

アイルランドにおける EC 加盟に伴う憲法上・法律上の対応の特色

東京大学大学院修士課程基礎法学専攻
比較法文化専修コース 2 年 森谷 尚

目次

はじめに	2
第 1 章 アイルランドにおける EC 加盟に伴う憲法上・法律上の対応	
I) アイルランドにおける EC 加盟に伴う憲法上・国内法上の対応策	
1) 1972 年の憲法改正	4
2) EC 法とアイルランド国内法との関係	6
3) EC 法と国内法との対立可能性	7
4) 72 年加盟法の成立	9
5) 72 年加盟法の改正 73 年改正加盟法の成立	11
II) アイルランドの憲法上・法律上の対応に関する他の主要加盟国及び英国との比較	
1) 主権移譲の問題に関する主要加盟国との比較	12
2) EC 法の国内適用・優位の問題に関する主要加盟国との比較	14
3) EC 法の国内適用・優位の問題に関する英国との比較	17
第 2 章 国内裁判所による EC 加盟に伴う対応についての憲法判断	
I) EC 条約批准に関するアイルランド最高裁判決に見られる憲法上の争点	
1) 単一欧州議定書の批准差止請求についての 1987 年 4 月の Crotty v. Taoiseach の最高裁判決	20
2) 上記最高裁判決における憲法上の争点の整理	25
II) 大臣規則に関するアイルランド最高裁判決に見られる憲法上の争点	
1) 大臣規則の違憲判断に対する司法審査請求についての 1993 年 11 月の Meagher v. Minister for Agriculture and Food の最高裁判決	28
2) 上記最高裁判決に関連する憲法上の争点の整理	33
おわりに	36

はじめに

アイルランドは、1973年1月1日英国、デンマークと共に正式に EC に加盟した。そしてこの加盟に伴い、アイルランドも EC への権限移譲という大きな問題と直面することになった。この権限移譲の観点から当時の EC 加盟国の憲法体制を見てみると、アイルランドは独自の地位にいたことがわかる。すなわち原加盟 6 カ国とデンマークでは、国際機構などへの権限移譲についてあらかじめ憲法上で規定されていたのに対して、アイルランドと英国では憲法上で一般的な権限移譲は規定されていなかった¹。しかし成文憲法を持たない英国の場合は、国際機構への権限移譲の為に手続き的な意味での憲法改正は必要とされなかった。従ってアイルランドは当時の EC 加盟国の中で、成文憲法上で一般的な権限移譲の規定を欠く唯一の国であった。

そのような状況下、EC 加盟に伴う具体的な法的整備としてアイルランドは、1972年に憲法の改正と *European Communities Act 1972* (以下 72 年加盟法) の制定を実施した。前者は憲法上での国家主権の EC への一部移譲の承認、そして後者は EC 法²の国内実施を主な目的とする対応であった。そしてこの加盟に伴うアイルランドの憲法上・法律上の対応は、他の加盟国の場合と比較して幾つの特徴を有していた。その一つは、憲法改正が非常に狭く限定されたものであったという点である。もう一つの特徴は、直接効を持たない EC 法(主に指令)の適用に関し、72 年加盟法に基づき主に大臣規則という行政措置による国内実施方法を採用した点である。これらの点は、加盟当初から様々な議論を喚起することになった。前者の点に関する議論は、1972年の憲法改正はどの程度までの既存の共同体発展を受容しうるかという問題であり、後者に関する議論は、行政措置による国内実施手続きが、立法権を唯一国会に付与した憲法規定と両立しうるかどうかという問題であった。

そしてこれらの問題は、後日司法の場で正面から議論されることとなった。その代表的なケースが、前者に関する 1987年4月の *Crotty v. Taoiseach* の最高裁判決であり、後者に関する 1993年11月の *Meagher v. Minister for Agriculture and Food* の最高裁判決であった。前者の判決では、単一欧州議定書の批准は 1972年の憲法改正による主権移譲の範囲外として、新たな憲法改正とその国民投票による承認の必要が言い渡された。それに対し後者の判決では、大臣規則による EC 指令等の国内実施が許容され、従って 72 年加盟法の合憲性も最終的に承認されることになった。

このように EC 加盟に際してのアイルランドの憲法上・法律上の対応は、その憲法上の立場も反映し、他の加盟国とはかなり異なる面も有していた。しかしながら、コモンローの伝統を有しながらも硬性の成文憲法を持つという加盟国の中での独自の地位にも拘わらず、その対応がアイルランド国外の研究者により言及されることは稀であった。特にわが

¹ 安江則子、「欧州統合とフランス憲法」、EU の法的課題、1999 年、慶応大学出版会、256 - 257 頁

² EC の設立条約、第 2 次法(規則、指令等)、国際協定等の成文形式の諸規則全般を指す

国においては、同じコモンローの伝統を持つ英国の陰に隠れて、広く EC 法の適用に関連してアイルランドの憲法上・法律上の問題を取り扱った論文は殆ど存在しないのが現状である。

このような状況を踏まえて当リサーチ・ペーパーの目的は、アイルランドの EC 加盟に伴う憲法上・法律上の対応を比較法的な観点から出来る限り明らかにすることと、その対応に伴う問題と争点を上記国内裁判所の判例を通して整理することにある。具体的にはまず前半第 1 章では I) でアイルランドにおける 1972 年の憲法改正と 72 年加盟法の内容・特色を概観し、同時に EC 法と国内法との関係にも触れる。そして II) では、アイルランドの EC 加盟に伴う憲法上の対応を、特に主権移譲と EC 法の国内適用・優位の観点から、主要原加盟国であるイタリア・ドイツ・フランスにおけるケースと比較してみる。また同じコモンローの伝統を持ち同時に EC 加盟を果たし、加盟に際してのアイルランドの対応に大きな影響を与えたと思われる英国との比較も試みる。

次に後半の第 2 章で、アイルランドの憲法上・法律上の対応の主要な問題点を上記最高裁判決を通して検証する。I) では、Crotty v. Taoiseach の最高裁判決についてまず各最高裁判所裁判官の意見を要約し、次にそれらの意見に見られる EC 加盟に伴う憲法改正条項の効力と限界についての争点を整理してみる。II) では、同様に Meagher v. Minister for Agriculture and Food の最高裁判決について各裁判官の意見を要約し、そこで展開された大臣規則に関する憲法上の争点を整理する。従って当リサーチ・ペーパーの構成は概略以下のとおりとなる。

第 1 章 アイルランドにおける EC 加盟に伴う憲法上・法律上の対応

I) アイルランドにおける EC 加盟に伴う憲法上・国内法上の対応策

II) アイルランドの憲法上・法律上の対応に関する他の主要加盟国及び英国との比較

第 2 章 国内裁判所による EC 加盟に伴う対応についての憲法判断

I) EC 条約批准に関するアイルランド最高裁判決に見られる憲法上の争点

II) 大臣規定に関するアイルランド最高裁判決に見られる憲法上の争点

第 1 章 アイルランドにおける EC 加盟に伴う憲法上・法律上の対応

I) アイルランドにおける EC 加盟に伴う憲法上・国内法上の対応策

まづ最初に EC 加盟に伴うアイルランドの憲法上及び国内法上の対応策を、加盟に伴う憲法改正、EC 法と国内法との関係、EC 法と国内法との対立、国内実施法（72 年加盟法）の成立、改正加盟法の成立の夫々の観点から検討してみる。

1) 1972年の憲法改正³

現アイルランド憲法は、1937年に制定されその特徴として以下の点が上げられる⁴。

- ・全ての政府権力の、憲法により設立された国家機関の権限のみに基づく行使。(アイルランド憲法6条2項)
- ・条約の国内法への合体に関しての、二元論アプローチの採用。(アイルランド憲法29条5項“国が当事国となる条約は、すべて下院に提出しなければならない⁵。”、同条6項“国会が決定場合を除き、いかなる条約も国の国内法の一部ではない。”)
- ・国民投票によらない憲法条項改正の不可能性。(アイルランド憲法46条2項“この憲法の改正案は、すべて法律案として下院に提出するものとし、国会の両院を通過し、又は通過したものとみなされた後、国民投票に関してその際効力を有する法律に従い、国民の決定を求めるため国民投票に付するものとする。”)

上記の特徴を有する憲法下でのアイルランドのEC加盟は、憲法上の主要問題として以下の3つの課題を持つことになった⁶。第1の問題は15条2項の国家の立法権はアイルランド国会のみが有するという規定であった。この規定はECの大臣理事会と委員会に立法権限を付与したEC条約に当然抵触することになった。第2の問題は、憲法34-38条の当憲法に基づいて設立された裁判所のみが裁判を行う権限を有し、最終審は最高裁判所であるという規定であった。しかしながらEC加盟に伴い、憲法はEC裁判所による司法権の行使を容認せざるを得なくなった。最後の第3の問題は、憲法5条の主権、独立、民主的國家の規定であった。この規定が共同体への完全参加と両立しうるかが議論となった。この規定はEC加盟と矛盾しないという意見もあったが、全ての者の賛成を得ることはできなかったと言われている。

そしてEC加盟に伴う憲法改正は、非常事態下にある国家に対する憲法不適用地域の拡大を定めた1939年9月の第1回改正、関連条項整理の為の1941年5月の第2回改正に次ぐ、現憲法の第3回目の改正であった。そしてその改正は、29条4項3のみの憲法改正であった。新たに挿入された文言は“当國家は欧州石炭鉄鋼共同体(1951年4月18日のパリで調印された条約により設立) 欧州經濟共同体(1957年3月25日のローマで調印された条約により設立)及び欧州原子力エネルギー共同体(1957年3月25日のローマで調印された条約により設立)の加盟國となる。當憲法のいかなる条項も、共同體の加盟國義務としての必要から國家により制定された法令、なされた行為、採用さ

³ 以下の引用は“Constitution of Ireland”, Taoiseach Government Publication による

⁴ A.M Collins & J.O'Reilly, “The Application of Community Law in Ireland 1973-1989”
Vol.27, Common Market Law Review(C.M.L.Rev.) 1990, pp317

⁵ 以下の憲法条文の訳文引用は内閣法制局 “アイルランド憲法” 1957年11月による

⁶ J.T. Lang, “Legal and Constitutional Implications for Ireland of Adhesion to the EEC Treaty” Vol.9, C.M.L.Rev. 1972, pp168

れた措置等を無効とせず、或いは共同体またはその関連機関により制定された法令、なされた行為、採用された措置等が国内で法としての効力を有することを妨げない。”という短いものであった。

上記改正条項の第1文は、既存の3欧州共同体への加盟を可能とする規定であり、その法的権益は限定されたものであった。唯一の注目点としてこの規定文言は、既存の共同体のみへの加盟を許容したものであり、異なる共同体加盟に対する白紙委任状を国家に付与したものではないという点にあった。従って既存の共同体がEC条約の規定に沿って発展し続ける限り、国家はその加盟国として留まることが許される一方で、もしその共同体の性格が変更された場合には、その承認の為に新たな国民投票が要求される可能性が当初から存在していたといえる⁷。

第2文の前半部分、憲法はEC加盟に伴う法令・行為・措置を無効としない旨の規定は、EC加盟に必要であるとして実施された政府の行為を、憲法上の違憲判断から保護する役割を持つことになった。すなわちアイルランドでは通常制定法上の規定は、憲法との適合性の観点から裁判所により審査されるが、EC加盟により必要とされる行為はその憲法上の審査から除外されることになった。従ってこの規定の文脈から、政府の行為が憲法上の違憲判断を受ける唯一の可能性は、当該行為が加盟国の義務として“必要とされる”ものであるかどうかという判断によることになった。

最後に第2文の後半部分、加盟国義務の必要からなされた法令・行為・措置は国内で法としての効力を持つという規定は、法的な共同体行為を同様に憲法の違憲判断から保護する効力を持つことになった。この規定の唯一の制約は、共同体行為がEC自身の規範、特に既存のEC条約の範囲内に含まれるかどうかという点にあった。従ってEC及び関連機関がその規定の範囲内で実施した場合の行為は、アイルランドの国内裁判所でその違憲を宣告されないことになった⁸。

このような内容を持ってなされた1972年憲法改正は、アイルランドのECへの加盟を可能にし、且つ共同体行為と政府行為の双方を、憲法を根拠とする批判から防御することになった。この憲法改正は、同時に以下に述べるような幾つかの特色を有した。第1の特色として後述するようにイタリア・ドイツ・フランス等の権限移譲に関する憲法規定と比較して、非常に狭く限定された規定であると言われている。その権限移譲は3つの既存の共同体に限定され、新規の経済共同体や将来の政治的共同体等に対する一切の行政・立法・司法権限の移譲を認可していなかった。従って新しい共同体に対して、この憲法改正条項を適用することは非常に困難となった。更にこの改正条項が、既存の共同体の発展に対しては、どこまで対応できるかが大きな問題となった。このように1972年の憲法改正がECへの権限移譲に消極的であった理由として、当時の国民世論が“アイルランド的中

⁷ A.M.Collins & J.O'Relly. 同上論文、pp319

⁸ A.M.Colons & J.O'Relly, 同上論文、pp320

立”に重きを置き“統合”にやや懐疑的であったからとも言われている⁹。

第2の特色として当改正は、当時の共同体機関の権限と統一性のとれない憲法上の規定の列挙を避けることにより簡潔化を図った。影響を受ける条項の列挙を避けることにより、アイルランド政府にとっては、EC条約が前述した憲法5条の規定と矛盾するのかどうかの議論を回避することができた。しかしながらこの改正案が審議される過程で、アイルランド憲法46条とEC条約235条の対立が問題となった。すなわち憲法46条は、“変更・増補或いは削除による改正”は認めても、例え特定分野でもその憲法規定全体を放棄することは認めず、それは共同体目的の達成の為に無制限な必要手段の採用を認めたEC条約235条と対立するという問題であった。この問題に対しとられた当時の解釈は、共同体権限は規定上無制限であるが、現状の共同体権限は明示的であり、憲法の全規定はEC法の影響を受けない全ての事項に対しては有効性を維持するというものであった。更に46条の規定は、一部の憲法規定の特定分野に対する不適用を妨げないと理解された¹⁰。

