

憲法院の議院規則に対する違憲審査

矢口俊昭

はじめに

憲法院の構成については筆者は既に前稿⁽¹⁾で詳細に論じた。そこでも記したことだが、筆者の最終的目標は現代フランスにおける憲法院を中心とした違憲審査制の展開を制度の運用および機能の両面から全体的に検討することである。その前提として、前稿では、まず、憲法院の構成面を扱ったわけだが、いま一つ同院の違憲審査権およびその手続についても整理をかねて明らかにしておく必要がある。

憲法院の違憲審査およびその手続に関する論稿はわが国でも少なからずみられる。しかし、いずれも比較的早く、しかもいわゆる違憲立法審査権に関するものである。したがって、違憲審査権全体および最近までの憲法院の活動を充

(1) 拙稿「フランス憲法院の構成」香川大学経済論叢51巻6号(1979年)16頁—39頁。その後の変動について記しておく。1980年2月に任期満了となる審査官が3名ある予定であった。そのうちの1人であるコストフロレ(P. Coste-Floret)は1979年9月に死亡し、それに伴いルクール(R. Lecourt, 71才)が任命され、この2月彼は元老院議長により9年の任期で再任された。同様にレイ(H. Rey)の死亡に伴い1977年10月から審査官をしていたジョクス(L. Joxe)も1980年2月国民議会議長より9年の任期で再任された。また、1980年2月に任期満了となったゴゲル(F. Goguel)に代りヴェデル(G. Vedel, 70才)が大統領により新たに任命された。

ヴェデルは、周知のように、元パリ第2大学の教授で憲法・行政法の大家である。他方、ルクールは弁護士で、欧州司法裁判所の元長官で、法学博士である。Le monde, 1980年2月17, 18日および同年2月21日。P. Avril et J. Giquel, Chronique constitutionnelle française, Pouvoire, N° 12, 1980年, p. 193参照。また、最近Pouvoireが憲法院の特集号を発行。その169頁以下に構成の一覧表が掲載されている。Le conseil constitutionnel, Pouvoire, N° 13, 1980年。

(2) 前掲拙稿16頁注(2)を参照。最近出版された和田英夫「大陸型違憲審査制」有斐閣(1980年)はかつて発表された論文を集めたものだが、本稿の直接の対象である議院規則に対する違憲審査にはふれられていない。この問題に比較的詳細にふれているのは、深瀬忠一「フランスの憲法審査院」ジュリスト244号 34頁—40頁だけであろう。

分考慮したうえで、かかる権限および手続を明らかにしておくことは充分意味あると考える。

ちなみに、1979年末までに憲法院は既に200件以上に達するこの種の判決を下してきている。⁽³⁾このような判決の累積は違憲審査権およびその手続を定める憲法ならびに組織法の各規定をより具体的に明らかにしている。既に周知のことと思われるが、一つだけ例をとれば、憲法61条第2項の「同様の目的のために、法律は、その審署の前に、……憲法院に付託されることができるといふ規定の「法律」にはレファランダムによって採択された法律 (loi référendaire)⁽⁴⁾は含まれないとされている。

ところで、憲法院の違憲審査権をいかなる形で整理して明らかにするかは種々考えられうる。⁽⁵⁾例えば、手続に着目し、付託が任意であるか義務的であるかによる分類、または同院の違憲審査の内容に着目し、形式審査と実質審査の分類などが考えられよう。しかし、筆者は違憲審査の対象に着目した分類を採用する。すなわち、議院規則 (Règlements des Assemblées)、組織法 (Lois organiques)、普通法 (Lois ordinaires) そして国際協定 (Engagements internationaux) に分類し、それぞれについて憲法院の違憲審査権および手続を検討し、明らかにしていきたい。

本稿ではさしあたり、議院規則に焦点をしぼり、かかる検討を行う。したがって、憲法院が、どのような手続で、いかなる対象に対して、どのような判決を下してきたかを明確にし、さらに判決の効力、判決にみられる特徴およびそ

(3) 憲法院の今日(1980年4月1日)までの判決の状況については、前示 Pouvoire, N° 13, 167頁に一覧表になっている。

(4) この判決については、樋口陽一「人民投票によって採択された法案の違憲審査」フランス判例百選(1969年)13頁-15頁および野村敬造「フランス第五共和制下の国民投票」公法研究36号(1974年)83頁-87頁参照。

フランス語のものでは、L. Favoreu et L. Philip, Les grandes décisions du conseil constitutionnel, 2^e éd., Sirey (1974年) p.p. 175-185が便利である。(以下これは G. D. C. C. と略す。)

(5) ファボールとフィリップは最近の著書で機能に着目して、憲法院の諸権限を分類している。L. Favoreu et L. Philip, Le conseil constitutionnel, P. U. F., Quesais-je? (1978年)。またゴゲルは手続に着した分類に従い、論文を発表している。F. Goguel, Le conseil constitutionnel, R. D. P., (1979年) p.p. 15-22。

の機能を摘示することが本稿の目的である。

I 第V共和制下の議院規則

第V共和制までのフランスの憲法的伝統は議会中心主義に基づき議会をいかなる裁判的コントロールにも服させるものではなかった⁽¹⁾。したがって、違憲立法審査制の否定はもとより、ここでこれから検討する議院規則も裁判的コントロールとは無縁であった。たとえ議院規則が憲法および法律に反する規定を含んでいても、それを無効とする法的手段は存在しなかった⁽²⁾のである。

かかる状況は1958年憲法により根本的に変革される。両議院の議院規則は、憲法61条によれば、「その施行前に、憲法院に付託されねばならず、憲法院はその合憲性について判決する」。したがって、議会は今日もはや「その規則の主人⁽⁴⁾」とは言えず、自己の規則の制定にあたり、議会には大きな手続的制約が課せられている。

