

# 国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau  
National Diet Library

論題 Title	ポーランドの憲法法廷
他言語論題 Title in other language	Constitutional Tribunal of Poland
著者 / 所属 Author(s)	山岡 規雄 (YAMAOKA Norio) / 国立国会図書館調査及び立法考査局 憲法課
雑誌名 Journal	レファレンス (The Reference)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
通号 Number	853
刊行日 Issue Date	2022-1-20
ページ Pages	105-138
ISSN	0034-2912
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	ポーランドの憲法法廷は、規範統制、憲法訴願等の権限の行使を通じて、自由民主主義体制の構築に貢献してきたが、近年、政権による人事を通じた介入により、その正統性に揺らぎが生じている。

\* この記事は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。

\* 本文中の意見にわたる部分は、筆者の個人的見解です。

## ポーランドの憲法法廷

国立国会図書館 調査及び立法考査局  
憲法課 山岡 規雄

### 目 次

はじめに

#### I 憲法法廷の沿革

- 1 憲法法廷の設置
- 2 1997年憲法制定前の憲法法廷の概要
- 3 1997年憲法制定前の憲法法廷の活動
- 4 1997年憲法の制定

#### II 1997年憲法下での憲法法廷の組織・権限

- 1 憲法法廷裁判官の任命
- 2 憲法法廷裁判官の身分保障
- 3 組織
- 4 権限
- 5 審理の手続・形式
- 6 裁判の効力
- 7 裁判の公告

#### III 近年の憲法法廷の変容

- 1 人事
- 2 根拠法
- 3 裁判の公告
- 4 欧州レベルでの反応

おわりに

別表 憲法法廷の事案処理件数の推移

キーワード：ポーランド、憲法裁判所、違憲審査制、法の支配、欧州連合

## 要 旨

ポーランドの憲法法院は、1985年に設置され、1989年の体制転換以降、自由民主主義体制の構築に際して大きな役割を果たした。

1997年に制定された現行憲法により、憲法法院の権限は拡充され、現在では、①規範統制、②憲法訴願、③憲法上の中央国家機関間の権限争議、④政党の目的又は活動の合憲性の審査、⑤大統領の職務遂行不能の確認といった権限を有する。

2015年の「法と正義」の政権復帰前後から、憲法法院裁判官の任命をめぐる混乱が生じ、同年12月に下院において行われた3人の憲法法院裁判官の選挙を無効とする憲法法院の判決が下された。しかし、「法と正義」政権は、この判決に従わず、憲法法院の正統性に対する疑義が生ずる事態に至っている。この問題を含め、ポーランドの司法制度改革に関する動きを法の支配に対する違反と考える欧州委員会とポーランド政府との対立が続いている。

## はじめに

ポーランドは、社会主義体制下にあった中東欧諸国において、他国に先駆けて1989年に体制転換を遂げ、自由民主主義体制に移行した。体制転換直後の自由民主主義体制の構築に際しては、1982年の憲法改正で設置された憲法法院（Trybunał Konstytucyjny）の果たした役割が大きかったと評価されている<sup>(1)</sup>。しかし、近年、特に2015年の「法と正義（Prawo i Sprawiedliwość: PiS）」<sup>(2)</sup>の政権復帰（第2次PiS政権の成立）後、こうした憲法法院の地位に揺らぎが生じ始めている。PiS政権による憲法法院の人事への影響力の行使や通常裁判所の人事の改革などに対しては、欧州連合（ポーランドは2004年に加盟）が尊重する法の支配に対する脅威であるとして、国際的な批判の声が高まっているのが現状である。

本稿では、こうした状況に陥っている憲法法院について、その沿革（第I章）及び現在の制度（第II章）を解説し、混乱の現状（第III章）を紹介する。PiS政権による憲法法院への「介入」に対しては、デモなどポーランド国内の反対運動も起こっているが<sup>(3)</sup>、第III章では、欧州連合など国外での反応を中心に記述することにする。

ポーランドの「憲法法院」については、「憲法裁判所」と表記されることが多い。このように一般的である「憲法裁判所」ではなく、「憲法法院」という表記を本稿で採用した理由について、ここで簡単に説明する。

1997年に制定されたポーランド共和国憲法<sup>(4)</sup>（以下、原則として「憲法」という。）は、第

\*本稿におけるインターネット情報は、2021年11月29日現在のものである。

(1) 小森田秋夫「ポーランドの民主化—プロセス・制度化・課題—」羽場久美子・溝端佐登史編著『ロシア・拡大EU』（世界政治叢書 4巻）ミネルヴァ書房、2011、p.142。

(2) 我が国におけるポーランド法研究の第一人者である小森田秋夫東京大学名誉教授は、経済的リベラリズムにより周辺化された「普通のひと」の側に立つというPiSの志向性を考慮し、この政党の名称を「法と公正」と訳しているが、本稿では、一般的な訳である「法と正義」を採用することとする。小森田秋夫「議会多数派が立憲主義を踏みにじるとき—ブダペシュト・ワルシャワ・東京—」『神奈川大学評論』83号、2016、p.226。

(3) 同上、pp.220-221。

(4) Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.

10条第2項において、「裁判権 (władza sądownicza) は、裁判所 (sądy) 及び法廷 (trybunały) が行使する」と規定し、第175条において、「ポーランド共和国における司法 (wymiar sprawiedliwości) は、最高裁判所 (Sąd Najwyższy)、通常裁判所<sup>(5)</sup>、行政裁判所及び軍事裁判所が遂行する」と規定している。つまり、「司法」を「遂行する」、すなわち、具体的な法律上の争訟を解決する<sup>(6)</sup>のが「裁判所」であり、その他の「裁判権」を行使するのが「法廷」という理解となる。このように、「裁判所」と「法廷」は、その果たす機能が異なり、また、一部学説によると「憲法法廷」は「裁判権」に属しないとされることもある<sup>(7)</sup>ことから、「法廷」を「裁判所」から区別することに一定の意義があると考え、本稿では、「Trybunał Konstytucyjny」を「憲法法廷」と訳すこととした<sup>(8)</sup>。

なお、「法廷」には、憲法法廷のほかに、大統領、首相、大臣等による憲法又は法律の違反について、これらの高位公職者の法的責任を追及する国事法廷 (Trybunał Stanu) がある (憲法第198条)。

## I 憲法法廷の沿革

### 1 憲法法廷の設置

ポーランドの法制度に憲法法廷が導入されたのは、1982年の憲法改正時であった<sup>(9)</sup>。当時、ポーランドは社会主義体制下にあり、基本的には、ソヴィエト社会主義共和国連邦 (以下「ソ連」という。) と同様、国会 (Sejm)<sup>(10)</sup>を国家権力の最高機関と位置付け (ポーランド人民共

(5) この憲法規定が示すとおり、厳密な意味では、ポーランドにおいて、最高裁判所は通常裁判所から除外されているが、本稿では、便宜上、原則として通常裁判所に最高裁判所も含めるという前提で記述することとする。

(6) 小森田秋夫「ポーランドにおける裁判官論の動向」『神奈川法学』47巻3号, 2014, p.5. 通常、権力分立論の文脈では、「立法権」及び「行政権」と並んで「司法権」と言われることが多いが、本稿では、ポーランド憲法における「司法」という用語の使い分けに鑑み、小森田教授の訳語に倣い、「władza sądownicza」を「裁判権」、「wymiar sprawiedliwości」を「司法」と訳すこととする。

(7) 憲法法廷副長官を務めたこともあるチチンスキ (Janusz Trzcziński) 教授が、このような見解に立っているとされる。Bogusław Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, 8. wyd., Warszawa: C.H. Beck, 2017, s.93.

(8) 小森田教授も同様の訳語を選択している。

(9) 第二次世界大戦前の「第二共和国」から1982年の憲法改正 (及びその後の憲法法廷法の制定) までの違憲審査制に関する議論については、次を参照。小森田秋夫『体制転換と法—ポーランドの道の検証—』有信堂高文社, 2008, pp.171-181; Mark F. Brzezinski, “The emergence of judicial review in Eastern Europe: the case of Poland,” *American Journal of Comparative Law*, 41(2), Spring 1993, pp.161-176. 第二次世界大戦後の議論については、次も参照。Mark F. Brzezinski and Leszek Garlicki, “Judicial review in post-communist Poland: the emergence of a *Rechtsstaat*?” *Stanford Journal of International Law*, 31(1), Winter 1995, pp.18-26. ポーランドでは、1795年のロシア・プロイセン・オーストリアによる第3次分割前の時代を「第一共和国 (Pierwsza Rzeczypospolita)」、1918年から1939年までの戦間期を「第二共和国 (Druga Rzeczypospolita)」、現行憲法下の国家を「第三共和国 (Trzecia Rzeczypospolita)」と呼ぶのが一般的である。現行憲法の前文もこの呼称を採用している。なお、憲法前文では、1989年にポーランド国民は、ポーランドの「運命について主権的にかつ民主的に決定する可能性を回復した」とされている。すなわち、社会主義時代のポーランド人民共和国は、実質的な主権国家としての性格に疑問があるとの立場から、「第二共和国」に次ぐ「第三」の「共和国」と位置付けられていないものと考えられる。Wiesław Skrzydło, red., *Polskie prawo konstytucyjne*, Lublin: Verba, 2006, s.108.

(10) 「第一共和国」では、下院を「Izba Poselska」、上院を「Senat」、国会全体を「Sejm」と称していた。白木太一『1791年5月3日憲法 新版』(ポーランド史叢書 2) 群像社, 2016, p.15; Stanisław Grodziski, “Pięćset lat sejmku polskiego: rzut oka na stan badań,” *Przegląd Sejmowy*, 1(1), 1993, s.24. 「第二共和国」では、下院が「Sejm」、上院が「Senat」となった (1921年憲法第2条)。社会主義時代のポーランドは一院制となり、国会は「Sejm」と称していた (ポーランド人民共和国憲法第2条第1項)。1997年に制定された現行憲法では、二院制が採用され、下院が「Sejm」、上院が「Senat」となった (第10条第2項及び第95条第1項)。このように、歴史的には「Sejm」が国会全体を指す場合もあるが、以下、1989年4月の憲法改正による上院設置後の「Sejm」については、「下院」と訳すこととする。

和国憲法<sup>(11)</sup>第20条)、裁判所による違憲審査権の行使に否定的な立場をとっていた。ソ連の最高指導者スターリン（Иосиф Сталин）の強い影響下にあった時代のポーランドの指導的な法理論家は、司法及びその他の国会以外の機関による法律の違憲審査は、「反動的」であり、社会主義国家において存在する余地はないと述べていた<sup>(12)</sup>。

しかし、こうした理論が1985年の憲法法廷の設置まで完全に支配的であったわけではなく、1960年代後半から1970年代初期にかけて違憲審査制の導入論が現れるようになり、1976年には、国家評議会（Rada Państwa）<sup>(13)</sup>に法律の合憲性を監督する権限を付与する憲法改正が行われた。とはいえ、違憲審査制の導入にとって決定的だったのは、1980年以降、独立自治労働組合組織である「連帯（Solidarność）」<sup>(14)</sup>を始めとする民間組織による政治制度の改革運動が高まったことであった<sup>(15)</sup>。こうした社会的圧力を無視することができなくなった政府は、違憲審査制においても何らかの制度改革を行わざるを得なくなった<sup>(16)</sup>。その改革の一つが、最高行政裁判所（Naczelny Sąd Administracyjny）の設置であり<sup>(17)</sup>、いま一つの改革が憲法法廷の設置であった。

1981年7月の統一労働者党第9回大会は、憲法法廷の設置又は最高裁判所への違憲審査権の付与について熟考した上で、しかるべき立法提案を行うことを党の中央委員会及び国会議員の会派（Klub Poselski）<sup>(18)</sup>に義務付けることを決定した。同年10月の「連帯」の第1回大会で採択された綱領においても、憲法法廷の設置又は最高裁判所への違憲審査担当部署の設置が構想された<sup>(19)</sup>。

(11) 1936年のソ連憲法（いわゆる「スターリン憲法」）に倣った憲法で、1952年に制定された。なお、国会を国家権力の最高機関とする規定は、制定当初は第15条であった。1976年の憲法改正の際に第20条に移った（文言の変更はなかった）。Tadeusz Mołdawa, *Konstytucje polskie 1918-2008*, wyd. 2 uzupełnione, Warszawa: Elipsa, 2008, s.241. 1976年の憲法改正については、次を参照。中山研一「ポーランドにおける憲法改正1—解説と翻訳—」『法律時報』48巻11号, 1976.10, pp.154-162; 同「同2」『法律時報』48巻12号, 1976.11, pp.83-93.

(12) Stefan Rozmaryn, “Kontrola konstytucyjności ustaw: dokończenie,” *Państwo i Prawo*, 1948, nr 12, s.20, quoted in Brzezinski and Garlicki, *op.cit.*(9), pp.15-16.

(13) 「第二共和国」や第二次世界大戦直後の暫定憲法（いわゆる1947年2月の「小憲法（Mała Konstytucja）」）下で設置されていた大統領職に代替する合議制の組織で、国家元首の機能を果たし、法律の効力を有する命令を制定する権限など、重要な権限を有していた。George Sanford, *Democratic government in Poland: constitutional politics since 1989*, Houndmills: Palgrave Macmillan, 2002, p.138. 国の最高行政機関とされた閣僚評議会（Rada Ministrów）とは別の機関である。なお、現行憲法でも国の最高行政機関は、「Rada Ministrów」とされているが、以下、現行憲法における「Rada Ministrów」については、「内閣」と訳すこととする。

(14) 1980年8月の消費財価格の値上げに抗議する労働者によって結成されたストライキ委員会と政府との間で締結された、いわゆる「グダンスク協定」に基づき、既存の労働組合の外部における独立した労働組合の結成が認められたことにより、同年9月に「連帯」が結成された。

(15) 小森田 前掲注(9), p.176.

(16) Janina Zakrzewska, “Prezentacja Trybunału Konstytucyjnego,” *Prawa człowieka w orzecznictwie sądów konstytucyjnych: polsko-holenderskie kolokwium, Warszawa 20-21 wrzesień 1991*, Warszawa: Trybunał Konstytucyjny, 1992, s.5, quoted in Brzezinski and Garlicki, *op.cit.*(9), p.18.

(17) 最高行政裁判所は、行政処分の法律適合性を審査し、しばしば個人の権利を擁護する判決を下したが、行政当局が、そうした判決を尊重しない事例も時に生じた。また、同裁判所は、こうした判決の根拠に憲法を援用することもあり、憲法問題も審理したという。Brzezinski and Garlicki, *ibid.*, pp.20-21; Brzezinski, *op.cit.*(9), p.172.

(18) 現行の制度では、下院議員15人以上で結成することができる「klub poselski」のほかに、下院議員3人以上で結成することができる「議員サークル（koło poselskie）」がある。小森田秋夫「ポーランド「法と公正」政権による裁判権への侵襲—「憲法法廷の掌握」と「裁判所の粛清」—」『ロシア・ユーラシアの経済と社会』1025号, 2018.2, p.31.

(19) このように、統一労働者党大会の決定においても、「連帯」の綱領においても、違憲審査を行う組織を最高裁判所に設置する案も考えられていた。この案をとらず、憲法法廷の設置を選択した理由については、ポーランドでもほとんど論じられていないという。小森田秋夫「ポーランドの憲法法廷—一周おくれたトップランナー?—」『法律時報』69巻3号, 1997.3, pp.23, 28-29.

1981年の統一労働者党大会の決定に基づき、直ちに憲法改正案が国会に提出され、1982年3月には、憲法法院の設置を含む憲法改正案が可決された<sup>(20)</sup>。この憲法改正に基づき、憲法法院の制度を具体化する法律（「憲法法院法」<sup>(21)</sup>）が1985年に制定された<sup>(22)</sup>。その際、オーストリアとドイツの制度がモデルになったとされる<sup>(23)</sup>。

## 2 1997年憲法制定前の憲法法院の概要

### (1) 設置当初の組織・権限

1982年の憲法改正により追加されたポーランド人民共和国憲法第33a条及び憲法法院法<sup>(24)</sup>に基づく憲法法院の制度の概要は次のとおりであった。

#### (i) 法院の構成

憲法法院は、長官・副長官及び10人の裁判官により構成され、これらの構成員は、「法律家としての知識」に秀で、かつ、最高裁判所又は最高行政裁判所の裁判官の資格を有する者の中から、国会により選挙される（ポーランド人民共和国憲法第33a条第4項及び憲法法院法第13条第3項）。任期は8年であり、4年ごとに半数ずつ改選される（憲法法院法第13条第4項）。

#### (ii) 審査対象と判決の効力

憲法法院は、法律及び最高国家機関<sup>(25)</sup>又は中央国家機関のその他の法規<sup>(26)</sup>の合憲性を審査する（ポーランド人民共和国憲法第33a条第1項）。憲法法院法は、「法律」と「最高国家機関又は中央国家機関のその他の法規」を別の表現で規定し、①「立法的法規（akty ustawodawcze）」（法律及び国会によって承認された命令（dekret）<sup>(27)</sup>）と②「国家評議会、国家行政の最高機関及び中央機関並びにその他の国家最高機関及び中央国家機関によって制定され

<sup>(20)</sup> Ustawa z dnia 26 marca 1982 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dziennik Ustaw PRL z 1982 r. poz. 83). 1963年憲法で憲法裁判所を規定し、実際に活動を行っていたユーゴスラヴィアを別とすれば、社会主義国としては先駆的な違憲審査制とされる。小森田 前掲注(9), p.173. その他、1965年のルーマニアの試み（法律専門家が加わる特別の諮問委員会による審査）について、次の文献を参照。小森田秋夫「旧ソ連・東欧諸国における違憲審査制の制度設計」『レファレンス』654号, 2005.7, p.92. <[https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_999884\\_po\\_065405.pdf?contentNo=1](https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_999884_po_065405.pdf?contentNo=1)>; Brzezinski, *op.cit.*(9), pp.158-159.

