

はじめに

主権の法的局面：特定の政治体 (polity) にある自律的な究極の決定権力として規範的に示される権威 **ultimate authority for the juridical order**

政治的局面：特定の政治体での統治機関と被治者の間で政治体としての行動を自律的に決めることができる能力 **capacity to govern, capacity to create governance**

1. 主権の法的側面 (究極の決定権力)

(1) EU 法

EC (EU) は、国家ではないが、一定領土・一定人民に対する、構成国から独立した、一定の統治機構をもつ、権力的な統治機構という ECJ の認識。その権力は国家間の「条約」により生じるが、その条約は国際法の「新しい法秩序」を築くための独特の条約であって、人民に直接に権利義務を随時課しうる、無期限に存続する、法の支配にもとづく共同体の「基本的憲法的憲章 basic constitutional charter」。

Case 26/62, Van Gent en Loos [1963] ECR 1

EC は一定の「主権的権利を付与された」統治制度で、「構成諸国はその主権的権利を、限られた領域においてではあるが、共同体との関係で制限した (the Member States have limited their sovereign rights, *albeit within limited fields*)」

Case 294/83, Parti écologiste 'Les Verts' v. European Parliament, [1986] ECR 1339

「EEC は法の支配(rule of law)にもとづく共同体であって、構成国も EC 機関もその採択した措置が基本的憲法的憲章(basic constitutional charter)たる EEC 設立条約に適合するかどうかの審査を免れることはできない」

Opinion 1/91 (draft EEA) [1991] ECR I-6084

「構成諸国はその主権的権利を、ますます広い領域において、[共同体との関係で] 制限している (the States have limited their sovereign rights, *in ever wider fields*)」

(a) 立法権：EC 固有の独立の派生立法権が成立。EC 法は各国で独立の法源。EC 法の効力と効果は各国法に依存しない。EC の排他的立法事項は、EC だけが立法でき、各国の独立の立法権はその事項については認められず、各国が立法しても EC 立法があるまで凍結される。

- ・ 構成国での EC (基本・派生) 法規の 直接効 と 絶対的な優位性

基本法規 (EC・EU 設立条約) と派生法規 (EC が締結した国際条約、EC 規則・指令・決定等) の構成国における直接効。抵触するあらゆる国内法 (憲法含む) に対する EC 法の絶対的な優位性。(Case 26/62,

¹ 拙稿「前例のない政体EU——国家主権・民主主義の再構成の試み」ジュリスト 1299号 16-24頁 (2005) も参照していただきたい。

Van Gend & Loos [1963] ECR 1, Case 6/64, Costa v. ENEL [1964] ECR 585, Case 106/77, Simmenthal [1978] ECR 629, C-213/89 Factortame [1990] ECR I-2433.)

- ・ 「排他的立法権限(exclusive competence)」「競合的立法権限 (concurrent competence)」の認知 (判例)。さらに、支援補完的立法権限 (1990年代の条約改正で明文化)
- ・ 派生法の立法手続と関与機関は、EC 設立条約で規定。
- ・ 問題は、設立条約そのもの。これは構成国政府間が締結し、全構成国で批准されて発効。だから究極の立法権力は各国家 (各国憲法が指定する主体) にあり、EC・EU は自分の権力がどこまであるかを決定する権能 (Kompetenz-Kompetenz) はもたない (EC・EU の「権限付与の原則」、ともいえそう。
- ・ だが同時に、EC・EU 条約が有効な間は、絶対的な EC 法の優位性を受容しないと各国は EC 法違反を犯すことになる。欧州委員会が違反国を ECJ に訴追し罰金を課しうる (EC226、228)。私人が違反国に各国裁判所で EC 法上の損害賠償請求しうる (Case C-224/01, Köbler [2003] ECR I-10239)。たとえば、EC・EU 法と各国憲法が抵触したとき、各国は憲法改正を EC 法から要請される。
- ・ EC・EU からの脱退権：各構成国が多国間条約から離脱する権利は存続するという説 (条約法条約 54 条の示すとおり、全構成国の同意があれば可能とする説) と、脱退する権利はないという説 (EC・EU 条約は単なる多国間条約ではなく不可逆な共同体を形成したという説)。この点の ECJ 判例はない。デンマークの領土の一部 (アイスランド) の適用除外例 (条約の地理的適用範囲の縮減)。憲法条約は各国の脱退権を明文化 (I-60)。

(b) 司法権：ECJ/CFI という EC の固有の裁判所と裁判管轄権があるが…

- ・ 各国裁判所との対等協力 EC 法の解釈と適用は、先決裁定制度を通して、各国の裁判所と EC の裁判所の相互信頼と相互協力でおこなう。(各国裁判所は EC 法上の争点を ECJ に付託できる—EC 法の解釈・適用の統一性確保。)
- ・ 各国司法権の自律性を尊重する原則 (EC 法上の権利を実現するために、国内法になかった新たな救済措置を各国が創造する義務はない)。だが、国内法の解釈・適用において EC 法上の制約を課される。
 - 1) 各国法の EC 法適合解釈義務 (Case C-106/89, Marleasing [1990] ECR I-4135)。ただし、各国法の明文に反する解釈までは義務づけられない (Case C-334/92, Wagner Miret [1993] ECR I-6911)。
 - 2) EC 派生法規の無効の判断は ECJ しかできない。無効の疑いがあるときは、ECJ へ先決裁定を請求する義務 (Case 314/85, Foto-Frost [1987] ECR 4199)。
 - 3) 権利の強制的実現 (救済措置) は各国 (の裁判所) に任されているが、EC 法上の権利を「実効的 effective」に、かつ国内法上の類似の権利より「不利ではない not less favourable」ように保障する義務 (Case 45/76 Comet [1976] ECR 2043; Case 14/83, Von Colson [1984] ECR 1891)。実効あらしめるため、権利実現を阻害する国内の法や実務は「排除 set aside する」義務 (C-213/89 Factortame [1990] ECR I-2433) や、各国の手続規定が EC 法の適用を不可能または著しく困難にすることのないように確保する義務←→各国の裁判「手続自律性(procedural autonomy)」侵害論争 (国内法上の出訴期間をすぎても EC 指令の実施が不完全な限りは出訴を保障すべしとした Case