最後の特色として、EC法をアイルランド国内法とする問題が挙げられる。憲法29条6項は“国会が決定する場合を除き、いかなる条約も国の国内法の一部ではない。”と規定している。従っていかなる国際条約も、アイルランド国会の法律により受容或いは国内法化されない限り、アイルランド国内法の一部にはならないことになる。上記の憲法改正は、共同体関連の事項ではこの要求を不要にするという議論も存在したが、疑念を払拭する為にも、29条6項の要求を明確に満たす法の制定が望ましいとの意見が大勢を占めた。やがてこの動きが、EC法の国内実施手続きを担う72年加盟法の制定につながっていくことになる¹¹。

2) EC法とアイルランド国内法との関係

1972年の憲法改正により、憲法と対立する可能性のあった全ての共同体による措置が有効となった。しかしその改正は、共同体の義務履行の為に採用される共同体措置或いは国内措置に対し、いかなる特権的地位も付与するものではなかった。従って将来、条約により立法化された規定と矛盾する国内規定が制定された場合、どちらの規定が優先されるかの問題は、依然未解決のままであった。従来からアイルランド法は、国際法上国家を拘束する条約であっても、その国内実施を立法者に義務付けていない。そのため論理的には立法者は、たとえそれがアイルランドにとり国際法上の義務違反となっても、当該条約の国内実施規定を廃止或いは修正する権限を有するという議論がある¹²。しかしながら他方で1937年憲法の下では、アイルランドに国際法上の義務違反をもたらす場合には、以下の3つの観点から、国内法上立法者は当該条約の国内実施規定の廃止権限を持たない

⁹ J.T.Lang,同上論文、pp167

¹⁰ J.T.Lang,同上論文 pp168

¹¹ J.T.Lang,同上論文 pp170

¹² J.T.Lang,同上論文 pp171

という有力な議論が存在する¹³。

第1の議論は1937年憲法の29条3項の規定“アイルランドは、他の国家との関係における行為の規則として一般に承認された国際法の原則を容認する。”により、アイルランドは国際法上の原則を国内法の一部として受け入れたという議論である。その論理的帰結により“一般に承認された国際法上の原則”と矛盾する国内立法は、違憲であり無効ということになる。従ってアイルランドの立法者は、たとえ国家を拘束する条約であってもその国内実施を義務付けられない一方、同時に国際法上の義務違反をもたらす一切の立法権限の行使も憲法上許されないということになる。

第2の議論はEC条約のみに当てはまるもので、もしEC加盟が国民投票による憲法改正を要するほどに重要で且つ国民がその改正を支持した場合には、アイルランドの立法者はその条約上の義務履行を名誉とすべきであるとの議論である。この議論は立法者がEC条約に反する立法を行うことは、改正憲法上許されないであろうということを示唆している。しかしながら、もし共同体措置に対し憲法29条の改正により憲法上で特別な地位が与えられたとすると、それは共同体措置も立法者の通常の法により改正されるべきという立場とは矛盾することになる。

第3の議論は立法者が他の国家と共に、アイルランド国内法上も政府と類似した権限を有するECのような権威の設立に参加した場合は、立法者は一方的にその権限を終了させることはできないという議論である。この議論は、政府権限の共同体機関への移譲と英国議会の立法権限の前植民地の立法者への移譲との間の類似論に基づくものである。英国議会から前植民地への立法権限の移譲は、実質的に英国議会と前植民地の人々との間の共同行為であることにより法的には英国の一方的破棄は不可能であり、その権限は不可逆的に移譲されたのであり委託されたのではないという理論であった。この考えはアイルランド憲法中にも明確に確立されているものと言われている¹⁴。

このような議論は、EC加盟に際しての、EC関連規則の国内実施の為の法的手続きにも影響を与えたと考えられる。その一例として共同体の義務履行に関連し、立法府の関与を抑制的に捉える観点から、72年加盟法により政府に付与された強い行政権限とその役割の重要性が挙げられる。そして同法の成立により、国会の制定法によるよりも大臣規則による、EC指令等の国内実施が優先される結果となった。

3)EC法と国内法との対立可能性

アイルランドの立法者にとって、特定の国内立法により条約上の義務に違反することになっても、当該立法はなしうるとするという伝統的な見方が依然正しいとすると、国内法と直接効を持つEC法との間の対立は常に生じうる。その場合、条約と国内法との関係で“二元論”の立場をとるアイルランドでは、国内法間の対立を調整するルールを採用する

¹³ J.T.Lang,同上論文 pp172-173

¹⁴ D.Smith, “The Constitution and the Common Market”, 34 M.L.R, 1971, pp613

ことにより、EC法の義務と両立できる形での問題解決を図る必要があった。実質的には“二元論”国家も、“一元論”国家と類似した立場をとることを余儀なくされた。その点でEC法を国内で有効にする国内実施法の制定により、それらの有効化されたEC法の規定と矛盾する全てのアイルランド国内前法は廃止されることになるのは明らかであった¹⁵。

しかしながら難しい問題として、明白に直接効を持つEC法と対立する国内後法の問題があった。EC条約5条と189条によれば、加盟国はその義務履行に必要な全ての手段の実施が要求され、その結果EC条約及び直接効を持つEC法の、国内後法も含む国内法への優先という解釈が導かれる。この原則はCosta v. ENEL¹⁶に関するEC判例でも明らかにされた。アイルランドも改正憲法条項により、上記EC条約の規定に基づき共同体の義務履行の為に適用されるEC法は国内で制定法としての効力を持つことを承認し、同時にEC法の優位を定めたEC裁判所判例の国内での有効性も承認した。それにより複数の法律に不一致があるとき優先適用される法律を決定する“後法は前法を覆す”という法理、及び現在の立法者は将来の立法者を拘束できないとするアイルランド法の原則を変更することになった。

また直接効を持たない指令等のEC法が、国内実施法により国内法として成立した後に、それと対立する国内立法がなされた場合、その立法は国内法化されたEC法と対立する範囲で無効となることになった。これは国内実施法に基づき、EC法はアイルランド法となり、且つ引き続きEC法としての拘束力を保持することにより、国内後法を凌駕することになるという解釈から導かれた¹⁷。

最後に現在の国内実施法の適用を受けたEC法が、新たな国内実施法と対立する場合は考えられる。形式的には国内法の観点から、EC法は現在の国内実施法の権威の下で適用されるものであり、従って新規の国内実施法は当該EC法を凌駕することになると解釈される。EC条約189条はEC法にアイルランド国内前法への優先権を付与したと解釈しうる。しかし当該EC法の後に成立した新しい国内実施法との間に対立がある場合に、その国内実施法がEC法に劣後すると主張することは国内法上困難であると理解されている。この問題の解決には、EC条約の優先条項の厳格な適用と、前述した立法機関に課せられる共同体に対するアイルランド憲法上の誠実義務原則への準拠が考えられる¹⁸。

このようにEC法と国内法との対立の可能性は存在したものの、国内実施手続きの導入による両者の一元論的な解釈の実践、及び改正憲法条項に基づく国内実施法の権威の下でのEC法の優位性の確立により、アイルランドでは両者の深刻な対立は回避されることになった。

¹⁵ M.T.Robinson, “Irish Parliament Scrutiny of European Community Legislation”

Vol.16, C.M.L.Rev 1979, pp11

¹⁶ Case6/64, European Court Reports 1964, page 1141

¹⁷ J.T.Lang,同上論文,pp174

¹⁸ J.T.Lang,同上論文,pp175

4)72年加盟法の成立¹⁹

1972年5月の国民投票によるEC加盟に伴う憲法改正の承認後、国会は加盟に伴う法的整備のため同年12月に72年加盟法（European Communities Act 1972）を制定した。この法律は、主に3つの課題を取り扱うことが意図された。第1の課題は、既にEC機関により採用されているEC法体系のアイルランドでの国内実施、及び直接適用の可能性を意図した将来のEC機関関連規則の国内実施の問題であった。2番目の課題は、直接効を持たない共同体事項を、不当な遅延を避け個別制定法の必要なしに、アイルランド国内で有効化できるような規定を作るという課題であった。3番目の課題は、EC加盟に伴い最終的に必要となる膨大な行政措置の実行過程に対する実質的監視権限を、アイルランド国会が維持するという課題であった²⁰。

上記の目的を持ったこの法律は、6つのセクションからなる短いもので、第1と第6のセクションは共同体の定義とこの法律名を記述したものに過ぎなかった。第2セクションではEC法を以下のように規定した。“1973年1月1日以降、欧州共同体を統治する条約及び共同体諸機関により採択された現在と将来の法(acts)は、当国家を拘束し且つ条約に定められた条件の下で国内法の一部となる。”この規定の導入によりEC条約とEC法の拘束性を承認し、上記第1の課題を解決した。更にこの規定はEC法の国内実施に関連し、その一律且つ定型的な国内適用を導き、憲法上の二元論の立場から要求される国内実施手続きの簡素化を可能にした。

次の第3セクションの1項と2項では、EC法のアイルランド国内での実施の為に、大臣に対して以下のような権限を付与した。“国務大臣は、第2セクションの規定が十分な効力を持つように規則(regulations)を定めることができる”(1項)、“このセクションでいう規則には、大臣がこの規則の目的の為に必要と考える付随的・補完的かつ必然的な条項を含む(当該法を除く他の法律を廃止したり、改正したり、また修正/修正なしで適用する条項を含む)。”(2項) アイルランドの国務大臣はこの規定により、EC法の国内実施の為に大臣規則の制定権限、及び他の法律の廃止・改正権限を獲得した。これにより上記第2の課題、つまり共同体措置、特に直接効のない指令等のEC法の速やかな実効化の要請を満たすことが可能となった。更に実質的に政府は、EC法の国内実施を国会の制定法によるか、或いは国会との事前の相談・議論の必要のない担当大臣の大臣規則によるかを、政策事項として自ら決定できることになった²¹。

そして第4セクションでは、以下の規定を置いて上記の行政権限を規制した。“この法の

¹⁹ 以下の引用は“European Communities Act 1972”, Irish Legislation, British and Irish Legal Information Institute(BAILII)による

²⁰ N.Travers, “The implementation of directives into Irish law” European Law Review(E.L.Rev.)20,1995,pp103-105

²¹ M.T. Robinson,同上論文 pp11

下の規則は制定法上の効力を有するが、これらの規則が制定後6ヶ月以内に国会の法による承認がなされない限り、或いはその規則が単に以前この法の下で制定された規則全体を取り消すものでない限り、従前の有効性に実体的効力を持つことなく6ヶ月経過後にその制定法上の効力を失う。”この第4セクションの規定は、国会による承認手続きという新しい議会コントロールの枠組みを導入することにより、行政権限の拡大とのバランス回復を意図したものと理解されている²²。

最後に第5セクションでは以下の規定により、異なるタイプの国会による監視と説明責任の方法を導入し、上記第3の課題に対応した。“政府は、欧州共同体の発展に関する報告を年2回両議院に対して行う。”この規定は、年2回の報告書により共同体における異なる分野での発展、及び様々な共同体機関に対するアイルランドの関与を知る上で有効との判断で導入された。しかしながら主に時間的な制約の為、この報告書に基づく国会の議論は不十分で、政治的議論を喚起し国会に対する説明責任を果たすという所期の目的より、共同体の発展についての参考資料としての役割を専ら果たすこととなった²³。

このような内容を持つ72年加盟法の中で、特に第4セクションの大臣規則の国会による承認の必要性が、大きな問題を持つことになった。例えばもし大臣規則が、政治的な反対或いは行政的な過誤等で6ヶ月以内の国会承認に失敗した場合、EC法の実行というアイルランドの義務は変わらないにもかかわらず、その大臣規則は効力を失うことになった。憲法上国家の立法権は国会のみが持つため、もし共同体措置が国内法の変更を求めた場合にも、国会のみがその変更をなしえることになる。すなわちEC加盟に伴い、その立法機能の一部を政府の大臣に移譲する国内手続きを導入したものの、包括的な支配権を維持することにより、国会の権限は希釈化されないことが確認された。従って大臣規則が6ヶ月以内の承認を得られなかったことにより無効となった空白期に、その利益関係者がある特定権利をアイルランド法廷で主張した場合、その当事者は原共同体措置が直接適用可能な場合しか勝訴できないことになった²⁴。

しかしながらこの規定が不十分だということは、このような法的な手続上の問題ではなく、当該規定では共同体義務履行に伴い拡大する精査・管理の必要性を満たせないとの理由から明白となった。72年加盟法に基づく最初のアイルランド大臣規則は1972年12月13日に制定され、従って遅くとも1973年6月12日までに承認のための法律が施行される必要があった。そして1973年6月1日に、2つのセクションと付表からなる73年規則承認法(European Communities (Confirmation of Regulations) Act 1973)が成立した。第1セクションでは付表に列挙された22の大臣規則を参照し、非常に短くそれらの規定は“これにより承認された”とだけ宣言された。法律の説明覚書には各規則の簡単

²² M.T. Robinson, 同上論文, pp12

²³ M.T. Robinson, “The Irish European Communities Act 1972”
C.M.L.Rev. 10, 1973, pp353

²⁴ M.T. Robinson, “Irish Parliament Scrutiny of European Communities Legislation”
C.M.L.Rev., 16, 1979, pp13

な内容説明が含まれていた。それらの大臣規則のコピーは国会図書館には保管されたが、両院の各議員のもとへは送付されなかった。更にあるケースでは、実行されるべき共同体措置の原テキストの英語版の利用は不可能であった。そのような状況下国会報告書は、“両院の同時審議において議員たちは、付表に列記された22の大臣規定の審査に殆ど悩まされることはなく、したがって過去6ヶ月間アイルランド国内法の一部だったそれらの規則は、その継続的な効力を事実上盲目的に承認された”と結論付けた²⁵。

5) 72年加盟法の改正 73年改正加盟法の成立²⁶

上述した第1回承認手続きにおける議員の不満の他に、1973年3月の政権交代に伴い72年加盟法の改正が要求されるようになった。それと同時に、EC関連立法の実施案に対する精査委員会設立の必要性が活発に議論された。政府は両院の合同委員会の設置に同意し、この委員会が大臣規則によるEC関連規則のアイルランドにおける実施を精査することとなった。1973年7月に73年改正加盟法(European Communities(Amendment) Act 1973)が成立し、旧加盟法の第4セクションは差し替えられ、その新しい規定によれば大臣規則は制定法上の効力を常時持つことになり、国会の法による承認は不要となった²⁷。