<sup>(21)</sup> Ustawa z dnia 29 kwietnia 1985 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dziennik Ustaw PRL z 1985 r. poz. 98). 翻訳については、次を参照。社会主義法研究会編『社会主義と司法』（社会主義法研究年報No.8）法律文化社, 1987, pp.167-178. 同法については、1991年に、制定後の改正を反映させた「統合法（jednolity tekst）」が公布された。Dziennik Ustaw z 1991 r. poz. 470.

<sup>(22)</sup> 社会主義政権側には、憲法法院を実際に設置する意図はなく、1968年のいわゆる「プラハの春」で、憲法に憲法裁判所の規定を設けたものの、その設置に至らなかったチェコスロヴァキアのように、憲法の改正のみで終了する予定であったという。しかし、更に強まった民主化の要求に抗しきれず、憲法法院法の制定に至ったとされる。Brzezinski, *op.cit.*(9), pp.175-176.

<sup>(23)</sup> Brzezinski and Garlicki, *op.cit.*(9), p.23; Brzezinski, *ibid.*, p.175.

<sup>(24)</sup> 1985年の制定当初の憲法法院法と1991年の統合法（前掲注(21)参照）とでは、条名に変更がある。以下、(1)では、制定当初の条名を根拠条文として挙げることにする。

<sup>(25)</sup> ポーランド人民共和国憲法第3章には、「最高国家権力機関」という見出しが付けられ、国会及び国家評議会の権限に関する規定が置かれていた。

<sup>(26)</sup> 「法規（akty normatywne）」とは、一般的・抽象的な法規範を内容とする法令をいう。Paweł Sarnecki, red., *Prawo konstytucyjne Rzeczypospolitej Polskiej*, 6. wyd., Warszawa: C.H. Beck, 2005, s.47; Bogusław Banaszak et al., *Constitutional law in Poland*, Alphen aan den Rijn: Wolters Kluwer, 2012, p.184. これらの文献では、現行憲法下での法制度が説明されているが、旧憲法下における「法規」の定義も基本的に同様であると考えられる。

<sup>(27)</sup> 国家評議会は、国会の閉会中、法律の効力を有する命令を制定することができた。この命令は、直近の国会に提出され、その承認を得ることとされていた（ポーランド人民共和国憲法第31条第1項）。

たその他の法規」の審査を憲法法院の権限とした。①に対する違憲判決<sup>(28)</sup>については、国会が開会中又は直近の会期において審議し、過半数の議員の出席の下、投票の3分の2の多数<sup>(29)</sup>によって破棄することができる（憲法法院法第6条）<sup>(30)</sup>。②に対する違憲判決・違法判決が下された場合には、当該法規を制定した機関が遅くとも3か月以内に法規を改正するか、部分的又は全面的に廃止する措置をとる（同法第8条第1項）<sup>(31)</sup>。この期間内に違反が是正されないときは、期間満了とともに判決で定められた範囲において失効する（同法第9条第1項）。

### (iii) 申立権者

(ii) の①及び②の法規に対する合憲性・合法性の審査を求める権限を有するのは、国会の幹部会、国会の各委員会又は50人の議員、国家評議会及びその議長、閣僚評議会及びその議長、最高裁判所長官、最高行政裁判所長官、検事総長等である（憲法法院法第19条第1項）。問題となる法規が自己の活動分野に関わる場合には、県国民評議会<sup>(32)</sup>、労働組合等の社会団体の最高機関にも申立権が認められる（同法第20条第1項）。

### (iv) 具体的規範統制

進行中の裁判手続等における事件の解決が、法規の合憲性又は合法性に依拠している場合には、最高裁判所長官、最高行政裁判所長官等は、手続を中断して、法規の合憲性又は合法性について、憲法法院に「法的質問 (pytania prawne)」を行うことができる（憲法法院法第10条及び第22条）。この制度は、ドイツの憲法裁判における「具体的規範統制」の手続に相当する<sup>(33)</sup>。

### (v) 審査対象の制限

1982年3月26日（憲法法院を導入した憲法改正法律の施行日）より前に公布された法規及び公布後5年を経過した法規は審査されない（憲法法院法第35条第2項）。

## (2) その後の主な制度改正

### (i) 法改正

その後、何度かにわたって憲法法院法は改正されている。主な改正は、次のとおりである。

<sup>(28)</sup> 現行の制度の下では、憲法法院が訴訟において下す判断の総称は「裁判 (orzeczenie)」であり、「裁判」の中に「判決 (wyrok)」と「決定 (postanowienie)」という下位区分がある。したがって、旧憲法法院法に規定する「orzeczenie」も「裁判」と訳す方が一貫性があるが、この項(ii)で解説する「orzeczenie」は、全て規範統制に関するものであるため、「判決」と訳しても問題がない（後述第二章第5節(3)参照）。したがって、ここでは「判決」と訳すことにする。以下同様に、本稿では、法律等の規定では「orzeczenie」となっているが、実質的には「判決」のみを指している場合には、意味の通りやすさを重視し、「判決」という用語を使うことがある。

<sup>(29)</sup> 憲法法院法では、単に「3分の2の多数」となっており、何の3分の2であるかが明確でないが、次の文献では、投票の3分の2とされている。Miroslaw Wyrzykowski, «La réforme du Tribunal Constitutionnel polonais», *Droit polonais contemporain*, 1997, pp.85-86; Lech Garlicki, «Vingt ans du Tribunal Constitutionnel polonais», *Renouveau du droit constitutionnel: mélanges en l'honneur de Louis Favoreu*, Paris: Dalloz, 2007, p.195.

<sup>(30)</sup> これに対し、法律の合憲判決は、拘束力を有する。Georg Jaster, *Der polnische Beauftragte für Bürgerrechte*, Baden-Baden: Nomos, 1994, S.34.

<sup>(31)</sup> ただし、こうした違憲又は違法の判決に対しては、閣僚評議会、国家評議会等が、憲法法院の全員構成による再審理を求めることができるとされていた（憲法法院法第27条第2項及び第3項）。Leszek Garlicki, „Vier Jahre der Verfassungsgerichtsbarkeit in Polen,” *Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart*, Neue Folge Bd.39, 1990, S.300.

<sup>(32)</sup> 社会主義時代のポーランドでは、県 (województwo) やグミナ (gmina, 基礎自治体) など、各レベルの地方自治体に地方自治体の執行機関として国民評議会 (rada narodowa) が置かれていた。

<sup>(33)</sup> Georg Brunner, „Die neue Verfassungsgerichtsbarkeit in Osteuropa,” *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 53(4), 1993, S.848.

1987年の改正により、申立権者に市民の権利弁務官（Rzecznik Praw Obywatelskich）<sup>(34)</sup>（オンブズマンに相当する。）が加えられた。また、1989年5月の改正<sup>(35)</sup>により、立法的法規に対する違憲判決に関する下院<sup>(36)</sup>の審議の期限が、憲法法院長官による当該判決の提示から6か月と定められた。

1989年4月には、大統領制の導入等に関する憲法改正<sup>(37)</sup>が行われ、大統領が法律に署名する前に、当該法律の合憲性の審査を憲法法院に求める制度が導入されたほか、従来、国家評議会が有していた「一般的拘束力を有する法律解釈（powszechnie obowiązująca wykładnia ustaw）」を決議（uchwała）の形式で定めることが憲法法院の権限となった<sup>(38)</sup>。同年12月にも憲法改正<sup>(39)</sup>が行われ、政党の目的又は活動が憲法に合致するかどうかを審査する権限が憲法法院に付与された<sup>(40)</sup>。

## （ii）憲法法院の決議

1993年10月、憲法法院は、その決議により自らの権限強化につながる法解釈を示した<sup>(41)</sup>。前に述べたとおり（本節（2）（i））、1989年の法改正により、立法的法規に対する違憲判決について、下院は6か月以内に審議することになっていたが、実際の運用では、この期限が経過しても、下院の審議が行われず、違憲とされた「立法的法規」が残存する例もあった<sup>(42)</sup>。こうした下院の不作为の場合の法的効果を明確にするため、市民の権利弁務官が、憲法法院法（統合法<sup>(43)</sup>）第7条（制定当初の条名では第6条）について「一般的拘束力を有する法律解釈」を求めた。1993年の決議で、憲法法院は、下院が6か月以内に違憲判決を破棄しなかった場合には、当該判決により違憲とされた立法的法規は、失効するとの解釈を示した。

## 3 1997年憲法制定前の憲法法院の活動

1989年に社会主義体制からの体制転換が行われたものの、新憲法の制定までに時間がかかり（第4節参照）、特に人権の分野に関しては、統治機構の分野とは異なり、1952年の旧憲法

<sup>(34)</sup> 1987年の改正は、市民の権利弁務官を新たに設置するための法律（Ustawa z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich（Dziennik Ustaw PRL z 1987 r. poz. 123））の制定に伴い、行われた。

<sup>(35)</sup> Ustawa z dnia 29 maja 1989 r. o przekazaniu dotychczasowych kompetencji Rady Państwa Prezydentowi Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej i innym organom państwowym（Dziennik Ustaw PRL z 1989 r. poz. 178）

<sup>(36)</sup> 1989年4月に上院が設置されたため、訳語を「国会」から「下院」に変えている。前掲注<sup>(10)</sup>参照。

<sup>(37)</sup> Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej（Dziennik Ustaw PRL z 1989 r. poz. 101）

<sup>(38)</sup> この解釈は、具体的な事件とは関係なく、憲法法院によって宣言することができた。Brzezinski and Garlicki, *op.cit.*(9), p.31.

<sup>(39)</sup> Ustawa z dnia 29 grudnia 1989 o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej（Dziennik Ustaw PRL z 1989 r. poz. 444）

<sup>(40)</sup> その他、1982年の国事法院法（Ustawa z dnia 26 marca 1982 r. o Trybunale Stanu（Dziennik Ustaw PRL z 1982 r. poz. 84））により、憲法法院には、国家評議会の構成員（国家評議会の廃止後は、大統領）等に対する憲法上の責任を、国事法院において追及するための申立てを行う権限が付与されていたが、1993年の法改正により、この権限は削除された。Klaus Ziemer und Claudia-Yvette Matthes, „Das politische System Polens,“ Wolfgang Ismayr, Hrsg, *Die politischen Systeme Osteuropas*, 3., aktualisierte und erweiterte Aufl., Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2010, S.218.

<sup>(41)</sup> 1993年10月20日憲法法院決議（W 6/93）

<sup>(42)</sup> 1991年の年金法がこの例に当たり、下院は、違憲判決を受け入れたが、改正法を制定したのはその1年後のことであった。しかも、その改正法に対し、ヴァウエンサ（ワレサ）（Lech Wałęsa）大統領が拒否権を行使し、下院は、その拒否権を覆す再議決を行わなかったため、違憲と判断された改正前の年金法の規定が残存することとなった。Brzezinski and Garlicki, *op.cit.*(9), p.54.

<sup>(43)</sup> 前掲注<sup>(2)</sup>参照。



に代わる暫定的な法律も制定されなかったため<sup>(44)</sup>、旧憲法の規定を民主化後の新しい現実に適合させる上で憲法法廷が果たした役割が大きかったとされる<sup>(45)</sup>。

こうした新憲法への過渡期の重要な判例として、次のようなものを挙げることができる。

① 1990年8月22日の判決 (K 7/90) : 法治国家の原則から、法律の不遡及及び既得権の保護という原則を導き出した<sup>(46)</sup>。② 1993年1月26日の判決 (U 10/92) : 会派形成に必要とされる下院議員数を決定する場合の基準を示し、15人と定める下院規則はこれより少数の議員集団を差別するものではないという判断を示した<sup>(47)</sup>。③ 1993年11月23日の判決 (K 5/93) : 立法過程における上院<sup>(48)</sup>の役割を下院に対して副次的なものに限定した<sup>(49)</sup>。④ 1993年11月9日の判決 (K 11/93) : 権力分立の原則から、裁判官の独立の原則を導き出し、この原則は、国民の権利及び自由を保障するものであるという判断を示した<sup>(50)</sup>。

## 4 1997年憲法の制定

### (1) 「小憲法」から1997年憲法制定まで

ポーランドでは、1989年に、社会主義国家規定の削除など、新たな自由民主主義体制への移行のための憲法改正が行われ、その後、新憲法制定が目指されたが、1991年に実施された完全な自由選挙によって構成された国会は小党分立状態に陥り、新憲法制定のための多数派の形成が困難となった<sup>(51)</sup>。

当初、上下両院は、各々憲法委員会 (Komisja Konstytucyjna) を設置し、新憲法の制定のための準備を行っていたが、2つの委員会の併存は非生産的であるとの判断から、1992年4月には、新憲法の制定手続を定める憲法的法律<sup>(52)</sup>が制定され、下院議員46人及び上院議員10人から成る両院合同の憲法委員会 (Komisja Konstytucyjna) が設置されることとなった。この委員会には、大統領、内閣及び憲法法廷の代表者も表決権を持たずに参加することとされた。この憲法的法律によると、新憲法の可決には、上下両院の合同会議である国民議会 (Zgromadzenie Narodowe) の総議員の3分の2の多数の賛成と国民投票による承認が必要とされた。

新憲法の制定の準備作業と並行して、1992年10月には、喫緊の課題である国会、大統領及び内閣の間の権限関係等を定めるため、暫定憲法 (いわゆる「小憲法 (Mała Konstytucja)」)<sup>(53)</sup>

(44) 1992年末、ヴァウエンサ大統領は、第4節で述べる「小憲法」を補完する憲法的な法律として、人権憲章の案を提出したが、1993年6月の国会の解散により、廃案となった。

(45) Lech Garlicki and Zofia A. Garlicka, "Constitution making, peace building, and national reconciliation: the experience of Poland," Laurel E. Miller, ed., *Framing the state in times of transition: case studies in constitution making*, Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press, 2010, p.412.

(46) Brzezinski and Garlicki, *op.cit.*(9), p.36; Andrzej Zoll, „Die Rechtsstaatsprinzip in der Rechtsprechung des polnischen Verfassungsgerichtshofes,” Jochen Abr. Frowein und Thilo Marauhn, Hrsg., *Grundfragen der Verfassungsgerichtsbarkeit in Mittel- und Osteuropa*, Berlin: Springer, 1998, S.74; Lech Garlicki, „Die Rolle des Verfassungsgerichts im polnischen Transformationsprozeß,” Joachim Jens Hesse et al., Hrsg., *Verfassungsrecht und Verfassungspolitik in Umbruchsituationen: zur Rolle des Rechts in staatlichen Transformationsprozessen in Europa*, Baden-Baden: Nomos, 1999, S.216-217.

(47) Wojciech Sadurski, *Poland's constitutional breakdown*, Oxford: Oxford University Press, 2019, p.43; Marian Grzybowski, red., *Prawo konstytucyjne*, Białystok: Temida 2, 2008, s.217.

(48) 上院は、政権側と「連帯」を中心とする反対派との間で行われた「円卓会議」によって、その設置について合意が成立し、1989年4月の憲法改正で設置されることとなった。

(49) Sadurski, *op.cit.*(47); Sanford, *op.cit.*(13), p.127.

(50) Zoll, *op.cit.*(46), S.70.

(51) 小森田秋夫「ポーランド共和国」畑博行・小森田秋夫編著『世界の憲法集 第5版』有信堂高文社, 2018, p.520.

