この意味で、市民が形成されるまでには、まだだいぶ時間がかかりそうなのである。(J. Thomassen & H. Schmitt, pp. 7-8)

以上のようにして、EU は民主的正統性を欠落させてきた。だから、ヨーロッパの市民が EU の諸制度やその運用に不信の目を向けてきたのは、むしろ自然なことであったのである。

3. 多層的ガバナンスのコストか？

しかしながら、EU が民主的正統性を欠いたとしても、統合の足跡を振り返ればそれはやむをえないことだった、と反駁することも可能だろう。

なぜか？ 第一に EU がはじめから政治的統合を追い求め、性急にデモクラシーの確保を条件にしていたら、加盟国の騒々しい主張だけが飛び交い、「統合」がここまで進むことはなかったに違いないからである。統合の創設者、たとえばジャン・モネ (Jean Monnet) たちが心を砕いたのは、まさにこの点であった。

したがって、彼らは無理やり互いを一つにしようとはしなかった。現実的にやれるところで、妥協できる部分で各国が協力しあえばよいと考えたのである。軍事統合などの難しいテーマは避ける。そのかわり、鉄鋼の生産については統合する。ヨーロッパ・レベルでの同一の課税制度などは当面考えない。しかし、農産物支援では統一する。こうして“モネ・メソッド” (Monnet method) は、深刻な政治論争を回避しつつ、小さな合意のステップを積み重ね、それらの漸増によって統合を推進してきたのであった。(以上 E. Bomberg & A. Stubb, pp. 157-160)

したがって、こうした手法のもとでは、市民を巻き込む政治家たちの大激論より、テクノクラート（官僚）によるさりげない問題解決のほうがより効果的である。EU 統合が、当初よりエリート主導的に進められ、官僚の裁量にまかせてきた背後には、このような経緯があったの

である。

第二に、うえのような統合の手法に、EU 各国の市民は少なくとも 1980 年代の後半まではそれほど大きな不満を持たなかった。いいかえれば、EU (当時の EC) はいわば「結果」民主主義とでもよべるもの、つまり *out-put legitimacy* を満たしていたのである。

繰り返えすと、EU が加盟各国に「主権の犠牲」を強いてきたのは、もともと経済の分野 (農業政策以外では、たとえば競争政策など) においてであった。それらはいくまでも非政治的な、部分的なものに限定されていた。それゆえ、一般にはそれほど深刻にはとらえられなかったのである。

しかし、第三に EU に民主的正統性が欠如しているという場合、それは既存の代表民主制的な立場に立つからそう見えるのであって、EU の発展をそのような尺度からみるべきではないと反論することもできる。すなわち、国内モデルたる代表民主制、*in-put legitimacy* を自動的にヨーロッパにあてはめようとするのは不適切だ、と考えられるのである。これが最も重要な点である。

たしかに、EU には伝統的な政府は存在しない。しかし、それでも EU は「政府なき統治 (*governance without government*)」をおこなっている。政府をもたずに統治するというのは、ヨーロッパが互いに協力しあう強力なネットワークを作り上げたということを意味する。すなわち、人々が直面するさまざまな問題は、もはや伝統的な国家政府によっては対処できなくなった。市場はグローバル化し、通貨は国際社会を駆けまわり、組織犯罪やテロや病原菌や公害はやすやすと国境をこえている。こうした新しい状況に対応するためには、従来からの政府もふくめ、社会に広がる各種集団、消費者団体などさまざまなアクターが、互いに協力するシステムを構築せざるをえない。EU はこうした意味での独自の統治システムをつくりあげた。多層的ガバナンスと呼ばれるものが、これである。(以上 E. Bomberg & A. Stubb, p. 158, O. R. Eriksen and J. E. Fossum p. 85, 白井陽一郎 2002 年 pp. 94-97, 99-100, 102-103, 稲盛守 2002 年, 福田耕治 2002 年 (1) p. 259~)

しかも、多層的ガバナンスの問題解決能力は、近年飛躍的に上昇した。福田耕治によれば、問題に応じて規則、指令、決定などのハード・ロー (*hard law*) で処理するやり方や、補完性原理を適用するやり方だけでなく、ソフト・ロー (*soft law*) とも呼ばれる「開放型調整方式」(OMC; *Open Method of Coordination*) などを開発したからである。OMC とは、さまざまなアクター間で「開かれた調整」を行い、目標を達成しようとするシステムである。目標達成の過程においては、モニタリング、ベンチマークの設定、ピア・レビュー、相互評価などを取り入れる。それらによって、なにが最善かを比較検討し、経験を共有し、お互いに学習しあって目標に至る、というわけである。これはもともと雇用、社会政策などの分野に適用するため開発された手法であった。しかし、いまでは産業、教育、文化などの分野にまでひろがっている。ガバナンスは精緻化しているのである。(以上はすべて、福田耕治 2005 年)