C-208/90 Emmott [1991] ECR I-4269 は、Case C-188/95 Fantask [1997] ECR I-6783 で国内法上の類似の権利と同等の手続的保障に留まるものでよいと変更)。

- ・ EC 法固有の救済措置の創造：EC 法上の国家賠償責任 構成国の機関（裁判所含む）による EC 法違反の作為または不作為から私人に損害が生じたときは、その損害を賠償する責任を一定の要件の下で構成国が負う。（指令の国内不実施 Cases C-6 & 9/90, Francovich[1991] ECR I-5357、EC 条約の原則に対する十分重大な違反 Cases C-46/94 and C-48/93 Brasserie du Pêcheur; Factortame[1996] ECR I-1029 など）。

(c) 憲法条約（2004）

- ・ 「条約」という形式：フランス・オランダの批准否決で頓挫。究極の決定権力は国家次元。
- ・ もし発効したら。CT の改正手続の新基軸（IV-443）。①構成国、欧州委員会だけでなく、欧州議会にも改正提案権。②改正草案を各国議会・欧州議会・各国政府・欧州委員会の代表で構成する「諮問会議」で作成。③「諮問会議」の不開催には欧州議会の「承認」が必要。（ただし、その後、IGC を開き条約を締結して、全構成国の批准で発効。）
- ・ 他方で、脱退権の明文化（I-60）。

（2）各国憲法

(a) イギリス

「国会主権の原則」という不文の根本規範（コモン・ロー）

- ・ どの会期の国会もその立法権の法的制約はない。（国会は後の国会を拘束できない。）
- ・ 国会だけが制定法の改廃ができる。（裁判所は制定法を無効にできない。）

1972 年の EC 加盟法とその改正。

- ・ ファクタタイム事件（Factortame [1990] 2 AC 85; [1991] 1 AC 603）

国会が明示的に EC・EU 法に反する制定法を制定しない限りは、国会制定法は、1972 年 EC 加盟法を否定しないものと推定して（1972 年法が後の国会の制定法に「挿入された」と推定して）、EU 法の優位・直接効を認めつつ解釈・適用する。（だが、明示的な反 EU 立法権は認めている。「究極の国会主権」は存続する。）

・ イギリス版尺貫法事件（Thoburn v. Sunderland City Council [2002] EWHC 195; [2002] 1 CMLR 50）（Laws 裁判官は、国会の制定法に「通常」の制定法と「憲法的」な性質の制定法があり、「憲法的」な制定法—1972 年の EC 加盟法など—は、後の国会の制定法が明示的にそれを改廃しない限り覆されない、これが今のコモン・ローの発展状態だと説く。が、Laws 裁判官の一人説。この立場は、あくまでも EC 法の優位性や直接効は 1972 年 EC 加盟法があつてこそイギリス法上は承認されると考える。）

(b) その他の EU 諸国 → フランスの議論は山元報告を参照。

2. 主権の政治的側面（自律的な統治能力）

(1) 各国単位での自律的な統治能力の低下？ヨーロッパ次元を補完して救済強化？

- ・ EC・EU の管轄事項の拡大と EC・EU 立法量の増大（国内立法の多くは EU 由来）
- ・ 国内立法活動は EC で決まった政策措置の具体的な実施立法（国内立法の EU 行政化）：立法内容論議の EC 次元への移転
- ・ EU 立法過程の「民主主義の赤字」（提案権は欧州委員会、採択権は閣僚理事会だけ、または閣僚理事会と欧州議会）

(2)EU 単位での独自の統治問題の出現。

- ・ 国家憲法の想定した枠組で実効的に統制できない EU 次元の統治権力機関—各国行政部の EC・EU での集合体（閣僚理事会）は立法権行使もする—各国議会による行政部監視という統制構図の実効性はあまりないし、欧州議会は各国行政部の集合体（閣僚理事会）を監視する構図ではない—「民主主義の赤字」の一角
- ・ 各国行政部の集合体による行政権行使—たとえば移民や犯罪者の情報の越境的収集利用（シェンゲン情報システム）—だれがどう統制するのか
- ・ EU 市民権の保障（政治的権利として、欧州議会と居住自治体の選挙権・被選挙権。）

(3)統治機関 EU に対応する被治者は？

- ・ EU 市民か、各国民か、EU 域内に適法に居住する人々か？

むすび

- ・ 東アジア地域単位の公的規制関心事項の存在（鳥インフルエンザ対策、海賊対策…）
- ・ 各国行政庁間の協力制度の構築→各国単位の自律的な統治能力の低下か補完強化かという議論がでてくるだろう。だが、この政治的な側面からした主権の論議は、法的な側面の主権論の立て方の変化を論理必然的にもたらずものではない（ヨーロッパ諸国の EU 経験）。
- ・ だが、他方で、現実が発生して、現実には統御することが難しい越境的な権力の認知とその統制制度や規範を考える必要はないか。主権という概念は、この点でどれほど関連性をもつべきだろうか。

参考文献

Neil Walker (ed.), *Sovereignty in Transition* (Oxford: Hart Publishing, 2003)

中村民雄『イギリス憲法と EC 法』（東大出版会、1993）

同「多元的憲法秩序としての EU——欧州憲法条約への視座」聖学院総合研究所紀要 32 号 83-124 頁（2005）