(52) Ustawa konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1992 r. o trybie przygotowania i uchwalenia Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dziennik Ustaw z 1992 r. poz. 336)

(53) Ustawa konstytucyjna z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i

が制定された。この「小憲法」では、従前の憲法法院の組織・権限の変更は行われなかった。

憲法委員会の最初の会議は、1992年10月30日に開催された。憲法法院の総会は、憲法法院の再編に関する提案を求める憲法委員会の要請を受け、同年12月1日に、憲法法院の将来の方向性に関する次のような改革提言を内容とする決議を採択した<sup>(54)</sup>。主な改革として、①一般国民による憲法法院への申立てを可能にすること（憲法訴願（skarga konstytucyjna）の導入）、②条約の合憲性及び国内法の条約適合性を審査することができるようにすること、③審査対象となる法規の時期的制約を撤廃すること、④憲法法院の判決等の効力に最終的な拘束力を持たせることが挙げられた。

## (2) 1997年憲法における変更点

1993年9月に実施された国会議員選挙の結果、民主左翼同盟（Sojusz Lewicy Demokratycznej: SLD）とポーランド農民党（Polskie Stronnictwo Ludowe: PSL）が下院の3分の2の議席を獲得して連立政権を組み、新憲法制定の動きが前進することとなった。1997年4月2日、国民議会において、賛成451票、反対40票で新憲法が可決された<sup>(55)</sup>。その後、新憲法は、同年5月、国民投票に付され、賛成多数により承認された。

新憲法の規定と1992年12月の憲法法院の総会の提案とを照らし合わせると、(1)に記した①～④の点については、全て新憲法に反映されたと言える。その他、新憲法における従来の制度からの主な変更点は、次のとおりである。a) 最高裁判所及び最高行政裁判所以外の裁判所も法的質問（本章第2節(1)(iv)参照）を行うことが可能となった<sup>(56)</sup>。b) 憲法上の中央国家机关間の権限争議の審理の権限が与えられた。c) 大統領の職務遂行不能を確認する権限が与えられた。d) 「一般的拘束力を有する法律解釈」を定める制度（本章第2節(2)(i)参照）が廃止された<sup>(57)</sup>。この法律解釈の制度は、裁判官の独立を侵害し、事件の解決のために解釈を行うという裁判所の最も本質的な役割を制限することになるという最高裁判所の主張を受け入れ、廃止された<sup>(58)</sup>。

こうした憲法法院の権限の拡大に伴い、憲法法院の構成員の人数が増員となり、長官・副長官を含む15人の裁判官で構成されることになった<sup>(59)</sup>。

wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym (Dziennik Ustaw z 1992 r. poz. 426)

<sup>(54)</sup> Brzezinski and Garlicki, *op.cit.*(9), pp.56-57. 決議の原文を入手することはできなかったため、原典を示すことはできないが、1992年12月1日の総会で発表されたジャウオーハ（Kazimierz Działocha）憲法法院裁判官の報告とほぼ同一内容の論文として、次の資料が参考となる。Kazimierz Działocha, “Model ustrojowy Trybunału Konstytucyjnego de lege ferenda,” *Państwo i Prawo*, 48(2), 1993.2, s.2-12. ここでは、①～④の論点がほぼ網羅されており、決議の内容と改革の方向性が一致している。

<sup>(55)</sup> 総議員数は560であり、棄権が6であったため、63人が表決に参加していないことになる。Garlicki and Garlicka, *op.cit.*(45), p.400.

<sup>(56)</sup> 正確には、1989年の法律改正（Ustawa z dnia 20 grudnia 1989 r. (Dziennik Ustaw z 1989 r. poz. 436)）で、上告裁判所（sądy rewizyjne）にも法的質問の権限が与えられていた。いずれにしても、1997年憲法制定前は、限定された裁判所にしか、この権限は付与されていなかったと言える。

<sup>(57)</sup> 過去の「一般的拘束力を有する法律解釈」の決議についても、憲法の施行日に一般的拘束力を失うとされた（憲法第239条第3項）。

<sup>(58)</sup> 小森田 前掲注(20), p.105; Wyrzykowski, *op.cit.*(29), p.87. なお、Działocha, *op.cit.*(54), s.7でも、この制度の廃止の方向性が示されている。Garlicki, *op.cit.*(29), pp.200-201も参照。

<sup>(59)</sup> Skrzydło, red., *op.cit.*(9), s.402; Piotr Tuleja, red., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej: komentarz*, Warszawa: Wolters Kluwer, 2019, s.578. 憲法で規定されていない事項における1997年以降の変更点（主として法律レベルのもの）については、次を参照。Leszek Lech Garlicki, “The experience of the Polish Constitutional Court,” Wojciech Sadurski, ed., *Constitutional justice, East and West: democratic legitimacy and constitutional courts in post-communist Europe in a comparative perspective*, The Hague: Kluwer Law International, 2002, pp.269-270.

その他、新憲法の憲法法院に関する規定には、憲法法院に関する過去の実務を考慮に入れたと考えられるものが幾つかある。例えば、憲法法院の裁判 (orzeczenie) の効力について定める第 190 条第 3 項は、原則として裁判は、その公告の日から効力が生じ、例外的に、憲法法院が別の期日を定めることができるとし、「予算法において定められていない財政支出を伴う裁判の場合、憲法法院は内閣の意見を聴取した後に、法規の失効時期を定める」としている。この規定は、憲法法院が、財政負担を軽減する方向で社会保障改革を進めようとする政府の立案した法律を違憲として退けるというケースがしばしば生じたために設けられたとされている<sup>(60)</sup>。

また、大統領には、従来、法律に署名する前に拒否権を行使する権限及び憲法法院に合憲性の審査を求める申立てを行う権限があり、拒否権を行使した上で、憲法法院に合憲性の審査を求める申立てを行うことも可能となっていたが、新憲法は、拒否権を行使した場合には、憲法法院への申立てを行うことができないものとした。これは、ヴァウエンサ (ワレサ) (Lech Wałęsa) 大統領による憲法法院の政治利用の経験から導き出された結論であるとされる<sup>(61)</sup>。

なお、1997 年憲法に規定された政治体制は、いわゆる「半大統領制」に分類される<sup>(62)</sup>。大統領は、国民により直接選挙されるが、執行権は、大統領及び内閣 (大統領によって任命され、下院の信任を得なければならない。) が行使する (憲法第 10 条第 2 項)。大統領には、国会が可決した法律を拒否する権限があるが、下院は、当該法律を投票の 5 分の 3 で再議決することにより、大統領の拒否権を覆すことができる (憲法第 122 条)。

1997 年の憲法には、憲法法院に関する規定に限らず、それまでの憲法法院の判例等がかなりの程度反映されているという<sup>(63)</sup>。

## II 1997 年憲法下での憲法法院の組織・権限

第 III 章で見ると、現行の 1997 年憲法の制定後、憲法法院に関する法律は、幾度か制定改廃を経ているが、本章では、こうした経緯を省略し、現行の憲法法院の組織及び権限について解説する。

### 1 憲法法院裁判官の任命

憲法法院裁判官は、9 年の任期で下院によって個別に選挙される (憲法第 194 条第 1 項)。憲法法院裁判官の選挙は、下院の専権事項であり、上院など他の憲法上の機関が関与することはできない<sup>(64)</sup>。現任の憲法法院裁判官が任期満了を迎えた会期に、選挙しなければならない<sup>(65)</sup>。

憲法法院裁判官の選挙の動議 (wniosek) を提出することができるのは、下院の議長団 (Prezydium Sejmu)<sup>(66)</sup> 又は 50 人以上の下院議員である (下院規則第 30 条第 1 項)。

<sup>(60)</sup> 小森田秋夫「ポーランドにおける議会・違憲審査制・レフェレンダム」『法律時報』69 卷 11 号, 1997.10, p.91. 前掲注(42)で述べた事例がその一つである。その際生じた政治的混乱については、Brzezinski, *op.cit.*(9), pp.196-198 を参照。

<sup>(61)</sup> 小森田 前掲注(20), pp.83-84.

<sup>(62)</sup> 小森田 前掲注(1), p.140.

<sup>(63)</sup> Banaszak et al., *op.cit.*(26), p.180. Przemysław Tacik, "Polish constitutional identity under the illiberal turn," Alexandra Mercescu, ed., *Constitutional identities in Central and Eastern Europe*, Berlin: Peter Lang, 2020, p.163 も参照。

<sup>(64)</sup> Leszek Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne*, 7. wyd., Warszawa: Wolters Kluwer, 2020, s.410.

<sup>(65)</sup> 2015 年 12 月 3 日憲法法院判決 (K 34/15)

<sup>(66)</sup> 下院の議長団は、下院の議長及び副議長により構成される (下院規則第 11 条)。副議長の人数は、下院が決議

憲法法院裁判官の候補者に関する憲法上の要件は、法律家としての知識に秀でていることである（憲法第 194 条第 1 項）。この憲法の規定を具体化する「憲法法院裁判官の地位に関する 2016 年 11 月 30 日の法律」<sup>(67)</sup>（以下「憲法法院裁判官法」という。）第 3 条は、この憲法上の要件に加え、最高裁判所又は最高行政裁判所の裁判官の職に就くために必要な資格を有していなければならないことを規定している。これらの裁判官の資格要件は、最高裁判所法<sup>(68)</sup>第 30 条並びに行政裁判所法<sup>(69)</sup>第 6 条及び第 7 条によると、40 歳以上であり、法学の高等教育を修了し、学士号（*tytuł magistra*）を有し、かつ、10 年以上、裁判官・検察官など法律家としての職業経験を有することなどとされている。

憲法法院裁判官の選挙の動議は、下院のしかるべき委員会<sup>(70)</sup>に付託される（下院規則第 30 条第 5 項）。選挙は、投票の過半数によって行われる（下院規則第 31 条第 1 項）。下院の議決定足数は、原則として総議員の過半数となっており（憲法第 120 条）、憲法法院裁判官の選挙について、憲法上の特則又は国会が別に定める特則はないため、総議員の過半数の出席が必要とされることになる<sup>(71)</sup>。

憲法法院裁判官の再任は、許されない（憲法第 194 条第 1 項）。

憲法法院裁判官に選出された者は、大統領の面前で宣誓を行わなければならない（憲法法院裁判官法第 4 条第 1 項）。宣誓の拒否は、職の放棄を意味する（同条第 2 項）。

## 2 憲法法院裁判官の身分保障

憲法法院裁判官は、在職中、政党又は労働組合に所属することができず、裁判官及び裁判所の独立に適合しない公的活動を行うことができない（憲法第 195 条第 3 項）。この憲法規定は、憲法法院裁判官の独立の保障の一環として兼職禁止の原則（*zasada incompatibilitas*）を定めたものであるとされる<sup>(72)</sup>。例えば、憲法法院裁判官は下院議員又は上院議員を兼ねることができない<sup>(73)</sup>。憲法上は、「在職中」と規定されているが、退任後もこれらの制約が課されると解釈されており<sup>(74)</sup>、憲法法院裁判官法第 33 条は、退任した憲法法院裁判官について、政党又は労働組合への所属の禁止並びに裁判官及び裁判所の独立に適合しない公的活動の禁止を定めている。

その他、憲法第 196 条は、憲法法院の事前の同意のない限り、憲法法院裁判官の刑事責任を追及することや自由を剥奪することができないこと等を定め、憲法法院裁判官法第 18 条は、①死亡、②辞職、③有罪の確定判決等、④法的効力を有する懲戒免職の決定のいずれかの事由に該当しない限り、職を免ぜられることがないと定めている。

---

により決定するとされ（下院規則第 5 条第 2 項）、2021 年現在、5 人の副議長が置かれている。慣行として、野党出身の副議長も含めることとされている。Garlicki, *op.cit.*(64), s.239.

(67) Ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego (Dziennik Ustaw z 2018 r. poz. 1422). 以下、統合法が公布されている法律については、法律制定時など公布前の制度の説明が必要となる場合を除き、典拠となる『法律公報 (Dziennik Ustaw)』としては、統合法のものを示す。

(68) Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dziennik Ustaw z 2018 r. poz. 5)

(69) Ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dziennik Ustaw z 2021 r. poz. 137)

(70) 次の文献によると、司法・人権委員会 (Komisja Sprawiedliwości i Praw Człowieka) とされ、ここにおいて、候補者を招致し、職歴や憲法問題に関する聴聞を行うとされている。Banaszak et al., *op.cit.*(26), p.181.

(71) Banaszak, *op.cit.*(7), s.94.

(72) *ibid.*, s.93.

(73) 憲法第 103 条第 2 項には「裁判官 (sędzia)」は下院議員の職務を遂行することができないという規定があり、第 108 条には上院議員に第 103 条の規定が準用されるという規定がある。

(74) Tuleja, red., *op.cit.*(59), s.584; Mirosław Granat and Katarzyna Granat, *The constitution of Poland: a contextual analysis*, Oxford: Hart, 2019, p.142; Marek Safjan i Leszek Bosek, red., *Konstytucja RP*, tom 2, Warszawa: C.H. Beck, 2016, s.1300.

### 3 組織

憲法法院は 15 人の憲法法院裁判官により構成される。

裁判 (orzecznictwo) に関連しない問題は、憲法法院裁判官全員で構成する総会で決定するが、裁判に関連する活動は、他の欧州諸国 (ドイツを除く。) の憲法裁判所と異なり、通常、全員の出席では行わない<sup>(75)</sup> (後述第 5 節 (2) 参照)。

「憲法法院における裁判の組織及び手続に関する 2016 年 11 月 30 日の法律」<sup>(76)</sup> (以下「憲法法院裁判法」という。) 第 5 条は、憲法法院の内部機関として、法院裁判官総会 (Zgromadzenie Ogólne Sędziów Trybunału. 以下「総会」という。) と法院長官 (Prezes Trybunału. 以下「長官」という。) を規定している。

#### (1) 総会

総会は、大統領の面前で宣誓を行った現職の憲法法院裁判官により構成される (憲法法院裁判法第 6 条)。

総会は長官により招集され、主宰される (憲法法院裁判法第 7 条第 2 項)。同法第 6 条第 2 項が、国会への年次報告事項の承認、大統領への長官候補者の提案、憲法法院裁判官の起訴に対する同意、憲法法院裁判官の職務の終了の宣言、職務遂行不能となった憲法法院裁判官の免職など、総会の所掌事項を列挙している。

長官は、憲法法院の活動及び裁判から生じる問題 (例えば、憲法法院規則の制定、予算案の決定など<sup>(77)</sup>) の討論のために、少なくとも年に 1 回総会を招集する (憲法法院裁判法第 9 条第 1 項)。

総会は、原則として、憲法法院裁判官の 3 分の 2 以上の出席の下、投票の過半数で議決を行う (憲法法院裁判法第 8 条第 1 項)。

#### (2) 長官

長官 (及び副長官) は、総会で 5 票以上を獲得した複数の候補者 (5 票以上獲得した候補者が 1 人しかいない場合にあつては、次に得票の多かった候補者を加える。) の中から大統領が任命する (憲法第 194 条第 2 項及び憲法法院裁判法第 11 条)。総会において、各憲法法院裁判官は、1 人の候補者にしか投票することができない。長官 (及び副長官) の任期は 6 年である。任期満了前の退任は、①憲法法院裁判官としての任期の満了の場合、②法律等の規定に従い憲法法院裁判官の職を失うその他の場合、③長官の職を辞する場合に限られる。長官 (及び副長官) の職に再任されることはできない (憲法法院裁判法第 10 条)。

長官は、憲法法院の活動を指揮し、対外的に憲法法院を代表し、法律及び憲法法院の規則で定める任務を遂行する (憲法法院裁判法第 12 条第 1 項)。

### 4 権限

憲法法院の権限に関する主な憲法の規定としては、第 79 条、第 131 条、第 188 条及び第

<sup>(75)</sup> Banaszak, *op.cit.*(7), s.96.

<sup>(76)</sup> Ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dziennik Ustaw z 2019 r. poz. 2393)

<sup>(77)</sup> Garlicki, *op.cit.*(64), s.412.

189条を挙げることができる。その他、憲法が明示的に規定していない権限として、憲法法院裁判法第35条が、国会等に対し、「法の誤り（*uchybienie*）及び欠けつ（*luka*）」を指摘する（*sygnalizować*）権限を規定している。このうち、憲法第188条第1号から第3号までに掲げられた、法律・条約の合憲性、法律の条約適合性等の審査に関する権限について、元憲法法院裁判官であり、ポーランドにおける違憲審査制研究の第一人者であるガルリツキ（*Lech (Leszek) Garlicki*）教授は、「規範統制（*kontrola norm*）」の権限と整理しているため<sup>(78)</sup>、本稿でもその整理区分を採用した。

以下、①規範統制（憲法第188条第1号から第3号まで）、②憲法訴願（同第79条及び第188条第5号）、③憲法上の中央国家机关間の権限争議（同第189条）、④政党の目的又は活動の合憲性の審査（同第188条第4号）、⑤大統領の職務遂行不能の確認（同第131条）、⑥法の誤り及び欠けつの指摘（憲法法院裁判法第35条）の6つの権限について解説する。

なお、他の諸外国においては憲法裁判所の管轄とされる例が見られる大統領等の弾劾裁判は、ポーランドにおいては、「はじめに」で述べたとおり、国事法院の管轄であり、選挙及び国民投票の有効性に関する裁判は、最高裁判所の管轄である<sup>(79)</sup>。

## (1) 規範統制

### (i) 規範統制の対象となる法規

規範統制の本質は、下位規範の上位規範との適合性を審査し、適合していない場合には、下位の規範を法体系から排除することにある<sup>(80)</sup>。以下、①法律の憲法及び批准された条約への適合性、②条約の合憲性、③法律及び条約以外の法規の憲法、批准された条約及び法律との適合性の3つの審査の類型に区分して解説する。

#### (a) 法律に対する規範統制

あらゆる類型の法律が規範統制の対象となり、法律（*ustawa*）という形式をとっていない場合であっても、緊急事態における大統領の決定又は憲法施行前に制定された法規であって、法律の効力を有するものであれば対象となる（憲法法院裁判法第34条）。したがって、ポーランド人民共和国時代の命令であっても、法律の効力を有している場合には<sup>(81)</sup>、規範統制の対象となる<sup>(82)</sup>。憲法改正に関する法律が規範統制の対象となるかどうかについては、定まった解釈はないが（憲法第235条によれば、憲法は、「憲法改正に関する法律（*ustawa o zmianie*

<sup>(78)</sup> *ibid.*, s.414-422.