それに、もうひとつだけ言うと、さまざまな言語からなり、EU 全体をカバーするメディアも存在しないヨーロッパで、仮にいきなり多数決制を導入し、インプット・レジテマシーの回復をはかろうとしたらどうなるか？ EU 内の少数派の意見はつねに排除され、そのためたちまちヨーロッパに社会的・政治的亀裂が走ることになるだろう。この意味でも、これまで育んできた多層的ガバナンスのほうが、はるかに現実的である。このようにもいえるのである。(cf. R. Dehousse, p. 138)

さてそれでは、以上のような議論は、すべて正しいのだろうか？ 昔から受け継がれてきた代表民主制はもう時代遅れなのか。必ずしもそうではないように思われる。なぜなら、次のように考えられるからである。

第一に、EU はこれまで非政治的な分野で成功を納めてきたのだが、しかしすでに指摘したように、マーストリヒト条約以後はいわゆる第1柱から第2、第3柱を包含するに及んで、対応すべき分野が、経済にとどまらず社会、政治にまで広がった。そのため、問題の処理をテクノクラートたる官僚にゆだねるわけには行かなくなっているのである。透明性や説明責任が問われたのはこのためであり、歴史はもはや逆戻りできなくなっているのである。(白井陽一郎 1999年 p. 56~57)

第二に *out-put legitimacy* は、あくまでも消極的な指標にすぎない。EU の構成国や活動の分野、その量が拡大し、多くの市民を満足させることが難しくなっている状況では、こうした消極的な指標では市民は納得しない。それに、いつまでも困難な課題を回避しつづけるわけにはゆかないだろう。回避し続ければ、市民は逆に EU に失望する。統合の創設者たちが追及した機能主義的アプローチは、*legitimacy* を犠牲にしつづけるという意味で、もう通用しなくなりつつあるのではないか。したがって、*for the people* にとどまるのではなく、なんらかの形で *by the people* の要素を導入せざるをえない時期に来ているものと思われる。

第三は、ガバナンスについての評価である。EU において多様なアクターが共通の目的のもとに協力しあい、ともに行動していることについては理解できる。また、それが最近とみに精巧なものになっている点についてもよくわかる。

しかし、それでも分散化したガバナンスは、統治内容をより複雑なものにし、そのため人々はどこでなにが起こっているのか、どんな結果をもたらしたのかわからなくなっている。それを知っているのは、すでに指摘したように一握りの当事者やエリートだけである。問題の解決は、市民から切り離された、遠く手の届かない「枠組み」の中でおこなわれる。それは、広い公的空間（全体）に放たれることはない。したがって、多層的ガバナンスは、基本的にはその行為に対する批判の余地を狭める。いま EU に起こっているのは、こうした事柄なのである。

OMC も、実は決して完全なものはいえない。小川有美によれば (1) OMC には組織的なあいまいさがあって、ソフトな協調が当てはまる政策分野とそうでない分野がある。(2) 解決

のための選好も一定しない。雇用政策に関していえば、労働者の社会権を尊重する北欧型と、就労スキームへの参加をサボる労働者への懲罰も認めるアメリカ（そしてイギリス）型とでは、容易に妥協できない。(3) 問題解決のために多様なアクターが参加することは、逆に議会の努力を損なう、こうしたいくつかの問題があるからである。(小川有美 2005 年 p. 65 以下)

いずれにせよ、ガバナンスはそれ自体が必ずしも自動的にデモクラシーを付随させるわけではない。それは、しばしば「デモクラシーなきガバナンス」として立ち現れることもある、そう思われるのである。(なお、ガバナンス論批判については、児玉昌己 p. 48 以下, p. 329 以下, p. 432 以下等を参照)

4. 憲法条約による応答

以上のようにみてくると、憲法条約はとてつもなく大きな課題を背負わされていたということがわかるだろう。課題の中心は、以上のような背景のなかで、はたして憲法条約で EU の諸制度は民主的な正統性を取り戻せるのか、ということである。

