

III §1983と州裁判所の管轄

—Haywood v. Drown, 129 S.Ct. 2108 (2009)—

1 事 実

New York 州は、刑事施設の被収容者による矯正職員への損害賠償請求を抑制するため、Correction Law §24（以下 NYCL §24）を通過させて一般の州裁判所から管轄権を剥奪し、代替として、被収容者による矯正職員への損害賠償を、請求裁判所（Court of Claims）で矯正職員でなく州に対して求めることとした。管轄から除外される訴えには、連邦法 42 USC §1983（以下 §1983）によるものが含まれた。訴求裁判所における訴訟では、州が主権免責を放棄する（§1983は州の主権免責を排除しない）一方、訴訟提起に90日前の告知を要し、弁護士費用、懲罰的損害賠償、injunctionによる救済が与えられなかった。

原告（被収容者）は、数人の矯正職員に対し §1983に基づく訴訟を2件提起した。州の第1審は管轄権なしとして訴訟を却下、控訴裁判所もこれを是認した。州最高裁判所は、NYCL §24による管轄権の制限は州と連邦の訴えを等しく扱い中立的で、州が連邦の訴訟原因を審理することを拒む「正当な理由」であり、最高法規条項⁽¹⁾を侵害しないとした。

2 争 点

州が §1983に基づく訴のうち特定の訴えを州裁判所の管轄から除外できるか。

3 判 決

破棄差戻し。NYCL §24は、最高法規条項を侵害する。

4 判決理由

(Stevens による法廷意見, Kennedy, Souter, Ginsburg, Breyer 同調)。

(1) U.S. Const. art. VI, cl. 2.

(1) 連邦と州の法は、「ともに、国家の法を構成する、一つの法体系を形成する。すなわち、2つの法体系の裁判所は、互いに無関係なものではなく、あるいは、それぞれによって無関係なものとして扱われるべきものではなく、同じ国家の裁判所として、一部異なり、一部競合する管轄を有する」⁽²⁾。

〈州裁判所が連邦法に基づく訴訟の管轄権を有するという〉競合の推定は強く、2つの場合のみ否定される。第1に、議会が明示的に州裁判所の管轄を否定した場合、第2に、「裁判所の運営に関する中立的な州のルールを理由として、管轄を否定する場合」である。

先例は、州は「連邦法の内容に不同意だ、または連邦法の源たる上位の権威を認めるのを拒むという理由で、自らを連邦法から切り離す」管轄に関するルールを用いてはならないということを確認した。州は、その司法制度の輪郭を作り上げる実質的余地を有するが、州が地方政策と一貫しないと信じる連邦的権利や訴訟原因を無効とする権限はもたない。

主にこの理由から、NYCL §24は最高法規条項を侵害する。〈矯正職員を訴訟から守るという〉州の政策は、どんな利益があるにせよ、州法の権威のもとで (under color of state law)、連邦の権利を侵害した全ての者は損害賠償責任を負うとした議会の判断に反する。

(2) 州は、好まない連邦の訴訟を、全く同じような州の訴訟とともに、管轄を有する裁判所から排除していることを、その異議において示している。州裁判所の判断は、連邦と州の訴訟が平等に取り扱われているために NYCL §24が合憲であるという誤解に基づく。先例がこの誤った理解を生じた限りにおいて、平等な取り扱いが、当該州法が司法運営に関する中立的なルールだと解され、連邦の訴訟原因を取り扱うことを拒む正当な理由になるとは保障しないことを明確にする。

区別が存在しないことが、州法を中立的だと判断するのに必要だが、それだけでは充分ではない。管轄に関するルールは、どんなに公平に見えても、連邦法を阻害する方策として用いることができない。Howlett 事件⁽³⁾で明らかにされたように、「規則が管轄に関するものだという事実は、もし、規則が管轄に関するルールが守るよう企図された、人に対する権限と、係争物の事物管轄権に対する関心を反映しないなら、裁判所に連邦法を執行する義務を避ける口実

(2) Clafin v. Houseman, 93 U.S. 130 (1876).

(3) Howlett v. Rose, 496 U.S. 356 (1990).

を与えない」。このように、平等な取り扱いを確保することは、最高法規条項の分析の始まりであって終わりではない。

New York 憲法は、州の第 1 審裁判所に一般的な第 1 審管轄権と、「コモローと衡平法上のすべての訴訟 (cause) を、審理し解決する不可侵の権限」を与えている。§1983のもとで、原告が損害賠償を求めて警官を訴えようとするれば、第一審裁判所によって適宜判断されるし、同様に、矯正職員に対して宣言的救済や injunction による救済を求めたら、その訴えは、第 1 審裁判所で審理される。矯正職員に対して損害賠償を求める、特定の種類の訴えだけが、州によって、第 1 審裁判所には不適當だと考えられている。

類似の事件を審理するために通常開かれる、一般管轄権を有する裁判所を創出するという判断をした州には、州が州の政策と異なると考える連邦の訴訟に裁判所の扉を閉じる自由はない。裁判所を組織する州の権限は大きいですが、なお〈連邦〉憲法の構造に服する。

NYCL §24 は実質的には管轄を装った免責の偽装である。この手法を違憲であると判断することは、最高法規条項が形式主義によって回避できないことを確認するのみである。

5 判例研究

州が特定の訴えを州裁判所の裁判管轄から除外するとき、連邦の訴訟原因を扱わないことが合憲とされるのは、「中立的」な州のルールがあり、「正当な理由」がある場合である。これについて、まず、*Testa v. Kath*⁽⁴⁾ は、連邦議会が州裁判所に連邦法上の訴えを審理させる権限を認めたりーディングケースである。Rhode Island 州最高裁判所が、連邦法による価格統制違反の罰則規定を、本質的に刑罰 (penal) であるとして拒んだことが最高法規条項違反とされた。その上で、連邦法を州裁判所が審理する際の「一般的ルールは、連邦法が州裁判所を、あるがままに用いることである」⁽⁵⁾。基本的には、州の司法制度が州法による訴えと連邦法による訴えを平等に取り扱う場合には、結果として連邦法に基づく訴訟を阻害しても、合憲とされる場合がある。逆エリー原理⁽⁶⁾は、

(4) 330 U.S. 386 (1947).