<sup>(79)</sup> なお、選挙又は国民投票の監視等を任務とする国家選挙委員会（*Państwowa Komisja Wyborcza*）の9人の委員のうち1人は、憲法法院裁判官に割り当てられている（選挙法典（*Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy*（*Dziennik Ustaw* z 2011 r. poz. 112）第157条第2項第1号）。2019年の法改正までは、3人が割り当てられていた。*ibid.*, s.193. この法改正については、次を参照。小森田秋夫「ポーランド法の動向—2018年—」『ロシア・ユーラシアの経済と社会』1037号、2019.2, pp.35-38.

<sup>(80)</sup> *ibid.*, s.414. ガルリツキ教授のこの定義に従えば、憲法上の権利又は自由を侵害された個人の申立てに基づき、その侵害の根拠となった法規の合憲性を審査する憲法訴願も規範統制の一類型であると言うこともできる。同教授は、その著書の憲法法院の事案処理件数に関する統計表（本稿末尾に別表として収録した。）において、このような理解に基づき、憲法訴願を規範統制の処理件数に含めている。しかし、本稿では、説明の便宜上、憲法第191条に規定する主体の申立てに基づく抽象的規範統制及び憲法第193条に基づく具体的規範統制と憲法訴願の審理を別の権限として解説することとした。

<sup>(81)</sup> 前掲注<sup>(27)</sup>参照。

<sup>(82)</sup> *Garlicki, op.cit.*(64), s.415.

Konstytucji)」によって改正されることになっている<sup>(83)</sup>。)、少なくとも制定手続の合法性の審査の対象にはなるとされている<sup>(84)</sup>。

憲法第 91 条第 2 項によると、法律において表明された事前の同意に基づいて批准された条約は、法律に優位する。法律において表明された事前の同意が必要とされる条約とは、講和条約、軍事協定、憲法に規定する国民の権利・義務に関する条約、国際組織への加盟等に関する条約などである（憲法第 89 条第 1 項）。憲法第 188 条第 2 号は、この規定を受け、これらの条約への法律の適合性の審査を憲法法廷の権限としているのである。これらの条約のうち、憲法法廷の実務において、最も重要なものは、欧州人権条約である<sup>(85)</sup>。

### (b) 条約に対する規範統制

憲法は単に条約と規定しており（第 188 条第 1 号）、特に限定がないため、批准を経ずに発効した条約を含め、あらゆる種類の条約の合憲性を審査することができる<sup>(86)</sup>。したがって、欧州連合の第一次法（prawo pierwotne）を構成する基本条約を審査することもできる<sup>(87)</sup>。

### (c) 法律及び条約以外の法規に対する規範統制

抽象的規範統制について規定する憲法第 188 条<sup>(88)</sup>と具体的規範統制の手続について規定する憲法第 193 条とでは、規範統制の対象となる法規が異なる文言で規定されている。第 188 条第 3 号は、「中央国家機関が制定した法の規定（przepisy prawa）」と規定し、第 193 条は「法規」と規定している。第 188 条にいう「法の規定」は、「法規」と同一の意味であるとされるため<sup>(89)</sup>、第 193 条との大きな違いは、「中央国家機関が制定した」という限定が付されている点となる。したがって、地方自治体が制定した自治法規又は欧州連合の第二次法（prawo wtórne）（規則、指令など）は、少なくとも抽象的規範統制の対象とはならない<sup>(90)</sup>。問題は、こうした憲法上の文言の相違が、抽象的規範統制と具体的規範統制において、規範統制の対象となる法規を区別する意味で設けられているのかどうかという点にある。憲法法廷の判例は、両者を区別せず、自治法規及び欧州連合の第二次法は、具体的規範統制の対象外であるという立場をとっているが<sup>(91)</sup>、学説には、具体的規範統制においては、これらの法規も対象とすることを許容する立場もある<sup>(92)</sup>。

なお、憲法第 184 条は、自治法規の法律への適合性の審査は、最高行政裁判所を頂点とする行政裁判所の権限であると規定している。

83 ただし、後掲注<sup>(28)</sup>で示すとおり、ポーランド共和国憲法は硬性憲法であり、憲法改正には、通常法律の制定よりも加重された要件が課される。

84 Garlicki, *op.cit.*(64), s.415.

85 *ibid.*, s.417.

86 *ibid.*, s.415.

87 *ibid.*

88 憲法第 188 条は、規範統制に関する憲法法廷の権限について定めているが、条文上、特に抽象的規範統制に限定してはいない。しかし、同条に規定する規範統制の申立権限を有する者として第 191 条に列挙された主体には、第 193 条で法的質問を行う（具体的規範統制を求める）権限が認められている全ての裁判所が含まれていないため、実質的には第 188 条は、抽象的規範統制に関する規定と言い得る。

89 Garlicki, *op.cit.*(64), s.416; Skrzydło, red., *op.cit.*(9), s.404. 法規については、前掲注<sup>(26)</sup>を参照。

90 Banaszak, *op.cit.*(7), s.99-100.

91 2008 年 10 月 7 日憲法法廷判決（P 30/07）

92 Skrzydło, red., *op.cit.*(9), s.405; Tuleja, red., *op.cit.*(59), s.576.

## (ii) 規範統制の種類

### (a) 事後の統制と事前の統制

規範統制は、原則として、事後的性格を有する<sup>(93)</sup>。すなわち、既に施行され、拘束力を有する法規が対象となる。例外は、大統領の申立てに基づく署名前の法律又は批准前の条約の審査である（憲法第 122 条第 3 項及び第 133 条第 2 項）。その他の場合について、憲法は、憲法法院の審査がいつ行われるのかについて特に規定していないが、事前審査を申し立てることはできないという点で学説は一致しているという<sup>(94)</sup>。

### (b) 抽象的規範統制と具体的規範統制

規範統制には、具体的な事件を前提とせず、憲法第 191 条に定める主体による申立て（wniosek）に基づき開始される抽象的規範統制と、具体的な事件の解決を目的として裁判所から提起される法的質問に回答する形で行われる具体的規範統制とがある<sup>(95)</sup>。

### (iii) 大統領による事前の抽象的規範統制の申立て

憲法は、第 122 条及び第 133 条第 2 項において、事前の抽象的規範統制の手続について定めている。第 122 条に定める法律の事前統制の手続は次のとおりである。

国会によって可決された法律は、大統領の署名のため、大統領に提出される。大統領は、署名を拒否する場合、下院の再審議を求め、憲法法院に法律の合憲性の審査を求め、いずれかを選択することができる。後者を選択した場合において、憲法法院が合憲と判断したときは、大統領は、当該法律の署名を拒否することができない。憲法法院が違憲と判断した場合には、大統領は、署名を拒否しなければならない。ただし、憲法法院が法律の一部の規定を違憲と判断した場合において、違憲の規定が法律全体と不可分に結び付いているという憲法法院の判決がないときは、大統領は、違憲の部分を除いて署名するか、違憲性の除去のために、法律を下院に差し戻すか、いずれかを選択することができる。

憲法第 133 条第 2 項は、大統領が、条約の批准の前に、その合憲性の審査を憲法法院に求めることができることを規定している。憲法第 89 条によれば、法律による承認を必要とする条約と必要としない条約があるが、憲法第 133 条第 2 項は、特に限定を付していないので、いずれの種類の条約についても合憲性の審査を求めることができる<sup>(96)</sup>。憲法は、条約が違憲と判断された場合の法的効果について規定していないが、大統領は、当該条約の批准を拒否しなければならないと解されている<sup>(97)</sup>。

なお、憲法法院の判例によれば、事前審査で合憲とされた法規についても事後審査を行うことは可能であるとされている<sup>(98)</sup>。

### (iv) 事後の抽象的規範統制の申立て

事後の抽象的規範統制の申立ての権限を有する主体は、2つのグループに分けることができ

<sup>93</sup> Garlicki, *op.cit.*(64), s.414; Banaszak, *op.cit.*(7), s.99.

<sup>94</sup> Banaszak, *ibid.*

<sup>95</sup> Skrzydło, red., *op.cit.*(9), s.405.

<sup>96</sup> Garlicki, *op.cit.*(64), s.414.

<sup>97</sup> *ibid.*, s.414-415. 条約の批准は、大統領の権限である（憲法第 133 条第 1 項第 1 号）。

<sup>98</sup> 2005 年 11 月 9 日憲法法院判決（Kp 2/05）。*ibid.*, s.415.



る。ポーランドの憲法学の文献では、一般的資格 (*legitymacja ogólna*) を有する主体と、個別的資格 (*legitymacja szczególna*) を有する主体と整理している<sup>(99)</sup>。

一般的資格を有する主体とは、問題となる法規が自らの活動 (*działanie*) の範囲と特に関係しない場合であっても、法規の審査を求めることができる主体であり、①大統領、②下院議長、③上院議長、④首相、⑤ 50 人の下院議員、⑥ 30 人の上院議員、⑦最高裁判所長官、⑧最高行政裁判所長官、⑨検事総長、⑩最高監察院 (*Najwyższa Izba Kontroli*)<sup>(100)</sup> 長官、⑪市民の権利弁務官がそれに当たる (憲法第 191 条第 1 項第 1 号)。

個別的資格を有する主体は、問題となる法規が自らの活動の範囲と関係する場合に、申立てを行うことができる主体であり、①全国裁判評議会 (*Krajowa Rada Sądownictwa*)<sup>(101)</sup>、②地方自治体の決定機関 (*organy stanowiące*)、具体的には、グミナ議会 (*rady gmin*)、郡議会 (*rady powiatów*) 及び県議会 (*sejmiki województw*)<sup>(102)</sup>、③労働組合、使用者団体及び職業団体の全国的な執行部<sup>(103)</sup>、④教会及びその他の信仰団体<sup>(104)</sup> がそれに当たる (憲法第 191 条第 1 項第 2 号から第 5 号まで)。このうち、全国裁判評議会については、更に限定があり、裁判所の独立、裁判官の独立の問題に限って申立てを行うことができる (同項第 2 号及び憲法第 186 条第 2 項)。

#### (v) 具体的規範統制

具体的規範統制の手続は、各裁判所が憲法法院に提出する法的質問という形式をとって行われる<sup>(105)</sup>。法規の合憲性 (又は条約若しくは法律との適合性) が裁判で係争中の事件の解決に必要な場合、裁判所は、憲法法院に対し、法規の合憲性・合法性について、法的質問を提出することができる (憲法第 193 条)。「法規」とは、前述のとおり、「法の規定」と同一の意味を有するが、その範囲については、抽象的規範統制の対象となる「法の規定」と同一であるかどうか論争がある (本節 (i) (c))。

法律より下位の法規については、通常裁判所にも規範統制の権限があり、違憲・違法と判断した法規の適用を拒否する権限があるため、この権限を行使するか憲法法院に法的質問を行うかの選択は、通常裁判所の自由であるとされる<sup>(106)</sup>。なお、通常裁判所による法規の適用の拒

<sup>(99)</sup> *ibid.*, s.418. Safjan i Bosek, red., *op.cit.*(74), s.1232, 1237 では、「限定されていない資格 (*legitymacja nieograniczona*)」 「限定されている資格 (*legitymacja ograniczona*)」 という用語も使われている。

<sup>(100)</sup> 最高監察院とは、合法性、経済性、合目的性及び誠実性 (*rzetelność*) の観点から国家機関等の活動を監察する機関である (憲法第 203 条)。

<sup>(101)</sup> 裁判所の独立及び裁判官の独立を擁護する機関であり (憲法第 186 条第 1 項)、裁判官候補者の大統領への推薦など、裁判官の人事に関する権限を有する。小森田 前掲注(6), p.6.

<sup>(102)</sup> ポーランドの地方自治体は、県 (*województwo*)、郡 (*powiat*)、グミナ (*gmina*) の三層制である。宮沢明子「ポーランドの地方自治」『自治体国際化フォーラム』233 号, 2009.3, p.22; Garlicki, *op.cit.*(64), s.346, 419.

<sup>(103)</sup> 憲法第 191 条では、労働組合の「執行部」については「*organy*」、使用者団体及び職業団体の「執行部」については「*władze*」が用いられているが、Safjan i Bosek, red., *op.cit.*(74), s.1241 によれば、憲法制定者が違う語を用いた理由は不明であり、このような使い分けは誤解を招くものであると批判していることから、両者とも「執行部」とまとめて訳すこととした。

<sup>(104)</sup> この資格を有する「教会及びその他の信仰団体」とは、具体的には、良心及び信仰の自由の保障に関する法律 (*Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania* (*Dziennik Ustaw z 14 czerwca 2017 r. poz. 1153*)) 第 30 条に規定する登録簿 (*rejestr*) に登録された宗教共同体 (*wspólnota religijna*) である。Leszek Garlicki, red., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, tom 5, Warszawa: Wydaw. Sejmowe, 2007, (art. 191), s.13. 憲法第 191 条及び「良心及び信仰の自由の保障に関する法律」では、「教会 (*kościóły*)」は複数形で規定されている。したがって、特定の教会、すなわち、ポーランド社会において影響力を有するカトリック教会のみを指すわけではない。

<sup>(105)</sup> Banaszak, *op.cit.*(7), s.104.

<sup>(106)</sup> Garlicki, *op.cit.*(59), p.274.

否は、訴訟当事者間における個別的効力しか持たないのに対し、憲法法廷による法規の廃止は一般的効力を持つ点で異なる<sup>(107)</sup>。憲法法廷のみが法律に関する規範統制の権限を有するというのが支配的な学説であるが、通常裁判所にも、法律の合憲性を審査し、違憲の法律の適用を拒否する権限を認める見解も存在し、最高裁判所の判例でも、そのような見解を示すものがある<sup>(108)</sup>。このような見解は、1997年憲法制定前から存在し、1997年憲法でもこうした見解の相違を解消する規定が設けられなかったため、現在でも論争が続いている。憲法第8条第2項では、「憲法が別に定めない限り、憲法の規定は直接適用される」とされており、法律に対する通常裁判所の違憲審査権を認める見解は、自らの見解の根拠をこの規定に求めることもある<sup>(109)</sup>。

法的質問の提出権は、裁判所にあり、訴訟当事者は、裁判所に対し法的質問の提出(*przedstawienie*)を求めることしかできない<sup>(110)</sup>。

末尾に付した別表「憲法法廷の事案処理件数の推移」のとおり、1998年から2000年までの具体的規範統制の件数は、1年に数件から十数件であった。当初件数が少なかった理由は、上記のように、通常裁判所にも法律の合憲性の審査の権限を認める見解があったことが影響していたとされる<sup>(111)</sup>。

## (2) 憲法訴願

### (i) 概要

憲法上の権利又は自由を侵害された全ての者<sup>(112)</sup>は、憲法に規定された自らの権利若しくは自由又は義務に関する裁判所又はその他の公的機関の判断の根拠となった法規の合憲性の問題について、憲法法廷に対し憲法訴願を申し立てることができる(憲法第79条第1項)。

### (ii) 申立ての根拠

憲法訴願を申し立てるためには、憲法上の権利又は自由の具体的な侵害が存在しなければならない。申立人は、自らに保障されている憲法上の権利又は自由のうち、いずれかがどのように侵害されたかを示さなければならない<sup>(113)</sup>。原則として、憲法で規定された全ての権利又は自由が訴願の対象となり得るが、例外が1つだけあり、庇(ひ)護又は難民としての地位を求める権利(憲法第56条)の侵害は、憲法訴願の根拠とはならない(憲法第79条第2項)。

### (iii) 審査の対象

憲法訴願の対象は、裁判所又はその他の公的機関の判断の根拠となった「法規」の審査である。規範統制の場合と異なり、地方自治体の法規や欧州連合法も審査の対象となる<sup>(114)</sup>。憲法

<sup>(107)</sup> *ibid.*

<sup>(108)</sup> Garlicki, *op.cit.*(29), p.202.

<sup>(109)</sup> 憲法法廷は、2001年1月31日の判決(P 4/99)で、憲法第8条第2項は根拠にならないという見解を示している。第Ⅲ章で述べる憲法法廷をめぐる混乱に関連し、同項の規定をよりどころに、通常裁判所による付随的違憲審査制の可能性が模索されている。小森田 前掲注(18), pp.18-19; Leszek Garlicki, "Sądy a Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej," *Przegląd Sądowy*, 2016.7-8, s.7-25.

<sup>(110)</sup> Garlicki, *op.cit.*(64), s.418.

<sup>(111)</sup> Garlicki, *op.cit.*(29), p.202. Brzezinski, *op.cit.*(9), p.189 は、社会主義時代以来の裁判官のメンタリティーに原因を見ている。

<sup>(112)</sup> 法人も含まれる。Mirosław Granat and Katarzyna Granat, *op.cit.*(74), p.137.

<sup>(113)</sup> *ibid.*, p.136.

<sup>(114)</sup> 2011年11月16日憲法法廷判決(SK 45/09); *ibid.*, pp.137-138; Banaszak et al., *op.cit.*(26), p.183; Tuleja, red., *op.cit.*(59), s.261.