もっとも、諸制度が民主的な正統性を回復できるかどうかは、すべて憲法の制定にかかっているわけではない。実際問題として、細かな手続きや運用などが関係するし、なによりもそれには現実の政治そのものが大きく影響するからである。しかし、憲法は一般に国家の基本的なありかたを示し、あらゆる法律が依拠すべき最高規範となるものである。したがって、これが実施されるようなことになれば、EU の諸制度はあらためて生気を漲らせ、従来のそれとはまた別の表情をみせることになるかも知れない。

そこで、以下、憲法条約の内容を 4 点にまとめ、それらが積年の課題にどう応えようとしたのかをみてることにしよう。(以下については、庄司克宏 2003, p. 19 以下, 2005 p. 131 以下, 中村民雄 2005, p. 197 以下, E. O. Eriksen & J. E. Fossum 2005 等を参照)

1) 制度の複雑さは解消するか？

最初に取り上げなければならないのは、この憲法条約が実行されれば、EU の民主的正統性の欠落をもたらした「制度の複雑化」が解消できるのか、という問題である。

これに対する答えは、マーストリヒトの列柱構造を廃止し、外交・安全保障（第 2 柱）と警察・司法（第 3 柱）をそれぞれ憲法条文のなかに組み込み一本化するということであった。警察・司法分野に EC 方式（共同体決定方式）をあてはめ（I-19, III-269, 271, 275 条）、外交・安全保障についても現行制度を修正したもので運用することにしたのである。これらは、いずれ透明性の増加につながるだろう。(J. Kokott & Ruth 2003 pp. 1322~23, K. Lenaerts & D. Gerard, 2004 p. 300, 306, 中村民雄 2005, p. 215~216)

条約の合同にともない、EU が法的人格をもてるようになる（I-7 条）、という点も評価でき

る。法的人格をもっていたのは、これまでは EC と原子力エネルギー共同体 (Euratom) だけであり、ビジネス上の肝心な部分は EC によって形を整えられてきた。しかしこれからは、EU は単独で国際的な取り決めをし、条約も締結できるようになる。これも政策遂行上の法的安定性を約束し、透明性に寄与する。(K. Lenaerts & D. Gerard, 2004 p. 300, 309)

さらに、憲法条約では制度の複雑さの解消に関連させて、EU と加盟国の権限関係を整理し、境界線をはっきりさせた。すなわち (1) EU が独自に権限を振るえる (EU のみが立法できる) 「排他的権限」分野を設けた。ユーロ採用国への通貨政策、共通農業政策、関税同盟、海洋生物資源の保護などがこれにふくまれる。(I-13 条) これらに関連して、加盟各国が立法行動をとろうとしても、以後は EU から権限を委ねられた場合にのみ限られることになった。ついで、(2) EU と加盟国とが権限をともにする「共有的権限」分野を設けた。これは EU の権限と加盟国の権限の間にあるグレーゾーンのことであり、域内市場、自由・安全・公平にかかわるもの、農・漁業、運輸、エネルギー、社会政策、経済・社会・地域的まとまり、環境、消費者保護、公衆衛生などが、この形で立法化されることになる。(I-14 条) (3) EU がもつばら「支援・調整・補足行動」をとる分野についても明示した。産業、保健の改善、教育、職業訓練、スポーツ、文化、市民保護などがそれにあたる。(I-17 条) そして (4) 以上のどれにも当てはまらないものを、加盟国単独の立法にゆだねることにしたのである。

このような整理も——これはラーケン宣言が課した宿題のひとつであったが——大変な成果であったといえるだろう。(以上、庄司克宏 2003, p. 19 以下、中村民雄 2005 p. 225~226)

2) 「政府」は形成されるか？

次に問題になるのは、政府の所在である。欧州理事会、閣僚理事会、欧州委員会、欧州議会など、EU の主たる制度はこれにどのように関係するのだろうか。

EU の政治システムは、いうまでもなく厳密な三権分立制にもとづくものではなかった。「政府」にあたるものも、既存国家のそれのような単独の執行機関ではなかった。この構図は、今回の憲法条約においても基本的には変わらず、欧州委員会、閣僚理事会、欧州議会の三者が、お互いにお互いの突出を妨げ、しかも機能的に重複しあうというきわめて複雑な形をとっている。

しかし、よく注意してみると、憲法条約ではやや欧州理事会の権限を強め、これに従来から行政執行の任務を負ってきた欧州委員会を連携させようとしているかにみえる。換言すると、模様替えした欧州理事会と、政策のプランニングから立法提案、政策遂行まで幅広い権限を持つ欧州委員会を組み合わせ、それら二つの組織を統治の主軸にすえようとしているように見受けられるのである。

