

# EU 基本権憲章と「民主的」統治問題

— フランス国民投票における論議を素材として —

伊 藤 洋 一

## 概 要

EU 憲法条約は、2005 年 5 月 29 日のフランス国民投票による批准否決により、殆ど「死んだも同然」の状況になった。しかしながら、憲法条約に関するフランス国民投票論議は、ヨーロッパレベルにおける基本権保障につき、若干の教訓を残した。国民投票論議の中では、Convention 方式の民主的正統性が、批准反対派により争われた。EU 基本権憲章の「憲法化」は、憲法条約における EU 法の優越規定新設と相まって、フランス憲法院に対して深刻な憲法問題を提起することとなった。一般論としては、ヨーロッパレベルでの基本権保障の強化は歓迎すべきことであるものの、加盟国の憲法裁判所にとっては、EU 法と国内憲法規範との抵触の可能性ゆえに、常にそうであるとは限らないからである。本稿は、加盟国が各国の「憲法制定権力」を援用できる限り、たとえ EU 憲法条約が発効したとしても、基本権保障問題に関して、EU 法の絶対的優越が達成され得ないであろうことを論じるものである。

## キーワード

EU 基本権憲章, EU 憲法条約, ヨーロッパ法, ヨーロッパ統合

## はじめに

EU 憲法条約の起草過程は、困難の連続であった<sup>1)</sup>。まず、EU 憲法条約起草会議 (Con-

1) 本稿では、EU 憲法条約の起草過程の詳細に立ち入る余裕は無い。同憲法条約の起草過程に関しては、起草会議 (Convention) の構成員・関係者による少なからぬ証言・整理が既に公刊されている。V. par ex., Duhamel, Olivier [欧州議会代表], *Pour l'Europe: le texte intégral de la Constitution expliqué et commenté*, Paris, Seuil, 2003; Lamassoure, Alain [欧州議会代表], *Histoire secrète de la Convention européenne*, Paris, A. Michel, 2004; Granrut, Claude du [地域評議会 (Comité des régions) 代表], *Une*

vention) が憲法条約草案を採択できるかについてすら、2003年春から夏にかけての時点では、決して楽観を許さない状況であった。次いで、同年10月から12月にかけての政府間交渉は、決裂。スペイン総選挙での社会党の予想外の勝利による政治状況の変化により可能となった、2004年6月から7月にかけての再度の政府間会議も難航したものの、同年10月には、漸くEU憲法条約の調印に漕ぎ着けた<sup>2)</sup>。

しかし、当事国による批准が始まったものの、2005年5月29日のフランス国民投票（賛成45.3%、反対54.7%）、その3日後の6月1日のオランダ国民投票（賛成38.4%、反対61.6%）において、批准反対派が大差で勝利した結果、EU憲法条約の将来は暗転し、「冬眠状態」あるいは「脳死状態」と評される状況になってしまった。6月16、17日のEU首脳会議は、当初予定していたEU憲法条約発効日程を、1年繰り下げて2007年とし、暫く冷却期間をおくことを決定した。批准プロセスの継続については、各加盟国の判断に委ねられたものの、国民投票を予定していたイギリス、デンマーク、ポーランド等が次々に国民投票を無期延期することを表明したことから、現在のEU憲法条約がそのままの形

---

*Constitution pour l'Europe*, Paris, LGDJ, 2004; Poncins, Étienne de [議長局事務局メンバー], *Vers une Constitution européenne: Text commenté du projet de traité constitutionnel établi par la Convention européenne*, Paris, Éditions 10/18, 2003; Stuart, Gisela [イギリス国内議会代表・議長局メンバー], *The Making of Europe's Constitution*, London, Fabian Society, 2003. また、起草会議の全審議を傍聴したジャーナリストの記録として、Dauvergne, Alain, *L'Europe en otage? Histoire secrète de la Convention*, Paris, Éd. Saint-Simon, 2004.

起草会議によるEU憲法条約案に関しても、膨大な文献がある。ここでは、まとまった共同研究の成果として公刊された若干の文献を挙げておくにとどめる。Beaud, Olivier, Arnaud Lechevalier, Ingolf Pernice & Sylvie Strudel (éd.), *Europe en voie de Constitution: Pour un bilan critique des travaux de la Convention*, Bruxelles, Bruylant, 2004; Eriksen, Erik Oddvar, John Erik Fossum & Augustín José Menéndez (eds.), *Developing a Constitution for Europe*, London, Routledge, 2004; Philip, Christian & Panayotis Soldatos (éd.), *La Convention sur l'avenir de l'Europe, essai d'évaluation du projet de traité établissant une Constitution pour l'Europe*, Bruxelles, Bruylant, 2004; Schwarze, Jürgen (Hrsg.), *Der Verfassungsentwurf des Europäischen Konvents: Verfassungsrechtliche Strukturen und wirtschaftsverfassungsrechtliches Konzept*, Baden-Baden, Nomos, 2004.

- 2) EU憲法条約に関しても、既に夥しい文献があるが、最新の註釈・解説としては、以下の文献を参照。Bassanini, Franco & Giulia Tiberi (ed.), *La Costituzione per l'Europa. Un primo commento*, Bologna, Il Mulino, 2005; Burgorgue-Larsen, Laurence, Anne Levade & Fabrice Picod (éd.), *Traité établissant une Constitution pour l'Europe. Commentaire article par article Tome 2. Partie II: La Charte des droits fondamentaux de l'Union*, Bruxelles, Bruylant, 2005; Constantinesco, Vlad, Yves Gautier & Valérie Michel (éd.), *Le traité établissant une Constitution pour l'Europe: analyses et commentaires*, Strasbourg, Pr. univ. Strasbourg, 2005; Dony, Marianne & Emmanuelle Bribosia (éd.), *Commentaire de la Constitution de l'Union européenne*, Bruxelles, Éd. de l'ULB, 2005; Fischer, Klemens H., *Der Europäische Verfassungsvertrag: Texte und Kommentar*, Baden-Baden/Wien/Bern, Nomos/Manz/Stämpfli, 2004; Priolla, François-Xavier & David Siritzky, *La Constitution européenne: Texte et commentaires*, Paris, Documentation française, 2005. 日本語文献としては、中村民雄解説・翻訳『欧州憲法条約—解説及び翻訳（衆議院憲法調査会事務局委託調査報告書：衆憲資56号）』衆議院憲法調査会事務局（2004年）、小林勝 監訳・解題（細井雅夫・村田雅威 訳）『欧州憲法条約』御茶の水書房（2005年）参照。

で発効する可能性は、限りなく小さくなったと見て良いであろう。

この予想が正しいとすれば、もはや死んだも同然の EU 憲法条約に含まれる EU 基本権憲章の検討に、どのような意義があるかを疑問視する見解があっても不思議はないであろう。しかしながら、現時点で存在している EU 憲法条約が、そのままの形で近い将来に発効することが無いとしても、同憲法条約の起草から批准過程にかけてなされた活発な論議を整理・分析しておくことは、決して無駄ではないと思われる。なぜならば、EU 憲法条約の批准過程においてなされた議論は、一過性のものではなく、ヨーロッパ法の基本問題に関わる論点を提示していると考えられるからである。

もっとも、5月29日のフランス国民投票についての実証分析を行うことは、勿論本稿の目的ではない<sup>3)</sup>。本稿は、EU 憲法条約批准を巡る論議の過程においてなされた議論を素材とし、EU 基本権憲章の制定過程及びその法的効力問題を、ヨーロッパレベルの「民主的」統治という観点から分析しようとするものである。

本論に入る前に、ニースにおける EU 基本権憲章採択（2000年12月）から、最近のフランス国民投票に至る経過を簡単に振り返っておくのが便宜であろう。EU 基本権憲章の起草段階においては、同憲章が単なる政治宣言文書となるのか、法的拘束力ある文書となるのかは未定であり、最終的な判断は、2000年末の政府間交渉に委ねられていた<sup>4)</sup>。そのため、起草会議においては、法的拘束力ある文書となる可能性を確保すべく、法的拘束力を持つことを想定し、起草作業が進められた。しかし結局、イギリスを中心とする一部加盟国の反対により、ニース首脳会議においては、EU 基本権憲章は、それ自体としては法的拘束力を持たない政治的文書として宣言された<sup>5)</sup>。

けれども、ラーケン首脳会議（2001年12月）において、EU 憲法条約の起草会議（Convention）開催が決定されたことにより、EU 基本権憲章を巡る問題状況は大きく変化した。第一に、EU 基本権憲章に法的効力を付与すべきか否かが、改めて検討課題の一つとされ、

3) フランス国民投票の分析としては、La Constitution européenne : sondage post-référendum en France, *Flash Eurobaromètre* 171, 2005 (TNS Sofres/EOS Gallup Europe) および 2005年6月1日から5日にかけての *Le Monde* の特集 (“Les ressorts du NON”) 記事, Perrineau, Pascal, Le référendum français du 29 mai 2005 : L’irrésistible nationalisation d’un vote européen, in Perrineau, Pascal (éd.), *Le vote européen 2004-2005 : De l’élargissement au référendum français*, Paris, Presses de Science-Po, 2005, 229; Laurent, Annie & Nicolas Sauger (éd.) *Le Référendum de ratification du Traité constitutionnel européen : comprendre le «Non» français*, *Les Cahiers du Cevipof* 2005, n° 42等を参照。なお、オランダ国民投票の分析としては、The European Constitution : post-référendum survey in The Netherlands, *Flash Eurobaromètre* 172, 2005 (TNS Sofres/EOS Gallup Europe) を参照。

4) EU 基本権憲章起草から 2000年12月のニースにおける同憲章の政治宣言としての採択に至る事情については、拙稿「EU 基本権憲章の背景と意義」法律時報 74 巻 4 号 (2002) 21 頁以下を参照されたい。

5) この点に関するイギリスの主張については、EU 基本権憲章起草会議におけるイギリス政府代表 Lord Goldsmith の論説 (A Charter of rights, freedom and principles, *CMLRev* 2001, 1201, p. 1214-1215) 参照。

第二に、EU 基本権憲章の起草会議 (Convention) (以下では、「第一次起草会議」と略称) と異なり、今回の EU 憲法条約の起草会議 (以下では、「第二次起草会議」と略称) には、既存の基本条約の改正提案権限が認められたからである。

その後、ジスカール・デスタン (Giscard d'Estaing) 元フランス大統領を議長とする第二次起草会議が、2002年2月から翌年7月までの約1年半の審議を経て、EU 憲法条約案を首脳会議に提出したこと、同憲法条約案を出発点として開催された2003年末の政府間交渉が決裂した後、2004年6月から再度の政府間交渉が行われ、難産ながらともかく最終合意に達し、同年10月29日の正式調印に漕ぎ着けたことは、記憶に新しい。

しかし、EU 憲法条約の発効には、全ての当事国が、自国の憲法に従って批准を完了せねばならない<sup>6)</sup>。勿論、当事国による批准プロセスが、決して楽観を許さない最後の重要なハードルであることは、既に予想されていた<sup>7)</sup>。政府間交渉の当事者となった政府与党が多数派を占める議会が、批准の可否を決定する場合には、ほぼ批准は確実と言えようが、国民投票による場合には事情は異なる。国民投票が、少なからぬ危険を伴うことは、マーストリヒト条約 (1992年調印) に関するデンマーク国民投票、アムステルダム条約 (1997年調印) に関するアイルランド国民投票での批准否決事例に照らせば十分予想されることであった。仮に批准が否決されない場合でも、マーストリヒト条約に関するフランスの国民投票 (1992年9月20日) が、僅差によるものであった (賛成 51.05%) ことを想起するならば、国民投票による EU 憲法条約批准が、最後まで決して楽観を許さないことは明らかであった。

しかし、例えばフランスでは、いやしくも「憲法」条約と銘打たれ、ヨーロッパ統合の重要な里程標として喧伝された今回の条約について、国民投票による承認を求めないことは、政治的には困難であった<sup>8)</sup>。ただでさえ、ヨーロッパ統合に対しては、エリート主導

6) EU 憲法条約 Art. IV-447.

7) EU 憲法条約起草会議のメンバーであった Duhamel 教授は、2004年のフランス国民投票における批准否決 (投票率 72%, 批准反対 52% を予想) という「悪夢」を、既に2002年6月の日誌に——因みに、フランスのシラク大統領が、国民投票による批准を公式に宣言したのは、2004年7月14日の革命記念日の演説においてである——記していた (Duhamel, *op. cit.*, p. 56-57)。実際、EU 憲法条約起草者は、当事国の中に批准できない国が現れうることを予想し、首脳会議による政治的解決を規定していた (EU 憲法条約第 30号付属宣言)。学説においても、全加盟国による批准完了ができなかった事例の処理を検討した論文が既に書かれていた。Par ex., Rossi, Lucia Serena, En cas de non-ratification... Le destin périlleux du «Traité-Constitution», *Rev. trim. dr. eur. (RTDE)* 2004, 621; Hector, Pascal, Die Europäische Verfassung: Rechtliche Möglichkeiten, falls ein Mitgliedstaat nicht ratifiziert, in Bröhmer, Jürgen, Roland Bieber, Christian Calliess, et al. (Hrsg.), *Internationale Gemeinschaft und Menschenrecht: Festschrift für Georg Ress zum 70. Geburtstag am 21. Januar 2005*, Köln, C. Heymanns, 2005, 497.