その一方で国会の合同委員会について、以下の新しい規定が挿入された。“もし合同委員会が共同体の二次的立法に関し、当該法に基づき大臣規則の無効を議会に進言(recommend)し、その無効決議が規則成立後1年以内に両院で可決された場合には、その大臣規則はそれによって無効となり、従前の有効性に実体的効力を持つことなく制定法的効力を失う。”この新しい規定は、もし国会による大臣規則の廃止が必要な場合には、各院議員の少なくとも3分の1以上賛成する動議により、上記手続きの実施を可能とした。この改正法の成立によりEC加盟から7ヶ月で、アイルランドはEC法の国内実施方法に関する国会の精査・管理手続きを変更することになった²⁸。

しかしながら改正法の下であっても、合同委員会が特定の大臣規則の無効を進言し両院がその決議を可決した場合、アイルランド法の下ではその実行措置は無効となる。再度、旧加盟法下での共同体義務の承認手続きと類似した問題が生じる可能性が残った。国会は立法権限の移譲に関する内部手続きを変更したものの、立法に関する包括的な管理権限は維持した。従って改正法下で大臣規則が無効となった空白期には、利益関係者は共同体措置自体が直接適用可能で且つその権限が付与されている場合にのみ、その権利を主張するという事になった。しかしながらアイルランドの政治的な現実、すなわちいかなる大臣も、自己の所属する政党議員が当該規則の導入に反対することを許容しないという現実を考慮すると、規則無効手続きの為の動議が国会で採択される可能性は殆どないと言われ

²⁵ M.T.Robinson,同上論文 pp13

²⁶ 以下の引用は”European Communities (Amendment) Act 1973”, BAILII による

²⁷ A.M. Collins & J.O'Reilly,同上論文 pp324

²⁸ M.T. Robinson,同上論文 pp14

ている²⁹。

改正加盟法の成立と共に設立された第1次合同委員会は、10名の欧州議会への代表者、10名の下院議員、6名の上院議員の合計26名から構成された。欧州議会の代表者の参加は、欧州議会と国内議会との仲介役を果たすことを期待したものであり、同時に彼ら自身が合同委員会の議論と報告により、援助と示唆を得られることを前提としたものであった。更にこの委員会の下に a)経済・文化 b)一般政策 c)農業 d)国会（行政規則の審査）の4つの下部委員会が組織された。合同委員会の審議事項としては、1973年7月の下院・上院規則により、1)EC委員会により用意され EC 理事会に提出された規則・指令・決定・勧告・意見の素案、2)EC機関の諸規則、3)加盟法に基づく諸規則、4)EC加盟の義務により必要とされ且つ制定法の下で実施される措置のうち、当委員会が両院へ報告する為に選択した措置、の4つの事項が選定された³⁰。

II)アイルランドの憲法上・法律上の対応に関する他の主要加盟国及び英国との比較

ここでは最初に、これまで見てきたアイルランドにおける EC 加盟に伴う憲法・法律上の対応を、1.主権移譲の問題、2. EC 法の国内適用・優位の問題の2つの観点から、EC 主要加盟国であるイタリア・ドイツ・フランスの夫々のケースと比較して以下に簡単に整理してみたい。また次に、同じコモンローの伝統を持ち、同時に EC に加盟した英国のケースとも比較してみる。

1)主権移譲の問題に関する主要加盟国との比較

アイルランドは共同体加盟に際して、憲法上での国際機構への一般的な権限委譲規定が存在していなかった為、既存の3共同体への権限移譲のみを憲法改正により承認した。それに対して、既存の加盟国には憲法上での権限委譲規定が存在していた。1948年に制定されたイタリア憲法は、主権制限について11条で以下のように規定した。“イタリアは...他国と等しいを条件の下に、各国の間に平和と正義を確保する制度に必要な主権の制限に同意する。イタリアは、この目的をめざす国際機構を推進し助成する³¹。”ドイツでは、1949年制定のドイツ連邦共和国基本法第24条で以下のように規定した。“1)連邦は法律により、主権を国際機関に移譲することができる。2)連邦は平和を維持する為に、相互的、集団的な安全保障制度に加入することが出来る。連邦はその際、ヨーロッパ及び世界諸国民間に平和な永続的秩序をもたらし、また保障する主権の制限に同意するであろう。3)国際紛争を規律する為に、連邦は一般包括的、義務的な国際仲裁裁判所に関する協定に加入

²⁹ M.T. Robinson,同上論文 pp15

³⁰ M.T. Robinson,同上論文 pp16-17

³¹ 井口文雄訳 “イタリア共和国憲法”、世界憲法集、三省堂、2003年、143頁

するであろう³²。”これらの加盟国と比較してフランスの場合は、現行の1958年制定の第5共和国憲法中では規定されず、現在も効力を有するとされる1946年憲法前文に国際機構への権限委譲が次のように言及されていた。“相互主義の留保のもとに、フランスは、平和の組織と擁護のために必要な主権の制限に同意する³³。”

そしてこれら3カ国にはいずれも憲法裁判所が存在し、ECへの権限移譲に関連して、上記規定の憲法解釈に積極的な役割を果たした。イタリアの憲法裁判所は、1973年12月の憲法裁判所の判断のなかで、共同体への主権移譲について“憲法の制定者は憲法11条において、他国との衡平を条件に必要な主権制限の受容を正式に許可した。ヨーロッパ共同体は超国家的な新しい国家間機構であり、法人格と国際的代表権を付与された恒久的な機構である。自律的且つ独立の法的存在としての共同体を設立するに際し、イタリア及び他の加盟国は、欧州共同体に主権を授与しそれを正式に確認した。”としてイタリアのECへの部分的な主権移譲の正当性を宣言した³⁴。

ドイツでは1974年5月に連邦憲法裁判所は、Solange-Iの判決の中で、主権移譲についての憲法判断を次のように行った³⁵。“基本法24条は、国家間機構への主権移譲を取り扱っているが、それは文言の上だけでなく、憲法全体の関連の中で理解されなければならない。それは、正式な改正手続きを踏まない限り、主体性(アイデンティティ)の基礎を形作る憲法の基本構造の変更は許されておらず、さらには国家間機構の立法によるいかなる修正の道も開かれてはいないということである。すなわち基本法24条は、その成立基盤を侵食することを通して、連邦共和国憲法の主体性を破壊してしまういかなる条約の修正も無効にすることにより、その権限を制限している。”ここで憲法裁判所は、主権移譲について限定的な解釈を試みており、ECに対する権限移譲も憲法の主体性の維持という留保をつけて認めていたことがわかる。

これに対してフランスでは、1976年12月フランス憲法院は、欧州議会選挙の合憲性の判断に際して、共同体権限の拡大に対する制限を“1946年憲法の前文で規定され、1958年憲法でも確認された互惠性を条件とする国際機構及び平和の防御の為の主権の制限の容認は、憲法の性格上いかなる国際機関に対してであれ、全部或いは一部の主権の移譲を認めたものではない”と述べて強調した。さらに国家の独立を絶対命題とし、国際協調を厳密にその下に位置づけるものとした第5共和国憲法下では“国際機構は各国の独立を保障する為に、国家の権能を制約する超国家機関の設立ではなく国家間関係の枠組みを通して実現すべきである。”と指摘した³⁶。これは主権を国家と不可分なものと捉える主

³² 須郷登世治、“ドイツ憲法の解説”1991年、中央大学出版会、88頁 89頁

³³ 辻村みよ子訳“フランス第4共和国憲法”世界憲法集、三省堂2003年、283頁

³⁴ C.Maestriperri,同上論文 pp435

³⁵K.Hopt, "The Application of Community Law in Germany, Review of Recent Court Decisions" C.M.L.Rev.12,1975,pp303-305

³⁶R.Kovar, "Some Reflections on the Decision of the French Constitutional Council of

権概念の歴史的な背景にもよると言われているが、当初フランス憲法院は加盟国中でも主権移譲については非常に厳しい態度を示していたことがわかる。

しかしながら1992年4月フランス憲法院は、マーストリスト条約批准の為の憲法改正の要否を問う付託に対し、“1958年憲法前文、3条、53条、1789年人権宣言3条、1946年憲法前文を検討した結果、国家主権の尊重は、フランスが互惠主義の留保のもとに加盟国により同意された権限の移譲によって決定権限が与えられた永続的な国際機関創設の目的で、国際協約を締結することに対し障害とならないと結論できる。”(マーストリスト第1判決³⁷⁾)と宣言した。この憲法院の判断は、欧州統合とフランスの主権との関係について従来立場を変更するものであった。つまりこの判決によれば、主権の移譲があっても、主権の本質的部分の移譲でなければ違憲でないとの判断がとられた。

このようにイタリア、ドイツ、フランス等の主要加盟国においては、憲法の条項や前文で国際機構への権限移譲の容認が当初から明記されており、それに基づきECへの権限移譲もなされた。そしてECに対して、具体的にどこまでの権限移譲を認めるかを決定するに際して、各国に存在する憲法裁判所が重要な役割を果たした。ECへの権限移譲に最も積極的だったのがイタリアの憲法裁判所であり、一定の留保付で認めたのがドイツの連邦憲法裁判所であり、そして主権の移譲に最も慎重であったのがフランスの憲法院であった。

これに対しアイルランドでは、前述したようにもともと憲法中に一般的な権限移譲規定は存在せず、EC加盟に際して初めてECの既存3共同体への権限移譲を憲法上で容認した。このように権限移譲の対象を憲法上でECと特定したことにより、アイルランドは他の主要加盟国で見られたような、権限移譲規定のECへの適用をめぐる憲法上の深刻な議論を当初は回避することができた。しかしながら、憲法上の権限移譲を既存3共同体に限定したことにより、その後のECの発展と拡大と共にアイルランドは、新たな憲法上の問題に直面することになった。すなわち発展・拡大するECに対する権限移譲は、当初の権限移譲規定の範囲内といえるかどうかという問題であった。その代表的な例の一つが、第2章で検討する単一欧州議定書の批准をめぐる1987年のCrotty v. Taoiseachの最高裁判決に見られた、各裁判官の意見の対立であった。

2)EC法の国内適用・優位の問題に関する主要加盟国との比較

アイルランドは条約と国内法との関係で、憲法上二元論の立場を採用していることもあり、一般的に指令や条約規定のように直接効を持たないEC法の場合では、国内実施手続きを経て国内法としてから適用するという段階的な方法が採用された。このEC法の国内実施手続きを目的として制定されたのが72年加盟法であり、更にEC法の速やかな国内適用を可能とする為に同法で採用されたのが、大臣規則による国内実施手続きであった。

December 30,1976”,C.M.L.Rev.14,1977pp542-543

³⁷ ”フランスの憲法判例 “ フランス憲法判例研究会編、2002年信山社、24 - 26 頁

これに対して、他の主要加盟国では EC 法の国内適用・優位についても、主として憲法裁判所が解釈し判断を行った。1973年12月イタリア憲法裁判所は、EC 条約の国内適用に関し次のような判断を示した。“...EC 条約の合憲性の判断に際し、条約実行の為の法律は、憲法 11 条の規定により憲法上基礎づけられていることはすでに確認済みである。また合法的な共同体機関により採決された規定は、全ての加盟国において直接適用されるということも共同体の法体系から論理的に導かれる。”として直接適用を積極的に承認した。この決定の背後には、共同体が直面する問題は、国家の統治権に基礎づけられた従来の国際法原則では解決し得ないという、憲法裁判所の認識が存在したと言われている³⁸。

さらに EC 法の再規定(reproducing)についても、憲法裁判所は以下のように説明して、躊躇なく批判した。“加盟国とそこに住む個人の権利と義務の直接的な基礎となる EC 法は、再規定したり、補強したり、あるいは国内法秩序の中で機能させる為のいかなる国家的な手段をとることも必要としない。むしろそうすることにより、その発効を遅らせ、時としてこれらの規則を部分的に改変したり、廃止したりする傾向を生じさせる³⁹。”

ドイツでは連邦憲法裁判所が Solange-II の判決中で、“EC 法は国内法体系および国際法の構成部分ではなく、自立した法源に基づく独立した法体系であるという定着した見解を支持する。なぜならば、共同体は国家ではなく、特に連邦国家ではなく、基本法 24 条の意味に含まれる統合途上の独自の共同体、国家間機関であるからである。従ってこの 2 つの法体系の分野は、その効力において独立的かつ併存的であり、EC 裁判所を含む権限を付与された共同体機関は、EC 法の拘束力、解釈、見解を取り決める義務を持ち、他方権限を付与された国内機関は、ドイツ憲法規定の拘束力、解釈、見解を取り決める義務がある⁴⁰。”として EC 法の国内適用、及び国内法との併存を承認した。

また EC 法の優位に関してイタリア憲法裁判所は、1972 年 6 月に次のような解釈を提示した。“... 11 条は、イタリアが加盟する国際機構の観点からのみ解釈しうる。そしてヨーロッパ共同体に付随する高い重要性とその独自の性格を考慮し、EC 条約で付与された共同体の立法権及び憲法 11 条に規定された主権の制限を考慮するとき、条約によりその卓越性が規定されている場合には、共同体の規範が加盟国の国内規範に優位し、それが共同体規範に抵触する場合はその効力を停止する⁴¹。”この解釈によれば、イタリアにおける EC 法の国内法への優位は、司法的判断として 1970 年代初頭にはほぼ定着していたものと考えられる。そして 1975 年 10 月に憲法裁判所は、EC 法は直接適用可能である

³⁸ C.Maestripiერი, "The Application of Community Law in Italy in 1973"
C.M.L.Rev.12, 1975, pp431-432

³⁹ C.Maestripiერი, 同上論文, pp434-435

⁴⁰ 西原博史, "ドイツ憲法判例研究" 自治研究, 1994 年 8 月号, 123 頁

⁴¹ C.Maestripiერი, "The Application of Community Law in Italy in 1972,"
C.M.L.Rev. 10, 1973, pp343

こと、及び EC 法は国内前法と国内後法双方に優位することを含む原則を提示した⁴²。

ドイツでは 1986 年 10 月の判決(Solange-II)において、連邦憲法裁判所は EC 法の優位について以下の判断を下した。すなわち基本法上の基本権保護と本質的に同視でき、基本権の本質内容を一般的に保障するような基本権保護が EC 裁判所の判決等を通して EC で実行されている限りは、連邦憲法裁判所は EC 派生法の適用可能性に関して裁判権を行使せず、基本法の基本権を基準に審査しないとした。この立場は、1993 年 10 月のマーストリスト判決においても基本的に維持され、EC 裁判所が個別事例に関する基本権保護を第一次的に管轄する役割を負い、連邦憲法裁判所は基本権保護の水準を一般的に監視し、本質内容の侵害がないようにコントロールする役割を引き受けるとされた。そしてこの両者の協力関係は、ドイツ国内裁判所が EC 条約 177 条に基づき、EC 法の解釈を EC 裁判所の先決判断に求める形で実現されるものと理解された⁴³。