法廷は、「法規」を広く捉えており、医師の自治組織が制定した医師の倫理規定 (kodeks etyki lekarskiej) を審査したケースもある<sup>(115)</sup>。

ただし、あくまでも「法規」の審査であって、「法規の適用」の審査ではないため、法規の不適切な解釈により権利・自由を侵害された場合は、審査の対象外となる<sup>(116)</sup>。この点において、裁判所の判決や行政機関の決定という法令の適用実務をも提訴の対象とするドイツ型の憲法訴願と異なる<sup>(117)</sup>。また、「法の欠けつ (luk w prawie)」による侵害を理由とする申立ても審査の対象外となる<sup>(118)</sup>。

#### (iv) 手続上の要件

憲法訴願は、あらゆる法的な救済手段を経た後に申し立てることができる。申立人に確定裁判又はその他の確定的な処分が言い渡されてから3か月以内に申し立てなければならない(憲法法院裁判法第77条第1項)。

### (3) 憲法上の中央国家機関間の権限争議の審理

#### (i) 概要

憲法第189条によれば、憲法法院は、憲法上の中央国家機関間の権限争議を解決する。「憲法上の中央国家機関間の権限争議」であるため、中央国家機関と地方自治体の機関の間の権限争議や憲法に根拠規定を有しない中央国家機関(例えば、国家労働監督局 (Państwowa Inspekcja Pracy) など)との間の権限争議は取り扱わない<sup>(119)</sup>。

#### (ii) 審理の対象

憲法法院裁判法第85条は、次のように、積極的権限争議と消極的権限争議の2つの場合を規定している。

- ① 少なくとも2つの憲法上の中央国家機関が同じ問題について、自らがその解決の権限を有すると判断する場合又は当該問題において解決を下した場合
- ② 少なくとも2つの憲法上の中央国家機関が一定の問題について、自らがその解決の権限を有しないと判断する場合

#### (iii) 権限争議の主体

権限争議の申立ての権限を有するのは、①大統領、②下院議長、③上院議長、④首相、⑤最高裁判所長官、⑥最高行政裁判所長官、⑦最高監察院長官である(憲法第192条)。同条の規定は、これ以外の主体による申立てを排除するものと解されており<sup>(120)</sup>、大臣や市民の権利弁務官など憲法で定められている国家機関であっても、申立てを行うことはできないとされる。ただし、これらの機関は、同条に明記されている主体による申立てにより、権限争議の訴訟当

<sup>(115)</sup> 2008年4月23日憲法法院判決 (SK 16/07)

<sup>(116)</sup> Garlicki, *op.cit.*(64), s.423. これを理由として、憲法訴願が認められなかった事例の一例 (SK 37/08) として、次を参照。小森田 前掲注(6), p.27.

<sup>(117)</sup> 小森田 前掲注(20), pp.87, 105-106.

<sup>(118)</sup> Garlicki, *op.cit.*(64), s.424.

<sup>(119)</sup> *ibid.*, s.426.

<sup>(120)</sup> Garlicki, *red., op.cit.*(104), (art. 192), s.1.

事者となることがある<sup>(121)</sup>。

#### (4) 政党の目的又は活動の合憲性の審査

##### (i) 概要

憲法第 11 条は、政党の結成及び活動の自由を保障する一方で、民主的な方法で国の政策の形成に影響を及ぼすことを政党の目的と定めている。同第 13 条では、「綱領 (program) において全体主義的な方法並びにナチズム、ファシズム及び共産主義の活動の実践を唱道している政党及びその他の団体の存在、さらに、綱領又は活動が、人種的若しくは民族的な憎悪を想定し、若しくは許容し、若しくは権力の獲得若しくは国の政策に影響を与えることを目的として暴力を用いることを想定し、若しくは許容し、又は組織構造若しくは構成員を秘匿することを定めている政党及びその他の団体の存在」が禁じられている。

憲法法廷は、これらの条文に照らして、政党の目的又は活動が憲法に適合しているかどうかを審査する (憲法第 188 条第 4 号)。

##### (ii) 政党登録簿への登録又は党則の改正の際の審査

政党の登録又は党則 (statut) の改正の際の審査に関する手続については、政党法<sup>(122)</sup>が定めている。

政党としての権利を行使するためには、政党登録簿 (ewidencja partii politycznych) への登録が必要となる (政党法第 1 条第 2 項)。政党登録簿の管理は、ワルシャワ管区裁判所 (Sąd Okręgowy w Warszawie) が行う (同法第 11 条第 1 項)。同裁判所が、党則又は綱領に定められている政党の活動の目的又は原則の合憲性に疑義を持った場合には、政党の登録申請の手続を中断し、憲法法廷に政党の目的の合憲性の審査を求める (同法第 14 条第 1 項)。この場合において、憲法法廷が違憲性を確認したときは、政党登録簿への登録が拒否される (同条第 3 項)。

また、政党は、党則の改正について、ワルシャワ管区裁判所に報告する義務を負うが (政党法第 19 条第 1 項)、同裁判所が、その改正が同法第 8 条の規定に合致しないと判断した場合には、憲法法廷に対し、政党の活動の目的又は原則の合憲性の審査を求めることができる (同法第 21 条第 1 項)。同法第 8 条は、民主主義の原則に合致した政党の組織構造及び活動原則、特に組織構造の透明性、選挙による政党機関 (organy partii) の組織、多数決による決議の採択を政党に求めている。この場合において、憲法法廷が違憲性を確認したときは、政党登録簿への登録が拒否される (同法第 14 条第 1 項及び第 21 条第 2 項)。

##### (iii) 政党登録簿の管理の局面外における政党の目的又は活動に関する審査

上記以外の場合の政党の活動の合憲性の審査の手続については、政党法にほとんど定めがない。憲法第 191 条によれば、申立てを行うことができるのは、規範統制の申立権者と同一である。憲法法廷が違憲性を認めた場合には、当該政党は、政党登録簿から抹消され (政党法第 44 条)、その結果、解散させられる (同法第 45 条第 2 号)。

(121) *ibid.*; Banaszak, *op.cit.*(7), s.117

(122) Ustawa z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (Dziennik Ustaw z 2018 r. poz. 580)

### (5) 大統領の職務遂行不能の確認

大統領が下院議長に自らの職務遂行不能を伝えることができない場合に、憲法法廷が大統領の職務遂行不能を確認する。憲法法廷が、一時的な職務遂行不能を確認した場合には、下院議長が国家元首の職務を代行する（憲法第 131 条第 1 項）。下院議長が自動的に代行することはできず、憲法法廷による確認が必要とされる<sup>(123)</sup>。

### (6) 法の誤り及び欠けつの指摘

憲法法廷の権限を列挙した憲法第 188 条には特に規定がないが、憲法法廷裁判法第 35 条によると、憲法法廷には、国会などの法制定機関に対し、その解消がポーランドの法体系の一貫性にとって不可欠である法の誤り及び欠けつを指摘する権限が与えられている<sup>(124)</sup>。

この権限は、憲法法廷の職権で行使される<sup>(125)</sup>。この権限に基づく決定<sup>(126)</sup>は、一般に「シグナル発信 (sygnalizacja)」と呼ばれているが、法制定機関に対し拘束力を持たない。ただし、「シグナル発信」に対して国会がしかるべき対応を行わなかった結果、後に憲法法廷が同一の問題について違憲判決を下すという例もあった<sup>(127)</sup>。

別表「憲法法廷の事案処理件数の推移」の典拠とした資料には、「シグナル発信」の件数が収録されていなかったため、他の事案のように 1998 年から 2019 年までの件数の推移を示すことができなかったが、2020 年 12 月に憲法法廷が下院に提出した年次報告書によると、2019 年には 3 件の「シグナル発信」に関する決定 (postanowienia sygnalizacyjne) があったという<sup>(128)</sup>。

## 5 審理の手続・形式

### (1) 総論

憲法法廷における訴訟手続には、原則として民事訴訟手続が準用される（憲法法廷裁判法第 36 条）。政党の活動の合憲性の審査に関しては、刑事訴訟手続が準用される（同法第 82 条）。

憲法訴願については、市民の権利弁務官又は子供の権利弁務官 (Rzecznik Praw Dziecka)<sup>(129)</sup> が訴訟に参加することができる<sup>(130)</sup>。

### (2) 審理の手続

ドイツを例外とする他の欧州諸国の憲法裁判所と異なり、ポーランドの憲法法廷は、裁判官全員による審理を原則としていないところに特徴がある。

憲法法廷裁判法第 37 条第 1 項では、規範統制など前節で掲げた憲法法廷の権限に属する問題の審理については、①憲法法廷裁判官全員による裁判体 (składa)、② 5 人の憲法法廷裁判

<sup>(123)</sup> Wiesław Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, 5. wyd., Warszawa: Wolters Kluwer Polska, 2007, s.137.

<sup>(124)</sup> 法の欠けつの指摘については、1985 年の憲法法廷法の制定時から憲法法廷の権限とされていた（同法第 5 条）。

<sup>(125)</sup> Banaszak et al., *op.cit.*(26), p.183.

<sup>(126)</sup> 後述（第 5 節（3））のとおり、「シグナル発信」は決定 (postanowienie) の形式をとる。

<sup>(127)</sup> 小森田秋夫「ポーランドにおける年金改革と「民主的法治国家」—議会・違憲審査制・国民投票—」神奈川大学法学部 50 周年記念論文集刊行委員会編『神奈川大学法学部 50 周年記念論文集』神奈川大学, 2016, pp.26, 41.

<sup>(128)</sup> *Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2019 roku*, Druk nr 857, 2020.12.15, s.12. Sejm Rzeczypospolitej Polskiej website <<https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/20BB0D5B51DDF9DCC12586420047A18D/%24File/857.pdf>>

<sup>(129)</sup> 子供の権利擁護のためのオンブズマンであり、憲法第 72 条第 4 項に憲法上の根拠を有する。同項の規定を受けて、子供の権利弁務官法 (Ustawa z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka (Dziennik Ustaw z 2017 r. poz. 922)) が制定されている。

<sup>(130)</sup> Garlicki, *op.cit.*(64), s.425.

官による裁判体、③3人の憲法法院裁判官による裁判体の3つの構成が規定されており、このほか、これらの問題に対する申立ての受理・不受理の判断については、1人の憲法法院裁判官が担当することが規定されている。

憲法法院裁判官全員による裁判体は、①憲法上の中央国家機関間の権限争議の審理の場合、②大統領の職務遂行不能の確認の場合、③政党の目的又は活動の合憲性の審理の場合、④署名前の法律又は批准前の条約の合憲性の審査の場合、⑤特に複雑な案件（長官の提案又は審査の担当を指定された憲法法院裁判官の申立てに基づく。）の審査の場合、⑥問題が複雑であり、予算法において定められていない財政支出に関連している場合、⑦憲法法院裁判官全員によって行われた裁判において表明された法的見解から逸脱することを予定している場合に組織される。これらの場合、少なくとも11人の憲法法院裁判官が出席していなければならない（憲法法院裁判法第37条第2項）。

5人の憲法法院裁判官による裁判体は、①法律及び条約の合憲性、②法律が法律において表明された事前の同意に基づき批准された条約に適合しているかどうかの事後審査の場合に組織される。

3人の憲法法院裁判官による裁判体は、憲法第191条第1項第3号から第5号までに規定する主体による法律及び条約以外の法規の合憲性、法律適合性又は批准された条約との適合性に関する審査の場合に組織される。

憲法法院は、多数決<sup>(131)</sup>により裁判を行う（憲法第190条第5項及び憲法法院裁判法第106条第1項）。多数意見に賛成しない憲法法院裁判官は、裁判の公告の前に反対意見を提出することができる。反対意見は主文に対するものであっても、その理由に対するものであってもよい（憲法法院裁判法第106条第3項）。

### (3) 裁判の形式

規範統制、憲法訴願及び政党の目的又は活動の合憲性に関する裁判は、「判決（wyrok）」という形式をとる（憲法法院裁判法第103条第1項）。憲法上の中央国家機関間の権限争議、大統領の職務遂行不能の確認及び法律で定めるその他の事項に関する裁判は、「決定（postanowienie）」という形式をとる（同条第2項）。

## 6 裁判の効力

### (1) 一般的拘束力・確定力

憲法法院の裁判は、一般的な拘束力を有し、最終的なものである（憲法第190条第1項）。全ての他の公的機関は、この裁判を遵守し、適用する義務を負う<sup>(132)</sup>。憲法法院の裁判を取り消すための手段は存在しない<sup>(133)</sup>。一般的な拘束力を有するのは、主文（sentencja）の部分であって、理由（uzasadnienie）の部分には、そのような効力はない<sup>(134)</sup>。

(131) 憲法は、「多数決（większość）」と定めることにより、法律で「全会一致（jednomyślność）」や「特別多数決（większość kwalifikowana）」といった変更を加えることを禁じていると解されている。2016年3月9日憲法法院判決（K 47/15）；Tuleja, red., *op.cit.*(59), s.570. 後掲注(164)参照。

(132) Zdzisław Czeszejko-Sochacki, “Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego: pojęcie, klasyfikacja, skutki prawne,” *Państwo i Prawo*, 56(12), 2000.12, s.28.

(133) Garlicki, *op.cit.*(64), s.420.

(134) Banaszak, *op.cit.*(7), s.107.

憲法第 239 条第 1 項によると、憲法施行後 2 年に限り、憲法の施行日より前に可決された法律に対する違憲判決（法的質問に対する判決を除く。）について、下院が 3 分の 2 の多数によって破棄することができる<sup>(135)</sup>とされているが、これは、憲法制定時において、下院の最終的判断権に最後まで固執した PSL の主張を受け入れた結果であるとされる<sup>(135)</sup>。

## (2) 将来効

憲法法院の裁判は、公告の日から効力を生ずるが、法規の失効については、別の期日を定めることができる。その場合、裁判の公告の日から失効の期日までの期間は、法律については 18 か月、他の法規については 12 か月を超えてはならない（憲法第 190 条第 3 項）。このように期日を別に定めることを許容する規定を設けた意図は、法の欠けつや国際的な義務に適合しない状態を生じさせないことにあるとされている<sup>(136)</sup>。また、立法機関に猶予を与える必要性を考慮した制度であるとも指摘されている<sup>(137)</sup>。

前述（第 I 章第 4 節（2））のとおり、予算法において定められていない財政支出を伴う裁判の場合、憲法法院は内閣の意見を聴取した後に、法規の失効時期を定める（憲法第 190 条第 3 項）。

憲法第 190 条第 3 項の規定は、裁判の将来効（ex nunc）を原則としているものと解されているが<sup>(138)</sup>、過去の憲法法院の判例では、憲法で定める手続に従って制定されなかった法規については、違憲とする裁判の効力をその制定の日まで遡らせる必要があると判断した例がある<sup>(139)</sup>。

## (3) 判決の種類

憲法は、判決の種類について規定しておらず、全ての判決は、同一の法的効力を有する。しかし、実務及び法学界では、いわゆる「解釈判決（wyrok interpretacyjny）」について論争がある<sup>(140)</sup>。「解釈判決」では、憲法法院は、合憲性が審査されている規定に複数の解釈があり得る場合に、これらの解釈の中からいずれの解釈が憲法に適合するかを主文において説明する<sup>(141)</sup>。当該規定の以後の適用に当たっては、憲法法院によって示された解釈を採用しなければならないとされる<sup>(142)</sup>。

<sup>(135)</sup> 小森田 前掲注(60) 1997 年以降、この規定に基づいて下院が破棄した違憲判決は 3 件である。その詳細については、次を参照。Leszek Lech Garlicki, „Das Verfassungsgericht und das Parlament. Die Zurückweisung von Entscheidungen des polnischen Verfassungsgerichtshofs durch den Sejm,“ Mahulena Hofmann und Herbert Küpper, Hrsg., *Kontinuität und Neubeginn: Staat und Recht in Europa zu Beginn des 21. Jahrhunderts*, Baden-Baden: Nomos, 2001, S.365-367.

<sup>(136)</sup> Garlicki, *op.cit.*(64), s.421. 期日付きの失効の裁判の制度は、オーストリアに倣ったとされる。Gudrun Haase und Katrin Struger, *Verfassungsgerichtsbarkeit in Europa*, Wien: Verlag Österreich, 2009, S.132.

<sup>(137)</sup> Zdzisław Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo konstytucyjne w Polsce na tle porównawczym*, Warszawa: Wydawnictwa Trybunału Konstytucyjnego, 2003, s.395, quoted in Banaszak, *op.cit.*(7), s.112.

<sup>(138)</sup> Garlicki, *op.cit.*(64), s.421.

<sup>(139)</sup> 2007 年 3 月 13 日憲法法院判決（K 8/07）。その他の理由でも、裁判の遡及効（ex tunc）を認めた事例があるとされ、Banaszak, *op.cit.*(7), s.109 は、例として、2013 年 7 月 18 日憲法法院判決（SK 18/09）を挙げている。なお、サフイヤン（Marek Safjan）元長官は、憲法上の基本的な権利を廃止するなど、法規に「重大な欠陥（wady istotne）」がある場合には、憲法法院の裁判に遡及効を認めるのが合理的であるという主張をしている。Marek Safjan, “Skutki prawne orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego,“ (Tekst wystąpienia wygłoszonego przez Prezesa Trybunału Konstytucyjnego prof. M. Safjana w Komitecie Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk 6 stycznia 2003 roku.) Trybunał Konstytucyjny website <<https://trybunal.gov.pl/informacja-publiczna-media/archiwum/wystapienia-bylych-prezesow-tk/marek-safjan-2/>>

<sup>(140)</sup> Czeszejko-Sochacki, *op.cit.*(132), s.21-28.