8) フランスにおける国民投票が政治的に見て不可避であったことは、憲法条約起草会議議長であったジスカール・デスタン元フランス大統領自身、5月29日の国民投票後の論説において認めている通りである。Giscard d'Estaing, Valéry, Réflexions sur la crise de l'opinion à l'égard de l'Europe, *Le Monde* 15 juin

で「非民主主義的」との批判が、ほとんど紋切り型といってよいほど繰り返しなされている状況を考えるならば、直接民主制の最も端的な形態と一般に見られている国民投票により、民主的正統性を EU 憲法条約に付与することは、ヨーロッパ統合推進派の旗頭たるシラク大統領の望むところであった筈である。

EU 憲法条約批准を期待していたシラク大統領にとって、国民投票を選択したことが戦略的に正しかったかはともかく、少なくともフランスにおいて、ヨーロッパ統合の問題が、近年稀に見る国民的論議を喚起することになったことは否定できない。欧州議会選挙のみならず、国政選挙においても、近年投票率の低下が問題となっていたにも拘わらず、7割近い高投票率（69.37%）を記録したことは、今回の国民投票へのフランス国民の関心の高さを示すものと言ってよいであろう。EU 憲法条約の内容が確定し、フランスにおける国民投票の実施が既定方針となった 2004 年後半から 2005 年前半にかけて、EU 憲法条約に関する解説書、あるいは批准賛成派・反対派からの擁護・批判の書が、フランスでは多数刊行され、EU 憲法条約関連書は、一躍「ベストセラー」となった<sup>9)</sup>。しかも、これらの EU 憲法条約関連書が、通常法律関連図書と異なり、法律家<sup>10)</sup>のみならず、政界指導者<sup>11)</sup>、政治学<sup>12)</sup>あるいは経済学<sup>13)</sup>の専門家、更には広く言論人にいたる極めて多様な人々

2005, p. 15.

- 9) Mariatte, Flavien, *La Constitution best-seller*, *Europe* 2005, n° 6, Focus, p. 4-5. 例えば, Moreau-Defarges, Philippe, *Constitution européenne, voter en connaissance de cause*, Paris, Ed. d'Organisation, 2005 は 14 万部, Coutron, Laurent, Marion Goullard & Philippe Tronquoy, *L'Europe et le projet de Constitution*, Paris, Documentation française, 2004 は, 7 万 3000 部, Burgorgue-Larsen, Laurence, Anne Levade & Fabrice Picod, *La Constitution européenne expliquée au citoyen*, Paris, Hachette, 2005 は, 3 万部を売ったと言われ, この種の法律関連書としては異例の売れ行きを記録した (Mathieu, Bénédicte, *Les ouvrages sur la Constitution s'imposent comme de véritables succès de librairie*, *Le Monde* 27-4-2005, p. 8).
- 10) Par ex., Burgorgue-Larsen, Laurence, Anne Levade & Fabrice Picod, *La Constitution européenne expliquée au citoyen*, Paris, Hachette, 2005; Constantinesco, Vlad, Yves Gautier & Valérie Michel (éd.), *Le traité établissant une Constitution pour l'Europe: analyses et commentaires*, Strasbourg, Pr. univ. Strasbourg, 2005; Philip, Christian, *La Constitution européenne*, Paris, PUF, 2004; Sauron, Jean-Luc, *La Constitution européenne expliquée*, Paris, Gualino, 2004; Ziller, Jacques, *La nouvelle Constitution européenne*, Paris, La Découverte, 2004.
- 11) 批准に関して激しい党内対立を抱えたフランス社会党では, 批准賛成派 (E. Guigou, D. Strauss-Kahn) と反対派 (L. Fabius, J.-P. Chevènement) 双方が, また保守陣営では, シラク大統領率いる与党 UMP 内部の批准反対派 Dupont-Aignan, 中道陣営では, 批准賛成派の UDF 総裁 Bayrou, 主権至上主義派 (souverainistes) 勢力では Ph. de Villiers がそれぞれ EU 憲法条約に関する著書を出版している. V. Guigou, Elisabeth, *Je vous parle d'Europe*, Paris, Seuil, 2004; Strauss-Kahn, Dominique, *Oui. Lettre aux enfants d'Europe*, Paris, Grasset, 2004; Fabius, Laurent, *Une certaine idée de l'Europe*, Paris, Plon, 2004; Chevènement, Jean-Pierre, *Pour l'Europe, votez non!*, Paris, Fayard, 2005; Dupont-Aignan, Nicolas, *J'aime l'Europe, je vote NON*, Paris, F.-X. de Guibert, 2005; Bayrou, François, *Oui. Plaidoyer pour la Constitution européenne*, Paris, Plon, 2005; Villiers, Philippe de, *La 51<sup>e</sup> étoile du drapeau américain*, Paris, Albin Michel, 2003.

もっとも, 保守陣営と革新陣営とでは, 内部事情の違いから論議の白熱度にかかなりの違いが存在していた

の筆になるものであったことは、EU 憲法条約批准論議の関心の広がりを示す現象として特筆すべきであろう。マスコミ、特にル・モンド (Le Monde)、ル・フィガロ (Le Figaro) 等の主要全国紙でも、連日のように EU 憲法条約に関する分析・解説記事、特集が掲載された<sup>14)</sup>。それゆえ、専門技術的であって一般市民に通読を到底期待できない大部の憲法条約の全文を、国民に配付することとしたシラク大統領の国民投票戦略の過ちを非難する声こそあれ<sup>15)</sup>、オランダの場合<sup>16)</sup>と異なり、EU 憲法条約に関する情報の過少を批判する声は無い。批准賛成・反対派が、双方とも憲法条約を手し、条約のテキスト、さらには EC 判例についてまで分析をし、論戦を繰り広げたことは、ヨーロッパ統合に関して従来見られなかった現象であると評されている<sup>17)</sup>。批准反対派が国民投票で多数を占めたことについての評価は別として、少なくともフランスにおいては、国民投票に先立って国民的な議論を喚起した限りにおいて、国民投票の実施が、ヨーロッパ統合プロセスの「民主化」に積極的な貢献をしたことは否定できないと思われる<sup>18)</sup>。

---

ことに注意せねばならない。政府与党として直接 EU 憲法条約交渉を推進した UMP では、第一に、立場上圧倒的多数が、批准賛成に回っており、革新陣営ほどの党内対立が無く、第二に、世論の支持率が低迷していた Raffarin 首相が、国民投票キャンペーンにおいて、あまり積極的に陣頭指揮をとることは、かえって批准反対派を利することになるとの懸念があった。これに対して、左翼陣営においては、まず 2004 年 12 月 1 日に、フランス社会党内部での憲法批准賛否に関するレファレンダムが実施され、批准賛成派が勝利した (58%) もの、内部対立は鎮静化せず、更に 2005 年に入ってから、社会党執行部と批准反対派との間で激しい論戦が繰り広げられることになったため、保守陣営に比べて数多くの論説・単行書が刊行されたという事情がある。

- 12) Par ex., Alliès, Paul, *Une Constitution contre la démocratie?: Portrait d'une Europe dépolitisée*, Castelnau-le-Lez, Climats, 2005; Deloche-Gaudez, Florence, *La Constitution européenne: Que faut-il savoir?*, Paris, Pr. de Sciences-Po, 2005.
- 13) Par ex., Généreux, Jacques, *Manuel critique du parfait européen. Les bonnes raisons de dire <non> à la Constitution*, Paris, Éd. du Seuil, 2005; Lechevalier, Arnaud & Gilbert Wasserman, *La Constitution européenne: Dix clés pour comprendre*, Paris, Éd. La Découverte, 2005; Raveaud, Gilles, Aurélien Saïdi & Damien Sauze (éd.), *Douze économistes contre le projet de Constitution européenne*, Paris, L'Harmattan, 2005.
- 14) ル・モンド、ル・フィガロ以外でも、例えば、革新系の全国紙 Libération は、60 頁余の EU 憲法条約に対する賛否両論、分析を載せた別刷 (Référéndum. 25 questions pour se forger une opinion) を 2005 年 5 月 21/22 日の付録とした。
- 15) V. par ex., Giscard d'Estaing, Valéry, Réflexions sur la crise de l'opinion à l'égard de l'Europe, *Le Monde* 15 juin 2005, p.15.
- 16) オランダ政府に対しては、本腰をいれた EU 憲法条約批准キャンペーンを早期に展開しなかったとする強い批判がなされていた。V. Stroobants, Jean-Pierre, Victoire attendue du non aux Pays-Bas, *Le Monde* 2 juin 2005, 5.
- 17) V. Rodrigues, Stéphane, Europe, la crise de croissance, *Le Monde* 2 juin 2005, p.14.
- 18) 国民投票論議は、ル・モンド、ル・フィガロ等の主要全国紙、TV 等の主要メディアにおいてなされたのみならず、青少年向け雑誌にまで及んだ (D'Armagnac, Bertrand & Pascale Santi, La presse jeunesse tente d'expliquer la Constitution européenne, *Le Monde* 21 mai 2005, 30) が、インターネットも、重要な役割を果たした (Puech, Olivier, Internet, l'autre lieu de confrontation, *Le Monde* 6 mai 2005, 7)。与党 UMP、および野党第一党である社会党執行部が、批准賛成論をとった上、主要メディアの圧倒的多数

EU 憲法条約批准に関するフランス国内の論議に絞っても、批准賛成派と反対派との間の争点は多岐にわたるが、以下では、EU 基本権憲章とヨーロッパにおける「民主的」統治との関係という、本稿の問題関心に焦点を絞り<sup>19)</sup>、まず EU 基本権憲章の規定の起草過程(I)、次に EU 基本権憲章の法的効力を巡る論点(II)を、専らフランス国民投票論議を素材として検討することにしたい。なお、以下の分析においては、法学者の筆になる文献のみならず、ヨーロッパ法に関する学問的文献では従来殆ど取り上げられることの無かった、言わば「アウトサイダー」による文献をも検討の対象とすることにしたい。上述のように、フランスにおける EU 憲法条約の批准論議は、法律専門家の狭いサークルを越え、一般市民をも巻き込んだ、稀に見る国民的論議となったからである。

## 1. EU 基本権憲章の起草過程と「民主的正統性」

単に「民主性の欠如」という表現で、EC 機関が批判される場合には、通常、欧州議会が、加盟国の国内と比肩しうるほどの立法権限を持っていない、あるいは国内議会が EC レベルの立法過程に十分な発言権を持っていない、更には、欧州委員会が、市民から遠く悪しき官僚制的性格を持っているとの非難がなされることが多いように思われる。これらは、EC が、国内憲法体制と比べ、議会制あるいは市民参加による民主的正統性の調達が十分でないとする主張であろう。

これに対して、本稿のテーマである EU 基本権憲章に関しては、少々問題状況が異なる。なぜならば、現代社会において、基本権の尊重が、「民主的」社会の不可欠の要素となっていることには異論が無いであろうが、ここに言う「民主的」という表現は、上述のような決定プロセスに着目した制度的な観点とは異なり、「基本権」という実体的な価値に着

---

が批准賛成論を支持していたため、批准反対派は、自由な意見発信の可能なインターネットを最大限に活用する戦術をとることになったからである。コンピエーニュ工科大学 (Université de technologie de Compiègne) の研究者の調査研究によれば、インターネット上での国民投票キャンペーンに関するサイト 295 のうち、67% が批准反対派によるものであり、反対派の個人サイトに 1 日 3 万件のアクセスを記録することすらあったという (Souzeau, Marion, Les opposants au traité européen ont mieux utilisé Internet, *Le Monde* 10 juillet 2005, 9)。

19) したがって、EU 基本権憲章の個別実体規定についての註釈、評価を行うことは、本稿の課題ではない。そのような各論的な関心に基づく論説も勿論少なくない。V. par ex., Derieux, Emmanuel, La Constitution pour l'Europe et le droit de la communication, *JCP* 2005, I, 138; Hervey, Tamara & Jeff Kenner (eds.), *Economic and Social Rights under the EU Charter of Fundamental Rights—A Legal Perspective*, Oxford, Hart Publ., 2003; Rodière, Pierre, Les droits sociaux fondamentaux à l'épreuve de la constitution européenne, *JCP* 2005, I, 136; Romi, Raphaël & Gaëlle Bossis, Le projet de «Constitution» pour l'Europe et le droit européen de l'environnement, avancée prudente ou surplace frileux?, *Les Petites Affiches (LPA)* 13 janvier 2005, n° 9, p. 3 et suiv.