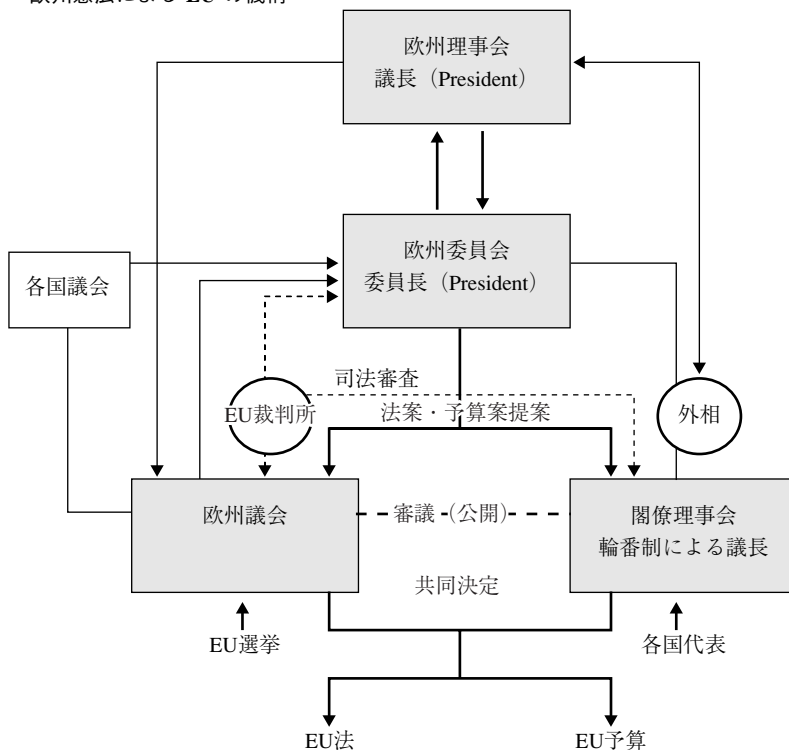
というのは、これまで欧州委員会委員長候補を選定してきた欧州理事会が (特定多数決による投票で決定し、これを欧州議会に提案する)、欧州委員会委員長との合意のもとに新設の外

相も任命できるようになったからである。(I-28条1)そして当該外相は、欧州理事会の打ち出した基本方針に沿いながら、閣僚理事会における外交委員会議長として、政策遂行の任にあたる。(I-24条3, 28条)そのうえ、欧州理事会は閣僚理事会を別の構成で開催させることもでき(I-24条4)、逆に閣僚理事会の一般理事会は、欧州委員会と協力して欧州理事会の開催の準備をすることになったのである。(I-24条2)

これに関連して、欧州理事会の議長 (president) のポストについても当然「変化」があった。このポストについては、コンベンションでは、もともと現行制度の半年ごとローテーションを、5年間在職させる「大統領」的なものに転換することを想定していた。しかし、“七人の小人”(ベルギー、オランダ、ルクセンブルク、ポルトガル、オーストリア、フィンランド、アイルランドなど。ただしベネルクスは、後にこのグループから脱落する)と揶揄される小国の反対により、憲法条約草案の段階で2年半(ただし1回に限り再任を認める)に短縮された。小国は大統領が「大国」によって専有され、自分達がその支配下におかれることを恐れたのである。(V. Miller pp. 11 ff)

しかし、少なくともジスカール・デスタンなどの問題意識は、欧州理事会を意思決定の中核とし、議長にも大きなリーダーシップが振るえるようにすることにあつた。ここがEUを牽引

欧州憲法による EU の機構



A Constitution for Europe, Office for Official Publications of the European Communities, 2004 <http://europa.eu.int>, bbc News; EU Institutions: http://news.bbc.co.uk/1/shared/spl/hi/europe/04/eu_institutions/htm/how_they_work.stm にもとづき作成。

するのを期待していたのである。したがって、繰り返すと、EUにおける「政府」的なものについて、EU自身は欧州理事会と欧州委員会のいわば二人三脚にもとめていたのではないかとと思われるのである⁴。

以上については、条文上の文字面だけをみると、まだまだ曖昧である。しかし、これはEUの統治の所在をより明確にしようとする萌し、と解釈されなくもないのである。(以上の権限関係の変化については、Paul Craig, 2004 から示唆をえた。)