また、規律事項に関しても、従来議院規則によって定められていた事項の多くが憲法により規定されている。なるほど、ヴィエの指摘する⁽⁵⁾ように、第III共

- (1) かかる伝統については、樋口陽一「現代民主主義の憲法思想」創文社（1974年）特に第1章参照。
- (2) 歴史的に二つの例外はあった。すなわち、共和暦8年憲法における「護憲元老院」および1852年憲法における「護憲元老院」の制度である。この制度はフランス憲法史にみられる例外的な違憲立法審査制であり、前者の時期は議院規則は法律により、後者の時期は元老院組織令（*Senatus-consulte*）により定められ、それが違憲立法審査に付される可能性が定められていた。J. Beauté, *L'antinomie de la suprématie de la constitution et de l'autonomie réglementaire des assemblées, Politique*, (1963年) p. p. 97-121. 杉原泰雄「フランスにおける違憲立法審査の歴史と理論」法学研究4号（1962年）23頁-114頁。
- (3) M. Duverger, *Les institutions de la Cinquième République*, R. F. S. P., (1959年) p. p. 101-134. なお、この雑誌は第V共和制憲法の特集号で他にも重要な論文が掲載されているが、それらを含めて、野田良之「フランスの第五共和制憲法に関する研究資料」国家学会雑誌73巻7号（1960年）53頁-93頁に紹介がある。その他にも L. Hamon, *Quand les assemblées parlementaires ont des juges, Dalloz, Chronique XXXVIII* (1959年) p. p. 253-260. 深瀬忠一「フランス第五共和制憲法の成立とその基本構造」ジュリスト194号（1960年）30頁-50頁等参照。
- (4) M. Duverger, *Institutions politiques et droit constitutionnel*, T.2., P. U. F., (1971年) p. 265.
- (5) C-L. Vier, *Le contrôle du conseil constitutionnel sur les règlements des*

和制憲法との比較では極端であろうが、しかし第IV共和制憲法と比べた場合でも、現憲法は従来規則で定められていた多くの議会に関する諸規定を含んでいる。⁽⁶⁾例えば、議員の表決権の個人性、⁽⁷⁾議会での大臣の発言、⁽⁸⁾国民議会の議長⁽⁹⁾の任期、⁽¹⁰⁾常任委員会の数⁽¹¹⁾そして議事日程の確定⁽¹²⁾などが挙げられよう。

さらに、従来議院規則の対象であった事項を、現憲法は組織法⁽¹³⁾にその規律を委ねている。かかる例としては、憲法25条に基づく、議員の被選挙資格および兼職禁止に関するもの⁽¹⁴⁾および議員の免責特権に関するもの⁽¹⁵⁾、また憲法27条および同34条に基づく投票権の委任に関するものと予算法 (Lois de finances)⁽¹⁶⁾に関するものが考えられる。

したがって、第V共和制下の議院規則は、その規律する内容を憲法および組織法によって先占されることによりその規律範囲を狭く限定されているばかり

assemblées, R. D. P., (1972年) p. 178. 本論文は議院規則に対する憲法院の違憲審査に関する唯一の体系的研究といえる。筆者も拙稿執筆にあたり、本論文から多くの示唆をうけている。

- (6) かかる比較については、D. Ruzié, *Le nouveau règlement de l'assemblée nationale*, R. D. P., (1959年) p. 867参照。なお、本論文の末尾に国民議会の議院規則が掲載されている。その訳として、下田久則「フランス第五共和国国民議会議事規則」レファランズ135号(1962年)44頁—74頁、同136号(1962年)73頁—97頁、がある。また、元老院については、下田久則「フランス第五共和国元老院の議事規則」レファランズ138号(1962年)62頁—97頁がある。
- (7) 「国会議員の表決権は個人的である。」憲法27条参照
- (8) 「大臣は…、その希望する時に発言を求めることができる。」憲法31条参照
- (9) 「国民議会議長の任期は立法期の期間とする。」憲法32条参照
- (10) 「各議院の常任委員会の数は6を限度とする。」憲法43条参照
- (11) 「両議院の議事日程は、政府が定めた順序においてかつ優先して、…」憲法48条参照
- (12) 第V共和制下ではじめて実定法上の概念として独立した「組織法」については、高野真澄「フランス憲法における《loi organique》についての覚え書き」尾道短期大学研究紀要17号(1968年)1頁—23頁に詳しい。
- (13) Ordonance n° 58—998 du 24 octobre 1958 portant loi organique relative aux conditions d'éligibilité et aux incompatibilités parlementaires.
- (14) Ordonance n° 58—1210 du 13 décembre 1958 portant loi organique relative à l'indemnité du membre du parlement.
- (15) Ordonance n° 58—1066 du 7 novembre 1958 portant loi organique autorisant exceptionnellement le parlementaires à déléguer leur droit de vote.
- (16) Ordonance n° 59—2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances.