フランスにおいては憲法に対する EC 法の優位は、許容されない主権の移譲と考えられる一方で、EC 法の直接効力・国内適用及び国内法に対する優位は、憲法 55 条に規定されている法律に対する条約の優位から導かれると理解された。それにより憲法を含む全ての国内法に対する優位は実現されないものの、憲法 55 条が裁判上も適用されることにより、憲法以外の全ての国内法に対する EC 法の優位は実質的に確保されることになった。また憲法院は条約の違憲審査をその締結時にしか行わず、更にその他の国内裁判所は条約の憲法審査権限を有しない為、一旦国内法体系に入った EC 法は憲法上の審査が排除されると言われている⁴⁴。

このように主要加盟国では、主として権限委譲の憲法上での規定と憲法裁判所によるその解釈に基づき、EC 法の直接適用と優位が導かれた。EC 法の国内適用・優位の容認について、非常に積極的であったのがイタリア憲法裁判所であり、ドイツ連邦憲法裁判所は、国内法との併存という形での EC 法の国内適用、及びそれに対する国内裁判権の放棄という形での EC 法の優位を認めた。フランスでは憲法上での条約の優位から、EC 法の国内法への優位を導いた。

これに対して、アイルランドでは前述したように憲法上で二元論の立場をとっており、他の加盟国のように全ての EC 法の国内適用と優位が憲法上の規定と解釈のみで導かれるということにはなかった。そこでアイルランドは 72 年加盟法の規定により、指令等の直接効を持たない EC 法は、主に大臣規則により国内法化して国内適用を図るという方法を採用した。さらに 72 年加盟法の成立後に EC 法と対立する国内立法がなされた場合、改正憲法条項 29 条及び 72 年加盟法の規定に基づきアイルランド国内法となった当該 EC 法の関連国内規則は、72 年加盟法の第 2 セクションで承認された国内法化後も保持する EC 法

⁴² C.Maestriperri, "The Application of Community Law in Italy in 1975"
C.M.L.Rev.13, 1976, pp531-533

⁴³ 西原博史、同上論文、123 頁

⁴⁴ 斉藤正彰、同上論文、131 - 137 頁

の拘束力を根拠に、当該国内後法に優位すると解釈した。

上記の方法は、直接効を持たない EC 法の速やかな国内適用とその優位性の確保という点では、非常に効果的であった。しかしながらこの方法で採用された大臣による規則制定権限の行使は、後に唯一国会への立法権の付与を定めた憲法 15 条の規定との関係で、その権限逸脱が問題となった。その代表的な例が、後述する 1993 年の *Meagher v. Minister for Agriculture and Food* の最高裁判決に見られた、家畜への特定薬剤の使用禁止を求めた EC 指令の大臣規則による国内実施手続き、及びその手続きを定めた 72 年加盟法自体の憲法 15 条に照らしての合憲性の争いであった。

3) EC 法の国内適用・優位の問題に関する英国との比較

アイルランドとの比較で、同じコモンローの伝統を持つ英国での EC 法の国内適用と優位の問題を検討する際には、英国はアイルランドとは異なり、成文の憲法典を持たないという点が 1 つの焦点となる。しかしながら、不文の憲法原則はあるとされ、その最も重要な原則の一つが“国会主権の原則”であると言われている。そしてその特質として第 1 に立法府は、基本法であれそれ以外の法であれ、いかなる法も自由に変更できる権力を持つこと。第 2 に憲法とその他の法との間にいかなる法的区別も無いこと。第 3 に国会制定法を無効にしたり、それを違憲なものとして取り扱う権利を有する司法当局、又はその他の当局が一切存在しないことが挙げられる⁴⁵。従って英国では他の加盟国と異なり EC 加盟に際しては、憲法上の主権移譲の問題というよりは、上記の“国会主権の原則”と“EC 法の優位”との対立が主要な問題となった。

EC 加盟に際して英国は、条約はそれ自体では国内法に影響を与えないという英国法の一般原則と、EC 条約への加盟が国内効力を持つためには国会立法により履行されなければならないという“国会主権の原則”に従い、1972 年 10 月に *European Communities Acts 1972* (以下 72 年英国加盟法) を制定した。英国はこの加盟法の適用により、EC 加盟に伴う主権移譲、EC 法の国内適用と国内法への優位等の問題に対処することになった。

具体的には、同法第 2 条 1 項により直接効のある EC 法は、英国においても拘束力を持つことを定めた。さらにこの規定は、EC 立法や将来の EC 法も含み、特定の EC 関連規定が直接効力を持つかどうかの問題は、EC 法により決定されることを明示していると理解されている⁴⁶。更に同条 2 項により、履行される必要のある共同体義務に関し、政府が委任立法を用いてこの義務を果たすことを可能としている。これには枢密院令又はそれにより指定された大臣或いは省が定める規則が含まれる。そしてこれらの委任立法は、制定法文書の形をとって国会の承認を得ることが必要とされた。しかしながらこの法により付与された政府の権限は非常に大きく、共同体義務の履行、EC 法に基づく権利行使、及び

⁴⁵ 元山 健、K.D.Ewing, “イギリス憲法概要”、1999 年、法律文化社、82 - 83 頁

⁴⁶ J.A.G.Griffith, T.C.Hartley (浦田賢治、元山健 訳) “イギリス憲法”1987 年、三省堂、467 - 468 頁

それらの義務・権利に関する事項の処理、そして上記 2 条 1 項の EC 法実施の為のあらゆる規定の制定等が可能になった。

更に 72 年英国加盟法の第 3 条 1 項により、EC 基本諸条約または共同体文書の効力に関するいかなる問題も、EC 裁判所により定立された原則及びそのいずれかの関連判決に従って決定されるべきであると規定された。この規定により加盟法成立以前に可決された英国の制定法は、EC 法に譲歩するという解釈が導かれた。他方 72 年英国加盟法より後に可決した国会制定法と、直接効を有する EC 法との間に抵触があった場合、“後法は前法を覆す”という英国の法理によれば EC 法の優位は維持できないことになる。しかしながらこれに対して 72 年英国加盟法は、“国会は共同体の法に反する立法を行う意図はないという推定を受けるものとする”という解釈準則を定めているとみなすことができると理解されるようになった⁴⁷。これにより国内裁判所は当該国会制定法を共同体の法に従属すると解釈することが可能となった。その結果、国会が意図的且つ明示的に EC 条約を否認しない限り、EC 法は将来の国会制定法に優位することになった。

それにより法的な意味の“国会主権の原則”の規範は、EC 法が関与する英国法の分野では、もはや規範としての意味を失っていると理解されることになった⁴⁸。更にこのような解決の実定法上の根拠が 72 年英国加盟法とされ、この 72 年英国加盟法は後法による黙示的な改廃を受けない特殊な規範として承認されたことから、72 年英国加盟法は実質的な憲法典として解釈され、それにより EC 法の優位も確立することになったと言われる⁴⁹。

このような英国における EC 法に対する憲法上・法律上の対応は、同じコモンローの伝統を持つアイルランドの対応にも大きな影響を与えたことは明白であった。英国と同様に条約と国内法との関係について二元論の立場をとるアイルランドが、EC 法の国内適用の為に、英国の加盟法と全く同名の 72 年加盟法(European Communities Act 1972)を制定したことはその象徴といえる。その内容も EC 法の国内適用性と拘束性の承認、及び直接効を持たない EC 法の国内実施の為の大臣権限付与等、重なり合う部分がかなり存在した。

しかしながら成文の憲法典を持たない英国と、成文の憲法典を持つアイルランドとの間では、EC 法に対する憲法・法律上の対応に関して幾つかの相違点も見られた。その一例として、EC 法の解釈についての、EC 裁判所の先決判断の優位に関する規定が挙げられる。成文憲法を持たない英国では 72 年英国加盟法の第 3 条で直接その優位性が規定されたのに対し、アイルランドの場合は加盟法で規定されることはなく、EC 加盟に伴う 72 年改正憲法条項により EC 条約 177 条の国内法への優位した適用が承認され、同時に EC 法の解釈に関しても改正憲法条項により最高裁の憲法上の司法権が排除されることになり、EC 裁判所の先決判断の優位が確立することになった。

また直接効を有する EC 法とそれに対立する国内後法との問題に関しては、英国では上

⁴⁷ .A.G.Griffith,T.C.Hartley 同上論文、471 頁

⁴⁸ 中村民雄、“イギリス憲法と EC 法”、1993 年、東京大学出版会、243 - 244 頁

⁴⁹ 中村民雄、同上論文、259 - 264 頁

述したように加盟法の中に対立立法の不成立という解釈準則を読み込むことにより解決を図った。それに対してアイルランドでは改正憲法条項により、EC 条約 5 条と 189 条に基づき加盟国義務の履行目的で適用される EC 法は、国内での制定法上の効力が認められ、同時に EC 法の優位を定めた EC 裁判所の判例法の効力も承認されることよりこの問題の解決を図った。

更に主権移譲の問題への対応に関しても、両国の間に相違点が見られた。憲法上主権移譲が非常に限定されていたアイルランドでは、新規の EC/EU 条約の批准の度にそれが憲法上の争点となり、結果的には後述するように国民投票による憲法改正の承認手続きが必要となった。それに対し、成文憲法を持たない英国では主権移譲に関する憲法上の争いは直接には提起されず、それは主として EC 法の国内適用及びその優位に関する問題の中で提起されることとなった。そしてこの問題は、前述したように主に“国会主権の原則”と“EC 法の優位”との対立の 1 つの側面として議論されることになった。

このように同じコモンローの伝統を持つアイルランドが、EC 加盟に際して部分的には英国と異なった対応をとった歴史的な背景の 1 つとして、以下のような説明が可能と思われる。つまり英国においてコモンローの発展は、伝統的に裁判官による実践的な活動に委ねられてきたのに対して、アイルランドでは裁判官の役割は、より批判的に捉えられてきたと言われる。更に 19 - 20 世紀におけるコモンローのアイルランドへの導入に際しては、それが生来の法制度でないことと、アイルランドの社会的・経済的条件が英国のそれと異なるということから強い抵抗が存在した。そしてそれらの問題への対処の為に、アイルランドの法律家は法典化の重要性とコモンロー制度の立法による改善を主張し、それが実行された。そのことが後のアイルランドにおける成文憲法の制定や、独自の形態を含むコモンローの発展にもつながり、更にその独自の発展がアイルランドにおける主権移譲、EC 法の国内適用・優位の問題にも反映したと考えられる⁵⁰。

第 2 章 国内裁判所による EC 加盟に伴う対応についての憲法判断

DEC 条約批准に関するアイルランド最高裁判決に見られる憲法上の争点

まずアイルランドの EC 加盟に伴う憲法上の対応、特に主権移譲に関する対応の憲法上の争点を、下記最高裁判決中の各裁判官の単一欧州議定書⁵¹批准についての意見を紹介し、それを整理・検討することにより明らかにしていきたい。

⁵⁰ P.O'Higgins, J.F.McEldowney, "Irish legal history and the nineteenth century", 1990 Irish Academic Press, pp216-230

⁵¹ 以下の引用は"Single European Act", Office for Official Publication of the European Communities 1986. Vol.10, Fordham International Law Journal, 1987, pp471-502 による

1) 単一欧州議定書の批准差し止め請求についての 1987 年 4 月の Crotty v. Taoiseach の最高裁判決⁵²

最初に多数意見である、Walsh、Henchy、Hederman 各裁判官の意見を以下にまとめる。

Walsh 裁判官の意見

- ・当裁判で取り扱う事項は、“外交分野における欧州協力に関する規定”の名の下の単一欧州議定書タイトル III と前文のみである。単一議定書前文は、EC から EU への転換を目指す加盟国の意思に言及している。具体的にこの前文は、署名国が第 1 に独自の規定により活動する共同体を基礎にして EU を実現し、第 2 に外交政策の分野で署名国間の欧州協力を実現し、そしてこの共同体に“行動の為の必要な手段”を授ける決意に関して言及している。但しアイルランドに関する限り、自らも参加する EU の創設は、憲法の改正を必要とするという点は明白である。
- ・憲法によれば政府のみが、外交関係において国家を代表して交渉し、条約を締結する権限を有する。にもかかわらず、その権限は憲法の適用条項に従って行使されなければならない。憲法の制約から自由に行動すること、或いは憲法で明確に権限付与が規定されていない場合に、自ら保有する権限を他の機関に移譲することは、政府の更には国会の権能にも含まれない。そして国家の司法機関に対してのみ、憲法上の制約からの違反があったかどうかを最終的に判断する権限が与えられている。
- ・一般的なルールとして、政府も国会もその意図が法として明示されない限り、司法的制約を受けることはない。従って政府の政策に関する表明も法の形態をとらない限り、裁判所により制約されない。しかしながら政策が、例えば条約として表明された場合には、異なった考慮が必要となる。
- ・アイルランドに関する限りこの条約の目的は、国家を他の EC 加盟国との関係に結びつけることである。この条約の遵守或いは条約締結は、あらゆる意味において EC の参加資格から生ずる、或いはそこから必要とされる義務では決してない。私は被告の為に提出された意見、すなわち条約の諸条件が国内立法に具現化されていない限り、裁判所はこの件に関する司法的権能を有しないという意見を受け入れない。
- ・単一議定書タイトル III、6 条(c)の規定によれば西欧同盟、大西洋同盟に参加している加盟国は、この条約のタイトル III で禁止されることなく、防衛分野での関係を発展させることができるように解釈できる。しかしながら、それが防衛に必要な技術的、工業的条件の維持に抵触すれば、条約は国家の経済、産業、防衛政策の自由を制約する。私の見方では、他国との正式な合意により国家の自由をどんな形であれ弱めたり、禁止したりすることは、憲法により政府に付与された行動の自由とは相容れない。

⁵² "Raymond Crotty v. An Taoiseach and Others"(1987) I.L.R.M. 400
Supreme Court of Ireland Decision, IESC 4, April 1987, BAILII