3) 欧州議会、加盟国議会への責任

今回の憲法条約で特徴的なのは、うえに述べたような統治の主軸を、あらためて欧州議会に責任をもつようにさせ、しかもこれに加盟国議会をリンクさせたということであろう。

たとえば、何度も繰り返すが、欧州委員会の委員長と同委員の就任に関しては、(これはEC条約214条と同じであったが) 欧州議会の承認を受けなければならないと規定した。欧州委員会自体も議会に責任を負い、議会の不信任決議案によって総辞職を余儀なくされるようになった。(I-26条8, 27条1.) 閣僚理事会も、法案を成立させる場合には、(これもすでに単一議定書が決めていたことだが) 欧州議会との「共同」によると規定され (I-34条) 欧州議会の権限強化を印象づけたのである。

それに、欧州議会による統治側の「統制」に関して最も重要なのは、欧州議会による欧州委員会に対する非難決議 (すでにEC条約201条に規定されていた) であるが、これも条文化されて (III-340条), その権限を再保障されたのである。(A. Peters 2004 p. 52)

EU レベルにおける以上のような構成にくわえて、憲法条約はさらに各国議会の役割について、次のような条文を設けた。(1) 欧州委員会における全協議文書 (緑・白書をふくむ) はあらかじめ直接、加盟国議会に送付する。(2) 欧州議会、閣僚理事会に提出される立法草案も送付する。(3) 各国議会は、欧州議会、閣僚理事会、欧州委員会の議長、委員長に、(上記の) 立法草案が補完性の原則に合致しているかどうかの意見書を提出できる。(4) 立法提案がなされてから閣僚理事会がそれを票決に付すかどうかを決めるまで6週間かける。(5) 閣僚理事会の議事録等も各国議会と各国政府に送付する、などである。こうして加盟国議会は、情報を提供され、かつ直接物申せるようになった (意見書の提出) ことで、EUの政策決定や遂行を強力に監視できるようになったのである。(以上、Protocol on the Role of National Parliaments in the European Union 1~5条, 庄司克宏 2003 p. 21-24)

以上のようにして、憲法条約は執行・立法機関を欧州議会と加盟国議会にリンクさせ、二つのレベルで正統性の回復をはかった。これも大いに評価すべき事柄であろう。

4) 市民にとって EU は身近なものになるのか?

最後に、今回の欧州憲法条約を実施するとすれば、EU市民はEUの諸制度への信頼を取り

戻し、いずれそれが積極的な政治参加へとつながる可能性が出てくるのだろうか？この点については、条文をみれば、起草者がいかに市民を EU の諸制度に近づけ、いかにラーケン宣言に応えようとしていたがわかる。

その象徴的なものは、直接的な政治参加を保障した箇所であろう。すなわち、憲法条約は、100 万人以上の市民が「この憲法を履行するために、EU の法的な行動が必要だと考えるときには、当該問題の対処のために適切な提案をするよう、欧州委員会に求めることができる」（I-47 条）とした。さらに、こうした“市民のイニシアチブ”条項とは別に、基本的に行政による文書公開、請願、行政への賠償請求の行使、オンブズマンによる行政監視などを謳って、市民がつねに「良い行政」を受けられことを保障したのである。（II-101～103 条）

その他、欧州議会と（法案審議のさいの）閣僚理事会の公開、欧州議会選挙での立候補権、居住地域における地方選挙での立候補・投票権なども、当然のことながら条文化されていた。（I-46、II-99 条）また労組、雇用者など社会パートナーの EU における役割の評価、市民の個人データ保護、加盟国における宗教・哲学組織の尊重、偏見排除（I-48, 51、II-68, 70, 71 条）なども保障していたのである。

このなかには、レファレンダムについての規定はなかったが、しかしみられるように基本的権利憲章の挿入とともに、考えられるほとんどの市民的権利が条文に盛り込まれていた。もちろん、法律ができたからといって、直ちに民主的な生活が始められるわけではない。しかし、これは実に大きな一歩であったといえるだろう。

5. ラーケン宣言は生かされるか？

さて、以上によって、はたしてラーケン宣言への応答はなされたのであろうか。これについて二・三コメントしてみよう。あらかじめ結論めいたものを述べるとすると、憲法条約は諸制度の民主的正統性を取り戻すうえでかなり希望をもたせるが、しかし制度としてそれはまだ完成の途上にある、というものである。それというのは、およそ次のような点にやや不安を感じるからである。