でなく、規則制定にあたって憲法院の合憲性審査に服することにより手続的制約も受ける。この内容的制限が手続的制約、すなわち憲法院の違憲審査によってどのようになされてきているかは後述するところから明らかとなる。それでは、議院規則に対する違憲審査というユニークな制度がどのような手続で運用されているのが次の課題である。

II 手続

議院規則の憲法院による違憲審査手続の検討に入る前に、同院の違憲審査権行使に共通の一般的審査過程について知っておくことが便宜であろう。

憲法院は違憲審査に関しては、選挙争訟と異なり、9名の審査官から構成される一つの団体を構成し、その活動に最小限必要な構成員数は7名である。⁽¹⁾その審査は、一定の付託権者による申し立てに基づき、憲法院長官の招集(convocation)で開始される。なお、長官がそうすることができない場合は、最年長の審査官の招集による。⁽²⁾

違憲審査の判断は9名の審査官のなかの1名の審査官の報告に基づき行われるが、その過程はすべて秘密である。⁽³⁾したがって、誰が報告者になり、いかなる議論がそこでなされ、票決の結果がどのようなものであったかなど不明な点が多い。⁽⁴⁾

判決(décision)の形式には、後にみるように変化がみられるが、今日の判決形式はコンセイユ・デタの判決のそれとほとんど同じで、理由と本文からなる。⁽⁵⁾また、判決は実際は多数決で決定されるのだが、官報等に公表されたもの

(1) Ordonance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le conseil constitutionnelが憲法院の組織、機能についての基本的な組織法である。(今後Ond. n° 58-1067と略す) Ond. n° 58-1067, 14条参照。ファボルーとフィリップの指摘によると、ほとんどの場合に全メンバーが出席していたようである。また、ここには憲法院の事務局長も出席する。L. Favoreu et L. Philip, op. cit., Que sais-je? p. 35.

(2) Ord. n° 58-1067, 13条。

(3) Ord. n° 58-1067, 19条。

(4) Ond. n° 58-1067, 3条。

(5) Ord. n° 58-1067, 20条。

には反対ないし少数意見は付されずに常に全員一致の形式がとられている。

議院規則の憲法院への付託は関係議院の議長により、その施行前に必ずなされねばならない。この義務的付託⁽⁶⁾という点で、議院規則は組織法と同じである。義務的付託と自動付託 (saisine automatique) の混同をファボルは戒め、憲法院は議院規則を関係議院の議長が同院に付託するまで、その審査を待たねばならないとする。したがって、議長がもしそれをしなかった場合どうなるかという問題が惹起されよう。この点に関係した規定は憲法および組織法には見あたらない。ヴィエは、かかる法規定の不存在をとらえ、ここに法の欠陥が存在すると指摘し、同時に、唯一考えられるサンクションとして大統領の解散権の行使を挙げている⁽⁸⁾。しかし、今日までの実際をみてるに、かかる問題はあくまで理論上のそれにとどまっているといえよう。

議長による憲法院への付託の時期については、議長に若干の裁量の余地があるようである。憲法が単にその施行前と定めているにすぎないからである。この点の実際をみると、早ければ決議のあった日に直ちに付託⁽⁹⁾され、逆に遅い場合は決議の日から11日後に付託された例がある⁽¹⁰⁾。ほとんどの場合5日以内には付託されているので、後者の例はむしろ、例外と考えられよう。したがって付

-
- (6) 任意から義務的に変わったのは憲法諮問委員会 (Comité consultatif constitutionnel) においてである。条文 (57条) の比較は J-L, Debré, *La constitution de la V République*, P. U. F., (1975年) p. 165参照。
- (7) L. Favoreu, *Le conseil constitutionnel régulateur de l'activité normative des pouvoirs publics*, R. D. P., (1967年) p. 100。
- (8) C-L. Vier, *op. cit.*, p. 176, 注(43)参照。
- (9) 「国民議会議長はそうすること(付託)を控えることはできないが、その時でもコントロールを開始させるための時期の選択について一定の自由裁量権を有する。」L. Favoreu et L. Philip, *G. D. C. C.*, p. 39。
- (10) かかる例は5件ある。n° 60—10 D. C., 1960年12月20日判決, *Recueil des décisions du Conseil constitutionnel 1960年*, Publié sous le haut patronage du conseil constitutionnel, p. 18。(以後この判決集は R. D. C. C., と略す)。n° 62—18 D. C., 1962年7月10日判決, R. D. C. C., 1962年, p. 17, n° 63—24 D. C., 1963年12月20日判決, R. D. C. C., 1963年, p. 16, n° 66—28 D. C. 1966年7月8日判決, R. D. C. C., 1966年, p. 15, n° 68—36 D. C., 1968年6月6日判決, R. D. C. C., 1968年 p. 15。
- (11) n° 77—85 D. C., 1977年7月20日, R. D. C. C., 1977年, p. 17。

託の時期に関し議長に裁量の余地があるとしても、その裁量権の濫用という問題が惹起されるほど遅い付託は未だないといえる。

審査期間については、憲法61条3項により、1カ月と定められている。また、同条同項の最終規定は、「しかし、緊急の場合、政府の要求にもつきこの期間は8日に短縮される」としている。本規定は、その位置ならびに規定の仕方から考えると、議院規則の審査にも適用があるようにみえる。しかし、事実上かかる可能性は排除されていると解すべきであろう。⁽¹²⁾というのは、議院規則の憲法院への付託の可能性を政府がもたないからである。また、今日までの事例にこのような政府の要求が提出されてこなかったからでもある。

最後に、審査期間の実際をみると、それは即日から約1カ月まできわめてバラエティに富んでいる。⁽¹³⁾しかし、半数以上が20日以上の審査期間をとっていることは妥当と思われる。

III 対象

前述のところから、議院規則の憲法院による合憲性コントロールの手続は明らかになったと思う。それでは、このコントロールの対象である議院規則とは何かについて、ここで検討しよう。

対象を規定している法令として、まず、憲法61条がある。それは「両議院の議院規則」(les règlements des assemblées parlementaires) という用語でその対象を規定する。つぎに、1958年11月7日の憲法院に関する組織法であるオールドナンス17条は、「1院ないし他院によって採択された規則およびそれに対する修正」(les règlements et modifications aux règlements adoptés par l'une ou l'autre assemblée) という用語で対象を示す。