目したものだからである。2005年1月にアウシュヴィッツ収容所解放60周年を迎えたヨーロッパにおいては、たとえ「民主的」に選出された立法府の手になる立法であろうとも、「基本権」に対する重大な侵害がなされるならば、もはや「民主的」統治をそこに認めることはできない。換言すれば、EU「基本権」憲章について、「民主的」性格を議論する場合には、その性質上、多数派民主主義を前提する参加民主主義との適合性のみを基準とすることはできないということである。

このような観点からは、そもそもEUが、成文の「基本権」カタログを持つようになったという事実自体が、まさにEUの実質的な「民主性」強化の象徴としての意義を持つと、積極的に評価されることになろう<sup>20)</sup>。現代社会における基本権保障の重要性が自明である以上、EUレベルで基本権が保障されること自体に異議を唱えることは難しい。フランス国民投票キャンペーンにおける批准賛成派が、EU基本権憲章が、EU憲法条約に組み込まれ、法的拘束力を獲得するようになることを、後者のメリットとの一つとして強調したことは言うまでもない<sup>21)</sup>。

しかしながら、EU基本権憲章の「憲法化」による法的拘束力の獲得が、ヨーロッパレベルでの「民主的」統治を推進するものとして、無条件の支持を集めたわけではないことにも注意せねばならない。フランス国民投票キャンペーンにおいては、EU基本権憲章およびEU憲法条約の制定過程の民主的正統性に関わる批判論も展開されていたからである。

EU基本権憲章については、従来の密室での政府間交渉によるのではなく、欧州議会、

20) Par ex., Dutheil de la Rochère, Jacqueline [EU基本権憲章起草会議にフランス政府(補欠)代表として参加], *Les droits fondamentaux dans le projet de traité établissant une Constitution pour l'Europe*, in Grasel, Loïc & Hélène Ruiz Fabri (éd.), *Le Dynamiques du droit européen en début de siècle: Études en l'honneur de Jean-Claude Gautron*, Paris, Pedone, 2004, 57, p.62; Philip, *op. cit.*, 47; Sauron, *op. cit.*, p.300.

21) Par ex. Badinter, Robert [憲法条約起草会議のフランス上院代表], *Pour les jeunes Français, il n'est d'avenir qu'européen. Ne votez pas contre la France!*, *Le nouvel Observateur* 2005, n° 2116 du 26 mai au 1<sup>er</sup> juin, p.29; Bayrou, *op. cit.*, p.34; Duhamel, Olivier [憲法条約起草会議の欧州議会代表], *Une Constitution pour une démocratie européenne, Regards sur l'actualité* 2005, n° 307, 33, p.40; Guigou, Elisabeth, *Je vous parle d'Europe*, Paris, Seuil, 2004, p.166; Lequiller, Pierre [憲法条約起草会議のフランス下院代表], *Rapport d'information sur la Constitution européenne, Journal Officiel de la République française (JORF)*, Doc. parlem., Ass. nat. n° 1710, 1<sup>er</sup> juillet 2004, p.79; Strauss-Kahn, Dominique, *Oui. Lettre aux enfants d'Europe*, Paris, Grasset, 2004, p.64 & 69. 国民投票キャンペーンにおいて、与党UMP、野党第一党のフランス社会党いずれも、EU基本権憲章が憲法条約に取り込まれ、法的拘束力を獲得することを、批准賛成の理由としていた。UMPの公式サイトにおける説明(Les 9 raisons de dire OUI à la Constitution européenne [<http://www.u-m-p.org/site/dossiers/Europe/ActualiteEuropeAffiche.php?IdActualiteEurope=25>]) および社会党の国民投票キャンペーン用パンフレット(Avec les socialistes de toute l'Europe, dites OUI au traité constitutionnel [<ftp://ftp2.ouisocialiste.net/ouisocialiste/tract/tract4p.pdf>]) 参照。



国内議会代表をも含む Convention による、より「民主的」な起草方式が採用された。この点は、学説あるいは同起草会議関係者から極めて高い評価を受けていた。EU 基本権憲章の起草会議においては、公式文書が逐次インターネット上で公表され、審議も公開されていたこと、更には NGO 等の聴聞がなされたことも、従来の政府間交渉方式と比較して、格段に高い透明性が確保されたとして、上記のような積極的評価を高めた。同起草会議の関係者、特に、従来の条約交渉においては、何ら直接的関与の可能性の無かった欧州議会、国内議会の代表者が、Convention 方式に熱烈な支持を表明したことは、容易に理解されよう。EU 憲法条約についても、基本的に同様の起草方式が採用されたこと、および EU 憲法条約における原則的改正手続として Convention 方式が規定されたこと<sup>22)</sup>は、EU 基本権憲章に関する Convention 方式に対する、上記のような積極的評価の現れにほかならない<sup>23)</sup>。

しかし、Convention 方式が、従来の条約交渉と異なる革新的方式であることは否定できないにせよ<sup>24)</sup>、上述のような手放しの積極的評価に対しては、異論がありえた。積極評価論は、確かに、従来の国際条約一般に関する慣行と比較した場合には妥当かもしれない。しかし、加盟国の「憲法」制定過程と比較した場合にも、妥当だと言えるかは大いに疑問だからである。

今回の憲法条約が「条約」か「憲法」かという問題<sup>25)</sup>は、EU 憲法条約に関して最も頻繁に議論された問題の一つであるが、少なくとも法的観点からは、主権を持つ加盟国が、

22) EU 憲法条約 Art. IV-443, para. 2.

23) 但し、加盟国政府側の Convention 方式に対する評価は、必ずしも積極的ではなかったことに注意せねばならない。EU 基本権憲章起草会議の予想外の「成功」に対して、特にイギリス・デンマーク政府は、警戒感を強め、EU 憲法条約の起草について Convention 方式を採用することに対しては、消極的であった。例えば、EU 基本権憲章起草会議におけるイギリス政府代表 Goldsmith は、Convention 方式を将来の憲法条約起草に採用せよとの見解には、否定的態度を示していた (Goldsmith, Lord Peter, art pécit., *CMLRev* 2001, p. 1208)。他方、ベネルクス諸国のような小国にとっては、従来の外交交渉方式に比べ、構成が拡大され、大国の相対的比重が小さくなる Convention 方式は、有利な交渉方式であった。議長国ベルギーは、ラーケン宣言を前に、Convention 方式による EU 憲法条約起草に向けて、他の加盟国政府に対して活発な働きかけを行った。V. Magnette, Paul, *La méthode conventionnelle : Entre délibération constitutionnelle et négociation intergouvernementale*, in Dony, Marianne & Emmanuelle Bribosia (éd.), *Commentaire de la Constitution de l'Union européenne*, Bruxelles, Éd. de l'ULB, 2005, p. 17-20.

24) V. par ex., Closa, Carlos, *The Convention methode and the transformation of EU constitutional politics*, in Eriksen, Erik Oddvar, John Erik Fossum & Augustín José Menéndez (eds.), *Developing a Constitution for Europe*, London, Routledge, 2004, 183.

25) 勿論、このような問いにおいては、「条約」と「憲法」という用語の定義が決定的な意味を持つ。論者による用語の定義次第で、結論が異なるのは当然であり、また連邦国家の憲法にも、極めて条約に近いものがあり、逆に条約にも連邦憲法に近い規定を持つものも考え得る。V. Duhamel, Olivier, *Une Constitution pour une démocratie européenne, Regards sur l'actualité* 2005, n° 307, 33, p. 36-37. 従って、共通の用語法を採用せずに、このような議論を抽象的に行うことにはあまり意味は無い。ここでは、本稿の問題関心に沿った論議の整理のために、以下の本文のような区別を行ったのみである。

最終的には政府間交渉において決定するという、古典的な国際法的枠組が維持されている以上、依然として「条約」と見なされるべきものであることは否定しがたい。しかし、政治的には、国内法における憲法典同様に、統治機構と基本権規定を含むものであり、その内容に着目するならば、「憲法的」性格を濃厚に持つ文書であることも確かである。そこで、論者の反応は大別すれば、三つに分かれる。第一は、「憲法条約」とは言っても、やはり法的には「条約」に変わりはないことを認めつつ、Convention方式の革新性を積極的に評価する論者であり、政治的には、フランス与党UMP<sup>26)</sup>およびフランス社会党執行部<sup>27)</sup>の憲法条約批准支持論の立場がこれに該当する。第二は、法的・形式的見地からはあくまで「条約」に過ぎないものについて、「憲法」という表現を用いることは、「用語の濫用 (abus de langage)」だと糾弾する論者である。学説レベルでは、憲法学者<sup>28)</sup>、政治的には主権至上論者<sup>29)</sup>の間に有力な、憲法制定と主権の不可分性を根拠として、そもそもヨーロッパレベルでの憲法制定権力の存在可能性を全面否定する見解である。第三は、実質的見地を重視し、従来の政府間取引に代わる、真に「民主的」な憲法制定・承認の可能性を考える勢力であり、政治的には社会党左派、反グローバル化運動の立場である<sup>30)</sup>。後二者は、そもそもヨーロッパレベルでの「憲法制定権力」の成立可能性については、全

26) UMPの公式サイトにおける憲法条約起草過程に関する説明参照 (Lamassoure, Alain, *Constitution européenne: les réponses à vos questions* [http://www.u-m-p.org/site/dossiers/Europe/ActualiteEuropeAffiche.php?IdActualiteEurope=26]).

27) Strauss-Kahn, *op. cit.*, p. 25-26.

28) Favoreu, Louis, *Institutions et Constitution européenne*, *LPA* 13 décembre 2000, n° 248, 29; D'Onorio, Joël-Benoît, *La pseudo-«Constitution européenne»: de l'abus de langage à l'abus de droit*, *D.* 2005, Chron., 1307; Rousseau, Dominique, *«Traité constitutionnel», un monstre juridique*, *Le Monde* 22 octobre 2002, 17. フランスのヨーロッパ法専攻者の中にも稀ながら、「ヨーロッパ連邦主義」に対する強い反感を露わに示す論者がある。V. Clapié, Michel, *Traité ou Constitution? À propos du projet de Constitution de l'Union européenne*, *D.* 2004, Chron., 1176.

29) いわゆる加盟国の「主権至上主義者 (sovereiniste)」が、その代表である。V. par ex., Chevènement, *op. cit.*, p. 51. 但し、主権至上主義者の場合には、憲法学者のように用語の濫用を糾弾するというよりも、實際上「超国家 (super-État)」の「憲法」が出現しつつあることの脅威を強調するという論法を採ることが多い。しかし、「人民無き憲法」の不当性を強調するという大前提に立脚している点では、共通している。V. Berthu, Georges, *L'Europe sans les peuples: commentaire du projet de Constitution européenne*, 2<sup>e</sup> éd., Paris, F.-X. de Guibert, 2004, p. 366; Dupont-Aignan, *op. cit.*, p. 35-36; Villiers, *op. cit.*, p. 134-135.

30) Allières, Paul, *Une fausse Constitution pour un vrai Commonwealth*, *Regards sur l'actualité* 2005, n° 307, 21, p. 24; ATTAC, *Cette «Constitution» qui piège l'Europe*, Paris, Éd. Mille et une nuits, 2005, p. 186-187; Généreux, Jacques, *Manuel critique du parfait européen*, Paris, Éd. du Seuil, 2005, p. 38 & 55. この立場を貫徹すれば、ヨーロッパレベルでの憲法制定会議の招集、「憲法」案の全当事国における国民投票の同日実施が、「理想」ということになる (V. Généreux, Jacques, *Sens et conséquences du «non» français: Manuel critique du parfait européen La suite!*, Paris, Éd. du Seuil, 2005, p. 47-48). 但し、このような論者も、「現実」を無視できないことは理解しており、より現実的な案をも提案していた (Généreux, Jacques, *Manuel critique du parfait européen*, 2005, p. 55).