第一に、条約の一本化により、かなりの程度、複雑性が解消されるのは疑えない。しかし、条約を一本化したとしても、それで直ちにあらゆる政策がすべて同じような形で遂行されるわけではない。外交・安全保障政策などの政策発動については、依然として各国政府の提案を前提とするなど、列柱構造の内容を修正した程度のもも残されていたからである。（中村民雄 2005 p. 215-217）それに列柱構造の解消は、あくまでも基本的な枠組みの転換にとどまる。手続きの細部に関しては、以前のものを引きずる部分もあるだろう。憲法条約は全体をすっきりさせたとはいえ、まだまだ曖昧な部分を残しているのである。

第二に、さきに憲法条約は「統治の主軸」を欧州理事会と欧州委員会に設定したと述べた

が、しかしそのさい欧州理事会の President と欧州委員会の President とは、政策上の提案や遂行にあたり衝突することはないのか、また新設の外相とも軋轢をもたらすことはないのか、この点がいささか気になるのである。

むしろ、二人のプレジデントは、お互いに協力し合ってきたし、両者の衝突などありえない、という説もある。すなわち、欧州理事会が突出しようとするれば、必ず小国がそれに反対したので、一人勝手なことなどできなかったし、欧州委員会のほうも、欧州議会と他のコミッショナーの動きを視野に入れて行動する必要があったので、単独で突出することなどできなかった。結局、衝突は両者にとって益がない、もしそんなことになれば必ずや EU 全体が不安定に陥る、これがブレーキをかけてきたというわけである (Paul Craig, 2004 pp. 26~)

しかし、憲法条約はこうした条件を大きく変えるのではないか。というのも、両者が政治的に衝突しなかったのは、欧州理事会議長長の在任期間が半年ごとのローテーションだったから、新規定でかりにポストの延長が認められ、5年間の在職ということにでもなれば、両者のバランスはたちまち崩れるに違いないから、である。しかも、現実にはどのような人物がそれらのポストにつくかで、雰囲気は一変するだろう。そう考えると楽観はできない。少なくとも、衝突が起らないようにするには、欧州理事会、外相、欧州委員会委員長などが注意して、お互いの権限尊重と妥協とを心がけざるをえないのである。(以上 J. Kokott & A. Ruth, 2003 p. 1337-1338)

したがって、もしこうした不安を感じさせるのであれば、EU 政治における司令塔は制度上必ずしも牢固たるものになったとはいえない。依然として、改革の余地を残している、といわざるをえないのである。

第三に、憲法条約の最大の魅力は、欧州理事会、欧州委員会、閣僚理事会を直接的・間接的に欧州議会に関連づけ、とくに法案の決定については、欧州議会を閣僚理事会の正当な共同パートナーとして条文化したことであった。しかし、これについても若干の疑問がある。

まず、上記の三つの機関はそれぞれに関連するといっても、しかし欧州議会は欧州理事会と閣僚理事会に対しては、実はなんらの直接的な拘束力ももたない。両理事会は「加盟国の政府」に対してはアカウントブルでなければならない。しかし欧州議会に対しては法的に責任を負う必要がない。これでは、議会による統治の統制はいわば片肺飛行に終わることになるではないか。(A. Peters, 2004 p. 52, さらに別の視点からの批判については J. E. Fossum & A. J. Menendes, 2005, pp. 119 ff)

ついで、これに関連して、法案成立のために一マーストリヒト条約により設立された一閣僚理事会と欧州議会による「共同決定」が、あらためて規定されたのは非常な前進であったが、しかしこれについてももう少し両者の位置づけとその関係の整理が必要なのではないかと思われる。たとえば、閣僚理事会はいわば上院 (EU 市民の間接代表) にあたり、欧州議会は下院 (EU 市民の直接代表) のようなものとして考える、などである。それというのは、法案の内

容如何によっては先議権が必要となるかもしれない、両者の意思がぶつかる場合に調整も必要となる、とすればそれらをどこかで法的に規定しなければならないのではないかと考えられるからである。

最後に、EU の運営のなかで、どれだけ官僚の主導力に歯止めをかけられるのか。これについては、うえにみたように憲法条約は「良き行政」を享受するため、EU 市民にさまざまな保障をした。また、官僚の行為に対する特別の措置としては、欧州委員会に「委任規則」をつくらせこれに対応しようとしたのである。(ただし、委任規制は、それにより規則をつくる欧州委員会そのものをも拘束しようとしたものであった) また、委任の範囲については、欧州議会の制定する欧州法(従来の規則にあたる)や欧州枠組み法(従来の指令にあたる)によって限定されるものとした。委任規則適用の取り消しを決定するのも議会もしくは理事会とされたのである。(I-36条)(K. Leaerts and D. Gerard, 2004 p. 312 A. Peters 2004 p. 59-60)