<sup>(141)</sup> Garlicki, *op.cit.*(29), p.204 が「解釈判決」の具体例を挙げている。

<sup>(142)</sup> Banaszak, *op.cit.*(7), s.107.

しかし、裁判所は、この見解を常に受け入れているわけではなく、拘束力のない解釈として扱うべきであると判断した最高裁判所の判例もある<sup>(143)</sup>。法学界においても、解釈判決は憲法上憲法法院に認められた権限の範囲を超えるという説がある<sup>(144)</sup>。

憲法法院の見解によれば、解釈判決の拘束力を否定する見解には、憲法上の根拠がないとされ、解釈判決と異なる法令の解釈適用は許されず、憲法法院の判決に一般的な拘束力を与えた憲法の規定に反するとされる<sup>(145)</sup>。

#### (4) 間接的な効果

憲法第 190 条第 4 項によると、裁判所の確定判決、最終的な行政決定等の根拠となった法規が憲法、条約又は法律に違反するとする憲法法院の裁判は、再審や決定等の取消しの根拠となる。

根拠となった法規が違憲等と判断された場合であっても、これらの確定判決、行政決定等が自動的に無効となるわけではないため、再審や取消しを求める場合には、しかるべき手続をとる必要がある<sup>(146)</sup>。

#### (5) 違憲の条約

条約に関する憲法法院の裁判の法的効力について憲法は規定していない。特別の規定がないため、条約についても、憲法第 190 条に規定する裁判の一般拘束性や将来効の原則が適用される<sup>(147)</sup>。

憲法に適合しない条約は、ポーランド法としては適用されないが、国際法における効力が失われるわけではない<sup>(148)</sup>。この場合には、しかるべき国家機関が、条約の改正又は破棄通告の措置を講ずるように努力しなければならないとされる<sup>(149)</sup>。

### 7 裁判の公告

第 188 条に列挙された事項についての憲法法院の裁判は、審査された法規が公布された官庁の刊行物において遅滞なく公告される。当該法規が公布されていない場合には、官報である『モニター・ポルスキ (Monitor Polski)』<sup>(150)</sup>で公告される (憲法第 190 条第 2 項)。「遅滞なく」の解釈については、14 日以内とする説が多いという<sup>(151)</sup>。

<sup>(143)</sup> 例えば、2003 年 5 月 6 日最高裁判所判決 (I CO 7/03, OSNC 2004, Nr 1, poz. 14) を参照。

<sup>(144)</sup> Banaszak, *op.cit.*(7), s.107-108.

<sup>(145)</sup> 2000 年 5 月 8 日憲法法院判決 (SK 22/99)。とはいえ、憲法法院は、無制限にこの権限を主張しているわけではなく、最高裁判所又は最高行政裁判所の具体的な解釈が示されている法規について、憲法法院が「解釈判決」を下すことはない述べている。2001 年 12 月 11 日憲法法院判決 (SK 16/00)。

<sup>(146)</sup> Garlicki, *op.cit.*(64), s.421.

<sup>(147)</sup> Banaszak, *op.cit.*(7), s.115.

<sup>(148)</sup> Małgorzata Masternak-Kubiak, *Ustawa o trybunale konstytucyjnym*, Warszawa: Wydawnictwa Prawnicze PWN, 1998, s.21, quoted in *ibid.*

<sup>(149)</sup> Leszek Garlicki, "Prewencyjna kontrola konstytucyjność umów międzynarodowych," Teresa Dębowska-Romanowska i Adam Jankiewicz, red., *Konstytucja: ustroj, system finansowy państwa*, Warszawa: Biuro Trybunału Konstytucyjnego, 1999, s.279, quoted in Banaszak, *op.cit.*(7), s.115.

<sup>(150)</sup> ポーランドには、我が国でいう官報に 2 種類あり、憲法、法律又は大統領、内閣若しくは首相が発する法規命令等を公布する『法律公報』と、大統領又は内閣の行政規則 (zarządzenie. 内部規則であり、国民等の第三者に対する何らかの決定を行う根拠とはならない (憲法第 93 条)) 等を公布する『モニター・ポルスキ』がある。

<sup>(151)</sup> Banaszak, *op.cit.*(7), s.116.



裁判の公告は、首相の憲法上の義務とされ、首相には、裁判が適切な方法で行われたかを審査する権限も、公告を拒否する権限もないとされる<sup>(152)</sup>。こうした通説の理解と異なる運用が行われた件について、第三章第3節を参照されたい。

### Ⅲ 近年の憲法法院の変容

近年のポーランドにおける憲法法院や司法改革等をめぐる動きは、「国民の意思」に基づく「よき変化」の実現を阻害する要因を除去するための措置であるというのが政権側の論理であるが<sup>(153)</sup>、一方で法の支配の危機をもたらしているという批判もある。この点について、ポーランド国内は分断されているのが現状である<sup>(154)</sup>。賛否いずれの立場に立つにせよ、憲法法院について、正常とは言えない状態が継続しているのは確かであるため、本章では、人事、根拠法及び裁判の公告に関する混乱について記述し、それに対する欧州での反応を紹介することとしたい。

#### 1 人事

人事面での混乱は、2015年11月及び12月に任期満了を迎える憲法法院裁判官（以下本章では、原則として、単に「裁判官」という。）5人の後任の裁判官候補全員について、選挙の動議の提出期限に特則を設けたことに端を発する。下院の第7議会期（VII kadencja）は、同年10月の国会議員選挙の後に終了することになっていたが、その選挙での敗北が予想された当時の多数派（市民プラットフォーム（Platforma Obywatelska: PO）及びPSL）が、第7議会期の終了（11月11日）後の12月に任期満了を迎える2人の裁判官の後任の裁判官の選挙も可能とする規定（第137条）を加えた上で、2015年6月25日の憲法法院法（以下「2015年法」という。）を制定した<sup>(155)</sup>。この規定に基づき、同年10月8日、第7議会期の下院は、5つの裁判官職全てについて選挙を行った。しかし、PiS出身のドゥダ（Andrzej Duda）大統領は、5人の裁判官全員について、自らの面前で宣誓を行うことを拒否した。

2015年10月の選挙は、予想どおりPiSの勝利に終わり、PiSが多数派となった新たな下院は、同年11月25日に、5人の裁判官全員の選挙過程は正常ではなく、選挙は無効であると宣言する決議を採択した。下院は、この決議及びこれに先立って制定した憲法法院法の改正法<sup>(156)</sup>の規定に基づき、同年12月2日に、新たに5人の裁判官の選挙を行った。ドゥダ大統領は、選挙の数時間後の深夜に、これらの裁判官の宣誓を受け入れた。

2015年法については、規範統制の申立てが行われ、2015年12月3日、憲法法院は、第7議会会期中に任期を満了した3つの裁判官職の選挙に関しては、同法第137条の規定は合憲である

<sup>(152)</sup> Garlicki, *op.cit.*(64), s.420.

<sup>(153)</sup> 小森田秋夫「欧州を驚かすポーランドの政変—2015年の2つの選挙が生み出した議会多数派至上主義の“暴走”—」『ロシア・ユーラシアの経済と社会』1002号, 2016.3, p.42. 裁判官の汚職、訴訟の遅延といったポーランドの司法をめぐる問題点は、以前から指摘されていた。Ziemer und Matthes, *op.cit.*(40), S.265.

<sup>(154)</sup> 小森田秋夫「ポーランド法の動向—2019年—」『ロシア・ユーラシアの経済と社会』1052号, 2020.9-10, p.84.

<sup>(155)</sup> Ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dziennik Ustaw z 2015 r. poz. 1064). 現行憲法制定直後に制定された1997年の憲法法院法（Ustawa z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dziennik Ustaw z 1997 r. poz. 643)）を廃止し、新たに制定された法律で、それまでの憲法法院の経験を踏まえ、その活動を合理化することを主な目的としていたとされる。小森田秋夫「ポーランドにおける「法の支配」の危機と欧州連合」日本EU学会編『ポピュリズムとリージョナル・アクターとしてのEU』（日本EU学会年報39号）有斐閣, 2019, p.47.

<sup>(156)</sup> Ustawa z dnia 19 listopada 2015 r. o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym (Dziennik Ustaw z 2015 r. poz. 1928)

が、第7議会期の終了後に任期が満了する2つの裁判官職の選挙に関しては、違憲であるという判決を下した<sup>(157)</sup>。同時に、判決は、新たな下院には、合法的な手続によって実施された3人の裁判官の選挙を無効とし、新たな裁判官を選挙する権限がないことを指摘した。

PiS 政権側は、この判決を受け入れなかったが、憲法法院の側でも、ジェプリンスキ (Andrzej Rzepliński) 長官が、2015年12月3日の判決に基づき、同判決によれば権限なく下院が選挙した2人の裁判官 (以下「重複裁判官」という。) を裁判体から排除するなど<sup>(158)</sup>、政権と憲法法院の対立が続いた。

2016年12月20日に、憲法法院の総会は、ジェプリンスキ長官の退任に伴い、新たな長官候補者の選挙を行った。この総会における選挙手続については、副長官ではなく、法律の根拠を持たない「長官代行 (pełniąca obowiązków prezesa)」が総会を招集した点や「重複裁判官」を出席させた点、定足数を満たしていたのかどうかなど、様々な点について疑義が指摘されているが<sup>(159)</sup>、この時の総会は、2015年12月に裁判官に選挙された5人の裁判官のうち、2人を長官候補者として選挙し、大統領に提示することとなった。この中から、ドゥダ大統領は、プシウエンプスカ (Julia Przyłębska) 裁判官を長官に任命した<sup>(160)</sup>。

2017年10月24日には、憲法法院は、「重複裁判官」2人を含む裁判体で、2015年12月3日の判決を解釈し直すとも言える判決を下した<sup>(161)</sup>。この判決によれば、①12月に選挙された3人の裁判官は、裁判官としての職務を遂行する資格を有する、②2015年12月3日の判決は当該裁判官の身分については何も言及していない、③10月の裁判官の選挙は、下院により無効とされているので、12月の選挙は、既に埋められているポストについて行われたものとは言えないとされた<sup>(162)</sup>。

## 2 根拠法

2015年12月、PiSが多数派を占める国会は、2015年法について重要な改正を行った<sup>(163)</sup>。その主な内容は、憲法法院の審理手続について、①原則として全員による裁判体で、②事件の受理順に審理し、③3分の2の特別多数決で裁判するという変更を加えるものであったが<sup>(164)</sup>、

<sup>(157)</sup> 2015年12月3日憲法法院判決 前掲注<sup>(65)</sup>

<sup>(158)</sup> この点については、同判決は、裁判官の身分について何も触れていない以上、裁判から排除する根拠とはならないと批判する文献もある。Banaszak, *op.cit.*(7), s.95.

<sup>(159)</sup> Sadurski, *op.cit.*(47), pp.65-66.

<sup>(160)</sup> もう1人の候補であったムシンスキ (Mariusz Muszyński) 裁判官は、「重複裁判官」であったが、プシウエンプスカ裁判官は、2015年12月3日判決で正当に選挙されたと認められた方の裁判官である。なお、ムシンスキ裁判官は、副長官に任命された。 *ibid.*, p.69.

<sup>(161)</sup> 2017年10月24日憲法法院判決 (K 1/17)

<sup>(162)</sup> この訴訟は、当事者である「重複裁判官」2人を含む裁判体で審理されたため、市民の権利弁務官が、当該裁判官を排除するよう申し立てたが、憲法法院はこれを拒否した。Sadurski, *op.cit.*(47), p.89. その他、左記の文献は、2017年に憲法法院が審理した事案を分析し、政治的にセンシティブな事案について、プシウエンプスカ長官が、PiS 寄りの裁判官が多数派になるように裁判体を「操作 (manipulation)」した疑いがあると批判している。 *idem*, p.69. 小森田 前掲注<sup>(55)</sup>, p.49 も「操作」の可能性を指摘している。2018年7月には、憲法法院の7人の裁判官から、裁判体等に関するプシウエンプスカ長官の決定の恣意性について抗議する文書が同長官に提出されたが、同長官は「運用上の必要」によるものとし、取り合わなかった。Anna Wójcik, „Nie możemy dłużej milczeć”. Siedmiu sędziów TK żąda wyjaśnień od Julii Przyłębskiej,” 2018.7.5. OKO.press website <<https://oko.press/nie-mozemy-dluzej-milczec-siedmiu-sedziow-tk-zada-wyjasnien-od-julii-przylebskiej/>>

<sup>(163)</sup> Ustawa z dnia 22 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym (Dziennik Ustaw z 2015 r. poz. 2217)

<sup>(164)</sup> 小森田 前掲注<sup>(55)</sup>, p.48. 特別多数決を法律で定めることは、憲法に反するというのが一般的な理解であることは前掲注<sup>(33)</sup>で述べたとおりである。

2016年3月9日の憲法法院の判決<sup>(165)</sup>によって、法律全体が違憲とされた。判決では、立法過程自体も違憲と判断された<sup>(166)</sup>。

2016年には、2015年法を廃止して新たな憲法法院法（「2016年7月22日の憲法法院法」。以下「2016年法」という。）が制定された<sup>(167)</sup>。この法律は、違憲と判断された2015年12月22日の法律とほぼ同一内容の規定を含んでおり、こうした規定に関し、2016年8月11日の憲法法院の判決<sup>(168)</sup>が違憲の判断を下した。

次節で述べるように、政権側は、これらの判決を正式な判決として受け入れなかったが、その後、2016年11月に憲法法院裁判官法及び憲法法院裁判法を、翌月には両法を実施するための法律<sup>(169)</sup>を制定し、同法により2016年法を廃止した<sup>(170)</sup>。

### 3 裁判の公告

上記のような憲法法院と政権との対立から、政権は、前述の2つの違憲判決（2016年3月9日の判決及び2016年8月11日の判決）及び2016年法のうち、長官及び副長官の選挙に関する規定を違憲とした2016年11月7日の憲法法院の判決<sup>(171)</sup>を1年以上公告しなかった。

これらの判決は、判決自身が違憲とした憲法法院法の規定する手続に従わずに下されているので、正規の判決ではないというのが政権の立場であった。審査の段階にあっては、同法は合憲性の推定を受けるべきであるため、同法が定める手続に従って裁判されなければならないというのが政権側の論理であった<sup>(172)</sup>。また、既に失効している法律に関する判決なので、公告は無用との説明もなされたという<sup>(173)</sup>。

次節に見るように、欧州連合の圧力により、2018年6月5日付けの『法律公報』に、これらの判決は公告されたが<sup>(174)</sup>、「判決（wyrok）」としてではなく、「裁定（rozstrzygnięcie）」という名称で公告され、憲法法院法に違反して下され、既に失効した法規に関する「裁定」であると注記されている<sup>(175)</sup>。

## 4 欧州レベルでの反応

### (1) 欧州連合

#### (i) 対応措置の種類

欧州連合条約<sup>(176)</sup>第2条は、欧州連合が依拠する価値を幾つか列挙しているが、「法の支配（rule

<sup>(165)</sup> 2016年3月9日憲法法院判決 前掲注<sup>(3)</sup>

<sup>(166)</sup> 小森田 前掲注<sup>(2)</sup>, p.223.

<sup>(167)</sup> Ustawa z dnia 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dziennik Ustaw z 2016 r. poz. 1157)

<sup>(168)</sup> 2016年8月11日憲法法院判決 (K 39/16)

<sup>(169)</sup> Ustawa z dnia 13 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz ustawę o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego (Dziennik Ustaw z 2016 r. poz. 2074)

<sup>(170)</sup> Sadurski, *op.cit.*(47), pp.72-75 は、2015年及び2016年の憲法法院法は、憲法法院がPiSの立法を阻害しないように、規範統制の審理を延期することを可能にし、憲法法院の意思決定を困難にし、憲法法院に対する行政・立法の統制を強化することを目的としていたが、PiS寄りの裁判官が過半数を占めた場合には、従前のルールを回復する方が、自らの立法の防衛のためには有利であるとPiS側が考えを改めたのではないかと指摘している。実際、2017年半ばに、裁判官の任期満了に伴う入替えにより、PiS寄りと言われる裁判官が過半数を占めることとなった。

<sup>(171)</sup> 2016年11月7日憲法法院判決 (K 44/16)

<sup>(172)</sup> Sadurski, *op.cit.*(47), p.76.

<sup>(173)</sup> *ibid.*, p.77.

<sup>(174)</sup> Dziennik Ustaw z 2018 r. poz. 1077-1079.