く対立する立場をとるものの、Convention方式の「民主性」に対して極めて批判的である点では共通する。従って、いやしくも、「EU 憲法」ないし「憲法」条約との名称が採用された以上、比較の対象は、国際条約ではなく、加盟国の憲法でなければならない。このような基準設定から出発点するならば、結論は明らかである。EU 憲法条約に対する批判者からすれば、名称こそ歴史上のアメリカ、フランスの憲法制定議会と同じ Convention ながら、憲法制定権者の委任も無い今回の起草会議を、憲法制定権力の発動としての「憲法制定議会」と同視することなど到底できない<sup>31)</sup>。今回の起草会議は、「憲法制定議会」と同視できないどころか、何ら民主的正統性の無い、単なる諮問会議にすぎないということになる<sup>32)</sup>。

また、EU 憲法条約の起草会議における「透明性」は、従来の密室における外交交渉と比べれば、確かに前進と言えるにせよ、EU 憲法条約批准賛成派が言うほど透明性の高いものであったわけではない<sup>33)</sup>。起草委員会から提出された膨大な修正案、次に見る NGO からの意見書等、起草過程における修正案が膨大であればあるほど、それらを取捨選択して全体会議における審議の原案を準備する議長局 (Praesidium) およびその事務局の役割は大きなものとなる<sup>34)</sup>。ところが、實際上審議の行方を左右することになる、議長局における審議は非公開であって、しかも、議長局の事務局において実際に原案の起草作業に関与した Poncin の証言によれば、議長局の構成員の中には、往々にして出身母体である機関全体 (例えば全加盟国の国内議会あるいは加盟国政府) の代表者であるのか、出身国政府の代表者であるのか分からないような言動をとった者があったと言われており<sup>35)</sup>、公開の議

31) Par ex. Alliès, art. précit., p. 22-23 ; *Id.*, *op. cit.*, p. 66 ; ATTAC, *op. cit.*, p. 151 ; Chevènement, *op. cit.*, p. 48-49 & 89 ; Généreux, *op. cit.*, p. 49, 94-95 ; Tournier, Vincent, Non, pour la démocratie, *Le Monde* 5 mai 2005, p. 1 & 15.

32) D'Onorio, art. précit., p. 1309.

33) Sauron, Jean-Luc, La Convention sur l'avenir de l'Europe ou comment reconstruire la légitimité de l'Union européenne, in Constantinesco, Vlad, Yves Gautier & Valérie Michel (éd.), *Le traité établissant une Constitution pour l'Europe : analyses et commentaires*, Strasbourg, Pr. univ. Strasbourg, 2005, 11, p. 28-29.

34) Poncins, Étienne de, *Vers une Constitution européenne : Text commenté du projet de traité constitutionnel établi par la Convention européenne*, Paris, Éditions 10/18, 2003, p. 29 ; Poncins, Étienne de (propos recueillis par Quatremer, Jean), Le rôle crucial du secrétariat de la Convention dans l'élaboration du projet de «Traité constitutionnel», *LPA* 15 décembre 2004, n° 250, 31 ; Stuart, *op. cit.*, p. 19-20 ; Alliès, *op. cit.*, p. 67-68 ; Deloche-Gaudez, Florence, Le secrétariat de la Convention européenne : un acteur influent, *Politique européenne*, 2004, n° 13, 43.

35) Poncins, *op. cit.*, 2003, p. 26-27 ; *Id.*, *La Constitution européenne en 25 clefs*, Paris, Éditions Ligne de Repères, 2005, p. 30-32. 著者の批判の槍玉にあげられているのは、イギリス出身のメンバーである。この証言の正当性の評価には、著者が、しばしばイギリスと対立したフランス出身の議長局の事務担当者であったことを割り引かねばならない。現に、槍玉に上がったイギリス出身の Stuart も、独仏を中心とする EEC 創立 6ヶ国が主導する議長局内部の審議・起草過程の不透明性を、痛烈に批判している (Stuart, *op. cit.*, p. 19-25)。いずれにせよ、両者の証言は、議長局内部における政治的暗闘の実情を窺わせるには十分

場外でのかけひきがなされていたことは、言わば公然の秘密である。

NGOの参加についても、確かに従来の密室における政府間交渉と比べるならば、まさにEU憲法条約が宣言することとなった「参加民主主義」(Art. I-47)<sup>36)</sup>への前進と評することができるかもしれない。EU基本権憲章の起草について何らかの意見を持つ団体であれば、いかなる団体にも発言の可能性を認めたことは、確かに起草会議の「開かれた」態度を示すものには違いない。実際にも、EU基本権憲章の起草会議につき、議長国フランスの政府代表として大きな役割を果たしたブレバン(Braibant)は、男女平等関連規定の起草への女性団体の貢献を指摘していた<sup>37)</sup>。しかし、それをもって、直ちに真に「民主的」な起草過程だったと評価できるかは別問題であることも看過すべきではない。EU基本権憲章の起草過程に多数のNGOが参加したにせよ、動物愛護団体から女性運動団体、宗教団体から大企業、更には労働団体から経営者団体に至る、多様なこれら自称「市民社会の代表」が、実際にどの程度の代表性を主張できるものであったかについては大いに疑問視されているからである<sup>38)</sup>。これらの団体が、ヨーロッパレベルの活動を展開するに足る財政的・人的資源を持つ利益団体であったことは確かであるが、EU基本権憲章の起草過程について、真に民主的正統性を調達できるような団体であったと言えるのか、結局のところ、既に、EC機関との接触の機会を既に持っていた、声の大きなロビイング団体に過ぎなかったのではないかを問題とすることは可能であろう<sup>39)</sup>。そのような非難が正しいとすれば、多数の自称「市民社会の代表」の関与は、ヨーロッパレベルでの「民主的」統治にとって必ずしも積極的な評価のみをもたらすものではなく、むしろしばしば

---

であろう。

36) V. par ex., Bernard, Elsa, La démocratie participative sous l'angle du dialogue civil et du dialogue social, in Constantinesco, Gautier & Michel (éd.), *op. cit.*, 2005, 365.

37) Braibant, Guy, *La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, Paris, Éd. du Seuil, 2001, p. 32.

38) Schutter, Olivier de, Civil Society in the Constitution for Europe, in Eriksen, Erik Oddvar, John Erik Fossum & Agustín José Menéndez (eds.), *The Chartering of Europe: The European Charter of Fundamental Rights and its Constitutional Implications*, Baden-Baden, Nomos, 2003, 133, p. 148; Aubin, Emmanuel, Le rôle de la société civile dans les conventions sur l'élaboration de la Charte des droits fondamentaux et sur l'avenir de l'Union européenne, *LPA* 6 février 2003, n° 27,9, p. 14; Labouz, Marie-Françoise, La société civile européenne dans le cadre de la Convention, in Philip, Christian & Panayotis Soldatos (éd.), *La Convention sur l'avenir de l'Europe, essai d'évaluation du projet de traité établissant une Constitution pour l'Europe*, Bruxelles, Bruylant, 2004, 209, p. 236; Lebreton, Gilles, Critique de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, *D.* 2003, Chron., 2319, p. 2321, note 14.

39) Alliès, *op. cit.*, p. 118; Lamassoure, Alain, *Histoire secrète de la Convention européenne*, Paris, A. Michel, 2004, p. 66. なお、インターネットにより「一般市民」から意見を募ったことについても、Lamassoureは、膨大な電子メールが、一般市民感情の表明というより、「ロビーの巧みなキャンペーン」と見る方が実体に近いのではないかと評する (*ibid.*, p. 124).

「非民主的」と糾弾されてきた、EC 決定過程における「不透明なロビイング」にはかならないとの否定的な評価の根拠とすらなりうる。いずれにせよ、二つの起草会議いずれにおいても、NGO の聴聞時間は、各団体につき数分程度であって、その実態が、真の討議にはほど遠いものであったことは、憲法条約起草会議の構成員（欧州議会代表）であったラマッスール（Lamassoure）が、「対話と言うよりはアリバイ」としての性格が濃厚だと評していることから窺えよう<sup>40)</sup>。

以上に見たような批判が、EU 憲法条約および EU 基本権憲章の起草過程に関するいわば「原罪」に関わるものであるのに対して、EU 基本権憲章と「民主的統治」が問題となる第二の論点は、同憲章の法的効力に関わる。

## II. EU 基本権憲章の法的効力問題

まず最初に注意せねばならないのは、EU 基本権憲章に関する第一次起草会議と EU 憲法条約の起草会議との任務の違いである。EU 基本権憲章の起草会議における重要論点の一つであった、基本権リストの内容確定問題は、EU 憲法条約の起草会議では、議論の蒸し返しとなることを避けるため、議題から除外された。その結果、確かに実体的な基本権リストに関しては、2000 年に政治宣言として採択された EU 基本権憲章と、EU 憲法条約に取り込まれた憲章との間に実質的な違いは無い<sup>41)</sup>。

しかし、第一次起草会議と異なり、第二次起草会議には、EU 基本権憲章の「憲法化」の是非に関する検討権限、および基本条約の改正提案権が与えられていた<sup>42)</sup>。従って、「憲法化」された EU 基本権憲章の法的効力ないしその実効性を検討する際には、EU 憲法条約の他の規定との関連性を無視してはならない。また、EU 基本権憲章自体が、EU 憲法条約の他の規定の枠内における保障を規定している（Art. II-112, para. 2）ことを忘れてはならない。換言すれば、憲法条約の他の部分にも、EU 基本権憲章の「憲法化」と関

40) Lamassoure, *ibid.*, p. 122.

41) 第二次起草会議における EU 基本権憲章部分の審議・修正を整理・概観する最近の文献としては、次の文献を参照されたい。Bribosia, Emmanuelle, *Les droits fondamentaux dans la Constitution de l'Union européenne*, in Dony, Marianne & Emmanuelle Bribosia (éd.), *Commentaire de la Constitution de l'Union européenne*, Bruxelles, Éd. de l'ULB, 2005, 115; Priollaude, François-Xavier & David Siritzky, *La Constitution européenne: Texte et commentaires*, Paris, Documentation française, 2005, p. 161-168; Tinc, Mehmet, *L'article I-9 du Traité établissant une Constitution pour l'Europe*, in Constantinesco, Vlad, Yves Gautier & Valérie Michel (éd.), *Le traité établissant une Constitution pour l'Europe: analyses et commentaires*, Strasbourg, Pr. univ. Strasbourg, 2005, 349.

42) ニース条約付属宣言 23 号参照。

連する規定がなされているのであり、EU 基本権憲章の規定のみを抽象的に切り離して、評価を行うことは適当でない。例えば、EU 基本権憲章における「裁判を受ける権利」（憲法条約 Art. II-107）の実効性は、EU 機関の行為に対する取消訴訟において要求される、私人原告の原告適格・訴えの利益要件（憲法条約 Art. III-365, para.4）と密接不可分の関係にある<sup>43)</sup>。また、フランスの国民投票を巡る論議においては、EU 基本権憲章が、古典的な自由権のみならず、経済・社会権をも規定した点が、EU 憲法条約批准賛成派によって、EU 憲法条約のもたらした「進歩」として喧伝された<sup>44)</sup>。しかし、EU 基本権憲章の起草段階から既に、いかなる社会経済権を基本権として書き込むかについては、特にイギリスとフランスを各陣営の旗頭とする加盟国間に激しい政治的対立があった。上述のように、論議の蒸し返しを避けるため、EU 憲法条約起草会議では、基本権カタログ自体の修正はなされなかったが、EU 基本権憲章の「憲法化」により、法的拘束力付与の見込みが濃厚になると、規制緩和による国際競争力の向上を求めるイギリスは、EU 基本権憲章の特に社会経済権が、判例、特に将来の EU 判例による同憲章解釈を通じて、国内法に影響を及ぼすことを防止すべく、全力を尽くした<sup>45)</sup>。要求が容れられなければ、EU 基本権憲章の「憲法化」は認めないとして、第一に、社会経済権に関する「原理」規定については、国内裁判所における直接援用ができないことを重ねて規定すること（Art. II-112, para.5）、第二に、EU 判例による憲章解釈の余地を可能な限り狭めるために、EU 基本権憲章についての「説明文書」（付属宣言 12 号）の考慮義務についても、重ねて規定することを要求した（EU 基本権憲章前文及び Art. II-112, para.7）。憲法条約第 2 部に挿入するに際して、ニース版基本権憲章に加えられた実質的な修正部分は、専らイギリスに対する譲歩として説明される<sup>46)</sup>。批准反対派が、このような EU 基本権憲章本体における制約規定を批判し

43) この点に関する批判論として、v. par ex., Bechtel, Marie-Françoise, *Une vraie fausse amie : la Charte des Droits fondamentaux*, in Garaud, Marie-France (éd.), *Oser dire non à la politique du mensonge*, Monaco, Éditions du Rocher, 2005, p.131-132. なお、憲法条約の上記取消訴訟規定の起草経緯に関しては、拙稿「ヨーロッパ法における取消訴訟改革の動向——私人原告の訴えの利益要件について」磯部力・小早川光郎・三辺夏雄・高橋滋（編）『原田尚彦先生古稀記念・法治国家と行政訴訟』有斐閣（2004）167 頁以下参照。

44) V. par ex., Deloche-Gaudez, *op. cit.*, p.85 ; Guigou, *op. cit.*, p.165-166 ; Sauron, Jean-Luc, *La Constitution européenne expliquée*, Paris, Gualino, 2004, p.36 & 38 ; Strauss-Kahn, *op. cit.*, p.91.