(12) C-L. Vier, *op. cit.*, p. 176, 注(45)参照。

(13) 約1カ月の審査期間を要したもの。n° 63—25 D. C., 1964年1月21日判決, R. D. C. C., 1964年, p. 25, n° 69—38 D. C., 1970年1月15日判決, R. D. C. C., 1970年, p. 21, n° 76—64 D. C., 1976年6月2日判決, R. D. C. C., 1976年, p. 21。即日判決のもの。n° 59—4 D. C., 1959年7月24日判決, R. D. C. C., 1958—1959年, p. 63, n° 63—24 D. C., 1963年12月20日判決, *op. cit.*,

ところで、第V共和制の下では、国民議会も元老院も1958年12月9日からその活動をはじめたが、当初その議事運営は、憲法院の合憲性のコントロールを受けていない暫定議院規則⁽¹⁾ (règlement provisoire) によって行われた。この暫定議院規則に対して確定議院規則 (règlement définitif) が採決をみたのは、国民議会が1959年6月3日、元老院が同年6月9日である。

この確定議院規則である両院の各決議はそれぞれ当然に憲法院に付託され、⁽²⁾ 違憲審査に服するが、その判決の前に対象に関する興味ある判決がある。

それは、憲法院の判決の最初のものであるのだが、政治高等法院 (Haute Cour de Justice) のメンバーの選出に関していて、後の確定議院規則の一部を構成する決議の合憲性に関わるものである。同院はこの付託について次のように宣言し、実質的な違憲審査を拒否している。

「憲法61条の文言に照らし、国民議会の確定規則の規定全体とかかわりなく、本決議の合憲性について本院は宣言する必要がない。⁽³⁾」

本判決の憲法院の立場は、憲法の文言にその判断根拠をおいていること、および規則制定についての同院の諮問的機能をさけたため、さらには違憲審査にあたっての規則の解釈は規則全体の文脈のなかで行われることが必要であるという理由から、正当とされるが、⁽⁴⁾ 対象に関して言えば、憲法61条の「両院の議院規則」には確定議院規則が入ることおよび将来この確定規則の一部となるものでも、かかる規則と独立に前もっては審査対象にならないことが本判決から明らかになる。

審査対象に関し、いま一件重要な判決がある。それは1963年12月20日判決で⁽⁵⁾

- (1) この規則が合憲性のコントロールうけなかったのは憲法院が未だ構成されていなかったし、憲法91条に基づく暫定委員会 (comission provisoire) の権限は大統領と国会議員の選挙に関する争訟についてのみ認められていたからである。
- (2) 国民議会規則の判決は n° 59—2 D. C., 1959年6月17, 18, 24日判決, R. D. C. C., 1958—1959年, p.p. 58—60で、元老院規則の判決は n° 59—3 D. C., 1959年6月24, 25日判決, R. D. C. C., 1958—1959年, p.p. 61—62である。
- (3) n° 59—1 D. C., 1959年5月14日判決, R. D. C. C., 1958年—1959年, p. 57.
- (4) C-L. Vier, op. cit., p. 174 および L. Favoreu et L. philip, G. D. C. C., op cit., p. 39.を参照。
- (5) n° 63—24 D. C., 1963年12月20日判決, op cit., p. 16.

ある。ここでは、憲法改正手続に関係ある合同会議の規則 (règlement du Congrès) の合憲性が問題とされたわけだが、そもそもかかる規則の付託が可能か否か、すなわち、前示憲法および組織法の対象にこの規則が入るか否かが問われよう。

同院は、前示問題に明確なる解答を示さずに、本付託を受理し、かつ合憲判断を下している。

かかる憲法院の立場に関し、後に審査官となったコストローは、制憲権を表明する合同会議は憲法によって定められた機関のコントロールに服さないとして同院を批判⁽⁶⁾する。また、逆にヴィエは、合同会議は確かに制憲機関ではあるが、同時に憲法によって定められていることから憲法によって設けられた機関でもあると主張する⁽⁷⁾。残念ながら、憲法院がいかなる理由で合同会議の規則の合憲性を審査したかは不明であるので、かかる議論はともかく、同院が対象についての憲法および組織法の規定を広く解したことは確かである。

したがって、今日議院規則という対象で憲法院の違憲審査に服するのは、両院の確定規則に対するあらゆる修正と合同会議の規則に対するあらゆる修正である。

IV 判決

議院規則に関する判決は、先にみた1959年5月14日のそれから1979年11月21日の判決まで、既に27件を数える。そのうち、国民議会の議院規則に関するものが13件で、元老院のそれに関するものが13件そして前述の合同会議の規則に関するものが1件である。また、27件中、合憲判決が16件、違憲判決が10件そして審査拒否判決が1件である。

判決の形式に関しては、1960年1月15日判決からその形式が変わる。すなわち、この判決以前の4件では、理由と本文の区別がされておらず、また合憲判

(6) この主張は、L. Hamon et C. Emeri, *Vie et droit parlementaire*, R. D. P., (1964年) p. 76にある。

(7) C-L. Vier, *op. cit.*, p. 173.

断には理由が不存在であった。今日のような「……を考慮し」(considerant que…)という形式で理由を記し、かつ合憲判断についても簡潔ながら理由を付すようになったのは1960年以後のことである。

(1) 判決の効力

憲法62条によると、「違憲を宣せられた条文については、これに審署することはできず、これを施行することはできない」、また憲法院に関する組織法23条は、違憲を宣せられた規定は「それを可決した議院によって適用されることができない」と定める。

したがって、違憲を宣せられた条項は施行ないし適用が不可能である。そこで違憲判決があった場合、関係議院はその条項を廃止してしまうか、または新たに起草しなおすかの選択をせまられることになる。国民議会は、1959年6月17、18、24日の違憲判決をうけて、同年7月21日には既に新たに起草し直された条項についての決議をし、同年7月24日判決で合憲の結論をえる。他方、元老院は1959年6月24、25日の違憲判決に対して、新たな条項の確定を翌年10月27日まで行わず、結局、同年11月18日に憲法院の合憲判断⁽¹⁾を得る。