- ・憲法を運用するに際して国民は、政府に対し外交政策の決定及び政策に関連して必要と思われる行動の完全な自由を付与した。しかし私見によればこの自由には、その自由を放棄する権限、特定の方法での権限行使を余儀なくされるような拘束力を持つ他国との合意に参加する権限、そして国家の外交政策における自由を拘束する権限等は含まれていない。外交政策を形成する自由は、経済政策及び立法政策を形作る自由と同様に、国家主権の一部といえる。後者の2つの自由は、国民がその改正に同意した憲法29条4項-3により現在制限されている。もし政府が、適当と思われる外交政策を形成し追求する自由を制限する、或いは禁止する事を望むのであれば、それは政府の権限を越えることになる。憲法の条件下国家の外交機関は、国家或いは国民の行動の自由に制約を課す事項に同意することはできない。そのような事項に同意する権限を獲得するには、私見によれば憲法6条に規定されているように、公益(common good)の必要性に従い全ての国家政策を最終的に決定する国民に問う必要がある。つまるところ、憲法の擁護者は国民自身である。私見によれば、タイトル III を含む単一議定書批准の為に、国民の同意が必要な前提条件である。このような根拠から、私はこの上告を容認する。

Henchy 裁判官の意見

- ・単一欧州議定書は条約である。条約としてそれは(1)ECの基盤となる条約を改正・補完し、そして(2)外交政策分野での加盟国間協力の基礎を形成する目的を持つ。我々が検討する原告の請求部分は、単一議定書のタイトル III で扱われる後者の目的に属する。
- ・しかもタイトル III は、既存の条約の範囲外の事項を扱う。これは、以下の単一議定書の前文の冒頭部分から明らかである。“ECの設立条約の基礎にたち、活動する意思により加盟国全体の関係を、1983年6月19日のシュツットガルトの厳粛宣言に従いEUに転換する。このEUを第1に各国独自のルールに従い活動する共同体、第2に外交政策の分野で加盟国の欧州協力に基づく共同体にすることを目指し、必要な活動手段をこの共同体に授けることを決意した。”
- ・従ってタイトル III に関する限り、単一議定書を批准する憲法上の権限は、アイルランドのEC加盟を可能にした改正憲法条項、29条4項-3の規定中には見出せない。
- ・単一議定書タイトル III の規定は、加盟国がもはや個別の外交政策を持たず、それをできる限りヨーロッパ外交政策に統合させ、最終的にはEUを設立するという見地から、欧州政治協力の実行の為に共同して活動することを定めている。
- ・上記の点から加盟国がいったんこの条約を批准したなら、国家は外交政策の分野における行動の自由と主権の一部が制約されることは明らかである。この観点から単一議定書のタイトル III は、これまでの本質的に経済的な共同体から政治的な共同体に導く入り口となる。同時に、アイルランド憲法において無条件に宣言されている国家主権を減少させることになる。
- ・外交政策を指揮する際の政府の権限には、裁判所による統制が可能となるような制約を

課することはできないという見解を、私は受容することはできない。憲法 29 条 4 項 1 が、“外交関係における国の執行権は、憲法 28 条の規定に従い、政府の権限により行使する”と規定していることは正しい。しかしながら憲法 28 条 2 項には“憲法の規定に従い”という文言があり、政府は憲法と矛盾する方法で或いは矛盾する目的で行動した場合は、司法の統制から免れることはできない。

- ・外交政策を指揮する際の政府権限の最終的な根源と限界は、憲法 6 条 1 項により“政府の立法、執行及び司法に関する全権能は、神の下に、国民に由来する。”と規定されている。従ってアイルランド国民の公益が、政府による外交政策の指揮の有効性を判断する究極的な基準となる。
- ・もちろん憲法上、政府・個人・団体が異なる主張をし、憲法の改正を働きかけることはなんら規制されない。同様に外交関係を指揮するに際して、他国との協議のために国家が非拘束的な取り決めをすることにつき憲法上の障害はない。しかしながら、憲法上の要請と矛盾する方法により外交関係の分野で行動することを要求される国際条約に、国家が拘束されるということは全く別の事項である。国際法上必要不可欠の事項でも、憲法上排斥されることはありうる。そのような状況下で、優先されるべきは憲法である。
- ・以上の理由により、適切な憲法の改正なしには、(タイトル III を含む限り) 単一欧州議定書の批准は、現憲法下では許されない。私はこのように宣言する。

Hederman 裁判官の意見

- ・私は Walsh 裁判官と Henchy 裁判官により展開された理由により、彼らの見解に賛成する。私が追加すべき理由は殆どない。
- ・論争の核心部分は国家が、時に自国独自の政策の選択と異なり、憲法上付与された権限行使を他国の利益に劣後させる、或いは従わせるような拘束力のある合意を結ぶことができるかどうかという点にある。
- ・国家機関は、特定の条約締結に際して、憲法上制約を伴わずに付与された権限を拘束される形で、自らの政策決定の実行を余儀なくされる条約を結ぶことはできない。国家機関は、これら憲法上の権限の保護者であり、処分者ではないのである。すでに述べられた理由により、私は原告の請求を容認する。

次に少数意見である、Finlay 首席裁判官と Griffin 裁判官の意見を以下にまとめる。

Finlay 首席裁判官の意見

- ・原告は単一欧州議定書の無効宣言と政府による批准差し止め請求の却下について上告している。その主張の根拠は、単一欧州議定書のタイトル III の 30 条に含まれる規定が憲法と矛盾するというものである。
- ・これらの規定は、“外交政策の分野における欧州協力の規定”に関するものである。これ

らの規定は、共同体設立条約の修正或いは追加を成すものではない。このような国家による単一議定書の規定の遵守は、共同体の加盟国の義務に付随して要求される行為ではない。従って憲法 29 条 4 項 3 の規定は、単一議定書タイトル III の 30 条に含まれる欧州政治協力(EPC)には適用されない。

- ・単一議定書の前文及び 30 条からこれらの規定中には、既存の加盟国間の経済共同体に加えて、政治共同体の形成という究極的な目標達成の可能性も含まれている。従ってその可能性の実現は、アイルランドが憲法改正なしには同意できない、共同体の本質的な範囲と目的の変更を構成することになる。
- ・しかしながら 30 条に規定された詳しい条件は、外交政策の分野で自国の利益の割譲を強制しているわけではなく、自国の外交政策に関する最終決定に対して、他の加盟国に優先権或いは拒否権を与えるものでもない。これらの条件は、他の加盟国の意見を聞き協議する義務を課したものであり、同時に聞くことができ、また協議することができる権利が付与されたものともいえる。
- ・この部分に関する上告の中心的な争点は、単一議定書の一般的性格と内容、及び政府による単一議定書の批准を阻止するために、当裁判所が憲法上介入できるかどうかという点にある。憲法 6 条に規定されている立法・行政・司法間の権力分立という観点が、基本的な重要性を持つ。
- ・当裁判所は、高等裁判所からの上告に基づき、政府の行為により侵害される原告個人の憲法上の権利を防御或いは保護するため、それら政府の行為に干渉する権利と義務を有する。
- ・憲法 29 条 4 項 1 の規定 “ 外交関係における又は外交関係に関連する国の執行権は、この憲法 28 条の規定に従い、政府の権限により、又は権限に基づいて執行する。” 及び憲法 28 条 2 項の規定 “ 国の執行権は、この憲法の規定に従い、政府の権限により、又は権限に基づいて執行する。” の両規定の結合効果により、明確に外交関係に関する国家の執行権限は政府の権威により遂行される。しかしその政府権限は、憲法の規定に従う。
- ・外交関係における政府権限の行使に関する全般的な規定は、裁判所の介入の為の明示的な規定を一切含んでいない。私見によれば憲法 28 条と 29 条の規定は、裁判所が一般的に外交関係における政府権限の行使に対し介入できる権利を含んでいない。
- ・当ケースの場合原告は、高等裁判所の尋問においてなんらの証拠も提示していない。私は原告が、単一議定書の 30 条の個別規定により憲法上の権利が実際侵害された、或いは脅かされたということを実証していないと判断する。
- ・現代の状況下外交分野において他国との協調を求める国家は、単にあいまいな約束ではなく、協議と議論の為の実際的な取り決めを準備しておくことは十分可能性のあることである。私にはこの行動が憲法と対立する、或いは個々のケースごとに憲法の改正を要求しているとはとても思われない。
- ・私は裁判所の介入権限の憲法上の限界に関して、**Boland v. An Taoiseach(1974 ,IR 338)**

における FitzGerald 首席裁判官の以下の見解に同意する。“私見によれば、結果的に憲法により付与された権限と義務が、政府により明確に無視される状況にならない限り、裁判所は政府の執行権力の行使に対しては、明示的にも黙示的にも監視し或いは干渉する一切の権限を有しない。

- ・私は国家による単一議定書 30 条の遵守が、FitzGerald 裁判官のいう“憲法により付与された権力と義務の政府による明確な無視”につながるとは思わない。更に私は個人が法廷に訴えを起し、政府の行動が自己の憲法上の権利を侵害する或いはその恐れのあることを立証した時に、裁判所はそれらの権利の保護の為に介入すべきであるが、そうでない場合に裁判所は介入することはできず、またすべきではないと解釈する。
- ・従って私は、この件に関する上告は棄却すべきと判断する。

Griffin 裁判官の意見

- ・私は首席裁判官の見解に賛成する。しかしながら以下に、私の意見を追加する。
- ・単一議定書 30 条に規定されるタイトル III は、実質的に EC の加盟国である 12 カ国による別個の条約である。タイトル III の長期的目標は、EU の形成である。しかしながら、もし国家がそのような共同体に参加する予定であるなら、憲法改正が必要であるという点は議論の対象ではない。むしろ EU はその形成が求められているわけではなく、条約により形成されるものでもないという点が重要である。
- ・欧州政治協力は、加盟国の外相による第 1 回報告書がルクセンブルグで採用された 1970 年 10 月以降存在する。その報告書において各国政府は、外交政策分野で定期的な協議を行い、各国の立場についての見解を調和させ、そして可能な場合には共同行動をとることを取り決めていた。その後 1973 年、1981 年、1983 年に報告書が提出され、単一議定書の第 1 条により政治協力はタイトル III で規定されることと、加盟国により確立した手続きと慣習を確認し補完することが決定された。単一議定書 32 条よればタイトル III は、共同体の設立条約になんら影響を与えるものでなく、どんな形であれ、それらの条約の改正を意図するものではない。
- ・30 条では、条約の下での加盟国の義務履行に関連して、外交政策分野での各国の行動の自由を最大限許容するように細心の注意を払った表現がなされている。タイトル III の 6 条(c)によれば、西欧同盟、大西洋同盟の枠組みの中で、任意の加盟国間が防衛分野でより親密な協力関係を維持することを禁じていない。この事実は、国家により選択された中立的な立場及び軍事的な同盟に対し、十分な敬意が払われることを保障している。
- ・タイトル III で表明されている条件を考慮した結果、これらの規定は外交政策分野での主権や国益を譲渡すべきいかなる義務をも課すものでなく、或いはどのような形であれ、国家の外交政策に関する決定が拒否されることを許すものではないと言える。国家の参加についての国際的な合意であるこの条約は、憲法 29 条 5 項 1, 2 の規定に基づき、アイルランド国会に事前に付され、その許可を得ている。従って私見によれば、

政府は憲法 29 条 4 項に基づき国家の執行権力を行使する機関として、憲法改正を経ることなく当条約を批准する権限を有する。

- ・憲法 15 条 2 項 1 によればアイルランド国会は、立法権を持つ唯一の国家機関である。しかしその立法は、憲法に矛盾する場合にはその限度において無効となる。高等裁判所とその上告審である当裁判所には、憲法 34 条 3 項 2 により憲法規定と矛盾するかどうかの観点から、いかなる法の有効性をも審査する司法権が明示的に付与されている。もし審査対象の法が、高等裁判所或いは当裁判所で無効とされれば、裁判所はその無効を宣言する義務を負う。この方法が憲法規定上、国会立法の無効を宣言する裁判所の唯一の権限である。
- ・憲法 28 条 2 項によれば、国家の執行権は政府の権限により行使され、外交関係に関連する国家の執行権も政府の権限により行使される。この国家の執行権を行使するに際し、裁判所には憲法上いかなる方法によろうとも、政府に介入する権限は付与されていない。他方で政府は、その活動が合法的枠内にあるかどうかを確認する為の裁判所の介入には服する。しかしながらその介入は、裁判所の助力を求める市民がそのような権利が実際侵害されたこと、或いはその恐れがあることの証明に成功した時にのみ生じる。
- ・私の判断によれば、原告は国家がタイトル III を含む条約に参加することにより自己の権限が侵害されるとの立証に失敗した。
- ・従って、私はこの上告を棄却する。

2) 上記最高裁判決における憲法上の争点の整理

この最高裁判決で主要な争点となったのは、a) タイトル III の範囲、b) タイトル III のアイルランド外交政策遂行上の履行義務、c) 政府の外交政策遂行に対する裁判所の監視権利の 3 点であった。以下これらの観点から、最高裁判決を整理してみたい。

a) 単一欧州議定書・タイトル III の目的範囲；

多数派(Walsh, Henchy, Hederman)と少数派(Finlay, Griffin)の裁判官の間では、単一議定書の範囲、特にタイトル III が加盟国の EU 化を促進するかどうかについての評価が異なった。タイトル III の目的を最も積極的に解釈したのは Henchy 裁判官であり、加盟国は少なくとも外交政策の分野で、欧州政治協力を導く政策遂行への強いコミットメントを与えることになると理解した。そして各国の外交政策は、国家から共同体レベルへと移行し、欧州外交政策が形成され実行される過程で加盟国の主権の一部が放棄され、加盟国全体の利益の為に各国の行動の自由が制約されることは明白であると結論付けた。Walsh 判事は、タイトル III は EU の創設を意図したものではないものの、EU 創設が目的であることを明確に認識していると解釈した。そして EC 加盟に伴う憲法改正は、経済政策・立法政策に関する国家主権の制限・移譲を容認したが、外交政策に関する国家主権の制約・移譲は容認していないという立場であった。