45) EU 基本権憲章に関する作業部会（WG II）の最終報告書（CONV 354/02, WG II 16, 22-10-2002）参照。EU 基本権憲章に関しては、この作業部会最終報告書提案が、最終的な EU 憲法条約でもほぼそのまま採用されている。

46) この点に関する、第二次起草会議の傍聴者・関係者の証言として、v. Deloche-Gaudez, *op. cit.*, p.82-85 ; Dauvergne, *op. cit.*, p.237 & 260 ; Lamassoure, *op. cit.*, p.350-352 ; Poncin, *op. cit.*, 2005, p.81-83. もっとも、イギリスの要求による修正規定の「実効」如何は、将来の判例動向に左右されるため、現状では予測困難である。ヨーロッパ法専門家の修正部分の実効に関する評価としては、v. par ex., Dehousse, Franklin, *Le traité constitutionnel de 2004 : le socle d'une nouvelle Europe?*, *Journal des Tribunaux* 2005, 105, p.106 ; Dutheil de la Rochère, art. précit., in *Mél. Gautron*, 2004, p.63-65. なお、

たことは言うまでもないが、更に、EU 基本権憲章における社会経済権規定も、市場経済万能主義にむしろ近い EU 憲法条約の政策関連規定と併せ読むならば、その実効性は疑わしく、社会権保障の「進歩」どころか「後退」をもたらすものだと批判した<sup>47)</sup>。同憲法条約が「社会的」性格を持つか否かは、フランス国民投票の結果を左右する中心的争点の一つとなった<sup>48)</sup>。

さて、EU 基本権憲章規定と憲法条約の他の部分の規定との関連につき、本稿の問題関心から重要な意義を持つと思われるのは、EU 憲法条約が EU 法の国内法に対する優越を、初めて明文規定した (Art. I-6) ことである<sup>49)</sup>。

EU レヴェルにも基本権の成文カタログができ、その「憲法化」により法的拘束力を獲得するようになることは、それ自体としては、民主制の実質化に貢献するものとして、一見したところ異論の余地の無さそうな「進歩」と評すべきものに思われよう。EU 憲法条約批准賛成派が、この点を EU 憲法条約のメリットとして強調したことは、既に紹介した通りである。しかし、EU 憲法条約が、EU 基本権憲章の「憲法化」と同時に、EU 法の

---

第一次起草会議におけるフランス政府代表 Braibant のインタビュー参照。Braibant, Guy (propos recueillis par Crépel, Sébastien), 《On a fragilisé les droits fondamentaux》, L'Humanité 29 avril 2005.

47) ATTAC, 《Constitution》 européenne. Ils se sont dit oui, Attac leur répond, Paris, Éd. Mille et une nuits, 2005, p.95-96; Bechtel, art. précit., p.135; Chevènement, *op. cit.*, p.33-35; Fabius, *op. cit.*, p.23-26; Généreux, *op. cit.*, p.80-84, 104-105, 113-123; Lusseau, Pascal, *Constitution européenne: les droits de l'homme en danger*, Paris, Connaissances et Savoirs, 2005, p.66 et suiv.

48) 伝統的なヨーロッパ統合批判勢力(主権至上主義論者、共産党、極右政党「国民戦線」)のみでは到底過半数に達しないにも拘わらず、フランス国民投票における批准反対論が勝利したのは、社会党支持層の多数が批准反対論の支持にまわったことによる。批准反対派が強調したのは、まさに EU 憲法条約の指向するヨーロッパ統合が、野放図なグローバル化に対して、市民の社会権を十分に保障するものではなく、市場原理一辺倒のモデルに基づき、社会権の保障水準切り下げ、域内におけるソーシャル・ダンピングをもたらすものだという点であった。V. par ex., Référendum. 25 questions pour se forger une opinion, Supplément à *Libération* 21/22 mai 2005, p.32-35; Andreani, Jean-Louis & Thomas Ferenczi, Les six thèmes-clés de la campagne, *Le Monde* 28 mai 2005, p.12; Andreani, Jean-Louis, Les raisons d'un rejet, *Le Monde* 5/6 juin 2005, p.1 & 12.

49) Art. I-6 の英仏語原文は、以下の通り。

Art. I-6 [Union law]: The Constitution and law adopted by the institutions of the Union in exercising competences conferred on it shall have primacy over the law of the Member States.

Art. I-6 [Le droit de l'Union]: La Constitution et le droit adopté par les institutions de l'Union, dans l'exercice des compétences qui sont attribuées à celle-ci, priment le droit des États membres.

同条については、前掲註 2 の註釈書該当部分の他、以下の文献を参照。Cassia, Paul, L'article I-6 du traité établissant une Constitution pour l'Europe et la hiérarchie des normes, *Europe* 2004, n° 12, Chron. 12, 6; House of Lords European Union Committee, *The Future Role of the European Court of Justice (HL Paper 47, 6th Report of Session 2003-04)*, London, The Stationery Office, 2004, p.15 et suiv.; Öhlinger, Theo, Der Vorrang des Unionsrechts im Lichte des Verfassungsvertrages, in Bröhmer, Jürgen, Roland Bieber, Christian Calliess *et al.* (Hrsg.), *Internationale Gemeinschaft und Menschenrecht: Festschrift für Georg Ress zum 70. Geburtstag am 21. Januar 2005*, Köln, C. Heymanns, 2005, 685.

優越を明文規定した<sup>50)</sup>ことは、EU 憲法条約に対する手放しの賛同を保証するものではなかった。

そもそも、EC 法の加盟国法に対する優越が、直接適用性と並ぶ EC 法の基本原理であること、この二つの原理が EC 判例により形成されてきたことは、周知の通りである<sup>51)</sup>。しかし、全ての EC 規範の、憲法規範を含む全ての国内法に対する絶対的優越を肯定した EC 判例<sup>52)</sup>に対しては、EC 法と加盟国の憲法規範、特に基本権規定との関係につき、加盟国の国内裁判所（特に、ドイツ・イタリアの憲法裁判所）の強い抵抗があったことをも、同時に想起せねばならない。ドイツ連邦憲法裁判所は、所謂 Solange-I 決定において、EC 法の国内法に対する絶対的優越論に意義を唱えるにあたり、EC に成文の基本権カタログが存在しないことを指摘していた<sup>53)</sup>。ヨーロッパレベルでの基本権保障水準が、ボン基本法の要求する水準と同等と言えない限り、EC 規範の違憲審査権限は、依然として憲法裁判所にあるという論理であった。換言すれば、ヨーロッパレベルでの基本権保障問題は、EC 判例の主張する EC 法の絶対的優越論の言わばアキレス腱だったのである<sup>54)</sup>。長い間、EC が成文の基本権カタログを持つことは、政治的に見て、殆ど実現可能性の無いものであっただけに、憲法裁判所側の EC 判例に対する抵抗の論理は、實際上永続性を獲得したとすら思われた。

ところが、予期に反して第一次起草会議は、EU 基本権憲章案の起草に成功してしまった。しかも、単なる政治宣言としてであればともかく、EU 基本権憲章が、いよいよ EU 憲法条約に取り込まれ、EU の憲法規範となれば、従来のような憲法上の基本権保障の必

50) なお、EC 法の優越の明文規定案は、既にマーストリヒト条約交渉において、ドイツから提案されていたが、加盟国の一致した賛成を得られず実現しなかったと言われる。Alter, Karen J., *Establishing the Supremacy of European Law*, Oxford, Oxford UP, 2001, p.182 & note 2. 今回の EU 憲法条約起草過程においても、EU 法の優越を明文規定することに対しては、最後までイギリス政府が強く反対したため、付属宣言第 1 号で、従来の EC 判例を確認したのみとの説明をつけることで妥協したという経緯がある。V. Poncin, *op. cit.*, 2003, p.101; Dauvergne, *op. cit.*, 2004, p.182.

51) CJCE, 5-2-1963, aff. 26/62, Van Gend & Loos, Rec. 1; CJCE, 15-7-1964, aff. 6/64, Costa/ENEL, Rec. 1141.

52) CJCE, 17-12-1970, aff. 11/70, Internationale Handelsgesellschaft mbH, Rec. 1125.

53) BVerfG (2. Sen.), 29-5-1974, 2 BvL 52/71, Internationale Handelsgesellschaft [Solange-I], BVerfGE 37, 271. EC 裁判所とドイツ連邦憲法裁判所との間のやりとりについては、拙稿「基礎法・特別法講義 VII ヨーロッパ法 (4・完): EC 法の国内法に対する優越(3) - EC 法と憲法規範」法学教室 266 号 (2002) 121-128 頁参照。また、同決定およびドイツ連邦憲法裁判所判例の展開に関する包括的研究としては、齊藤正彰「国法体系における憲法と条約(3) - EC 法とドイツ基本法の関係を手がかりとして -」北大法学論集 51 巻 3 号 (2000) 975 頁以下、同著『国法体系における憲法と条約』信山社 (2002) 129 頁以下参照。

54) 憲法上の基本権保護が、EC 規範の (間接的な) 違憲審査を根拠づけるという論理は、イタリア憲法裁判所においても見られた。V. par ex., Corte cost., 27-12-1973, n° 183, Frontini, *Giur. cost.* 1973, 2401; Corte cost., 8-6-1984, n° 170, SpA Granital, *Giur. cost.* 1984, I, 1098; Corte cost., 21-4-1989, n° 232, Soc. FRAGD, *Giur. cost.* 1989, I, 1001.



要性に基づく憲法裁判所側の論理は、大きくその説得力を減じる可能性が生じうる<sup>55)</sup>。実際、イタリア憲法学説の中には、EU 基本権憲章の「憲法化」により、イタリア憲法裁判所の従来判例の修正が必要になるのではないかとの指摘が現れている<sup>56)</sup>。

EU 基本権憲章の「憲法化」は、EU 憲法条約における明文の EU 法の優越規定と照らし合わせるならば、EU 法の国内法に対する絶対的な優越を正当化する決め手となる可能性があることになる。このような論理的可能性に最も敏感であったのが、加盟国の主権を至上視する「主権至上主義者 (souverainistes)」であることは容易に想像できるであろう。例えば、EU 基本権憲章起草会議に欧州議会代表の 1 人として参加したフランス選出の欧州議会議員ベルテュ (Berthu) は、欧州議会内部の反ヨーロッパ統合論者として、精力的な著作活動を展開してきており、既にニース条約の注釈書において EU 基本権憲章を厳しく批判していた<sup>57)</sup>。同議員は、今回の EU 憲法条約についても、更に批判を敷衍し、批准反対論に貫かれた注釈書を著している<sup>58)</sup>。そこでは、まさに EU 基本権憲章の憲法化が、ドイツ連邦憲法裁判所による、上記 EC 判例に対する抵抗を封じる目的を持つものとして糾弾される。EU 基本権憲章に法的拘束力が与えられるならば、基本権を定義するという極めて重要な加盟国の権限が、加盟国レベルの民主制から奪われ、ヨーロッパレベル

55) Schwarze 教授は、ドイツ連邦憲法裁判所の Solange 判例への、EU 基本権憲章のインパクトにつき認識しつつも、同憲章に法的拘束力の無い限りは、直接的な影響は無いとの立場をとっていた。V. Schwarze, Jürgen, A German View on the European Charter of Fundamental Rights: Effect on the Bundesverfassungsgericht, *Cambridge Yearbook of European Legal Studies* 2000 [2001], 407, p.410. しかし、逆に同憲章が法的拘束力を獲得すれば、反対の結論になりうる。V. par ex., Hoffmeister, Frank, Case note on German Bundesverfassungsgericht: Alcan, Decision of 17 February 2000; Constitutional review of EC Regulation on bananas, Decision of 7 June 2000, *CMLRev* 2001, 791, p.802.

56) V. Cartabia, Marta & Alfonso Celotto, La giustizia costituzionale in Italia dopo la Carta di Nizza, *Giur. cost.* 2002, 4477, p.4500-4501; Celotto, Alfonso & Tania Groppi, *Primauté* e controlimiti nel progetto di trattato costituzionale, *Quad. cost.* 2004, 868, p.869.

57) Berthu, Georges, *Traité de Nice, texte comparé et commenté: L'Europe sans repères*, Paris, Éd. François-Xavier de Guibert, 2001, p.17.