このように、違憲判決に対し、各議院はその条項の廃止ないし新たにたる起草という二つの選択枝をもつ。前者の場合は放置すればすむが、後者の措置で違憲判決に対応する場合には、先の例からも明らかなように時間的制約はないが、各議院がたとえ憲法院の違憲判断の理由を十分に考慮したうえでかかる措置をとっても、その新しく起草された条項は憲法院の合憲性のコントロールの対象となる。同様の例は前示の例の他にも2例みられる。この場合、再審査の判決がいずれもきわめて簡単な合憲判決になっていることは憲法院の違憲判

(1) 本判決は n° 60—9 D. C., R. D. C. C., 1960年, p. 17

(2) n° 63—25 D. C., 1964年1月21日判決, op. cit., と n° 64—26 D. C., 1964年10月15日判決, R. D. C. C., 1964年 p. 25 および n° 69—37 D. C., 1969年11月20日判決 R. D. C. C., 1969年 p.p. 15—17 と n° 69—38 D. C., 1970年1月15日 op. cit., がそれぞれ対の関係にある。なおついでながら、1959年6月24、25日および1960年11月18日の判決にはそれぞれ再審査-(deuxième examen)という指示があったが、それ以後はかかる指示はなくなった。

決を各議院が尊重していることの現れとみてよいだろう。

また、憲法62条2項によれば、憲法院の判決は「いかなる救済もうけることはできない」し、「公権力、すべての行政機関および裁判所に課せられる」。ここでの判決とは何かが問題である。すなわち、公権力に課せられる権威は判決の本文にのみ認められるのか、それとも本文のみならず理由にも認められるのかという問題がある。

議院規則の審査では、この点を明示的に宣言した判決は未だない。しかし、憲法院は、1962年の「立法形式の条文の審査」⁽³⁾ (De l'examen des textes de forme législative) の判決で次のように宣言している。

「この規定（憲法62条最終項）によって示された判決の権威は、単に判決の本文のみならず、判決を支えるのに必要なかつ判決の基礎そのものである理由にも付される⁽⁴⁾。」

この宣言がきわめて一般的な定式でもってなされていることから、これは議院規則に関する判決にも適用されると考えられる⁽⁵⁾。そして前述のように、各議院が再審査の際には全て容易に合憲判決を得ているのは、各議院がまさに判決の本文のみならず理由にも充分意をはらい、新しい条項を起草、決議していることの証左であろう。

また、後述する予定だが、憲法院の判決のなかに、「……の留保の下で」(sous réserve que) 合憲というものがある。かかる手法の判決では、議院規則に対し一定の解釈が理由のなかで提示され、その結果、議会の審議組織ならびに立法手続などで一定の運用が議院ないし政府に課せられることになる。

(3) 憲法37条2項に基づく憲法院の一種の違憲審査であって、その機能から「脱立法化」(délégalisation) 手続ともいわれる。この種の判決の研究としては L. Favoreu, La délégalisation des textes de forme législative par le conseil constitutionnel, *Miélanges offerts à M. Waline, T. II, L. G. D. J.*, (1974年) p.p. 429—450, がある。

(4) n° 62—18 L., 1962年1月16日判決, R. D. C. C., 1962年 p.p. 31—32.

(5) F. Luchaire, *Le conseil constitutionnel est-il une juridiction?*, R. D. P., 1979年, p.p. 38—46. リュシエールは憲法61条に基づく全ての判決にかかる権威を承認。C-L. Vier, *op. cit.*, p. 201 も同旨。

例えば、議院運営委員会 (conférence des présidents) が開かれた次の本会議の初めに、議長は議院運営委員会の提案を議院の審議に付すことができると定めている国民議会規則を、憲法院は、あくまで憲法48条の政府による議事日程の優先を侵さない限りで、合憲と判断している⁽⁶⁾。したがって、本会議の初めに当該法案が当然に審議されないし、逆に当然にそのようにされれば、その解釈・運用は本判決に反することになる。

かかる判決方法は他にもみられるが、⁽⁷⁾ 憲法院が課した解釈・運用が尊重されていないという主張を今日まで全然きかない。したがって、この種の判決も各議院によって遵守されていると思われる。⁽⁸⁾

(2) 判決方法の特徴

議院規則に関する判決にみられる判決方法の特徴として、「憲法ブロック」⁽¹⁾ (bloc de constitutionnalité) の拡大と合憲性 (conformité à la constitution) 観念の厳格化の二つが挙げられよう。⁽²⁾

第一の「憲法ブロック」の拡大とは、憲法院が違憲審査権を行使する場合に、議院規則を狭義の憲法条文との関係からだけ判断するのではなく、組織法および憲法92条に基づく「諸機関の創設に必要な立法措置」との関係からも判断することにより、違憲審査の基準としての憲法の内容が広がっていることである。ファボルーは「議院規則との関係で憲法ブロックは全く完全である」⁽³⁾と

(6) n° 59—2 D. C., 1959年6月17, 18, 24日判決, op. cit., 評釈としては, L. Favoreu et L. Philip, G. D. C. C., op. cit., pp. 35—48. がある。

(7) n° 62—18 D. C., 1962年7月10日判決, op. cit., n° 69—37 D. C., 1969年11月20日判決, op. cit., n° 72—48 D. C., 1972年6月28日判決 R. D. C. C., 1972年, p.p. 17—18.

(8) C-L. Vier, op. cit., p. 202.