<sup>(175)</sup> 「裁定」という裁判の形式は、憲法法院裁判法にも憲法にも根拠がない。Sadurski, *op.cit.*(47), p.78.

of law / państwo prawne<sup>(177)</sup>」の尊重もそのうちのひとつとして挙げられている。ポーランドにおける憲法廷の「改革」を含む司法制度の「改革」は、欧州連合の諸価値のうちの一つである法の支配の尊重に反するものとして、欧州連合にとって無視し得ない問題と認識されるようになった<sup>(178)</sup>。

欧州連合には、法の支配の尊重に対する違反に対してとり得る主な措置として、①欧州連合条約第7条に規定する措置、②欧州連合運営条約<sup>(179)</sup>第258条から第260条までに規定する「違反手続 (infringement procedure)」、③「法の支配を強化するための新たな欧州連合枠組み」<sup>(180)</sup> (以下「法の支配枠組み」という。) の3つがある。

欧州連合条約第7条第1項は、閣僚理事会<sup>(181)</sup>は、加盟国の3分の1、欧州議会<sup>(182)</sup>又は欧州委員会<sup>(183)</sup>による理由を付した提案に基づき、欧州議会の同意を得た後に、閣僚理事会の構成員の5分の4の多数決により、第2条に規定する諸価値に対する加盟国による重大な違反の明白な危険があることを認定することができる」と規定している。第7条第2項及び第3項は、第2条に規定する諸価値に対する重大かつ継続的な違反の存在を欧州理事会<sup>(184)</sup>が全会一致で決定した場合には、閣僚理事会は、閣僚理事会における当該加盟国政府代表の投票権を含む一定の権利の停止を決定することができる」と規定している。

上述①～③の措置のうち、最も強力なものは①であるが、欧州理事会の全会一致というハードルの高い要件が課されている。この手続をポーランドに適用することに関しては、ハンガリーが終始一貫して反対しているため、理事会における投票権の停止など実際の制裁の発動は困難と見られている<sup>(185)</sup>。

②の「違反手続」は、欧州連合条約及び欧州連合運営条約に基づく義務に違反した加盟国に対し、欧州委員会が欧州連合司法裁判所に提訴し、義務の履行を求める制度である。欧州連合運営条約第258条によれば、欧州委員会は、加盟国が義務を履行していないと考える場合には、対象となる加盟国に意見を提出する機会を与えた後、当該事案について理由を付した意見を発表する(第1項)。当該加盟国が、欧州委員会が定める期間内に意見に従わなかった場合には、欧州委員会は、当該事案を欧州連合司法裁判所に提訴することができる(第2項)。第259条は、加盟国が他の加盟国の義務違反について提訴する場合の手続を定めている。第260条は、欧州

<sup>(176)</sup> Treaty on European Union

<sup>(177)</sup> 欧州連合条約のポーランド語版にある「państwo prawne」の一般的な訳は、「法治国家」である。ただし、欧州委員会が2016年7月以降発出している勧告等のポーランド語版では、英語版でいう「法の支配 (rule of law)」は、「praworządność」と表現されている。この語は、一般的に「合法性」「適法性」と訳される。なお、欧州連合条約については、24の言語による原本を作成することになっており、全てが等しく正文と位置付けられている(欧州連合条約第55条)。

<sup>(178)</sup> 小森田 前掲注<sup>(155)</sup>, p.54.

<sup>(179)</sup> Treaty on the Functioning of the European Union

<sup>(180)</sup> “Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: A new EU Framework to strengthen the Rule of Law,” COM(2014) 158 final, 2014.3.11. Eur-Lex website <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0158&from=EN>>

<sup>(181)</sup> 欧州連合の立法及び政策決定を行う機関。政策分野ごとに加盟国の各分野の閣僚級代表により構成される。

<sup>(182)</sup> 欧州連合の立法に関する共同決定権及び一定の予算を承認する権限を有する機関。加盟国の国民の直接選挙により選出される議員で構成される。

<sup>(183)</sup> 欧州連合の一般的な利益の促進を目的とする行政機関。各加盟国から1人が委員に任命される。

<sup>(184)</sup> 欧州連合全体の政治の方針及び優先課題を決定する政治的最高意思決定機関(ただし、立法権限を持たない)。加盟国首脳、欧州理事会議長及び欧州委員会委員長により構成される。

<sup>(185)</sup> 築地哲平「ポーランド政治経済の現状と展望—与党「法と正義」の政策およびEUとの対立—」『国際金融』1311号, 2018.8.1, p.45.

連合司法裁判所が義務違反を認定したにもかかわらず、加盟国が必要な措置をとらない場合における制裁金の賦課等の手続について定めている。

③の「法の支配枠組み」は、欧州委員会により2014年に設けられた制度であり、法の支配にとっての「システムの脅威 (systematic threat)」が欧州連合条約第7条に規定する「重大な違反の明白な危険」に転化する可能性のある加盟国に対し、欧州委員会が当該加盟国とともに解決を見いだすことを目的とする手続である<sup>(186)</sup>。①欧州委員会による評価、②対話によって満足することができる解決が見込めない場合における欧州委員会による勧告、③当該国による勧告のフォローアップに対する欧州委員会による監視の3段階から成る<sup>(187)</sup>。満足することができるフォローアップが一定期間内に行われなかった場合には、欧州連合条約第7条に規定する権利停止手続への移行を検討することができる。

## (ii) 「法の支配枠組み」の適用

ポーランド問題に関してまずとられた措置は、「法の支配枠組み」であった。欧州委員会は、2016年6月1日に、意見を採択するとともに<sup>(188)</sup>、①憲法法廷裁判官の任命、②憲法法廷の運営、③メディア法などの新たな立法に関する違憲審査の実効性に対する懸念を表明した<sup>(189)</sup>。

2016年7月27日には、2016年法が制定されたことを受け、欧州委員会は、「法の支配枠組み」の第2段階として、勧告を採択した<sup>(190)</sup>。この勧告は、①2015年12月3日及び同月9日<sup>(191)</sup>の憲法法廷の判決を尊重し、完全に実行すること、②2016年3月9日以降の憲法法廷の裁判を公告し、今後も執行権・立法権の干渉なしに判決が公告されることを保障すること、③2016年法に対する憲法法廷の合憲性審査を保障し、これに関する判決を公告し、完全に実行することなどを求めた。

2016年12月21日には、憲法法廷の新たな長官の任命を受け、第2次の補足的な勧告を採択した<sup>(192)</sup>。この勧告は、前回の勧告で指摘した問題に加え、新たな問題が生じているとし、憲法法廷関係の3つの新たな法律の合憲性についての判決が公告され、完全に実行されない間は、新たな長官の任命を行わないよう求めた。

その後、2017年7月26日に、第3次の補足的な勧告が採択されたが<sup>(193)</sup>、問題の焦点が、

<sup>(186)</sup> 小森田 前掲注<sup>(155)</sup>, p.55. 直接の条約上の根拠がないため、当初、適用の対象と目されていたハンガリーは、創設に反対した。他国からも懐疑的な意見があったという。山本直『EU 共同体のゆくえ—贈与・価値・先行統一—』ミネルヴァ書房, 2018, pp.141-142. 閣僚理事会も、欧州連合の権限付与原則違反(加盟国の主権侵害)と批判した。Council of the EU, Opinion of the Legal service 10296/14 (14 May 2014), para. 28.

<sup>(187)</sup> 山本 同上, pp.138-139.

<sup>(188)</sup> 「意見」送付の事実は公表されるが、その内容は、問題の早急な解決のため、原則として非公開とされる。同上, pp.139, 155. 欧州委員会は、次注のとおり、「意見」送付に関するプレスリリースを発表している。

<sup>(189)</sup> “Commission Opinion on the rule of law in Poland and the rule of law framework: questions & answers,” 2016.6.1. European Commission website <[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO\\_16\\_2017](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_16_2017)>

<sup>(190)</sup> “Commission Recommendation (EU) 2016/1374 of 27 July 2016 regarding the rule of law in Poland,” OJ L 217, 2016.8.12, pp.53-68. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016H1374&from=EN>>

<sup>(191)</sup> K 35/15. 前節では詳しく触れなかったが、2015年11月に、大統領の面前での裁判官の宣誓の期限を30日とする規定や現任の長官・副長官を改正法の施行から3か月後に退任させる規定などを内容とする2015年法の改正(前掲注<sup>(186)</sup>の法律)が行われ、憲法法廷は、この判決でこれらの規定を違憲と判断した。

<sup>(192)</sup> “Commission recommendation (EU) 2017/146 of 21 December 2016 regarding the rule of law in Poland complementary to Recommendation (EU) 2016/1374,” OJ L 22, 2017.1.27, pp.65-81. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017H0146&qid=1627540914084&from=EN>>

<sup>(193)</sup> “Commission Recommendation (EU) 2017/1520 of 26 July 2017 regarding the rule of law in Poland complementary to Recommendations (EU) 2016/1374 and (EU) 2017/146,” OJ L 228, 2017.9.2, pp.19-32. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017H1520&from=HU>>

憲法法廷から、全国裁判評議会法や最高裁判所法等の改正に関する裁判所改革に移ったため<sup>(194)</sup>、憲法法廷の問題に関する勧告について特に新しい点はなかった。

以上のような憲法法廷に関する勧告に対し、ポーランド側は、問題となっている未公告の判決については、正式な判決ではなく「裁定」として公告するという形で部分的に勧告内容に応じたが、「重複裁判官」の選出を違憲とする憲法法廷の判決に従わなかったため、この点については勧告内容に応じなかったことになる。

### (iii) 欧州連合条約第7条第1項に基づく措置の実施

以上のような「法の支配枠組み」において、ポーランドの取組に進展が見られなかったため<sup>(195)</sup>、2017年12月20日、欧州委員会は、欧州連合条約第7条第1項に基づく手続を開始し、理由付きの提案書を提出した<sup>(196)</sup>。

2021年6月22日、欧州理事会は、この件に関してヒアリングを実施し、欧州委員会及びポーランドの代表（delegation）がそれぞれ自らの見解を述べた後、加盟国10か国の代表がポーランドの代表に対し、ポーランドにおける法の支配の現状について質疑を行った。論点は多岐にわたったが、ポーランドの代表は、憲法法廷の裁判官は全て合法的な手続に従って任命されたという従来の主張を繰り返した<sup>(197)</sup>。

### (iv) 違反手続の適用

欧州委員会は、ポーランドにおける裁判所改革をめぐり、複数回にわたって違反手続を開始している。欧州連合司法裁判所への提訴に当たって、欧州委員会が問題としている事項は、最高裁判所を含む通常裁判所の改革が司法の独立を侵し、ひいては欧州連合条約第2条に規定する法の支配の尊重に反するという点であり、問題の焦点は憲法法廷に関連する措置にはないため、本稿が本来取り扱うべき範囲から外れているとも言えるが、一連の欧州連合の対応を概観するため、ここで簡単に取り上げることにする。

こうした欧州委員会の申立てに対し欧州連合司法裁判所は、これまで少なくとも3つの判決を下している<sup>(198)</sup>。このうち、2021年7月15日の判決（C-791/19）は、ポーランドの新たな法律に基づく通常裁判所の裁判官の懲戒制度は、懲戒を担当する最高裁判所懲戒局の独立性・中立性に問題があり、欧州連合法に抵触するという欧州委員会の主張を認めた。この問題に関連し、2020年4月8日には、新法の運用を差し止める仮処分命令<sup>(199)</sup>が欧州連合司法裁判所によっ

<sup>(194)</sup> 裁判所改革に関する問題点については、次を参照。小森田 前掲注<sup>(18)</sup>，pp.19-32。次の文献では、憲法法廷をめぐる問題を含め、欧州連合との間で争点となっているポーランドにおける法の支配の問題の経緯が簡略にまとめられている。中村民雄「法の支配を害する構成国の国内立法のEU法違反審査—Case C-619/18, Commission v. Poland, EU:C:2019:531 (24 June 2019)—」『比較法学』54巻1号，2020，pp.276-279。

<sup>(195)</sup> “Rule of Law: European Commission launches infringement procedure to protect judges in Poland from political control,” 2019.4.3. European Commission website <[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_19\\_1957](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_1957)>

<sup>(196)</sup> “Reasoned proposal in accordance with article 7(1) of the Treaty on European Union regarding the rule of law in Poland,” COM(2017) 0835 final, 2017.12.20. European Parliament website <[https://www.europarl.europa.eu/RegData/docs\\_autres\\_institutions/commission\\_europeenne/com/2017/0835/COM\\_COM\(2017\)0835\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/com/2017/0835/COM_COM(2017)0835_EN.pdf)>

<sup>(197)</sup> Council of the European Union, “Rule of Law in Poland - Article 7(1) TEU Reasoned Proposal - Report on the hearing held by the Council on 22 June 2021,” 2021.7.9. <<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10246-2021-INIT/en/pdf>>

<sup>(198)</sup> 2019年6月24日（C-619/18）、2019年11月5日（C-192/18）及び2021年7月15日（C-791/19）。このうち、2019年6月24日の判決については、次を参照。中村 前掲注<sup>(19)</sup>，pp.276-279。

<sup>(199)</sup> Order of the Court (Grand Chamber) of 8 April 2020, European Commission v Republic of Poland, Interim relief – Article

て発せられていた。しかし、ポーランド側は、この仮処分命令及び判決に応じる姿勢を見せなかった<sup>(200)</sup>。これより前に下された欧州連合司法裁判所の判決について、欧州委員会は、判決に応じようとするしないポーランドに対し制裁金の支払を求めない方針をとっていたが<sup>(201)</sup>、今回は方針を改め、欧州連合条約第 260 条に基づき、2021 年 9 月 7 日に制裁金の支払を欧州連合司法裁判所に求める手続を開始することを決定した<sup>(202)</sup>。同年 10 月 27 日、欧州連合司法裁判所は、仮処分命令が通知された日から当該命令から生ずる義務を履行した日まで、1 日当たり 100 万ユーロ（1 億 2980 万円<sup>(203)</sup>）を支払うことをポーランドに対し命じた<sup>(204)</sup>。

### (v) その他の措置

以上、3つの主要な措置のほかに、欧州連合が法の支配の強化のために行っている施策が幾つかある。

2019 年 7 月 17 日に採択された「欧州連合内の法の支配の強化—行動のための計画—」において、欧州委員会は、法の支配を欧州連合の政治的な検討事項とし続けるために、加盟国における状況をまとめた「法の支配報告書」を毎年公表する方針を示した<sup>(205)</sup>。これに基づき、2020 年に最初の報告書が公表され、翌年の 2021 年の 7 月にも同年の報告書が公表された。このうち、ポーランドにおける法の支配に関する報告書<sup>(206)</sup>では、司法の独立、汚職対策、メディアの独立性、新型コロナウイルス対策として政府がとった行動制限等の措置の合憲性等の論点について、ポーランドの状況が報告されている。このうち、憲法法院については、次項 (2) で述べる欧州人権裁判所の判決のほか、①市民の権利弁務官や欧州評議会<sup>(207)</sup>が憲法法院の正

279 TFEU – Application for interim measures – Second subparagraph of Article 19(1) TEU – Independence of the Izba Dyscyplinarna (Disciplinary Chamber) of the Sąd Najwyższy (Supreme Court, Poland), Case C-791/19 R.

<sup>(200)</sup> 憲法法院は、この仮処分命令は、ポーランド憲法に抵触するとする判決を下した。2021 年 7 月 14 日憲法法院判決 (P 7/20)

<sup>(201)</sup> Laurent Pech, “Protecting Polish judges from political control: a brief analysis of the ECJ’s infringement ruling in Case C-791/19 (disciplinary regime for judges) and order in Case C-204/21 R (muzzle law),” 2021.7.21. Verfassungsblog website <<https://verfassungsblog.de/protecting-polish-judges-from-political-control/>>

<sup>(202)</sup> “Independence of Polish judges: Commission asks European Court of Justice for financial penalties against Poland on the activity of the Disciplinary Chamber,” 2021.9.7. European Commission website <[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_21\\_4587](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_21_4587)> なお、違反手続以外にも、先決裁定手続（国内裁判所による欧州連合司法裁判所への質問付託）を利用して、ポーランド国内の裁判所が法の支配の原則に違反する疑いのあるポーランドの法改正等に対する審査を欧州連合司法裁判所に求めるケース（これらのケースの判決に関する日本語の評釈として、次を参照。須網隆夫「ポーランドにおける司法の独立と EU 法—Joined Cases C-585/18, C-624/18 and C-625/18, A.K. v. Krajowa Rada Sądownictwa, and CP, DO v. Sąd Najwyższy, EU:C:2019:982 (19 November 2019)—」『比較法学』55 巻 2 号, 2021, pp.40-62）や、ポーランドから欧州逮捕状を求められたアイルランドの裁判所が、法の支配が侵害されていると判断した国の司法機関に引渡しを求められている人物に関する訴訟情報を提供することは許されるのか否かといった判断を欧州連合司法裁判所に求めるケースなど、ポーランドにおける法の支配の状況を問題視する訴訟が相次いでいた。小森田 前掲注(79), p.43.

