

州議会による裁判官弾劾手続と司法審査

State of West Virginia ex rel. Workman v. Carmichael, 819 S.E.2d 251 (W.Va.2018)

——州最高裁判所判事全員を対象とした弾劾事件に関して、下
院による弾劾訴追手続が権力分立原理に違反し、判事の適
正手続を受ける権利を侵害しているとして、代替裁判官で
構成された州最高裁判所が上院における弾劾裁判手続の停
止を命じた事例——

土 屋 孝 次

【事実の概要】

(1) 事件の前提として、West Virginia 州における裁判所制度と弾劾手続について州憲法の条文を確認する。同州の終審裁判所である控訴最高裁判所（Supreme Court of Appeals, 以下、州最高裁判所とする）の員数は5名であり、判事の任期は原則として12年となっている（州憲法8条2項）。判事は州の有権者による選挙、いわゆる裁判官選挙により選出されるが、その際に通常の州知事選挙、州議会議員選挙のような党派的選挙を実施するか、政治的主張を排した非党派的選挙かは州議会に決定権限がある（同8条2項）⁽¹⁾。

(1) West Virginia 州における裁判官選挙をめぐっては、土屋孝次「判例研究：裁判官の選挙と利益相反 —Caperton v. A. T. Massey Coal Co.—」別冊ジュリスト・アメリカ法判例百選（2012年）130頁以下等を参照。Caperton 事件において訴訟担当の回避を拒否した Brent D. Benjamin 判事の後任が、本件事例に関わり州上院における弾劾裁判において無罪となった Elizabeth D. Walker⁷

州最高裁判所は、判事のうち1名を最高裁長官職に選任する。最高裁長官が一時的に職務を回避する場合、長官の指名を受けた最高裁判事が担当することになる。また、最高裁判事が訴訟担当を回避する場合、長官が州の巡回裁判所もしくは中間上訴裁判所裁判官の中から代替裁判官を指名する（同8条2項）。なお、州憲法3条7項によれば、最高裁判事に欠員が生じた場合、州知事は残り任期期間の担当者を選挙により選出する旨の命令書を発給するが、残り任期が2年以内であれば州知事の任命により補充される。

さらに州憲法8条8項は裁判所規則制定権や裁判官の懲戒権限を定めたもので、最高裁判事を含む州の裁判官は、最高裁判所が制定、公布、改正できる裁判官倫理規則（judicial code of ethics）、裁判官職務規則及び職務基準（code of regulations and standards）に基づいて、問責、一時的な職務停止、自主退職の対象となる。ただし、裁判官の罷免は、州憲法4条9項が定める弾劾手続によってのみ行える。

合衆国憲法には存在しない裁判官懲戒制度を州憲法において明文化していること、最高裁判所長官及び最高裁判事の職務回避による最高裁判所の機能不全対策として、下級審裁判官を用いる代替裁判官制度が明示されている点が注目される。

次に州憲法4条9項が定める弾劾手続を見る。まず、弾劾手続の対象は州のすべての公務員であり、当然に裁判官も含まれると解されるが、州憲法8条8項において明文で確認されている。弾劾事由としては、職務上の失策（maladministration）、汚職（corruption）、職務不能（incompetency）、不道徳行為（gross immorality）、職務義務の懈怠（neglect of duty）、その他の重大な罪あるいは軽罪（high crime or misdemeanor）が挙げられている。弾劾訴追の権限は州下院（The House of Delegates）のみに与え

ゝ判事である。

られている。州上院（The Senate）は弾劾裁判を行う専権（solo power to try impeachment）を持つ。弾劾裁判の有罪判決には上院議員の 3 分の 2 の同意を必要とする。上院において弾劾裁判所が開廷した場合、最高裁判所長官が、また事情により長官が不適当な場合には長官により指名された他の最高裁判事が、弾劾裁判の議事を進行する。上院議員は、「法と証拠」に基づき正当に職務を行うことを宣誓もしくは確約する⁽²⁾。弾劾裁判の判決は罷免、及び名誉、信任または報酬を伴う West Virginia 州の官職に就任する資格の剥奪以上には及ばない。ただし、弾劾判決において有罪となった者が、法に基づき、起訴、公判、判決、または処罰の対象となることを妨げない。州議会閉会中においても上院は弾劾裁判を行うことができる。

以上、同州の弾劾制度は基本的に連邦の弾劾制度と同様のものである⁽³⁾。ただし、弾劾事由の範囲が「反逆罪、収賄罪その他の重大な罪あるいは軽罪」とする合衆国憲法 2 条 4 項よりも広いと解せること⁽⁴⁾、州憲法上、罷免に関する弾劾制度と裁判官懲戒制度が併設されているにも関わらず、弾劾事由と裁判官懲戒事由との境界線が不明確であり、本件において問題となるところである。

(2) 2017年11月、West Virginia 州のローカルテレビ局 WCHS-TV が、州最高裁判所の判事 5 名の執務室の改装に関して当初予定額の 90 万ドルが 370 万ドル以上に膨らんでいるとの調査報道を開始した⁽⁵⁾。この中で、Allen

(2) 同条原文では、「the senators shall be on oath or affirmation, to do justice according to law and evidence」となっている。

(3) ROBERT M.BASTRESS, THE WEST VIRGINIA STATE CONSTITUTION (2nd ed.) at 145, (Oxford U. Pr. 2016).