他方少数派の Finlay 首席裁判官は、欧州政治協力をタイトル III でその可能性が付与さ

れた究極的な目標と理解した。そしてその目標の達成は、既存共同体の本質的な範囲の変更を構成し、憲法改正なしには承認できないと判断した。Griffin 裁判官もまた EU が長期の目標であることを強調した。しかしこの規定は、1970年以降すでに存在していた欧州政治協力の実践を、条約中で明記しようとしたものに過ぎないと理解した。これらの相違は、実質的な差というよりは強調度合いの差とも考えられる。しかしながら、欧州の単一性にしばしば言及している単一議定書全体の内容から判断すると、多数派の見解がよりその精神を反映していると考えられている⁵³。しかし反面では、タイトル III は単独で共同体を実質的な経済共同体から政治共同体へ転換させるものではなく、また共同体の枠組みの中に EU 創設の推進力を与える新しい機関の確立を導くものではないという解釈も可能であると言われている。

b) アイルランド外交政策遂行におけるタイトル III の履行義務：

少数派の裁判官は、タイトル III の下で負う国家の義務が外交関係における自己決定能力をいかなる形であれ損なうことはなく、また主権をいかなる形であれ侵食することはないと理解した。首席裁判官は、タイトル III は加盟国にいかなる国家権益の割譲義務も課さず、外交政策事項について最終決定を行ういかなる国家権限の移譲も課していないと解釈した。Griffin 裁判官もタイトル III の文言は、外交政策の分野での各国の行動の自由を最大限許容するように配慮されていると捉えた。

これに対し多数派の裁判官は議論の出発点として、憲法は外交事項がアイルランド人民の公益に基づき遂行されることを要求していると捉えた。そしてタイトル III は、加盟国により決定される共通の立場という従来と異なる視点を導入し、しかもタイトル III は、アイルランドが自己の憲法上の義務を理由に、その立場への同調を拒否する方法を明記していないと理解した。その結果最終的に政府は、憲法と矛盾するやり方で行動することを余儀なくされると判断した。

しかしながら、公益がアイルランドの外交政策遂行上の主要な基準であることを認めたとしても、このことがタイトル III に含まれる義務と必ずしも矛盾するとはいえないことも事実であった。多数派の裁判官はタイトル III を、一部の立法権と経済政策決定の部分的自由を既に移譲した EC への国家の接近というよりは、欧州政治協力への新たな外交政策権限の移譲を意味するものとして捉えた。特に Walsh 裁判官はこの議論を、政府による単一議定書の批准前に、国民投票が必要であるとする根拠として採用した⁵⁴。

c) 政府の外交政策遂行に対する裁判所の監視役割：

多数派・少数派とも、その関与の程度についての差はあっても国家の外交政策の遂行は、裁判所の監視から完全に自由であるべきではないという点では一致した。そして少数派の裁判官は憲法上の権力分立原則を強調し、個人訴訟者の憲法上の権利が政府の行為により

⁵³ C.Bradley, "The referendum on the Single European Act"
European Law Review (E.L.Rev.) 12,1987,pp306

⁵⁴ C.Bradley,同上論文,pp307

侵害されたか脅かされた場合にのみ、司法部門はその権利保護のために外交政策の遂行に介入できる判断した。

それに対し多数派の裁判官は、外交政策に関連して制限されるのは首席裁判官が主張した裁判所の司法権ではなく、政府の権限であるという点から出発した。政府は自らの権限行使に際しては、憲法上明示された制限に従う以外はその権限を必ず自ら行使し、他のいかなる機関にも手放すことなく、人民の公益に基づき行使しなければならないと捉えた。そして憲法上の要請から政府権限を監視するケースは、個人の権利侵害の場合に限定されないとし、Walsh 裁判官によれば、それは政府が憲法の制約から自由になろうとする意図を抑制することも含むとされた。しかしながら、憲法は裁判所に対し国際的合意の憲法上の有効性を判定する権限を明示的には付与していないこと、また外交関係の遂行を監視する役割はアイルランド国会の正当な責任範囲であることを理由に、この裁判所の判断は議会から強く批判された⁵⁵。他方では憲法 34 条 3 項の規定により、高等裁判所或いは最高裁判所には全ての法律事項を決定する権限と完全な裁判権が付与されているという事実と、国際合意の憲法への適合性審査は法律に関する事項であることを根拠に、多数派の立場を支持する見解も存在した⁵⁶。

また Walsh 裁判官は、政府・国会はその意思が制定法として実現するまでは拘束されない一方で、国家により批准された条約は国際法上その国家を拘束するという一般原則に基づき、裁判所により監視されない外交政策の表明と監視可能な条約とを区別した。これに対し Finlay 首席裁判官は、現代において外交政策の分野で他国との協力を追求する国家は、単なる抽象的な約束ではなく議論と協議の為の具体的な取り決めを結ぶ用意があることを根拠に、この区別を拒否した。この両者の対立は、アイルランドにおける憲法上の議論を反映したものと考えられている。すなわち条約は従わなければならないという著名な国際法の一般原則を、アイルランドは憲法 29 条 3 項で対外関係を律するルールとして受け入れているという解釈がある一方で、前述した憲法 34 条 3 項 1 と 34 条 4 項 3 の規定を根拠に高等裁判所と最高裁判所は国際的合意についての司法審査権を有するという解釈も広く支持されているからである⁵⁷。

以上争点をまとめると、単一欧州議定書・タイトル III の範囲に関し、Griffin 裁判官以外の裁判官は、そこで目的とされる欧州政治協力の実現が現行憲法の権限移譲範囲を超えると理解した。しかしタイトル III の履行義務に関し少数派の裁判官は、そこで規定された条件は主権を侵害しないと判断したのに対し、多数派の裁判官はタイトル III の規定が現行の憲法の範囲外にあたるという解釈から、ほぼ自動的にその履行も権限外と判断した。このように共同体の発展に伴う権限移譲の拡大をできる限り既存の規定に取り込もうとす

⁵⁵ B.M.E.McMahon, F.Marphy “European Community Law in Ireland”
Butterworth,1989, pp.299

⁵⁶ C.bradley,同上論文 pp309

⁵⁷ J.Lang, ”The Irish Court Case which delayed the Single European Act”
C.M.L.Rev. 24,1987,pp713-714

る憲法解釈は、最高裁では少数派にとどまった事により、最終的に 72 年の憲法改正による EC への権限移譲規定は、その後厳密に且つ限定的に解釈されることとなった。

II)大臣規則に関するアイルランド最高裁判決に見られる憲法上の争点

ここではアイルランドにおける EC 関連規則の国内適用・優位に関する憲法上の争点を、大臣規則による EC 指令の国内実施手続きの合憲性が争われた最高裁の判決を検討することにより明らかにしていきたい。

1)大臣規則の違憲判断に対する司法審査請求についての 1993 年 11 月の Meagher v. Minister for Agriculture and Food の最高裁判決⁵⁸

* 訴えの内容

・これは 1993 年 4 月に高等裁判所によりなされた以下の違憲・無効宣言に対する被告側(国)からの司法審査請求である。

- 1 . 家畜への特定薬剤の使用規制に関する EC 指令実行の為の大臣規則である実施規則 (European Communities Regulations)1988 と実施規則 1990 の権限逸脱、無効宣言
- 2 . 72 年加盟法・sect.3 1 と sect.3 2 の違憲、無効宣言

* 参照法

- ・ 72 年加盟法・sect.2 “ 1973 年 1 月 1 日以降、欧州共同体を統治する条約及び共同体諸機関により採択された現在と将来の法は、当国家を拘束し且つ条約に定められた条件の下で国内法の一部となる。”
- ・ 同法 sect.3-1 “ 国務大臣は、第 2 セクションの規定が十分な効力を持つように規則を定めることができる。”
- ・ 同法 sect.3-2 “ このセクションでいう規則には、大臣がこの目的の為に必要と思われる付随的・補完的且つ必然的な条項を含む。(当該法を除く他の法律を廃止したり、改正したり、そして修正/修正なしで適用する条項を含む。)

Finlay 首席裁判官の意見

・ここでは上記 2 の 72 年加盟法・sect.3-1 と sect.3-2 の違憲・無効宣言について扱う

* 原告側の違憲主張

- ・もし EC 加盟に伴い改正された憲法 29 条 4 項 5 の規定が、72 年加盟法・sect.3 2 に適用されない場合は、国家の立法権を唯一アイルランド国会に付与した憲法 15 条 2 項に照らし 72 年加盟法の当該条項は無効となる。なぜならば大臣規則により、国会の

⁵⁸ “John Meagher v. The Minister for Agriculture and Food,Ireland” (1994)I.L.R.M.1 Supreme Court of Ireland Decision, IESC 2, November 1993, BAILII

制定法を含む法を廃止・改正・修正する権限を大臣へ付与することは、唯一且つ排他的に国会に付与された立法権限を侵害することになるからである。

- ・さらに憲法 29 条 4 項 5 は、72 年加盟法の当該規定を保護しないという見解がある。その根拠は、EC 加盟の一般的義務は、国家に対して共同体機関により制定された法の適用、なされた行為や採用された措置の実行を要求している一方で、強制的な方法によるそれらの実行を一切指示していないという点にある。それを根拠として 72 年加盟法 sect.2 の規定を有効とする為に、同法 sect.3-2 に基づき大臣に付与された規則制定の権限は、加盟国の義務により必要となる国家によりなされるべき行為、採用されるべき措置とは言えないという主張が可能である。更にその方法は、国内法体系の範囲内で国家によりなされる選択であり、それは当然憲法と整合性を持たなければならないと主張できる。

* 被告側の合憲主張

- ・上記の原告側の主張に対して、72 年加盟法・sect.3-2 の違憲決定に反対する被告側の主要な反論は、以下の通りである。まず EC 及び EU への加盟に伴い国家は、共同体により制定された法・なされた行為或いは採用された措置を効果的且つ迅速に採用し、実施する義務を負うことになったという点は議論の余地がない。そしてその義務は、異なる 2 つの行動を要求してきた。1 つは、加盟国内に直接適用させるやり方に見られる、共同体により制定された法・なされた行為が EC 法に準拠して導入されるケースでの行動である。この場合に対立或いは矛盾する国内法規・原則を凌駕して、これらの EC 法を加盟国の法体系に定着させる為には、二次的な行政規則が必要となる可能性がある。そのような場合、簡潔な大臣規則により既存の法を廃止・変更・修正することは、少なくとも EC 加盟国の義務から生じる必要な行動の例として挙げられるであろう。もう 1 つの行動は、国家により実行されるべき指令等の条件が十分に特定化され且つ明確である場合の、国内実施の為の簡単な行政行為である。ここでもその行動は、大臣規則により適切に行われる筈である。
- ・これらの状況において 72 年加盟法全体が、従来は EC そして現在は EU に対する国家の義務履行手段として必要とされていると言いうる。従って憲法の全ての規定は、特に 15 条 2 項も含み 72 年加盟法のいかなる部分をも無効としえないと主張できる。

* 決定

- ・72 年加盟法 sect.3-1 に含まれる規則制定の権限は、当該法 sect.2 を完全に有効とする為のみの規則制定という特別に限定された権限であり、共同体の加盟により必要とされる主要で且つ基本的な義務履行手段である。そしてこの sect.2 の規定は、優位性も当然含まれる条約中の条件に基づき国家を拘束する法であり、且つ国内法の一部として EC 法の国内実施を可能とする法でもある。従って sect.3-1 に含まれる規則制定の権限は、EC 参加に伴い必然的に国家の義務遂行の為に必要となった関連手段の一部である。
- ・当法廷は国家の法への直接適用を促進する為に、或いは適切な手段により国家の法の中

に融合させる為に、これまでに多くの EC 関連の法・行為・措置が採用されたことを考慮すると、加盟国の義務は少なくとも相当数のケース、恐らくは大半のケースで、議会の立法よりは大臣規則の制定による EC 法の採用促進を要求していると判断する。

- ・そのような状況を考慮し当法廷は、72 年加盟法 sect.3-1 に含まれる規則制定の権限は、憲法 29 条 4 項 3・4・5 の規定により、憲法上の違憲判断を免れるという主張を支持する。
- ・しかしながらあるタイプの EC 法の場合、その国内実施は大臣規則ではなく、国会の制定法によるべきであるというケースもありうると判断する。さらに大臣が当該条項に従い規則制定の権限を行使する際には、いかなる憲法規定に反することも許されないという考えを前提とすべきである。
- ・従って、もし国会立法に代わり行政規則により実施すべき必要性とその規則内容が検討された結果、大臣規則の有効性が判断される場合その違憲判断は、当該規則制定行為が 72 年加盟法 sect.3-1 により付与された大臣権限の違憲行使であり、権限逸脱により無効であることを根拠になされるべきである。

Blayney 裁判官の意見

- ・ここでは上記 1 の実施規則 1988 と実施規則 1990 の権限逸脱・無効宣言を扱う
- ・上記 2 つの規則が権限逸脱にあたるかどうかを検討する際に、最初に 72 年加盟法 .Sct.3 によりいかなる権限が大臣に付与されているかを正確に理解する必要がある。その権限は非常に広範囲である。その権限は同法 sect.2 の規則を完全に有効にすることができ、更にそれらの有効になった規則は国家を拘束し、条約の条件に従い国内法の一部となると規定されている。従って当該ケースでの大臣権限は、上記 2 つの実施規則で言及されている EC 指令を、条約に規定されている条件により確実に国内法の一部にすることができる。更に sect.3-2 に基づき大臣は、その規則の目的達成に必要と判断した場合、付随的・補完的・必然的条項を規則に盛り込む権限も有する・
- ・これらの権限が大臣に付与されていたとしても、彼は実施規則に地方裁判所の搜索令状発行権限規定、及び訴追手続き期間の 2 年への延長規定を盛り込む権限を有していたのであろうか。私見では、関連指令に効力を持たせる為に必要であったとすれば、彼がそのような権限を有していたことは明らかである。従って関連指令は、その国内実施のために当該規則が必要であったかどうかの観点から検討されなければならない。
- ・上記の実施規則は、家畜農家への強制捜査権限なしには適用不可能であることは明白である。その事実から、実施規則 1988 の中に地方裁判所への搜索令状の発行権限付与規定を盛り込むことは当然の行為となる。
- ・訴訟手続き期間の 2 年への延長に関しては、最初にこの国内規則は多くの違反犯罪を生じさせる可能性があるという事実に注目する必要がある。そして論理的に当該指令の有効な国内適用の為に、犯罪が効果的に告発される必要があった。そこで当該実施規則