<sup>(203)</sup> 1 ユーロ = 129.8 円（報告省令レート令和 3 年 11 月分）で換算。

<sup>(204)</sup> “Order of the Vice-President of the Court in Case C-204/21 R: Commission v Poland,” *Court of Justice of the European Union PRESS RELEASE*, No.192/21, 2021.10.27. <<https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2021-10/cp210192en.pdf>>

<sup>(205)</sup> “Strengthening the rule of law within the Union: a blueprint for action,” COM(2019) 343 final, 2019.7.17, p.11. Eur-Lex website <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0343&from=EN>>

<sup>(206)</sup> “Commission Staff Working Document: 2021 Rule of Law Report: Country Chapter on the rule of law situation in Poland,” SWD(2021) 722 final, 2021.7.20. European Commission website <[https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2021\\_rolr\\_country\\_chapter\\_poland\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2021_rolr_country_chapter_poland_en.pdf)>

<sup>(207)</sup> 欧州評議会は、主に人権・民主主義・法の支配の分野で国際社会の基準策定を主導する、1949 年に設立された汎欧州の国際機関である（欧州連合とは別の組織）。我が国も 1996 年からオブザーバーとして参加している。欧州人権条約は、欧州評議会加盟国によって 1950 年 11 月に調印され、1953 年 9 月に発効した条約である。本節 (2)

統性等について懸念を表明していること、②検事総長、首相等が憲法法廷に対し、欧州連合条約の憲法適合性の審査や「欧州連合法に対するポーランド憲法の優越の確認」を求める申立てを行ったこと<sup>(208)</sup>(欧州委員会はこうした動きに対し懸念を表明している。)、③憲法法廷が下した人工妊娠中絶<sup>(209)</sup>や市民の権利弁務官<sup>(210)</sup>に関する判決がポーランド国内外で強い批判を引き起こしたこと、④2021年7月14日に、憲法法廷が、欧州連合司法裁判所の仮処分命令に従う義務をポーランドに課すことによりポーランドの裁判所の組織・運営等に影響を及ぼす限りにおいて、欧州連合条約第4条第3項<sup>(211)</sup>は違憲であるとする判決<sup>(212)</sup>を下したことなどが紹介されている。

2020年12月には、加盟国における法の支配の原則の違反であって、欧州連合の予算に影響するものがあつた場合に、当該加盟国への欧州連合の予算の配分を削減することを可能とする規則<sup>(213)</sup>が制定された<sup>(214)</sup>。欧州委員会は、この規則をポーランドに適用し、欧州連合予算からの地域補助金の支出を停止する措置をとろうとしているとされるが、この規則の適用について欧州理事会が様々な制約を付している<sup>(215)</sup>ため、法の支配の違反を抑制する措置としての実効性を疑問視する見解もある<sup>(216)</sup>。

## (2) 欧州人権裁判所

2021年5月、欧州人権裁判所が、ポーランドの憲法法廷への「重複裁判官」の任命に関する判決を下した<sup>(217)</sup>。この判決に至るまでの経過は、次のとおりである。芝生を生産しているポーランドの企業が、国が管理する狩猟用の動物の飼育地域のイノシシやシカによって当該企業の

でその判決を紹介する欧州人権裁判所は、同条約第19条に基づいて設置された裁判所であり、同条約の締約国によって同条約に規定する権利が侵害されたとする個人の訴え等を審査する。

<sup>(208)</sup> 第II章で述べたとおり、欧州連合の基本条約を含む欧州連合法の合憲性の審査は可能であるというのが通説的な見解である。首相が憲法法廷に求めたのは、欧州連合条約の特定の規定が一定の解釈の下で合憲か否かという問題であった。しかし、政治的には、この訴訟は、ポーランドの欧州連合離脱の問題と関連付けられて論じられており、欧州連合条約を一定の範囲内で違憲とした2021年10月7日の憲法法廷の判決(K 3/21)が下された後、ポーランドの主要都市で欧州連合残留を求めるデモが生じ、野党党首がポーランドの欧州連合離脱を決めた判決であるとして憲法法廷を批判するといった事態を引き起こした。「ポーランド憲法のEU法に対する優位性に関する憲法法廷の判決に対するデモ活動」『ポーランド政治・経済・社会情勢』2021.10.15, p.2. <<https://www.pl.emb-japan.go.jp/seiji/documents/shuho/0710-131021.pdf>>

<sup>(209)</sup> 2020年10月22日憲法法廷判決(K 1/20)。胎児の先天性異常を理由とする人工妊娠中絶を許容する規定を違憲と判断した。こうしたケースは、ポーランドで合法的に行われる人工妊娠中絶の大半を占めるとされ、事実上、人工妊娠中絶を禁止する判決とも評価されている。「ポーランドデモ拡大 中絶禁止判決へ抗議10万人」『朝日新聞』2020.11.2.

<sup>(210)</sup> 2021年4月15日憲法法廷判決(K 20/20)。後掲注<sup>(209)</sup>参照。

<sup>(211)</sup> 同項第2段は、「加盟国は、両条約(欧州連合条約及び欧州連合運営条約)から生ずる義務又は連合の機関の行為から生ずる義務の履行を確保するために、一般的又は個別的な、全ての適切な措置を講ずる。」と規定している。

<sup>(212)</sup> 前掲注<sup>(208)</sup>参照。

<sup>(213)</sup> Regulation (EU, Euratom) 2020/2092 of the European Parliament and of the Council of 16 December 2020 on a general regime of conditionality for the protection of the Union budget

<sup>(214)</sup> この規則の制定過程等については、次を参照。Niels Kirst, “Rule of law conditionality: the long-awaited step towards a solution of the rule of law crisis in the European Union?” *European Papers*, 6(1), 2021, pp.101-110. <[https://www.europeanpapers.eu/en/system/files/pdf\\_version/EP\\_EF\\_2021\\_I\\_011\\_Niels\\_Kirst\\_00454.pdf](https://www.europeanpapers.eu/en/system/files/pdf_version/EP_EF_2021_I_011_Niels_Kirst_00454.pdf)>

<sup>(215)</sup> 2020年12月に欧州理事会が、この規則の採択に当たり、同規則の適用・解釈に関する声明を発表した。European Council, “European Council meeting (10 and 11 December 2020) – Conclusions,” 2020.12.11. <<https://www.consilium.europa.eu/media/47296/1011-12-20-euco-conclusions-en.pdf>> この声明の法的拘束力については、学者の間で議論があるという。ibid., p.108.

<sup>(216)</sup> 庄司克宏「ドイツ総選挙後の欧州 EUの意思決定 滞る恐れ」『日本経済新聞』2021.10.12.

<sup>(217)</sup> Mathieu Leloup, “The ECtHR steps into the ring: the Xero Flor ruling as the ECtHR’s first step in fighting rule of law backsliding,” 2021.5.10. Verfassungsblog website <<https://verfassungsblog.de/the-ecthr-steps-into-the-ring/>>



芝生が荒らされたため、国に対し補償を求めたものの、満足のいく額の補償を受けることができなかった。当該企業は、補償の算定基準の根拠となっている法令の違憲性を根拠に、通常裁判所に対し、憲法法院に法的質問を行うよう要請したが認められなかったため、2015年4月に、憲法法院に対し、憲法訴願を申し立てることとした。しかし、憲法法院は、2017年7月の決定により、申立人の訴えは法規の適用方法に関するものである等の理由から（第II章第4節（2）（iii）参照）、この憲法訴願を却下した。これを受けて、当該企業は、①通常裁判所が法的質問を行わなかったことは、欧州人権条約第6条第1項に規定する「公正な裁判に対する権利」の侵害である、②憲法法院は、憲法に違反する方法で任命された裁判官を含む裁判体で憲法訴願を審査したため、同項に規定する「法律によって設置された裁判所」による裁判を受ける権利を侵害されたということをも理由として、欧州人権裁判所に対し、訴訟を提起した。

こうした訴えに対し、欧州人権裁判所は、欧州人権条約第6条第1項に規定する「公正な裁判に対する権利」の侵害を認定し、さらに、憲法法院は同項に規定する「法律によって設置された裁判所」とは言えないとする判決を下した<sup>(218)</sup>。欧州人権裁判所は、第7議会期中に任期を満了した3つの裁判官職の選挙を合憲とする2015年12月3日の憲法法院の判決を支持し、この判決に従わない立法府及び行政府の行為は、法の支配の原則に合致しないとの判断を示した<sup>(219)</sup>。

これに対し、2021年11月24日、憲法法院は、欧州人権条約の合憲性の審査を求めたジョブロ（Zbigniew Ziobro）検事総長<sup>(220)</sup>の申立てに基づき、欧州人権裁判所に憲法法院裁判官の選挙の合法性の審査の権限を付与している限りにおいて、欧州人権条約第6条第1項第1文は、憲法に反するという判決を下した<sup>(221)</sup>。

## おわりに

このように、第2次PiS政権が当初とった憲法法院に対する敵対的とも言える政策には、第1次PiS政権時代に、与党が重視する一連の法律等に対して憲法法院が相次いで違憲判決を下した<sup>(222)</sup>ことへの対抗措置としての意味があるのではないかと推測されている<sup>(223)</sup>。

ガルリツキ教授は、2017年以降の憲法法院の判決を分析すると、「憲法法院が、法律の合憲性を確認するという新たな役割を果たしている」傾向が見られ、国会・政府から制度的・政治的に独立して、法律の合憲性を判断することを本質とする憲法法院の制度の本来の趣旨から考えると問題があるとの評価を示している<sup>(224)</sup>。文献によっては、憲法法院の権威が崩壊したと

<sup>(218)</sup> Xero Flor w Polsce sp. z o.o v. Poland (4907/18), 2021.5.7. <

<sup>(219)</sup> *ibid.*, para. 282.

<sup>(220)</sup> ジョブロ氏は、司法大臣でもある。ポーランドでは、司法大臣が検事総長の職務を執行する（検察法（Ustawa z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze (Dziennik Ustaw z 2016 r. poz. 177)）第1条第2項）。なお、ジョブロ司法大臣は、法の支配の原則の違反と欧州連合の予算配分とを関連付ける規則（本章第4節（1）（v）参照）についても、合憲性の審査の申立てを行った。「法の支配コンディショナリティ」の憲法法院審査付託『ポーランド政治・経済・社会情勢』2021.12.24, p.2.

<sup>(221)</sup> 2021年11月24日憲法法院判決（K 6/21）

<sup>(222)</sup> 具体的には、次を参照。小森田 前掲注(9), pp.130-131, 270-271; 小森田秋夫「ポーランドにおける「過去の清算」の一断面—2007年の憲法法院「浄化」判決をめぐる—」『早稲田法学』87巻2号, 2012, p.165; Ziemer und Matthes, *op.cit.*(40), S.263.

<sup>(223)</sup> 小森田 前掲注(2), p.213.

<sup>(224)</sup> Garlicki, *op.cit.*(64), s.408. Sadurski, *op.cit.*(47), pp.79-83 は、PiSの意向に沿う具体的な判決として、反政府集会より与党寄りの集会を事実上優遇する集会法を合憲とする2017年3月16日の判決（KP 1/17）を挙げている。この判

の評価もある<sup>(225)</sup>。こうした事態に至った一つの原因は、憲法法院裁判官の任命権限が国会に集中している点にあり、人事の政治化の危険性は、現在のような混乱が生じる前から指摘されていた<sup>(226)</sup>。

ガルリツキ教授は、こうした問題をもたらさない憲法法院裁判官の任命手続の改革として、国会の特別多数決で選挙する案や司法権（最高裁判所、最高行政裁判所又は全国裁判評議会）に候補者の提案権を付与する案を示している<sup>(227)</sup>。

前者の特別多数決の案をとる場合には、憲法改正が必須となるため、与野党間の合意が必要とされるであろう<sup>(228)</sup>。しかし、憲法法院裁判官の人事をめぐる対立が、現在にまで至る憲法法院をめぐる混乱の発端であったため、近い将来、憲法法院裁判官の任命手続に関する与野党間の合意が成立する可能性は低いのではないかと考えられる<sup>(229)</sup>。

(やまおか のりお)

---

決については、小森田秋夫「ポーランド法の動向—2017年—」『ロシア・ユーラシアの経済と社会』1035号、2018.12、pp.33-34も参照。Grzegorz Kuca et al., “Constitutional law / Droit constitutionnel: 2019 : Poland / Pologne,” *European Review of Public Law*, 31(4), 2019, pp.1297-1299は、同様の判決として、全国裁判評議会の構成員の大半を裁判官の団体に代わって下院が選出することとした全国裁判評議会法を合憲とする2019年3月25日の判決(K 12/18)を挙げている。

<sup>(225)</sup> Kuca et al., *ibid.*, p.1283.

<sup>(226)</sup> Haase und Struger, *op.cit.*(130), S.130. 小森田 前掲注(9), pp.270-271は、人事の政治化の可能性を指摘しつつ、特定の党派によって推薦された憲法法院裁判官が必ずしもその党派の立場に沿った判断を行うとは限らないと指摘していた。ただし、この文献も、2006年以降、PiS陣営によって「送り込まれ」る憲法法院裁判官の今後の動向については注意を要することを記していた。政権復帰後のPiSによる人事は、このように危惧されていた事態が現実化したものとも言える。特に、2019年に任命された4人の憲法法院裁判官のうち2人はPiSの元国会議員であり、野党に対する先鋭な言辭で知られている人物であったため、激しい議論を呼んだとされている。*ibid.*, p.1288.

<sup>(227)</sup> Garlicki, *op.cit.*(64), s.411.

<sup>(228)</sup> 憲法改正には、下院議員の3分の2及び上院議員の過半数の賛成が必要とされる（憲法第235条）。2021年10月現在、与党会派は、憲法改正に必要とされる人数の下院議員及び上院議員を有していない。

<sup>(229)</sup> 2020年9月に任期満了を迎えた市民の権利弁務官の後任人事をめぐる対立が対立した。市民の権利弁務官の任命権は下院にあるが、野党が多数を占める上院の同意が必要とされるため（憲法第209条第1項）、後任の選出が難航し、2021年7月ようやく後任の人事が決定された。前述のとおり（第II章第4節（1）（iv））、市民の権利弁務官は、憲法法院への規範統制の申立権を有する重要な役職である。前任のボドナル（Adam Bodnar）氏がPiS政権が主導して成立させた法律等に批判的な立場から職務を遂行していたこともあり、与野党間の対立が先鋭化したものと考えられる。なお、1987年7月15日の市民の権利弁務官法（Ustawa z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dziennik Ustaw z 2020 r. poz. 627)）第3条第6項は、新たな市民の権利弁務官が任命されるまで、現任者が職務を継続すると規定していたが、この規定に対し、与党議員から規範統制の申立てが行われ、2021年4月15日、憲法法院が違憲の判決を下し、当該判決の公告から3か月後に、現任者は主要な権限の行使を中止すべきであるとの判断を示した（K 20/20）。

別表 憲法法院の事案処理件数の推移

年	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
規範統制 (審理件数) <sup>(注1)</sup>	54	66	84	94	89	98	111	133	143	145	164	158	117	114	122	125	119	173	113	89	72	70	
事前統制	4	5	-	5	1	2	2	3	1	0	1	8	4	3	2	2	0	2	3	2	1	1	
事後の抽象的規範統制	42	34	44	50	46	48	40	51	50	44	44	38	33	37	30	33	37	48	15	10	14	19	
具体的規範統制	3	9	15	13	15	20	19	26	34	40	53	60	46	39	44	40	12	78	21	9	3	16	
憲法訴訟	5	18	25	26	27	28	50	53	59	57	64	49	30	36	47	45	22	45	31	12	18	34	
結果による内訳	10	16	24	17	25	23	42	41	47	43	47	18	31	25	35	34	31	34	16	18	17	22	
法律																							
違憲・違法判決	5	14	7	7	10	4	10	4	8	6	3	2	6	3	6	5	6	3	-	1	4	0	
下位法規																							
法律	13	20	22	32	25	40	50	51	70	24	39	34	34	41	34	33	30	24	21	12	16	10	
合法判決																							
下位法規	5	2	4	10	6	7	2	5	11	0	7	11	3	1	2	2	5	3	3	3	1	0	
手続の終了 <sup>(注2)</sup>	21	14	33	28	28	26	32	41	39	69	73	79	82	55	55	56	48	118	261	52	36	39	
憲法訴訟の申立件数	168	184	200	181	195	210	224	220	294	309	405	321	351	358	320	331	375	408	61	234	185	268	
憲法訴訟の却下の決定	116	127	160	149	152	145	171	170	210	251	314	143	296	315	304	384	359	412	267	178	111	104	
憲法訴訟の審理件数	5	18	25	26	27	28	29	31	37	24	27	22	15	17	17	19	44	48	118	33	18	34	
憲法訴訟における違憲判決	0	4	4	5	6	5	11	9	13	11	12	6	4	6	6	11	8	8	11	6	9	8	
権限争議	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1 <sup>(注3)</sup>	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	
政党の目的・活動の審査	0	0	1	0	0	1	0	0	0	3	0	0	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0	
大統領の職務遂行不能の確認	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	

\* 1件の事案において、法律及び法律より下位の法令について裁判が行われる場合がある。  
 (注1) ここでは、広い意味での規範統制をいい、憲法訴訟に基づき法規の合憲性の審査も含める。  
 (注2) ①裁判が不要であり、又は許容し難い場合、②申立て、法的質問又は憲法訴訟を取り下げられた場合、③裁判の前に、法規のうち、訴訟で問題とされている部分が失効した場合には、憲法法院は訴訟を終了させる (憲法法院裁判法第59条)。  
 (注3) 憲法法院は、権限争議の性質がないと判断し、この事案の手続は終了された。  
 (出典) Leszek Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne*, 7. wyd., Warszawa: Wolters Kluwer, 2020, s.429-430. (一部、筆者が加工している部分もある。)