(4) *Id.*

(5) <https://wchstv.com/news/waste-watch/waste-watch-investigation-wv-supreme-court-spending-examined> (last visited Apr.30,2019). ↗

Loughry 長官の\$32,000のカウチや Robin Davis 判事の\$28,194のラグなどが浪費の象徴として映し出された。報道を受けて州会計検査局 (State Auditor) が調査を行い、2018年4月16日に報告書を公表した⁽⁶⁾。同報告書では主に Loughry 判事 (2月16日、他の4名の判事により長官職を解任され、後任長官には本件原告の Margaret Lee Workman 判事が就任) と Menis Ketchum 判事が対象となっており、公用車の私的利用等について連邦及び州の所得税法、州倫理法の違反になると結論し、相当額を州に対して弁償するよう勧告していた。同報告書を受けて、司法部内の Judicial Investigation Commission of West Virginia が調査を開始した。この結果、6月6日、同 Commission は、Loughry 判事について、Code of Judicial Conduct 違反に該当するとして州財産の私的流用、州議会、マスメディアへの虚偽報告等32点を指摘したのである。これを受けて6月8日には、Loughry 判事は最高裁判所によって判事職を停止させられた。

2018年6月25日、West Virginia 州知事 Jim Justice は、州憲法7条7項に基づき臨時会の開催を議会に要請した⁽⁷⁾。議事内容の一つは、1名もしくは複数の最高裁判所判事の罷免に関する事項であり、問責、弾劾、裁判、有罪判決、資格剥奪等に限定しないとされた。6月26日、州議会は臨時会を開催し、下院は決議201を議決した⁽⁸⁾。決議201は、下院司法委員会

▽ 州憲法の規定では、州予算案については知事が集約するが、議会及び最高裁判所が提出した予算案についての修正権限はない。また、議会は予算案を法律として制定することで予算承認権を保持するが、最高裁判所提出の予算案について減額が禁止されていた。本件の背景となった司法予算問題に関しては、2018年3月提案、同年11月8日州民投票により最大15%までの減額を議会に認める憲法改正が成立している。

(6) http://www.wvlegislature.gov/legisdocs/reports/agency/PA/PA_2018_632.pdf (last visited Apr.30,2019).

(7) http://www.wvlegislature.gov/legisdocs/2018/proclamations/2X_Session_2018.pdf (last visited Apr.30,2019).

(8) http://www.wvlegislature.gov/Bill_Status/bills_text.cfm?billdoc=HR201%7D

に対して、Workman 最高裁長官を含む最高裁判事 5 名全員の弾劾調査を行う権限を付与した。また、同決議は、下院司法委員会に対して認定した事実の報告、及び当該事実に基づく勧告を下院に対して行うこと、さらに勧告が弾劾相当であるとの内容の場合には弾劾決議（resolution of impeachment）案及び弾劾訴追条項案を下院に提出する旨が定められていた。下院は、委員会提案を受け弾劾決議及び正式の弾劾訴追条項を採択し、州議会上院に対して弾劾訴追を行うことになる。

下院司法委員会の弾劾調査は、2018年7月12日から8月6日まで開催された。Ketchum 判事は調査開始の前日に辞意を表明したため、弾劾調査の対象外となった⁽⁹⁾。8月7日、司法委員会は、残りの4名の最高裁判事を対象として14ヶ条からなる弾劾訴追条項案を採択し、下院本会議に送った。8月13日開催の下院本会議において14ヶ条の弾劾訴追条項案についての投票が行われ、以下のような結果となった。

第1条、Loughry 判事、31,924ドルのカウチ、33,750ドルの床リフォームを含む363,000ドルに上る判事室の改装費浪費につき、職務義務違反、憲法支持義務違反等、賛成64反対33棄権3の賛成多数で可決。

第2条、Davis 判事、20,500ドルのラグ、8,000ドルのデスクチェアを含む約500,000ドルに上る判事室の改装費浪費につき、職務義務違反、憲法支持義務違反等、賛成56反対41棄権3で可決。

第3条、Loughry 判事、判事室備品として購入した Cass Gilbert 製のデスクを自宅へ持ち帰った件につき、職務義務違反、憲法支持義務違反等、賛成97反対0棄権3で可決。

\\ 20intr.htm&yr=2018&sesstype=2x&i=201&houseorig=h&billtype=r (last visited Apr.30,2019) .