にはそれを可能とする必要性があり、且つその為には2年の期間を認める必要があったとすれば、大臣は明らかにその期間を許可する権限を持つべきであった。

- ・ EC 法は国内法に対し優位性を持つということは、十分に確立した原則である。従って当ケースの場合、関連指令は適用された瞬間から国家を拘束し続けることになった。達成すべき1つの目的は、当該指令に含まれる措置実行の為に、効果的な制裁規定を作ることであった。そしてもしそれが黙示的に、既存の法律を修正する措置の採用を必要とした場合、その措置は EC 法上の措置であることにより国内法を凌駕することになる。当該実施規則が国内法の一部であるということは形式に過ぎない。その効力は、達成すべき結果の為に国家を拘束する指令から引き出される。
- ・ 最後に私は次の原告側の主張、すなわちローマ条約 189 条が指令適用の為に形式と方法の選択を国家に委ねていることを根拠に、適用の為になされた行為は加盟国の義務により必要とされたとはいえず、従ってそれは憲法上の違憲判断の対象となりうるという主張を受け入れることはできない。その条約規定は指令の実施を国家に義務づけており、しかも当該規定は付与された裁量権の行使に際して、国家に実施の為に適切な方法の選択を等しく義務づけている。もし選ぶ方法が国家義務の履行目的にかない、且つ導入する措置が指令実行の為に要求を越えなければ、それは正しく指令により必要とされる範疇に含まれる。反対にいかなるケースであれ方法が不適切であったり、措置が必要範囲を超える場合には、それは必要とされるものではなく、従って憲法上の違憲判断を受けることになる。しかし当ケースはこれに当たらないといえる。

Denham 裁判官の意見

- ・ ここでは、実施規則 1988 と実施規則 1990 に含まれる捜索令状発行と訴訟手続き期間延長に関する大臣権限逸脱の問題を扱う。関連する指令は、理事会指令 No.81/602/EEC, No.81/851/No.85/358, No.86/469, No.88/146 と No.88/299 である。
- ・ 当ケースは、共同体権限と国家権限のバランスに関するものではない。EC 法の優位は当事者により既に受け入れられている。論点は、72年加盟法 sect.2・sect.3、憲法 15 条 2 項 (国会の立法権条項)・29 条 4 項 5 (共同体加盟条項)等の国内諸規定とローマ条約 189 条の規定との間のバランスを決定する点にある。

* 選択

- ・ ローマ条約 189 条は、EC 指令実行の形式と方法の選択を国家の権限に委ねている。その形式と方法の選択において、大臣は法と憲法の規定に沿って行動しなければならない。従って大臣は、憲法の該当規定、このケースでは 15 条 2 項と 29 条 4 項 5 を比較衡量する必要がある。このように大臣のローマ条約 189 条に基づく選択は、国家の法・憲法と EC 法に準拠しなければならない。またその決定は法的に検討可能である。
- ・ 指令の実体は達成すべき結果についての拘束性であり、国家は指令の実体の国内法中での実現を要求される一方で、EC 法に基づく特定の形式或いは方法の採用は要求されて

いない。

* 形式或いは方法

- ・形式或いは方法を決定するに際して、国家は憲法 15 条 2 項と 29 条 4 項 5 の両規定を充分考慮しなければならない。現憲法の下、唯一且つ排他的な国家の立法権限は、アイルランド国会に付与されている。これは権力分立原則に基づく民主的政府の基本的な側面である。しかしこの基本的な原則は、独立した立法権を確立している EC への加盟によって制限されてきた。
- ・もし憲法が 1937 年の制定当時と同一であれば、国家・大臣は立法手続の行使に際しては、国会を通して行う他はなかったであろう。しかしながら憲法が改正され、EC 法が国内法の中に導入されたことにより、現在の状況は 15 条 2 項単独では判断されえない。つまり憲法 15 条 2 項の規定は、孤立して適用されることはないといえる。
- ・憲法 29 条 4 項 5 中の“必要とされる”という条件は方法の選択に関連するが、加盟国の義務自体は特定の実施形式・方法を要求していない。従って 15 条 2 項と条約 189 条の形式と方法の選択は、29 条 4 項 5 と一体で解釈されなければならない。また 29 条 4 項 - 5 は“制定された法、なされた行為、採用された措置”にも言及しており、それは国会を通しての立法と、上記 2 つの実施規則を含む他の実行方法も含むことは明らかである。
- ・大臣は、72 年加盟法・sect.3-1 に基づき規則を制定した。指令は達成すべき結果に関して国家を拘束する。原則(principles)と政策(policies)は、指令の中で説明されている。Sect.3-2 に基づき大臣規則は、その目的の為に大臣が必要と考えた付随的・補完的・必然的条項を含むこともできる。しかし明らかに付随的・補完的・必然的条項は、基本的な原則・政策ではない。
- ・もし EC 指令が、決定すべき原則或いは政策事項を国家権限に委ねていたならば、大臣の“選択”は国会の立法を必要としたであろう。しかし原則或いは政策を国家権限の決定に委ねたケースは存在せず、原則や政策は指令の中で決定されている現状では、委任された形式や規則による立法は有効な選択である。ただ指令または大臣に原則、政策についての選択が可能であったならば、それは国会による立法が必要となったであろう。
- ・当法廷の見解によれば審査すべきは、国会権限の許されない委任にあたるとして違憲判断を受ける規則が、制定法自体の中に含まれる原則・政策に単なる影響以上のものを与えているかどうかという点である。もしそうであれば、それは憲法上行使することが許されない権限主体による立法権の行使を意味する。しかしもしそれが許されている限界内にあり、規則の制定が法の中で規定され、且つ当該規則を通して細部のみが委任された大臣或いは下位機関により規定・補完されている場合は、立法権限についての権限外の委任は一切存在しないことになる。
- ・この審査を当ケースに採用すると検証すべきは、72 年加盟法・sect.3 に基づく大臣規則である当該実施規則が、達成すべき目的として国内法の一部となる指令と 72 年加盟法

双方の原則と政策に、単なる影響以上のものを与えているかどうかである。

- ・もし当該実施規則が指令の原則・政策を越える規定を含むならば、それらの規則は指令により許可されず、またその規定が付随的・補完的・必然的でなければ、sect.3 に基づきそれらの規則は有効とならない。なぜならば、規定が付随的・補完的・必然的でなければ、それらを含む規則は憲法上許可されていない権限主体による立法権限の行使となるからである。

* 民主主義

- ・権力分立はアイルランド憲法の基本原則である。国家の立法権限は、憲法に基づき国内法に統合された EC 法の規定に基づき、当該権限が共同体機関や国家機関に割り当てられた場合を除き、唯一国会に付与されている。
- ・当ケースの場合、指令の中で原則や政策が既に決定されていたことは明白である。従って国会にとって、原則や政策を決定する役割は存在しなかったといえる。指令の実施が必要とされる一方で、国会により変更可能な政策・原則が存在しないということは、達成すべき結果について拘束が既に始まっていると考えられる。
- ・そのような場合であれば、大臣が単に制定法の廃止を目的として規則を制定するという理由のみでは、その規則自体は無効とならず、むしろ 1 つの手段或いは 1 つの選択として憲法 29 条 4 項により権限内と判断されることもありえる。ある規則が制定法を廃止或いは修正するということのみで、当該規則が憲法 15 条 2 項 1 に違反すると判断することは、大臣が常に原則或いは政策を決定しているという誤った前提を持つことになる。
- ・当ケースにおいて規則が指令の政策と原則の範囲内であれば、当該規則の実体は指令の範囲内といえる。指令の範囲内でない原則や政策は、規則の中では表明されていないからである。
- ・従ってそのような行為 実質的に指令の政策・原則の行政的履行 は憲法 15 条 2 項 1 で想定される上位立法であるとするのは間違った理解である。上位立法(superior legislation)は、立法者による政策と原則の決定、及びそれらの制定法形式による履行を含む。しかしここでの論争の核心は、当該行為は EC 法で委任された下位立法(subordinate legislation) にあたるという点である。
- ・私はここでの 2 つの実施規則が、関連指令の政策・原則の実行として捜索令状発行手続き、訴訟手続き期間の延長を許可したという範囲内において、72 年加盟法・sect.3 に基づく農業大臣の権限を逸脱していないことを確信する。
- ・私は Blayney 裁判官の意見に同意し、従って当上告を容認する。

2) 上記最高裁判決に関連する憲法上の争点の整理

EC 加盟に伴い行われた 1972 年憲法改正は、EC 法の国内実施の為の立法手続に関してその必要性が確認された場合には、その立法に対する国内の司法的統制は、憲法上排除されるという規定をおいた。そしてこの目的達成の為の法的な手段として、EC 法を実施す

るに際し、他の法律の改正、廃止権限を担当大臣へ付与する72年加盟法・sect.3の規定を設けた。そして同法sect.4でその大臣規則は、6ヶ月以内に国会の法により承認されない限り、6ヶ月後にその制定法としての効力を失うと規定された。しかしながら73年改正加盟法により大臣規則は、国会の合同委員会による廃止の進言に基づき1年以内にその無効決議が国会により可決されない限り、その制定法上の効力を維持することになった。この新旧両規定の差異が、当ケースの高裁における判決の中心的論点となった⁵⁹。

このような行政機関による委任立法権限の行使は、英国を中心とするコモンウェルス諸国では一般的なことと捉えられてきた。これは戦争を始めとする緊急事態及び近代の複雑な行政に対して、柔軟な委任立法の形態で対応する必要性から多用されるようになったと言われている。アイルランドにおいても1920年代以降、個別大臣による“命令”や“規則”の形で委任立法が多く発せられることになった。そしてそれらの委任立法に対する国会コントロールの手段として、その委任立法を廃止できる“無効決議”の規定を置いた⁶⁰。

しかしながら一方では、当判決に先立ち多年にわたり著名な学識者の間では、大臣規則をもってEC指令等をアイルランド法に転換することは違憲であるとの見解が存在した⁶¹。その議論は、EC条約189条と1972年改正憲法条項の厳密な文理解釈を根拠とした。それによれば後者は、共同体加盟に伴う義務により“必要とされる”国内措置を憲法判断の対象から免除したに過ぎないとされた。他方EC条約189条は、加盟国に対し規定された期間内での指令の実行を義務付けたに過ぎず、その実行形式と方法は加盟国の選択に任せていると解釈した。従ってEC指令等の国内法への転換の為に、国家に課せられる法的義務の程度は、厳格な実行方法の採用を要求する強制的指示は含まないというものであった。この議論からは、72年加盟法sect.3で規定されるいかなる特定方法の採用も、憲法上“必要とされる”とみなされることはなく、そのような方法はむしろ憲法の厳密性に服すべきであるとの結論が導かれた。そして実施規則の必要性は、その厳密な必要性を考慮して決定されるべきであり、また純粋に国内的な観点からも検討されるべきであると捉えた⁶²。

しかしながら上記見解は、憲法学者の間で普遍的に受け入れられていたわけではなく、必要性の概念をより緩やかに解釈する見解も存在した。一例として1972年改正憲法条項は、権力分立条項のような特定の憲法規定から逸脱することがあらかじめ想定されているという事実を照らし、解釈されなければならないという議論が存在した。従って、担当大臣により制定された規則と、実施すべき指令中に設定された目的との間に、合理的な因果関係が一度存在することになれば、前者の規則は1972年の憲法改正に基づき72年加盟法

⁵⁹ N.Travers, “The implementation of directives into Irish law”
E.L.Rev. 20,1995,pp105

⁶⁰ A.G.Donaldson, “Some Comparative Aspects of Irish Law”,1957, Cambridge
University Press, pp182-188

⁶¹ F.Murphy, “The Fifth Oireachtas Joint Committee on Secondary Legislation of the
European Communities” E.L.Rev. 15,1990

⁶² N.Travers,同上論文 pp105-106

により付与された委任立法権限の正当な大臣行使と解釈されうるとした⁶³。

具体的に当該最高裁判決に先立つ、当ケースに関する高等裁判所の審理過程で原告側は、72年加盟法 sect.3 と sect. 4 の規定が合憲であるのに対し、73年改正加盟法 sect.4 は、1972年憲法改正による憲法上の保護を受けることのできない、許されざる立法権限の委任であると主張した。この主張は、上記の EC 条約 189 条と 1972 年改正憲法条項の文理解釈を根拠とする違憲の主張とほぼ同様なものであった。従って 73 年改正加盟法 sect.4 に基づく大臣の規則制定は、明らかな立法行為であり、制定法或いは少なくとも国会の事後的議決により承認された場合のみ合憲となりうるとした。この考え方は、その国内法への転換に既存の国内一次立法の修正を要しない指令等のみが、純粋な委任立法行為として大臣規則により合憲的に実行されうるという結論を導いた⁶⁴。

このような議論がある中でなされた当最高裁判決には、2つの注目点が存在すると言われている。第1の注目点は、72年加盟法・sect.3の合憲性に関する考察である。最高裁は、EC加盟国の義務により“必要とされる”という条件に関し、概念的解釈論の展開を避け、むしろ国側により提起された実用性の議論を受け入れた⁶⁵。EC加盟に際してアイルランドは、直接・間接適用可能なEC立法を十分に効率的且つ適時なやり方で実行する義務を受け入れた。従って Sect.3 で付与された大臣権限には、この義務履行の効率性を保障する意図が含まれると理解したのである。最高裁は、指令等の直接効を持たないEC法の大半を一次立法でなく大臣規則により転換したことは正当であり且つ適切であったと認識した。他方で大臣規則が指令等の実行の方法として適切でない場合に関連し、最高裁はそのようなケースの発生を想定しつつも、その可能性だけでは、sect.3の権限の合憲性判断に影響を与えないとした。従って Finlay 首席裁判官によれば、大臣規則による指令等の実行が不必要で且つその規定内容も不適切な場合のみ、72年加盟法 sect.3により付与された大臣権限の逸脱を根拠に、当該規則の無効を主張しうるとした。