(1) 樋口陽一前掲書77頁—115頁参照。本書では「憲法ブロック」の拡大過程が明解に論じられている。本稿もその「憲法ブロック」という訳に従った。

(2) C. Franck, Les grandes décisions de la jurisprudence, droit constitutionnel, P. U. F. (1978年) p.p. 305—306, L. Favoreu et L. Philip, G. D. C. C., op. cit., p.p. 43—46, C-L. Vier, op. cit., p.p. 183—192, いずれもこの二つの特徴を指摘している。

(3) L. Favoreu, Le principe de constitutionnalité, Essai de définition d'après la jurisprudence du conseil constitutionnel, Recueil d'études en hommage à C. Eisenmann, Edition Cujas, (1976年) p. 39.

指摘する。

組織法の「憲法ブロック」への編入は1959年の2番目の判決に既にみられる。⁽⁴⁾ 本判決は、その参照法令にその組織法を挙げていないにも拘らず、議員の被選挙資格および兼職禁止と諸条件に関する組織法である1958年10月24日オールドナンスとの関係で、懲戒罪を定めている国民議会規則の規定を違憲と判断している。⁽⁵⁾ 憲法院のこの立場はその後も維持されている。⁽⁶⁾

「諸機関の創設に必要な立法措置」の「憲法ブロック」への編入は1961年5月30日の判決にみられる。⁽⁷⁾ しかし、本判決ではその参照法令にかかる措置が挙げられているだけで、判決理由および本文には明示的にでてこない。判決理由にも明示されたのは1966年7月8日判決においてである。⁽⁸⁾ 本判決は次のような重要な宣言をしている。

「議院規則の合憲性は、憲法自体およびそれによって予定されている組織法、さらに憲法92条第1項に基づく諸機関の創設に必要な立法措置との関係で判断されねばならない。」⁽⁹⁾

そして、両議院の運営に関する1958年11月17日オールドナンスに照らし、特別委員会の活動期間を4カ月以上認めてしまう元老院規則を違憲と判断している。⁽¹⁰⁾ 同様の判決はその後にも若干みられる。⁽¹¹⁾

(4) n° 59-2 D. C., 1959年6月17, 18, 24日判決 op. cit.,

(5) I, 注(12)を参照。本オールドナンス73条は罷免というサンクションを定めているので、それより軽微な罰を本条は排していると解し、違憲とされた。同旨の判断は元老院規則に関しての n° 59-3 D. C., 1959年6月24, 25日判決にもみられる。

(6) n° 62-19 D. C., 1962年7月31日判決, R. D. C. C., 1962年, p. 19, n° 73-49 D. C., 1973年5月17日判決, R. D. C. C., 1973年, p.p. 15-17, n° 76-64 D. C., 1976年6月2日判決, op. cit., の各判決を参照。

(7) n° 61-12 D. C., 1961年5月30日判決, R. D. C. C., 1961年, P. 17.

(8) n° 66-28 D. C., 1966年7月8日判決, op. cit.,

(9) 同旨の宣言は n° 69-37 D. C., 1969年11月20日判決, op. cit., にもみられる。

(10) Ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires,

(11) 1977年7月19日法律により Ordonnance n° 58-1100は改正され、特別委員会の活動期間が長くされた。それに従った国民議会規則が合憲と判断された。n° 77-86 D. C., 1977年11月3日判決, R. D. C. C., 1977年 p.p. 18-19. 参照。

(12) n° 68-36 D. C., 1968年6月6日判決, op. cit., n° 69-37 D. C., 1969年11月20日判決, op. cit., n° 71-42 D. C., 1971年5月18日判決, R. D. C. C., 1971年, p.p. 19-20, および, n° 72-48 D. C., 1972年6月28日判決, op. cit., 参照。

このような憲法院の立場には批判が少なくない。「憲法ブロック」に組織法を含ませることについては、憲法が明文で組織法に一定の事項の規律を委ねていること、組織法が憲法の補完法としての性格をもつこと、およびその制定手続が普通法に比べより厳格であることから、一般的に承認される⁽¹³⁾。しかし、前示立法措置を「憲法ブロック」へ含ませることは大いに疑問視されよう。ウィエは「憲法院がオルドナンス（58—1100）と組織法を同視し、議院規則がそれを遵守することを確保し、そして同院がそれに反すると判断するこれらの規則の諸条項を違憲と宣言することは恣意的な拡大による」と批判する。特に、憲法92条に基づくオルドナンスは、第V共和制の確立期に暫定的に立法権を与えられた行政権によって制定され、その後も大きな改正を議会によってもたらされず、また合憲性のいかなるコントロールも受けてこなかったものである。したがって、議院規則が合憲性のコントロールという名において、行政権の行為に従うという奇異な状況が惹起される。

かかる状況に対し、憲法院は最近の判決において一石を投じている。1977年11月3日判決では、前示1958年11月7日オルドナンスを改正した1977年7月19日法と国民議会規則との関係が問題となった。かかる普通法をオルドナンスと同視するのであれば、この改正法も当然に「憲法ブロック」に編入されてしかるべきである。しかし、同院は次のように宣言する。

「憲法院の審査に付されなかった前示法（改正法）と当該規則の諸規定の合致は、当該諸規定の合憲を意味しない。」⁽¹⁵⁾

この宣言は、従来の憲法院の立場から考えるのであれば、普通法の「憲法ブロック」への編入の拒否を意味することは明らかである。したがって、今日のところ「憲法ブロック」に普通法は入らないといわざるをえない。しかれば、いわゆる立法措置としてのオルドナンスと普通法の関係はどうなるのか、違憲

(13) C-L. Vier, *op. cit.*, p. 179.

(14) C-L. Vier, *ibid.*, p.p. 180—121.