58) Berthu, Georges, *L'Europe sans les peuples: commentaire du projet de Constitution européenne*, 2<sup>e</sup> éd., Paris, F.-X. de Guibert, 2004. 同議員は、アムステルダム条約、ニース条約についても注釈書を公刊している (Berthu, Georges & Dominique Souchet, *Le Traité d'Amsterdam contre la démocratie: Texte intégral comparé et commenté*, Paris, Éd. F.-X. de Guibert, 1998; Berthu, Georges, *Traité de Nice, texte comparé et commenté: L'Europe sans repères*, Paris, Éd. F.-X. de Guibert, 2001) が、EC 法学説が正面から同議員の著作について論評することは皆無と言ってよく、その限りでは、正統的なヨーロッパ法学説と同等の学說的意義を持つとは言い難い。しかしながら、今回の EU 憲法条約批准論議が、狭い意味での学界の枠をはるかに越える国民的論議であったことを考慮するならば、本稿での検討の素材をヨーロッパ法学説に限定することは妥当とは思われない。また、同議員の EU 憲法条約に対する分析は、その主張の当否についてはともかく、主権至上主義者としての一貫した論理に立脚しており、本稿の問題とする論点を、全体としてヨーロッパ統合に積極的なヨーロッパ法学説と異なる視角から、いわば裏から浮き彫りにするものとしての価値を持つ。

の基本権の画一化が進行することになる<sup>59)</sup>。

そもそも、1960年代に形成されたEC法の優越法理は、EC判例によるものであって、未だ嘗ていかなる加盟国においても、正式な批准がなされたことは無い。基本条約について適法な批准がなされたからと言って、その後に制定されたEC派生法までが、憲法規範をも含む全ての国内法に対して優越を認められるなどというのは、非民主的である。今回のEU憲法条約の明文規定は、加盟国の憲法規範に対しても、EU法の優越を認めるものであり、そのようなEU憲法条約の批准には絶対反対せねばならない<sup>60)</sup>。そこで、EU法の絶対的優越を制限する、より民主的な、ヨーロッパレベルの協力と加盟国の主権との調整メカニズムとして、次のような提言がなされる。加盟国の議会または国民投票により、特定のEU規範に対する反対表明がなされた場合には、その加盟国においてのみ、当該規範は適用を否定されるべきだと言うのである<sup>61)</sup>。

要するに、EU基本権憲章の憲法化は、ひとえに「民主的な」加盟国の基本権定義に関する管轄権の侵害をもたらすものとして非難の対象となるのであり、憲法条約批准賛成論者が、EUにおける基本権保障の実効化をもたらすものとして積極的に評価するのと全く対照的である。勿論、同議員の最後の提言部分は、EU法の優越に対する適用除外可能性を制度化しようとする独自の主張であって、実現可能性は無い。しかし、EU基本権憲章の「憲法化」という問題を、民主的な加盟国の主権に対する重大な侵害として理解する思考自体は、主権至上主義論者に親和的である<sup>62)</sup>ことは当然としても、それを越えた、より一般性を持つ重要な視角であることに注意せねばならない。

この論点は、まさにフランス憲法院 (Conseil constitutionnel) において、EU憲法条約の批准に事前の憲法改正が必要か否かに関して、検討されることになった。シラク大統領は、2004年10月29日にEU憲法条約が正式調印がなされるや、第五共和制憲法54条により、即日その批准に先立つ憲法改正の要否につき、憲法院の判断を求めた。憲法院は、2004年11月19日に決定を下し<sup>63)</sup>、EU憲法条約による決定方式の変更等少なからぬ組織関連

59) Berthu, *L'Europe sans les peuples*, 2004, p.170-171. V. aussi, Dupont-Aignan, *op. cit.*, p. 38.

60) Berthu, *ibid.*, p. 60-64.

61) Berthu, *ibid.*, p. 39 & 62. Cf. aussi, Dupont-Aignan, *op. cit.*, p. 83 [加盟国憲法のEU法に対する優越を主張し、EC裁判所を統制するために、加盟国の最上級審構成員からなる「破毀院」の創設を提案].

62) V. par ex., Chevènement, *op. cit.*, p. 59 & 89; Dupont-Aignan, *op. cit.*, p. 36-37, 157-158; Villiers, *op. cit.*, p. 135-137.

63) Cons. const., 19-11-2004, n° 2004-505 DC, Traité établissant une Constitution pour l'Europe, *JORF* 24-11-2004, p. 19885; *RDP* 2005, 103; *Rev. fr. dr. adm. (RFDA)* 2005, 39; [2005] 1 *CMLR* 30; *JCP* 2005, I, 108, Cassia, Paul & Saulnier-Cassia, Emmanuelle; *D.* 2005, 100, Chagnollaude, Dominique; *RMC* 2005, n° 484, 5, Chaltiel, Florence; *AJDA* 2005, 219, Chamussy, Damien; *AJDA* 2005, 211, Dord, Olivier; *JCP* 2005, II, 10043, Franck, Claude; *RFDA* 2005, 239, Genevois, Bruno; Kauff-Gazin, Fabienne, in Constantinesco, Vlad, Yves Gautier & Valérie Michel (éd.), *Le traité établissant*

規定については憲法改正の必要を肯定したが、本稿の主題に関わる論点、即ち EU 法の優越規定、EU 基本権憲章の「憲法化」については、憲法改正を不要とする判断を示した。以下では、EU 憲法条約における EU 法の優越規定と基本権保障との関連に焦点を絞り、憲法院判例の分析を行うことにするが、11月19日決定の分析に入る前に、それに先立つ憲法院の重要判決である同年6月10日判決<sup>64)</sup>にふれておかねばならない。

憲法院の6月10日判決は、EC 指令 (directive) を国内施行した立法の違憲審査において、EC 指令に対する違憲主張が可能であるか、換言すれば EC 規範の (間接的な) 違憲審査の可否について新判断を示したものである。フランス憲法 54 条による条約の違憲審査は、批准前の事前審査に限られるため、既に批准を完了した EC 条約に対する違憲審査を行うことは、制度上できない。また、国内法において直接適用される EC 規則は、既に批准を完了した EC 条約に基づく派生法であって、憲法 54 条による違憲審査対象たる「条約」にも、憲法 61 条による違憲審査対象たる「法律」にも該当しないので、憲法院による違憲審査はできない<sup>65)</sup>。他方で、憲法院は、1975 年の所謂「人工妊娠中絶」判決において、憲法 61 条による違憲立法審査の枠内においては、条約との適合性審査を行えないとの判断を示していた<sup>66)</sup>。しかし、EC 指令の場合には、国内施行には国内法令の制定が

---

*une Constitution pour l'Europe : analyses et commentaires*, Strasbourg, Pr. univ. Strasbourg, 2005, 223 ; *RDP* 2005, 19, Levade, Anne ; *RDP* 2005, 51, Luchaire, François ; *D.* 2004, 3075, Mathieu, Bertrand ; *Europarecht (EuR)* 2004, 925, Mayer, Franz C. ; *RDP* 2005, 59, Roux, Jérôme ; *LPA* 29-11-2004, n° 238, 3, Schoettl, Jean-Eric ; *Europe* 2005, n° 2, 6, Simon, Denys ; *RFDA* 2005, 34, Sudre, Frédéric ; *JCP* 2004, Actualité, 2348, Verpeaux, Michel. なお、フランス憲法院のこの決定は、憲法条約と憲法の適合性に関する、当事国中最初の憲法裁判所の判断となった。

64) Cons. const., 10-6-2004, n° 2004-496 DC, Loi pour la confiance dans l'économie numérique, *JORF* 22-6-2004, p. 11182 ; *RDP* 2004, 874 ; [2005] 1 *CMLR* 14 ; *EuR* 2004, 921. この大きな反響を呼んだ判決については、既に多数の評釈がある。V. par ex., *Rev. fr. dr. const. (RFDC)* 2004, n° 60, 804, Alcaraz, Hubert ; *AJDA* 2004, 1534, Arrighi de Casanova, Jacques ; *D.* 2004, Chron., 3089, Bailleul, David ; *AJDA* 2004, 2261, chron. Belorgey, Jean-Marc, Gervasoni, Stéphane & Lambert, Christian ; *RRJ* 2004, 1829, Biroste, David ; *RDP* 2004, 878, Camby, Jean-Pierre ; *LPA* 9-7-2004, n° 137, 5, Chagnollaude, Dominique ; *LPA* 14/15-7-2004, nos 140/141, 3, Chaltiel, Florence ; *RMC* 2004, n° 480, 450, Chaltiel, Florence ; *AJDA* 2004, 1937, Chamussy, Damien ; *JZ* 2004, 969, Classen, Claus Dieter ; *AJDA* 2004, 1537, Gautier, Marie & Melleray, Fabrice ; *RFDA* 2004, 651, Genevois, Bruno ; *Rev. gén. dr. int. publ.* 2004, 1049, Haupais, Nicolas ; *RTDE* 2004, 580, Kovar, Jean-Philippe ; *RDP* 2004, 889, Levade, Anne ; *RFDC* 2004, 465, Luchaire, François ; *Europe* 2004, nos 8/9, Étude, 6, Magnon, Xavier ; *D.* 2004, 1739, Mathieu, Bertrand ; *EuR* 2004, 921, Mayer, Franz C. ; *LPA* 12-8-2004, n° 161, p. 16, Monjal, Pierre-Yves ; *Rev. dr. l'UE* 2004, 509, Monjal, Pierre-Yves ; *D.* 2005, J., 199, Mouton, Stéphane ; *RDP* 2004, 869, Oberdorff, Henri ; *RDP* 2004, 912, Roux, Jérôme ; *LPA* 18-6-2004, n° 122, 10, Schoettl, Jean-Eric ; *Dr. adm.* 2004, nos 8/9, n° 130, 27, Verpeaux, Michel ; *JCP* 2004, II, 10116, Zarka, Jean-Claude.

65) Cons. const., 30-12-1977, n° 77-90 DC, Loi de finances rectificative pour 1977, Rec. 44 ; Cons. const., 30-12-1977, n° 77-89 DC, Loi de finances pour 1978, Rec. 46.

66) Cons. const., 15-1-1975, n° 74-54 DC, Loi relative à l'interruption volontaire de la grossesse, Rec. 19 ; Favoreu, Louis & Loïc Philip, *Les grandes décisions du Conseil constitutionnel*, 12<sup>e</sup> éd., Paris,

原則として必要であるので、そのような立法がなされた場合には、憲法 61 条による事前違憲審査の可能性が生じる<sup>67)</sup>。EC 指令を忠実に施行した法律に対して、憲法上の人権規範違反の主張がなされた場合には、實際上根拠規定たる EC 指令の違憲審査を行うことになるからである。

上記 6 月 10 日判決は、まず、EC 指令の国内施行義務を、マーストリヒト条約批准の際に新設された憲法 88-1 条<sup>68)</sup>により基礎づけ、EC 指令を忠実に施行した法律については、原則として違憲審査を行わないとの判断を示した<sup>69)</sup>。憲法院は、この判決が、6 月 13 日に予定されていた欧州議会選挙戦において、反欧州統合論者による政治的利用がなされることを危惧し、公表を選挙後の 6 月 15 日に延期したほどであったが、同判決が公表されるや、ル・フィガロおよび高級紙ル・モンドが、憲法院がヨーロッパ法のフランス憲法に対する優越を承認したとの見出しを掲げた<sup>70)</sup>。「主権至上主義派」の政治家が、憲法院を非難したことは言うまでもない<sup>71)</sup>。しかし、マスコミの見出しが、誤解を招くものであって、上記判決の論理構成を正確に要約したものとは言えないことは、直ちにヨーロッパ法専門家が指摘した通りであった<sup>72)</sup>。なぜならば、ル・モンドの同日付け社説が正しく指摘していた<sup>73)</sup>ように、上記判決においては、EC 法の優越の根拠が、憲法規定（第 88-1 条）そのものに求められていたからである。

しかも、上記の判示に続き、EC 指令の国内施行立法に対しては、「EC 指令に反する明示的な憲法規定（une disposition expresse contraire de la Constitution）」が存在する場合は別であるが、そのような憲法規定が無い以上は、EC 指令による基本権侵害の有無については、EC 裁判所にのみ判断権があるとの判示を行っていた。この判示部分で、まず注目すべきは、EC 指令の違憲審査の可能性を、「明示的な憲法規定」の存在する場合には肯定した点である。この留保は、国内憲法規範が、EC 法に優先適用されることを論理上、当

---

Dalloz, 2003, n° 23.

67) Cf. Cons. const., 3-8-1994, n° 94-348 DC, Loi relative à la protection sociale complémentaire des salariés et portant transposition des directives n° 92/49 et n° 92/96 des 18 juin et 10 novembre 1992, du Conseil des Communautés européennes, Rec. 117.

68) 但し、同憲法規定は、フランスが、設立条約により、一定の権限を共同行使することを自由意思により選択した加盟国からなる EC・EU に参加すると規定するのみで、直接的には EC 法と国内法との関係について規定しているわけではない。

69) Cons. const., 10-6-2004, n° 2004-496 DC, cons. 7.

70) V. Gattegno, Hervé & Christophe Jakubyszyn, Le droit européen prime désormais sur la Constitution française, *Le Monde* 17 juin 2004, 8 ; Les Sages acceptent la primauté de Bruxelles, *Le Figaro* 17 juin 2004.

71) V. Biroste, David, Précisions sur les rapports entre droit constitutionnel et droit communautaire, *RRJ* 2004, 1829, p. 1830, note 4.

72) Levade, Anne, Les Sages ne disent pas ce qu'on voudrait leur faire dire!, *Le Figaro* 18-6-2004.

73) Éditorial, L'Europe des lois, *Le Monde* 17 juin 2004, 22.