第2の注目点は、議論となった実施規則の有効性を扱うに際して、Blayney 裁判官により言及された必要性概念についての非常に実際的な解釈である⁶⁶。同裁判官は、EC条約 189 条により国家機関に付与された形式と方法の選択権が、指令等をアイルランド国内法に転換するに際しての、大臣への白紙委任状の付与ではないことを認めた。従って 189 条に基づく“達成すべき結果”から、各指令等にはいかなる実施規則が要求されているかを、担当大臣は検討する必要があると判断した。Denham 裁判官も、種々の条約に基づき共同体の立法権限内に収まる全ての EC 法は、法的には“必要とされる”といえるが、このことが必ずしも特定の国内実施措置の“必要とされる”ことの決め手とはならないと解釈した。しかしながらもし指令等が、加盟国により採用されるべき原則と政策について一切の

⁶³ N.Travers,同上論文 pp106

⁶⁴ N.Travers,同上論文 pp107-108

⁶⁵ N.Travers,同上論文 pp108

⁶⁶ N.Travers,同上論文 pp109

選択権を残していない場合には、その指令等の実行は“必要とされる”と判断でき、更にとえ大臣規則が政策の実現の必要性から国内法の廃止・改正を要求したとしても、当該大臣規則による指令等の実行は許されると理解した。

しかしながら上記の最高裁の判断に対しては、72年加盟法・sect.3の適用を正当化する加盟国の義務についての評価が不十分であるとの指摘が存在する⁶⁷。この立場は、加盟国の義務により必要とされる事項についての解釈は、国家の憲法上の主権配分に関する疑問として常に排他的に検討されなければならないと主張する。他方で最高裁の判断は、国内の憲法基盤からの検討を否定せず、EC法の完全且つ適時の実行を定めたEC規範を凌駕する観点から、適切に憲法を解釈しようとしているとの見解も提示された⁶⁸。しかしながら当該判決の意義は、最高裁が72年加盟法の範囲に関する自主的な解釈義務を放棄しなかったという点よりも、sect.3に規定される実施メカニズムに対し憲法上の承認のお墨付きを与えた点にあると一般的には評価されている⁶⁹。但し最高裁は同時に、大臣規則による指令等の実行が不適切と考えられるケースでは、個々の状況に応じて当該大臣規則に対し憲法上の疑問が提起される可能性のあることを排除しなかった。

おわりに

これまで見てきたように、EC加盟に際してアイルランドがとった特徴的な憲法上・法律上の対応は幾つかの重要な議論を喚起し、結果的にはそれが主要な国内裁判所の判例にも反映されることになった。Crotty v. Taoiseachの最高裁判決で単一欧州議定書の批准は、限定された1972年の憲法改正の下では違憲との判断が下された。すなわち、憲法改正による既存3共同体への権限委譲規定に関して、それを厳密且つ限定的に解釈する意見が多数を占め、その発展的かつ拡大的な解釈は退けられた。さらに権力分立原則に関連して、政府の権限行使に対する裁判所の介入権限については、それを積極的に容認する意見が採用され、個人の権利の侵害等を要件とする付随審査制の考えは少数派にとどまった。その結果アイルランドは、1987年6月に単一欧州議定書批准の為に、1992年7月にEU条約（マーストリヒト条約）批准の為に、1998年6月にアムステルダム条約批准の為に、そして2002年11月にはニース条約批准の為にそれぞれ憲法改正を実施しなければならなかった。

それに対して、アイルランドのもう1つのEC加盟に伴う憲法上・法律上の対応の特色である、72年加盟法に基づく大臣規則による直接効をもたない指令等の国内適用については、最高裁はCrotty v. Taoiseachのケースとは異なった結論を下した。すなわち1993年のMeagher v. Minister for Agriculture and Foodの最高裁判決では、大臣規則による指

⁶⁷ N.Travers,同上論文 pp110

⁶⁸ N.Travers 同上論文 pp109

⁶⁹ N.Travers 同上論文 pp110

令等の EC 法の国内実施を全員一致で容認し、国内実施法である 72 年加盟法の規定の合憲性を承認した。権力分立の観点から、最高裁は大臣規則による指令等の国内実施行為を立法権の国会からの委任行為と解釈し、結果的に限定付きとはいえ行政府による立法権の行使を認めた。

このように EC 加盟に伴う主権の移譲、大臣規則による指令実行について、上述した最高裁の判断が下されたが、上記判断を理解するうえで重要であり且つ判決中では直接言及されなかった他の憲法上の点に簡単に触れておきたい。まず主権の移譲に慎重な対応を示した前者の最高裁判決の背景として、アイルランド憲法の冒頭第 1 条で規定された以下の、主権の不割譲宣言というべき条項の存在が重要である。“アイルランド国民は、ここに、その特質と伝統に従い、自ら統治の形態を選択し、他の国民との関係を決定し、並びにその政治的、経済的及び文化的生活を発展させる不可譲(*inalienable*)の破棄することのできない(*indefeasible*)、最高の権利を確定する。”この規定によれば、主権の移譲は憲法上原則的に禁止され、認められるのは特別規定による例外ということが導かれる。

また単一議定書批准の為に国民投票による憲法改正の承認が要求された背景としては、判決中でも言及された第 6 条の規定、“国民は、究極において、公益の要求に従って国策に関するすべての問題を決定する権利を有する。”の他に、47 条の国民投票に関する規定の存在が重要である。この規定によれば、憲法改正以外の法律制定についても国民投票により、その投票数の過半数或いは登録有権者数の 3 分の 1 以上の反対で当該法律の制定を拒否することができる。この憲法規定の存在から、アイルランドにおいては国民投票の実施が、比較的汎用性のある政治的な手続きとして捉えられているものと考えられる。

次に大臣規則による指令実施の合憲判断の背景として、前述したアイルランドにおける積極的な委任立法採用の伝統と共に、その伝統を憲法上で容認した 15 条 2 項 2 の規定、“法律で、副立法機関(*subordinate legislatures*)の創設又は承認及びその機能に関する規定を設けることができる。”の存在が重要と思われる。この規定により指令実施の為に大臣規則の制定は、規則内容の是非及びその形態の問題は別として、手続き上は合憲の判断が可能となった。

さらに大臣規則の問題も含め、EC 加盟に伴い 72 年加盟法が果たした重要な役割に関連して、アイルランド憲法の他憲法と比較しての簡潔な構成の影響を指摘しておきたい。アイルランド憲法は経過規定を除き全 50 条からなり、これは夫々経過規定を除いたイタリア憲法の 139 条、ドイツ憲法の 115 条、フランス憲法の 106 条（権利宣言 17 条を含む）と比べかなり少ない規定数となっている。そしてこのような簡潔な憲法構成を補完する目的もあって、英国の場合に見られるように不文の解釈準則を憲法上に読み込むことになったものと思われる。その一例として前述した、“国際法上の義務違反をもたらす場合に、立法者は国内法上その条約の国内実施規定の廃止権限を有しない”という解釈準則が挙げられる。そして 72 年加盟法にもこの解釈準則が準用され、共同体義務の履行に関連して、他の制定法に優越する地位が与えられているものと考えられる。しかしながら英国とは異

なり成文憲法を持つアイルランドでは、72年加盟法と憲法との対立関係は、依然として起こりうるものと思われる。

最後にこれまで検討してきた EC 加盟に伴う憲法上・法律上の対処方法の特色に関し、今後予想されるアイルランドの対応について簡単に触れておきたい。まず限定された憲法改正による主権移譲の制約に関しては、より柔軟且つ速やかな行動を可能とするような対応がとられることが考えられる。現在も着実に発展を遂げつつある EU の中で、その加盟国としての義務と責任を履行していく上で現状の憲法上の制約は、ますます大きな障害となることが予想されるからである。それに対処する 1 つの方法として、既存の憲法 29 条を改正し、より一般的に EU を含む国際機構への権限移譲を明記することが考えられる。しかしながら、アイルランド憲法に見られる二元論やアイルランド的中立⁷⁰へのこだわり等を考慮すると、この方法を選択する可能性はかなり低いものと予想される。

従って、現実的な対応として司法の場での憲法審査をより柔軟にしていこうことが予想される。具体的には *Crotty v. Taoiseach* の最高裁判決で Finlay 首席裁判官が示した、現代の外交分野で国際協調を進めていく上での積極的なコミットメントを容認する方向での、憲法解釈の採用が考えられる。さらに *Meagher v. Minister for Agriculture and Food* の最高裁判決で提示された、共同体の義務履行手段に対する実用的・実地的な観点からの積極的な憲法解釈の展開も考えられる。これらの柔軟な憲法解釈の採用により、国民投票による憲法改正の承認という手間と時間のかかる煩雑な手続きを、できる限り抑制しようとする方向が明確になってくるものと思われる。

もう 1 つの特色である大臣規則による EC 指令等の国内実施という方法に関しては、これまでの実績及び最高裁による合憲性の承認等を考慮すると、今後ともその手続きが積極的に採用されていくことが充分予想される。しかしながら同時に *Meagher v. Minister for Agriculture and Food* の最高裁判決中でも示された、行政措置に対する国会の精査権の適切な行使という問題が更に展開し、議論を呼ぶ可能性がある。個々の指令等に対する司法審査手段による法的な統制は、国会による統一的な精査を保障するものではないといえるからである。つまり上記最高裁判決はアイルランド国会に対して、72年加盟法により導入された大臣規則による EC 指令等の実施に関し、国会の精査システムが効果的に且つ十分に機能しているかどうかを再検討する契機を与えたとも考えられる。そしてこの動きは正に共同体における民主制の負債の議論に関連し、EU 条約の中で欧州議会の権限強化と加盟国の国内議会の役割認識の強化が提示されたことにも対応していると考えられるのである。

⁷⁰ B.M.E.McMahon, 同上論文 pp299

参考文献・資料リスト(本文引用は除く)

D)アイルランド関連文献・資料

* 一般参考文献

- ・ J. Casey, "Constitutional Law in Ireland", 1987, Sweet & Maxwell
- ・ B. Doolan, "Constitutional Law and Constitutional Rights in Ireland", 1994, Gill & Macmillan
- ・ P. Hanafin, "Constituting Identity, Political identity formation and the Constitution in post-independence Ireland", 2001, Ashgate
- ・ K.Mortelman, "Court of Justice, Case 72/83, Campus Oil v. the Ministry for Industry and Energy" Vol.21, C.M.L.Rev. 1984,
- ・ F.Murphy, "Case Law, National Courts, Campus Oil and Other Cases" Vol.21, C.M.L.Rev. 1984
- ・ D.O'Keefe, "Appeals Against an Order to Refer under Article 177 of the EEC Treaty" Vol.21, C.M.L.Rev. 1984
- ・ M.T.Robinson, "Recent Legal Developments in Ireland to the European Communities" Vol.10,C.M.L.Rev. 1973,

* 法令・判例関連資料

- ・ "European Communities (Amendment) Act 1977,1979,1985,1986,1992,1993,1994, 1995,1998", BAILII
- ・ "Thomas Green and Others v. The Minister of Agriculture, Ireland" High Court of Ireland Decision, IEHC 1, April 1981, BAILII
- ・ "Campus Oil Limited and Others v. Ministry for Industry and Energy" High Court of Ireland Decision, IEHC 4, March 1983, BAILII
- ・ "Campus Oil Limited and Others v. Ministry for Industry and Energy" Supreme Court of Ireland Decision, IESC 2, May 1983, BAILII
- ・ "Patrick Lawlor v. The Ministry for Agriculture, Noel Duffy, Marry Duffy" High Court of Ireland Decision, IEHC 4, October 1987,BAILII
- ・ "Society for the Protection of the Urban Child v. Grogan" Supreme Court of Ireland Decision, IESC 4, March 1997, BAILII

II)比較関連文献(イタリア、フランス、英国)

- ・ A.Adinolfi,"The Judicial Application of Community Law in Italy 1981-1997" Vol.35, C.M.L.Rev.1998
- ・ C.Mastellone,"The Judicial Application of Community Law in Italy, 1976-1980" Vol.19, C.M.L.Rev. 1982

- ・ O.Audeoud, "The Application of Community Law in France: Review of French Court Decisions from 1974 to 1981" Vol.19, No.2, C.M.L. Rev. 1982
- ・ R.Kovar, "The Application of Community Law in France in 1973" Vol.11, C.M.L.Rev. 1974
- ・ P.Roseren, "The Application of Community Law by French Courts from 1982 to 1993" Vol.31, C.M.L.Rev.1994
- ・ "フランス憲法史集成" 中村義孝(編訳)、法律文化社、2003年6月、
- ・ W.H.Roth, "The Application of Community Law in West Germany: 1980-1990" Vol.28, C.M.L.Rev.1991
- ・ J.D.B.Mitchell, "The White Paper on the Legal and Constitutional Implications of United Kingdom Membership on EC", Vol. V, C.M.L.Rev., 1967-68
- ・ A.Martin, "The Accession of the United Kingdom to the European Communities" Vol. 6, C.M.L.Rev., 1968
- ・ J.W.Bridge, "Community Law and English Courts and Tribunals" Vo.1, E.L.Rev,1975
- ・ L.Gormley, "The Application of Community Law in the United Kingdom, 1976-1985" Vol.23, C.M.L.Rev. 1986

III)一般参考文献

- ・ J.Bridge, "Procedural Aspects of the Enforcement of European Community Law through the Legal Systems of the Member States" Vol.9, No.3, E.L. Rev.1984
- ・ A.Durban, "Restitution or Damages: National Court or European Court ? " Vol.1, No.6, European Law Review (E.L. Rev.)1976
- ・ N.M.Huuning, "Constitutional Implications of Joining the Common Market" Vol.6, C.M.L.Rev.1968
- ・ R.Walz, "Rethinking Walt Wilhelm, or the Supremacy of Community Competition Law over National Law" Vol.21, E.L.Rev.1996
- ・ B.Vesterdorf, "The Community Court System Ten Years from Now and Beyond" Vol.28, E.L.Rev.2003
- ・ 伊藤洋一 " EC 条約の直接適用性 " 法学教室 2002年8月、106頁 112頁
- ・ 伊藤陽一 " EC 法の国内法に対する優越 (1) (2) (3)" 法学教室 2002年9月、107頁 112頁、2002年10月、113頁 120頁、2002年11月、121頁 128頁
- ・ 小寺彰 " 国際法と国内法 " 法学教室 2001年7月、120頁 125頁
- ・ 小寺彰 " 条約の自動執行性 " 法学教室 2001年8月、128頁 134頁
- ・ 斉藤正彰 " 国法体系における憲法と条約 " 北大法学論集、51巻1号、3号、4号
- ・ 奥山亜喜子 " ヨーロッパ連合への主権移譲とその法的限界 " 中大大学院年報、