したがって、これも大いに評価できる点である。ただし、当然のことながら、この規定で、はたして市民や議会が効果的に官僚をコントロールできるのかどうかは、決して保障されているわけではないのである。(Cf. A. Peters 2004 p. 58)

以上のようにみても、憲法条約にはいくつかの問題点が含まれていることがわかるだろう。これの実現が実際にどうなるのかは、冒頭にも述べたように、いまのところは不明である。しかし、憲法は多くの可能性を含みながら、憲法そのものとしてはまだ未完成な段階に留まっているのである。

注

- 1 EU は憲法をもつべきだという声は、もともと次の三方面からあがっていた。1) ドイツ外相 J. Fisher による 2000 年 5 月のフンボルト大学での演説、これが口火となって広がった。2) IGC が非効率的で正統性にも欠けるという不満。この声は欧州議会あたりからでて、すぐにコミッションや連邦主義者の支持をうけた。3) これが 2001 年後半の議長国を務めたベルギー政府に支持され、ラーケン宣言にいたったのである。(P. Magnette & K. Nicolaidis, 2004 pp. 382-383)
- 2 以上コンベンションにいたる経緯とコンベンションの審議についての詳しい紹介については、田中俊郎 2003 年、小川有美 2004 年、中西優美子 2003 年を参照。
- 3 周知のように欧州理事会は、首脳会議とも呼ばれ、もともとは EC の外部に存在した。しかし 1983 年のシュツガルト宣言により EC の枠組みに入ることになり、1986 年の単一議定書制定のさいにそれが部分的に公式化された。しかし、全面的に公式化されたのはマーストリヒト条約においてであった。V. Miller 2003 p. 45
- 4 なお、欧州理事会の議長については、周知のように、一部のマスコミがこれを紹介するのに、「大統領」と訳して多くの研究者から叱正をうけた。たしかに、条文(I-22条)にもとづくかぎり、議長の職務はリーダーというよりチェアマンに近いかもしれない。しかし、同条文は拡張解釈の余地も含んでいる。また、就任する人物次第で、現実の政治のなかでは意外と大きな存在になるかも知れない。これまでの文脈からすれば、少なくとも議長は単なるチェアマンには終わらない、もう少し政治的な役割をはたすことが期待されていたように思われるのである。

参考文献

- 中村民雄訳『欧州のための憲法を定立する条約草案』衆議院憲法調査会事務局、衆憲資第 40 号付録
小川有美『ヨーロッパ化と政治的正統性の行方』日本比較政治学会編『EU のなかの国民国家』所収 2003