然に前提する。その限りでは、既に条約の国内法に対する優越を明文規定した憲法 55 条が、国内憲法規範と条約との抵触事例には及ばないとしていた、通常裁判所判例<sup>74)</sup>を再確認するものであった。

次に注目すべきは、そこに言う「明示的な憲法規定」の範囲である。憲法院による EC 指令の違憲審査の可能性が、「明示的な憲法規定」の概念に左右されるであろうことは言うまでもないからである。この点につき、憲法院の事務総長ショットウル (Schoettl) の同判決に関する解説は、「明示的な憲法規定」の概念が、相当に限定されたものであることを指摘していた<sup>75)</sup>。まず、「明示的な」規定でなければならないので、基本権に関する全ての憲法規範がこれにあたるのではなく、あくまで憲法の明文規定——憲法前文が引く 1789 年の人権宣言を含む——でなければならない。また、判決文の文言には含まれていないが、単に「明示的」であるのみならず、フランス憲法に「固有の」規定でなければならない。逆に言えば、EC 法上保障されている基本権については、EC 裁判所に委ね、憲法院が二重に審査を行うことは無いということの意味する。この点は、翌月の生命倫理法に関する憲法院判決が、1789 年人権宣言 11 条の保障する思想の自由につき、「この自由は、EC 法の一般原理としても保護されている」ことを指摘した後、本案判断に入ることなく、この違憲主張を斥けたことにより確認されることになる<sup>76)</sup>。

憲法院の 6 月 10 日判決は、一方で、憲法 88-1 条を手がかりとして、EC 指令の国内施行義務を「憲法化」することにより、EC 指令の（間接的な）違憲審査を原則的に否定しつつ、他方では、憲法上の基本権保障の可能性を、限定的ながら留保しようとしたと見ることができよう。憲法院は、いずれの点においても、あくまで明示的な憲法規定に依拠した理論構成を行っており、国内法の規範階層秩序においては、あくまで国内憲法が、EC 法よりも上位にあることを前提していたのである。

このような憲法院判例は、EU 憲法条約における EU 法の優越規定 (Art. I-6) にも拘わらず維持されるであろうか。この点につき、憲法院のショットウル事務総長は、上述の生命倫理法判決の評釈において、EU 憲法条約発効の暁には、上記のような憲法院判例が、

74) CE Ass., 30-10-1998, Sarran, Rec. Leb. 368 ; Long, Marceau, Prosper Weil, Guy Braibant, *et al.*, *Les grands arrêts de la jurisprudence administrative*, 14<sup>e</sup> éd., Paris, Dalloz, 2003, n° 108 ; CE, 3-12-2001, Syndicat national de l'industrie pharmaceutique (SNIP), Rec. Leb. 624 ; Cass. Ass. plén., 2-6-2000, M<sup>lle</sup> Pauline Fraisse, Bull. Ass. plén., n° 4, p. 7.

75) Schoettl, Jean-Éric, Le nouveau régime juridique de la communication en ligne devant le Conseil constitutionnel, *LPA* 18 juin 2004, n° 122, p. 18.

76) Cons. const., 29-7-2004, n° 2004-498 DC, Loi relative à la bioéthique, cons. 6-7. V. Schoettl, Jean-Éric, La brevetabilité des gènes, le droit communautaire et la Constitution (Cons. const., 29 juillet 2004), *LPA* 17 août 2004, n° 164, p. 10.

修正を余儀なくされる可能性があることを指摘していた<sup>77)</sup>。憲法院に、EU 憲法条約の批准に先立つ違憲審査が求められたのは、このような状況のもとにおいてであった。

11月19日の憲法院意見は、まずEU 憲法条約が、その名称に「憲法」との文言を含むとはいえ、法的には依然として「条約」であって、フランス憲法の存在にも、国内法秩序における最高規範がフランス憲法であることにも何ら影響は無いとの判断を示した(判決理由9-10)。次に、EU法の優越規定(Art. I-6)については、他のEU 憲法条約の規定、特に加盟国の政治的・憲法的基本構造の独自性を尊重するとの規定(Art. I-5)が存在していること、およびEU法の優越規定に関する付属宣言が、既存のEC判例を確認したものに過ぎないとしていることから、EU 憲法条約が、従来のEC法の優越原理の射程に変更を加えるものではないことを指摘し、フランス憲法の改正を必要としないとの結論を導いた(判決理由12-13)。

この点に関して、見逃すことができないのは、憲法院が、EC法の優越原理の射程につき、「上述の憲法院判決において判示したように、憲法88-1条に由来するような」と述べていることである(判決理由13)。ここで言及されている憲法院判決とは、判決の冒頭に明示的に掲げられた2004年6月10日判決及び同年7月にかけての一連の判決を指すものであり、従って、憲法院は、EU 憲法条約におけるEU法の優越規定(Art. I-6)にも拘わらず、上記6月10日判例を維持することを明示的に示したことになる。

そこで、次に問題となるのは、EU 憲法条約に挿入されることになったEU基本権憲章が、フランス憲法規範に反する規定を含まないか否か、特に6月10日判決が違憲審査の可能性を留保していた「フランス憲法に固有な明示的規定」に反しないか否かである。憲法院は、マイノリティーの権利、政教分離等、フランス憲法原理とEU基本権憲章との抵触が考えられる具体的規定について、逐一検討した後、憲法改正を要しないとの結論を導いた(判決理由16-22)が、本稿の問題関心から注目されるのは、個別の基本権に関する実体的な判断よりも、全体的な憲法院の判断手法である。憲法院は、フランス憲法(第1条~3条)が、出自、文化、言語、宗教等の共通性により定義されるいかなる社会集団に対しても集団としての権利(droits collectifs)を認めていないことを確認しつつ、EU基本権憲章の解釈原則に関する規定(Art. II-112, para. 4)が、「加盟国に共通な憲法的伝統」と調和的な解釈を要求していることから、EU基本権憲章が、上記のようなフランス憲法原理に反するものではないと判断した(判決理由16)。また、学校等公共の場におけるイスラム教徒のスカーフ着用規制との関係で、フランスにおいてはデリケートな問題である、信教の自由(憲法条約 Art. II-70)については、ヨーロッパ人権条約9条と同じ解釈がなさ

77) Schoettl, *ibid.*, LPA 17 août 2004, n° 164, p.10-11. V. aussi, Biroste, art. précit., *RRJ* 2004, p.1847; Clapié, art. précit., *D.* 2004, p.1177.

れるべきとされている（憲法条約 Art. II-112, para. 3）ことから、ヨーロッパ人権裁判所判例<sup>78)</sup>をも検討し、人権裁判所が、人権条約 9 条を「各加盟国の憲法的伝統と調和的に」適用しており、また信教の自由と政教分離との調整については、「加盟国の伝統を考慮して」加盟国に広い判断権を認めていると指摘する（判決理由 18）。

要するに、先に見たヨーロッパ法の優越規定について、フランス憲法改正を不要とするに際して、憲法条約上の加盟国のアイデンティティー尊重規定（Art. I-5）を援用していたのと同様、フランス憲法の「明示的規定」との抵触が懸念される EU 基本権憲章規定についても、EU 憲法条約が、「加盟国の憲法的伝統」を尊重していることが、違憲判断を斥ける重要な理由とされているのである。このことは、逆に言えば、憲法院の EU 憲法条約解釈によれば、EU 基本権憲章が、ヨーロッパレベルにおいて「憲法化」されたとしても、加盟国固有の憲法的伝統に対して絶対的な優越を認められることはないということの意味する。

勿論、以上のような憲法院判決の EU 憲法条約解釈に対しては、少なからぬ批判がありうる。EU 法の優越規定が、従前の EC 判例を反映したに過ぎないという付属宣言（第 1 号）の説明は、従来の EC 判例が、EC 法の、憲法規範をも含む国内法に対する絶対的優越を一貫して主張してきたことを想起するならば、むしろ憲法院の解釈とは逆の結論になる筈であろう<sup>79)</sup>。また、政教分離に関して、憲法院は、つい最近下されたヨーロッパ人権裁判所の判決を前提としたが、トルコに関するこの判決例の解釈がそもそも正当かが問題たりうる上に、ヨーロッパ人権裁判所判例が、EC 判例同様、極めてダイナミックな展開を示してきたことは周知の通りである。仮に、憲法院の、現時点でのヨーロッパ人権判例解釈が正しいとしても、今後とも人権判例が不変であるという保証は無い<sup>80)</sup>。

78) CEDH (4<sup>e</sup> ch.), 29-6-2004, req. n° 44774/98, Leyla Şahin/Turquie.

79) V. par ex., Genevois, Bruno, Le Conseil constitutionnel et la primauté du droit communautaire, *RFDA* 2005, 239, p.241; Roux, Jérôme, Le traité établissant une Constitution pour l'Europe à l'épreuve de la Constitution française, *RDP* 2005, 59, p.70-71.

80) 憲法院のヨーロッパ人権判例解釈に対する、ヨーロッパ人権法の専門家からの強い批判論として, Sudre, Frédéric, Les approximations de la décision 2004-505 DC du Conseil constitutionnel 《sur la Charte des droits fondamentaux de l'Union》. Réflexions critiques, *RFDA* 2005, 34 参照. なお、憲法院の審査の前提となった EU 裁判所およびヨーロッパ人権裁判所判例に、将来変更が生じた場合には、憲法改正を不要とした上記判決の妥当性が失われるのではないかという批判に関しては、裁判外の発言ではあるが、P. Mazeaud 憲法院長の大統領に対する年頭挨拶（2005 年 1 月 3 日）が注目される（<http://www.conseil-constitutionnel.fr/bilan/annexes/voeuxpr2005.htm>）。同院長は、2004 年度の憲法院判例における重要事件として、11 月 19 日の EU 憲法条約に関する意見に言及しつつ、二つのヨーロッパ裁判所判例が、EU 憲法条約が発効した後に、憲法院の前提する「自然かつ合理的な解釈」を越えた場合には、「フランスの合意の瑕疵（vice de consentement de la France）」が生じることになる、と説明しているからである。この発言から見れば、一部学説の非難とは異なり、憲法院に、二つのヨーロッパ裁判所判例に対する白紙委任をする意図が無かったことは明白であろう。もっとも、既に批准を完了し、発効した憲法条約については、フランス憲法上、憲法院による違憲審査を可能とする規定は無いので、どのような手続きで「合意の瑕疵」を主

しかしながら、フランス憲法院の判断が、極めて高度な政策的判断を背景とする苦心の産物であろうことは、容易に理解されることである。仮に、憲法院が、EU 憲法条約の法的射程を限定的に解釈せず、憲法条約上の EU 法優越規定が、文字通り全ての国内法に対する EU 法の優越を規定したものと解釈し、フランス憲法の改正が必要であるとの判断を下したならば、どのような帰結が予想されるかを考えてみれば足りよう<sup>81)</sup>。第一に、そのような EU 法の絶対的優越を憲法改正による明文規定せねばならないとすれば、憲法条約批准の前提となるフランス憲法改正が、極めて政治的に困難となるであろうことは、火を見るよりも明らかであり、EU 憲法条約の批准も極めて困難となったであろう。ヨーロッパ統合の推進役を自負する創設メンバー国フランスとしては、憲法条約の批准を実際上不可能とするような判断を下すことは避けねばならない。第二に、仮に上記のような憲法改正が実際になされたとすれば、憲法院は、もはや EU 法規範に対する違憲審査の可能性を一切失ってしまうことになる。このような帰結は、フランス憲法判例・学説において、ドイツと異なり、憲法改正無限界論が支配的であることを考えれば首肯できないではないにせよ、憲法の擁護者たる憲法院の最も重要な役割を放棄するに等しいものであって、そう簡単に認めるわけにはいかないであろう。

このように考えるならば、EU 憲法条約の違憲審査において、相当な無理をしつつ上記の諸点につき合憲判断を下した憲法院の戦略の巧みさ<sup>82)</sup>が理解されよう。一方で、EU 憲法条約批准の前提となる憲法改正の可能性を実際上封じてしまうことを回避しつつ、他方では、EU 憲法条約にも拘わらず、従来通り国内憲法上の基本権保障の可能性を留保し続けようとするものであったと評することができるからである<sup>83)</sup>。

「法による統合」としての性格を特色とするヨーロッパ統合においては、国内裁判所、特に憲法裁判所は、EC 判例の体現する統合促進に向けての求心力と、加盟国憲法の擁護者としての役割上、完全には放棄しえない遠心力の微妙な均衡をとらねばならない立場にある。遠心力が大きくなりすぎれば、「法による統合」事業は、空中分解してしまうであろう。ドイツ連邦憲法裁判所の著名な二つの Solange 判例<sup>84)</sup>は、まさにそのような均衡を

---

張ることになるのかは明らかでない。おそらく、そのような場合には、前述の 6 月 10 日判例が留保した「明示的かつ固有の憲法規定」による違憲審査が行われるということになるのであろう。

81) V. Levaide, Anne, Le Conseil constitutionnel aux prises avec la Constitution européenne, *RDP* 2005, 19, p. 30-31 & 35; Roux, art. précit., *RDP* 2005, p. 73.