(15) n°77—86 D. C. 1977年11月3日判決, *op. cit.*, p. 18. 解説として, L. Favoreu, *Chronique constitutionnelle française*, R. D. P. 1979年, p.p.1681—1684がある。

審査を事前に受けた普通法のとり扱いはどうなるのか。そもそも、憲法院が従来の立場の変更を本判決で宣したのか。本判決はかように種々の問題を提示することになるが、結局今後の憲法院の活動を見守ることによって解答がでてこよう。

第2の特徴としての合憲性観念の厳格化とは、ファボルーの表現を借りれば、「憲法的模範 (modèle) と議院規則の間の可能な限りの完全な類似⁽¹⁶⁾」を憲法院が違憲審査の際に議院規則に要請することである。憲法規定の解釈論的な言い方をすれば、同法61条の合憲性 (coformité à la constitution) を狭く解釈することである。

例えば、大臣の議会で発言時間を5分間に限る国民議会規則が憲法31条に反する⁽¹⁷⁾とした判決が挙げられる。憲法31条は、大臣が希望する時に発言する⁽¹⁸⁾とだけ定めている。したがって、その発言時間については憲法は何も言っていないのだから、時間的制限を発言に課したとしても、それは必ずしも憲法31条と非両立ではないように思われる。にも拘わらず、憲法院は違憲と判断をした。それはまさに、憲法によって形式上認められていないこと全てが議院規則には規律⁽¹⁹⁾することが許されないことを意味すると考えられる。かかる例としては、政府の要求によりその議院は当然に秘密会となる⁽²⁰⁾とした国民議会規則の規定が憲法33条2項に反する⁽²¹⁾とされたもの、また質問者との同意で大臣以外の政府メンバーを答弁のために議会に出席することを認めた元老院規則の規定および議長に政府への質問権を与える国民議会規則⁽²²⁾の規定がいずれも憲法48条2項に反する⁽²³⁾としたものなどが挙げられる。かかる立場はごく最近の憲法40条に関する判決でも維持⁽²⁴⁾されている。

また、このような合憲性観念の厳格性は上にみたような憲法条文に限られ

(16) L. Favoreu, op. cit., Recueil d'études en hommage à C. Eisenmann, p. 43

(17) n° 59-2 D. C., 1959年6月17, 18, 24日判決, op. cit.,

(18) C-L. Vier, op. cit., p.p. 183-184.

(19) n°59-2 D. C., 1959年6月17, 18, 24日判決, op. cit.,

(20) n° 63-25 D. C., 1964年1月21日判決 op. cit.,

(21) n° 69-37 D. C., 1969年11月20日判決, op. cit.,

(22) n° 78-94 D. C., 1978年6月14日判決 J. O. 1978年6月16日2396-2397.

ず、前述の「憲法ブロック」に包含される組織法およびいわゆる立法措置にも同じように適用される。例えば、1962年判決⁽²³⁾では、問題の規定が単に組織法の規定を元老院規則に入れただけであることが確認されている。このような繰り返しの規定はほとんど無意味と思われるが、合憲性審査の厳格性をもたらした極端な例と考えることはできよう。また、特別委員会の委員の定数の決定を国民議会議長に委任した規定が立法措置に反するので、違憲であるとした判決⁽²⁴⁾はいわゆる立法措置との関係でも合憲性観念が同様に厳格であることの例として挙げられよう。

さらに、この厳格性の一つの現れといえる「……の留保の下で」合憲という判決が若干みられる。その最初の例は1959年の判決に既にある。それは次のように宣言している。

「下記の国民議会規則の諸条項は以下の見解の留保の下で合憲と宣せられる。⁽²⁵⁾」

そして、例えば、常任委員会に政府の政策に対する監督のための調査権を認めている規定を、あくまで憲法の定める条件内で政府の政策に対して議会コントロールを行使することを認めるための調査の役割を委員会に与えていると解したうえで、憲法院はこの規定を合憲としている。

かかる判決方法は、議会に対して不適用という重大な結果をもたらす違憲判決を避けるという意味を、憲法院が意識しているかいないかに拘らず、もっていることは確かである。しかし、同時にかかる判決方法が採用されるのは「憲法裁判官が憲法条文と規則の諸規定の間に単なる両立性でなく、真の合致を要請するからである」⁽²⁶⁾。

(3) 判決の機能

第V共和制の議院制の特徴を指す概念として、「合理化された議院制」(parle-

(23) n° 62—19 D. C., 1962年7月31日判決, op. cit.,

(24) n° 69—37 D. C., 1969年11月20日判決, op. cit.,

(25) n° 59—2 D. C., 1959年6月17, 18, 24日判決, op. cit.,

(26) L. Favoreu, op. cit., Recueil d'études en hommage à C. Eisenmann, p. 45.

mentarisme rationalisé) という用語がよく使われる。デュベルジェに従うと、この用語は、主として「議会審議の組織および立法手続に関する規律」を指す。そして、彼は、これらの規律は議院規則で定められるのが普通であるのだが、第V共和制ではこれらの規律の多くを憲法のなかにとりいれたと指摘し、かかる制度的特徴を「合理化された議院制」という用語で示している⁽¹⁾。

従来規則で定められていたもので、今日憲法に含まれたものとしては、議事日程決定に関する政府の特権、政府提出法案の審議優先、一括表決の政府の要求権、会期の制限そして予算審議の期間の制限などが考えられる。

これらの例からも明らかなように、第V共和制の下では、議会審議にあたり政府に種々の特権が与えられていて、「政府が議会の立法活動についての推進者、指導者になっている」といえる。この意味で、デュベルジェが第V共和制の制度的特徴として議会の軽視を指摘し、その一つの現れとして「合理化された議院制」を挙げているのは正当である。