- 年
 ——— 「ヨーロッパ政治と『憲法化』—法システムと政治システムの間—」『レヴァイアサン』35 2004年
- 年
 ——— 「新しい統治としての OMC（開放的協調）とヨーロッパ化する政党政治—あいまいな制度を求めて？」中村民雄（編）『EU 研究の新地平』（ミネルヴァ書房）2005年
- 中村民雄 「EU とはいかなる法か」『成蹊法学』第47号 1998年
- 「EU 憲法秩序の形成とニース条約」『日本 EU 学会年報』第22号 2002年（1）
- 「EC 法から EU 法へ」『法律時報』第74巻4号 2002年（2）
- 「EU 憲法への視座」『社会科学研究』第54巻1号 2003年
- 「動く多元的法秩序としての EU-EU 憲法条約への視座」中村民雄（編）『EU 研究の新地平』（ミネルヴァ書房）2005年
- 稲盛 守 「欧州連合（EU）における『民主主義の赤字』と『マルチレベル・ガバナンス』」The Report of Tokyo University of Fisheries, No. 37, 2002
- 須網隆夫 「超国家機関における民主主義」『法律時報』第74巻4号 2002年
- 八谷まち子 「コミトロジー考察—だれが欧州統合を実施するのか—」『政治研究』（九州大）第46号 1999年
- 白井陽一郎 「EU の政治システムをめぐる問題状況」『新潟国際情報大学 情報文化学部紀要』第2号 1999年
- 「EU 研究における統治（Governance）論の射程」『同上』第5号 2002年
- 田中俊郎 「欧州憲法条約草案採択への道」『海外事情』2003年 10号
- 「欧州統合におけるエリートと市民」田中俊郎、庄司克宏編『EU と市民』慶応義塾大学出版会 2005年
- 庄司克宏 「欧州憲法条約草案の概要と評価」『海外事情』2003年 10号
- 「欧州憲法条約と EU」『世界』2005年2月
- 浅見政江 「EU の民主的ガヴァナンスと EU 市民」田中、庄司編 2005年所収
- 鈴木規子 「外国人から市民へ—投票する EU 市民」田中、庄司編 2005年所収
- 中西優美子 「欧州憲法条約草案における権限配分規定—EU と構成国間の権限配分の明確化・体系化を中心に—」『専修法学論集』第89号 2003年
- 福田耕治 「欧州連邦主義と補完性原理」（一）『駒沢大学研究紀要』第55号 1997年
- （二）『政治学論集（駒沢大学法学部）』第45号 1997年
- 「欧州統合の理論と現実の構築—新機能主義から社会構築主義、ガバナンス・アプローチまで」『同志社法学』第53巻6号 2002年（1）
- 「『EU・ガバナンス白書』の検討」『貿易と関税』50巻3号 2002年（2）
- 堀口健治・福田耕治編『EU 政治経済統合の新展開』早稲田大学出版部 2004年
- 福田耕治 「欧州憲法条約と EU 社会政策における『開放型調整方式（OMC）』」『ワールド・ワイド・ビジネス・レビュー』第6巻第1号 2005年
- 鷲江義勝 「EU の理事会における加重票数及び特定多数決と人口に関する一考察」『同志社法学』第282号
- 山本 直 「欧州憲法条約における EU の価値」『ワールド・ワイド・ビジネス・レビュー』第6巻第2号 2005年
- 児玉昌己『欧州議会と欧州統合』成文堂 2004年
- 辰巳浅嗣編著『EU：欧州統合の現在』創元社 2004年
- E. Bomberg & A. Stubb, *The European Union: How Does it Work?* 2003
- P. Craig, *The Constitutional Treaty: Legislative and Executive Power in the Emerging Constitutional Order*, EUI Working Paper, Law No. 2004/7 European University Institute, Florence; Department of Law <http://www.iue.it/PUB/law04-7.pdf>
- A. Dashwood and A. Johnston, *The institutions of the enlarged EU under the regime of the Constitutional treaty*, in *Common Market Law Review*, Vol. 41 No. 6 December 2004
- Renaud Dehousse, *Beyond representative democracy: constitutionalism in a Polycentric polity*, in J. H. H. Weiler and M. Wind, *European Constitutionalism Beyond the State* 2003

- E. O. Eriksen, J. E. Fossum, Closing of the EU's legitimacy gap? in E. O. Eriksen, et al (ed) *The European Constitution : the Rubicon Crossed?* 2005 <http://www.arena.uio.no?cidel/Reports/> Arena Report 305. pdf
- J. E. Fossum & A. J. Menendez, Still adrift in the Rubicon? ; The Constitutional Treaty Assessed, in E. O. Eriksen, et al (ed) *European Constitution : The the Rubicon Crossed?* 2005 *The Future of the European Union – Laeken Declaration*, http://europaeu.int/futurum/documents/offtext/doc151201_en.htm
- J. Kokott and A. Ruth, The European Convention and its Draft Treaty Establishing a Constitution for Europe : Appropriate Answers to the Laeken Questions?, in *Common Market Law Review* 40, 2003
- Koen Lenaerts and Damien Gerard, The structure of the Union according to the Constitution for Europe : the emperor is getting dressed, in *European Law Review* June 2004
- Arend Lijphart, *Patterns of Democracy ; Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries* 1999
- P. Magnette & K. Nicolaidis, The European Convention : Bargaining in the Shadow of Rhetoric, in *West European Politics*, Vol 27, No. 3 2004
- V. Miller, The Convention on the Future of Europe : institutional reform, *Rsearch Paper* 03/56 British House of Commons Library 2003
- Anne Peters, European Democracy after the 2003 Convention, in *Common Market Law Review* 41, 2004
- P. C. Schmitter, Is it Really Possible to Democratize the Euro-Polity?, in A. Follesdal & P. Koslowski (ed) *Democracy and the European Union* 1998
- J. Thomassen & H. Schmitt, Democracy and Legitimacy in the European Union, in *Tidsskrift for Samfunnsforskning*, 2. 2004 http://216.239.63.104/search?q=cache:GOo1yCV9vucJ:WWW.mzes.uni-mannheim.de/publications/papers/Schmitt_26_1_04.pdf+Democracy+and+Legitimacy+in+the+Europen+Union&hl=ja