82) Cf. Genevois, art. précit., *RFDA* 2005, p. 239-240.

83) 因みに、このような憲法院の戦略は、翌 12 月 13 日のスペイン憲法裁判所によってもとられることとなった。V. Trib. const., 13-12-2004, DTC 1/2004, Tratado por el que se establece una Constitución para Europa [http://www.tribunalconstitucional.es/Stc2004/DTC2004-001.htm]; [2005] 1 *CMLR* 39; *RFDA* 2005, 43, Moderne, Franck.

84) BVerfG, 29-5-1974, [Solange-I], précit.; BVerfG (2. Senat), 22-10-1986, 2 BvR 197/83, Wünsche Handelsgesellschaft [Solange-II], BVerfGE 73, 339.



実現するための努力の一事例であった。フランス憲法院自身も、EC 法令の違憲審査問題については、既に 1997 年 9 月に、他の EU 加盟国の憲法裁判所構成員を招いて、研究集会を主催しており<sup>85)</sup>、周到な比較法的検討を積み重ねてきていたのである。フランス憲法院が、上述の 2004 年 6 月 10 日および 11 月 19 日の二つの重要判例において、比較法的知見を十分に検討したうえで、判断を下したことは疑い無い<sup>86)</sup>。

結局、フランス憲法院が、上述のような微妙な均衡を実現するための手がかりとしたのは、「制憲者意思」であったように思われる。すなわち、6 月 10 日判決において、EC 法規範の優越の根拠とされたのは、EC 判例が根拠としてきた「EC 法に特異な性質」ではなく、あくまでもフランス憲法 88-1 条に表明された制憲者のヨーロッパ統合への参加意思であった。また、同判決において、EC 法規範の優越に対する留保として提示されたのは、「明示的な」フランス憲法規定であって、全ての憲法的効力を持つ規範ではなかった。この点に対しては、従来、明文規定の根拠の有無に拘わらず、憲法規範 (bloc de constitutionnalité) の内部に効力の区別は無い、とする見解が支配的であったため、コンセイユ・デタ関係者を含む有力な批判論が存在する<sup>87)</sup>が、憲法院が、憲法判例により「発見」された不文の憲法的規範ではなく、あくまでも「明示的な」憲法規定である場合に基本権留保を限定したのは、まさに後者のみを「制憲者意思」の表現として重視したからと考えるのでなければ説明できないであろう。しかし、同時に、憲法院が、そのような基本権留保を、先に見たように、フランス憲法に「固有な」規定に限定したことは、基本権という価値を共有する共同体 (la communauté de valeur) である EU に対する信頼<sup>88)</sup>を、フランス憲法 88-1 条に表明された制憲者意思に見いだしたからに他ならない<sup>89)</sup>。11 月 19 日の憲法院意見が、6 月 10 日判決を明示的に引証することにより、EU 憲法条約発効後も、そのような

85) V. "Contrôle de constitutionnalité et droit communautaire dérivé (Conférence des 25 et 26 septembre 1997)", *Cahiers du Conseil constitutionnel* 1998, n° 4 ; Melchior, Michel & Pierre Vandernoot, Contrôle de constitutionnalité et droit communautaire dérivé, *Rev. belge de dr. const.* 1998, 3.

86) V. Genevois, Bruno, Le Conseil constitutionnel et le droit communautaire dérivé, *RFDA* 2004, 651, p. 653-655 ; Schoettl, Jean-Éric, Le nouveau régime juridique de la communication en ligne devant le Conseil constitutionnel, *LPA* 18 juin 2004, n° 122, p. 17-18.

87) V. par ex., Genevois, Bruno [コンセイユ・デタ争訟部長], Le Conseil constitutionnel et le droit communautaire dérivé, *RFDA* 2004, 651, p. 658 & 661 ; *id.*, art. précit., *RFDA* 2005, p. 240 ; Arrighi de Casanova, Jacques [コンセイユ・デタ構成員], La décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004 et la hiérarchie des normes, *AJDA* 2004, 1534, p. 1537 ; Gautier, Marie & Fabrice Melleray, Le refus du Conseil constitutionnel d'apprécier la constitutionnalité de dispositions législatives transposant une directive communautaire, *AJDA* 2004, 1537, p. 1540-1541.

88) V. Schoettl, art. précit., *LPA* 18 juin 2004, n° 122, p. 18 ; P. Mazeaud 憲法院長の大統領に対する年頭挨拶 (2005 年 1 月 3 日) [前出注 80]。

89) この点では、フランス憲法院判例は、ドイツ連邦憲法裁判所およびイタリア憲法裁判所判例と比べて、より親ヨーロッパ的な解決だと言えよう。

憲法院判例を維持することを確認したことは、既に述べたとおりである。

結局、EU 憲法条約が、EU 法の優越に関する明文規定をおいたにも拘わらず、フランス憲法院は、憲法条約の射程を極小化する解釈論を展開し、フランスの憲法規範が国法秩序においては、従来通り最高の規範であるという原則、及びその例外の射程を、「制憲者意思」によって裏付けようとした。EU 基本権憲章の「憲法化」により、EC 判例が形成してきた「全ての EC 法の全ての国内法に対する優越」原理の正統性が強化されるというシナリオは、国内憲法裁判所の援用した「制憲者意思」という強度の「民主的正統性」論により、完全な実現を今後も長期に亘って阻止されることになったのである。

## おわりに

現代社会においては、基本権保障の重要性自体に異議を唱える者は無いであろう。EU について言えば、加盟国レベルにおいても、また EU レベルにおいても、基本権保障の充実が図られることは喜ぶべきことである筈である。しかし、実際に、EU レベルの基本権憲章起草作業が具体化すると、ことはそう簡単ではないことが明らかになってきた。

一方で、EU 基本権憲章の実効性を強化しようとするれば、単なる政治宣言ではなく、同憲章に法的拘束力を付与することが強く望まれるのは当然である。EU 基本権憲章が、EU 憲法条約のもとで、EU 法としての法的拘束力を獲得するとすれば、判例により形成されてきた EC 法の優越原理の適用が、当然 EU 基本権憲章にも及ぶであろう。ところが、他方で、EU レベルの基本権保障に、EC 法の国内法に対する絶対的優越が、憲法条約により明示的に及ぼされるならば、加盟国の憲法規範による基本権保障との抵触の問題は、——少なくとも理論的には——避けがたい。

そのような相反する方向性を持つ要請の解決には、以下のような二つの方法が考えられよう。第一は、EU 法の絶対的優越を正面から正当化できるような、EU レベルの真の「憲法制定会議」を招集し、EU 基本権憲章、EU 憲法条約を起草することであるが、憲法制定権力に関する理論的問題はさておき、政治的に見て、現状では、このような方法が実現できるほどに、EU 内部の国民的同一性は高くない。結局、古典的な政府間会議と比べれば革新的ながら、真の「憲法制定会議」とは同視し難い Convention 方式が採用されることになった。そのため、EU「憲法」条約という、野心的な名称を用いることにより、EU の「民主性」を強くアピールしようとした勢力は、フランス国民投票論議において、Convention 方式の限界を、主権至上主義者と、より民主的な起草会議を要求する左翼の批准反対勢力との双方から攻撃されることになった<sup>90)</sup>。

第二の方法は、EU 基本権憲章を「憲法化」し、憲法条約での EU 法の優越明文規定を

しつつ、憲法条約における EU 法の優越の絶対性を緩和する、何らかの調整手段を考えることである。そのような調整は、EU 基本権憲章又は EU 憲法条約の中に適当な規定を書き込んでおくことによっても、また、国内憲法の解釈によっても為されうる。前者は、まさにイギリスが、第一次・第二次起草会議 (Convention) において一貫して採った戦術であった。EU 基本権憲章<sup>91)</sup>、あるいは EU 憲法条約の政策関連規定<sup>92)</sup>において、国内法令および慣行の尊重を謳った規定が頻出することは、決して偶然ではない<sup>93)</sup>。後者は、フランス憲法院が、憲法条約の批准に先立つフランス憲法改正の要否についての判断において採った戦略であった。

EU 憲法条約が、予定通りの日程に従って発効する可能性は薄くなったが、本稿で検討したフランス憲法院判例は、憲法判例として存続するであろう。フランス国民投票に至る一連の論議は、EU レベルでの基本権を定義し、その実効性を追求することには、極めて強い民主的正統性が要求されることを、改めて示した。少なくとも、フランスのような憲法的伝統を持つ加盟国においては、何を基本権とし、それをいかに保障するかという重

90) 「基本権憲章 (Charte)」あるいは「憲法 (Constitution)」という用語自体の持つ象徴的意義は、たとえ比喩的なものであっても、政治的には、予想以上に強烈なものであったということであろう。国民投票は、その性質上、学説上の「憲法」と「条約」との理論的区別などには関心の薄い一般市民を巻き込んで行われるものである。しかし、言葉の持つ象徴的なイメージの喚起力ゆえに、「基本権憲章」あるいは「憲法」という標題を持つ文書に対する一般市民の期待は、いやが上にも昂らざるを得ない。その結果、フランス国民投票論議においては、通常の国際条約の締結とは比較にならない民主的正統性・内容が、EU 憲法条約に対して要求されたと見ることができるよう思われる。

91) Par ex., art. II-69, 70(2), 74(3), 76, 87, 88, 90, 94, 95, 96, 112(6).

92) Par ex., art. III-204(2), 209, 212(2).

93) EU 基本権憲章起草会議におけるイギリス政府代表 Goldsmith 自ら、これらの国内法・慣行に対する言及は、「イギリスにとって極めて重要であり、我々はその規定のために激しく戦った」と述べている通りである。Goldsmith, art. précit., *CMLRev* 2001, p. 1213.

しかし、そもそも国内法令、況や国内「慣行」にすら劣後する可能性が明文規定されている人権が、果たして「基本権」の名に値するかを疑問とすることは可能であろう。ニースにおいて採択された EU 基本権憲章につき、既に国内法令・慣行への言及が頻出すること、あるいはその言及の有無が一貫性を欠くことを問題視する評者は少なくなかった。V. par ex., Benoît-Rohmer, Florence, *La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, *D.* 2001, Chron., 1483, p. 1491; Pescatore, Pierre, *La coopération entre la Cour communautaire, les juridictions nationales et la Cour européenne des droits de l'Homme dans la protection des droits fondamentaux — Enquête sur un problème virtuel*, *RMC* 2003, n° 466, 151, p. 155-156; Triantafyllou, Dimitris, *The European Charter of Fundamental Rights and the "Rule of Law": Restricting Fundamental Rights by Reference*, *CMLRev* 2002, 53, p. 56, 61-62; Turpin, Fabienne, *L'intégration de la Charte européenne des droits fondamentaux dans la Constitution européenne*, *RTDE* 2003 615, p. 628-629. 中でも、Weiler 教授は、このような権利の「非憲法化 (deconstitutionalization)」の結果、加盟国の国内法・慣行を取り込んだ EC 法令に対して、EC 裁判所が、EU 基本権憲章違反と判断することは困難となるだろうと指摘していた。Weiler, Joseph H. H., *Diritti umani, costituzionalismo ed integrazione: iconografia e feticismo*, *Quad. cost.* 2002, 521, p. 528; *id.*, *Human Rights, constitutionalism and integration*, in Eriksen, Erik Oddvar, John Erik Fossum & Augustín José Menéndez (eds.), *Developing a Constitution for Europe*, London, Routledge, 2004, 59, p. 65.

要問題に関する成文規範の制定には、憲法制定権力の関与が不可欠であることを、憲法院は明らかにしたからである。

既に述べたように、基本権保障については、一般には、その実体的価値自体の重要性ゆえに、必ずしも多数派民主主義との適合性のみにより判断を下すことが適当ではない。しかし、EU レヴェルでの基本権保障問題については、ヨーロッパ法の優越原理と密接不可分の関係にあるため、EU が、例えばドイツ連邦共和国と同様な「連邦制」にならない限り、換言すれば、加盟国が、各々の「憲法制定権力」を援用できる限り、EU レヴェルでの一元的な法的規律は見込めないと思われる<sup>94)</sup>。その意味で、フランス国民投票に至る一連のプロセスは、EU レヴェルでの基本権保障問題が、ヨーロッパ統合における究極の「民主的統治」問題であることを示したものと言えるであろう。

[本稿執筆のための文献・資料収集には、科学研究費・基盤研究(B)「欧州統合における『民主的』統治問題の実証的分析」(2003-2005 年度)による助成を受けた。]

---

94) この意味では、現在の EU の政治体制を前提する限り、ヨーロッパレヴェルでの基本権保障を強力に推進することは、必要でも妥当でもないとの主張は、正当であろう。V. Young, Alison L., *The Charter, Constitution and Human Rights: is this the Beginning or the End for Human Rights Protections by Community Law?*, *European Public Law* 2005, 219.