(5) See, Henry M. Hart, Jr., *The Relations Between State and Federal Law*, 54 COLUM. L. REV. 489, 508 (1954).

(6) "reverse-Erie" doctrine, 連邦法の「実質」に関わる場合には、連邦法に従い、州の特定の司法手続を排除する原理, *Felder v. Casey*, 487 U.S. 131

この例外である。

この分野の判例には、§1983に基づく公立学校の教育委員会（§1983では主権免責なし）に対する損害賠償請求を、Florida州の主権免責法を理由に却下したことが最高法規条項の侵害とされた *Howlett* 事件、中間判決に関する管轄を制限する Idaho 州の規則が、§1983を区別して扱うものではなく「正当な理由」と判断された *Johnson v. Fankell* などがある⁽⁷⁾。本件の法廷意見は、「平等な取り扱い」から一步踏み込み、州の司法手続が連邦の政策を阻害する実質を有するかどうかを検討し、NYCL § 24を違憲とした。

これに対し、Thomas 裁判官の反対意見には、Roberts 長官、Scalia 裁判官、Alito 裁判官が、州法と連邦法に基づく訴えの中立的 (neutral) な取り扱いは、州法が司法運営に関する中立的なルールだと考えられ、連邦の訴訟原因の審理を拒む正当な理由であることを保障しない、としたことが、先例の性格をあやまり、拡大したとする Part III にのみ同調した。

Thomas 反対意見の単独の部分には、「Madisonian Compromise の経緯に照らすと、憲法は、連邦の訴訟を審理する州の権威を黙示的に維持したが、州裁判所に義務を課したわけではない」、「最高法規条項の排他的な機能は、連邦法に実質的に矛盾する州法を無効にすることであり、州裁判所に管轄を欠く連邦の訴訟を審理するよう要求することではない」とする、法廷意見とは根本的に異なる、州主権を重視する立場をとった。

この、Madisonian Compromise とは、合衆国憲法 3 条⁽⁸⁾ の起草の際、起草者には、中央政府には最高裁が必要だという合意があったが、下級審の必要性について対立があり、規定の文言で妥協が図られたことを差す。John Rutledge は、州裁判所を第 1 審とする提案をし、Madison らが連邦政府の「手足」となる、独自の司法部の創設を主張した。結局、Madison と James Wilson の、下級審の設立を立法府の裁量とする修正案が採用された⁽⁹⁾。そのため、議会の立法が排他的な管轄を連邦下級審に与えない限り、「州裁判所は、合衆国の法の下での訴訟を判断する本来の権威を有し、権限を有すると想定される」⁽¹⁰⁾。このため、合衆国憲法 3 条の規定は、州裁判所が連邦下級審として機

(1988).

(7) 520 U.S. 911 (1997). Haywood, 129 S.Ct. at 2116の諸判例も参照。

(8) U.S. Const. art. III.

(9) 129 S.Ct. at 2118.

(10) *Id.* at 2120, quoting *Tafflin v. Levitt*, 493 U.S. 455, 458-459, (1990).

能することが前提とされているのか、という問題を孕む。これが、連邦法との関係で、州が、主権に基づいて、州司法制度をどの程度までコントロールできるかという憲法構造上の問題を提起する。

とはいえ、Thomas 以外の裁判官は、いずれも、州が、州裁判所に連邦法に基づく訴えを審理する管轄を与えるかどうか自由に選択できる、といった立場はとらない。連邦の司法制度をまず形作ったのは、The Judiciary Act of 1789だが、当初、3つの連邦巡回区（控訴）裁判所（2人の最高裁裁判官と1人の地裁裁判官で構成、連邦犯罪のほとんどの第一審管轄と、少数の行政訴訟、民事訴訟の控訴審管轄）と、13の連邦地方裁判所（基本的に各州1つ）が創出されたのみで、1928年まで、連邦裁判所が審理する事件の殆どは、連邦主義に関するものだった⁽¹¹⁾。こうした事情のもとでは、Thomas 意見は苦しい解釈であろう。同根の問題として、連邦議会は州の立法部に規制を命じたり、または、行政部（職員）に規制を実行させたりできないとする反徴用（anti-commandeering）理論と、徴用（commandeering）理論の対立がある⁽¹²⁾。

合衆国憲法3条にならったとみられる日本国憲法の「法律の定めるところにより設置する下級裁判所」(76条)の文言は、抑制と均衡の文脈でもとらえられうる。しかし、統治機構が新体制へ移行する際、しばしば既存の機構をある程度前提とすることや、そのことの影響に関心をもつとき、この問題は別の普遍性をもって理解されるのではないだろうか。

(吉田仁美)

(11) <http://www.america.gov/st/usg-english/2008/May/20080522212957eaifas0.9853327.html>, http://www.fjc.gov/history/home.nsf/page/courts_circuit.html

(12) Printz v. United States, 521 U.S. 914 (1997).