このような「合理化された議院制」は、前述のところからも明らかなように、組織法さらにはいわゆる立法措置によって補完されていると考えられる。そして、かように補完された前示議院制は、憲法院が議院規則の違憲審査にあたり、「憲法ブロック」に組織法ならびに立法措置を含ませることにより、また合憲性観念を厳格に把握、適用することにより、保持・強化されてきたといえよう。

例えば、議事日程の確定に対する政府の優先権の維持との関係で、議事録の不承認の場合に、その承認の件を次の会議の議事日程の冒頭に当然に記載するという規定が憲法48条1項に反すると判断された⁽³⁾。また、既に条文の一部が審議の過程で表決されている場合に、一括投票の対象としてその条文全体を付すことを禁止した規定が憲法44条3項に反すると判決された⁽⁴⁾。さらに、政府の要請に基づく当然の秘密会の成立および政府が一方的に特別会の開期を終了せし

(1) M. Duverger, *op. cit.*, R. F. S. P., (1959年) p. 116. および野田良之掲掲論文、国家学会雑誌73巻7号(1960年)85頁—86頁参照。

(2) 中村睦男「議会における立法過程」フランス、比較法研究40号(1978年) p. 65.

(3) n° 59—3 D. C., 1959年6月24, 25日判決, *op. cit.*,

(4) n° 59—5 D. C., 1960年1月15日判決, *op. cit.*,

めることがそれぞれ違憲と判断された。⁽⁵⁾

これらの事例はいずれも合憲性観念を厳格に適用したと考えられるが、機能面に着目すれば、前二者の例は政府の特権の維持に、そして後二者の例は、逆に、政府に対して議院の権利の保護に寄与したといえる。したがって、次のファボルー・フィリップの指摘は承認される。すなわち、「憲法院は議会の権利にとって体系的に不利であったわけではなかった」。⁽⁶⁾

しかし、憲法に規定された議会の審議組織および手続に関する条項は各議院にきわめて厳格に憲法院によって遵守せしめられていることは明らかである。このように同院のコントロールが厳格であればあるほど、「合理化された議院制」は確固としたものとなる。そして、第V共和制以前に議會有していた、例えば議事日程の確定に関する権利などを議會有回復しようとしても、かかる試みは憲法院によって打ち砕かれよう。⁽⁷⁾

憲法院は、今日までのところ、結局、「合理化された議院制」ないし「制憲者によって望まれた均衡」⁽⁸⁾を保持する機能を果たしてきたといえる。そして、かかる均衡が議会对して政府に一定の優位を与えている限りで、政府に有利に同院は活動することになる。

いま一つ憲法院の判決には注目すべき機能がみられる。それは議員の権利保障機能である。

憲法院は1959年の判決で次のような判断をしている。すなわち、当該規定は、

「会派 (groupe) が政治的綱領を官報に掲載することをさまたげる効果をもつのみならず、その会派の政治的綱領が憲法4条の規定に合致するか否かの判断を国民議会にのみ委ねることにより、会派の形成そのものをさまたげる効果をもつという理由で」

(5) いずれも n° 59—2 D. C., 1959年6月17, 18, 24日判決, op. cit., 参照。

(6) L. Favoreu et L. Philip, G. D. C. C., op. cit., p. 47.

(7) 例えば、前述のもの以外でも、n° 59—3 D. C., 1959年6月25日判決, op. cit., n° 63—25 D. C., 1964年1月21日判決, op. cit., および n° 69—37 D. C. 1969年11月20日判決, op. cit., 参照。

(8) L. Favoreu, op. cit., R. D. P. 1967年, p. 28.

違憲と判断された。⁽⁹⁾ 本判決には、明らかに、議院の多数派およびそれと密接に結びついている政府に対して少数者の自由を確保、保障しようとする憲法院の意図がみられる。

このように同院は、まだ1959年という同院の活動の初期において既に議員の権利保障という機能をも果たしていたという事実は特筆されるべきである。かかる機能はその後の判決にも若干みられるが、活動全体からみれば、きわめて限られたものであることも否定しがたい。⁽¹⁰⁾

結びに代えて

以上の論述から、憲法院の議院規則に対する違憲審査手続およびその判決、特に判決の効力、判決方法の特徴ならびに判決の機能が明らかになったと思う。

ところで、合憲性コントロールに関わる憲法院の判決は三つに分類されて、毎年判決集に連載される。その三つは、憲法院に関する組織法の分類に従い、第2章「合憲性の宣言」(Des déclarations de conformité à la Constitution)、第3章「立法形式の条文の審査」(De l'examen des textes de forme législative)そして第4章「不受理理由の審査」(De l'examen des fins de non-recevoir)にそれぞれ対応して、判決は、D. C., L. そして F.N. R. という略号で整理されている。この D. C. に属する判決の最初の2年間には10件が連載されている。しかも最初の5件はいずれも議院規則に関するものである。

議院規則に関する憲法院の判決が前示のような位置にあること、および本稿でみた判決の形式、判決方法の特徴および違憲審査手続の運用が基本的にはこの初期に既に現われていたことを考えると、D. C. に分類された他の判決、すなわち、組織法、普通法および国際協定に関する合憲性コントロールに議院規則に関する判決がどのような影響を与えてきたか、また、D. C. 以外の L. お

(9) n° 59—2 D. C., 1959年6月17, 18, 24日判決, op. cit., p. 58. 元老院規則についての似たような事例には、綱領の提出がいかなるコントロールもうけないということで合憲とされた。n° 71—42 D. C., 1971年5月18日判決, R. D. C. C. 1971年, p.p. 19—20.

(10) n° 69—37 D. C., 1969年11月20日判決, op. cit., 投票の個人性の保障。

よび F. N. R. に属する審査、判決、——この審査も憲法の特定の条項との合憲性コントロールではあるので、——にどのように影響してきたかという課題はきわめて興味深い。稿を改めて検討するつもりである。