(9) Ketchum 判事は、2018年7月31日、West Virginia 西地区連邦地裁において wire fraud 罪違反に関して有罪を認めた。これを受けて、州最高裁判所は同判事の法曹資格を停止した。

第4条, Workman 長官, Davis 判事, 2012年, シニア・ステイタスを
得た退職裁判官による代替裁判官業務の報酬につき州法が定めた上限を越
えた過払いに最高裁長官, 最高裁判事として同意, 承認していた件につ
き, 職務義務違反, 憲法支持義務違反等, 賛成62反対34棄権4で可決。

第5条, Davis 判事, 2014年, シニア・ステイタスを得た退職裁判官に
よる代替裁判官業務の報酬につき州法が定めた上限を越えた過払いに最
高裁長官として同意, 承認していた件につ, 職務義務違反, 憲法支持義務
違反等, 賛成61反対35棄権4で可決。

第6条, Workman 長官, 2016年, シニア・ステイタスを得た退職裁判
官による代替裁判官業務の報酬につき州法が定めた上限を越えた過払いに
最高裁長官, 最高裁判事として同意, 承認していた件につ, 職務義務違
反, 憲法支持義務違反等, 賛成66反対33棄権1で可決。

第7条, Loughry 判事, 2017年5月19日, シニア・ステイタスを得た退
職裁判官による代替裁判官業務の報酬につき州法が定めた上限を越えた過
払いに, 最高裁長官として州最高裁行政命令を発給して, 同意, 承認して
いた件につ, 職務義務違反, 憲法支持義務違反等, 賛成51反対45棄権4
で可決。

第8条, Loughry 判事, 2012年以降の州公用車とガソリン代の私的流用
の件につ, 職務義務違反, 憲法支持義務違反等, 賛成96反対0棄権4で
可決。

第9条, Loughry 判事, 2012年以降判事室備品のパーソナル・コンピュー
ター等を自宅に持ち帰った件につ, 職務義務違反, 憲法支持義務違反等,
賛成96反対0棄権4で可決。

第10条, Loughry 判事, 下院財政委員会における宣誓供述に違法回答し
た件につ, 職務義務違反, 憲法支持義務違反等, 賛成94反対2棄権4で
可決。

第11条, Loughry 判事, 個人的な記念写真及び額縁複数を州予算で作成, 自宅へ持ち帰った件につき, 職務義務違反, 憲法支持義務違反等, 協議の結果採決前に撤回。

第12条, Walker 判事, 27,000ドルの家具, 壁紙を含む約131,000ドルに上る判事室の改装費浪費の件につき, 職務義務違反, 憲法支持義務違反等, 賛成44反対51棄権 5 で否決。

第13条, Workman 長官, 総額約111,000ドルに上る判事室の改装費浪費の件につき, 職務義務違反, 憲法支持義務違反等, 協議の結果採決前に撤回。

第14条, Workman 長官, Loughry 判事, Davis 判事, Elizabeth D. Walker 判事, 最高裁判所における監督職務懈怠の件につき, 職務義務違反, 憲法支持義務違反等, 賛成51反対44棄権 5 で可決。

以上のように, 14ヶ条のうち, 第11条及び第13条が採決前に撤回, 第12条が否決されたものの, 他の11ヶ条については過半数以上の賛成票を得て承認された。この結果議会下院は, 対象となっていた 4 名の最高裁判事全員の弾劾訴追状を承認したことになる⁽¹⁰⁾。4 名のうち Davis 判事は, 自身に対する弾劾訴追条項の可決を受けて辞任した。また, 10月2日に連邦犯罪容疑で刑事被告人となった Loughry 判事は, 11月12日に辞職した。これに対して, Walker 判事は, 10月2日, 上院での弾劾裁判において, 弾劾訴追条項第14条につき罷免賛成 1, 反対32, 欠席 1 票で無罪評決を受けた⁽¹¹⁾。

残る Workman 最高裁長官については, まず 8月20日に上院が弾劾裁判

(10) http://www.wvlegislature.gov/Bulletin_Board/2018/2X/h_journal/hdj2018-08-13-02.htm (last visited Apr.30,2019).

(11) http://www.wvlegislature.gov/impeachment_documents.cfm (last visited Apr.30,2019).

手続に関する決議203を採択し、弾劾裁判において議長役を務める Paul T. Farrell 第6巡回区裁判所判事が10月15日を弾劾裁判開始期日と公表した。そこで、Workman 長官は、州最高裁判所に対して、下院における弾劾訴追手続が州憲法の定める議会権限に反しており、権力分立原理違反を構成すること、及び自身の適正手続の権利が侵害されているとして、上院議長 Mitch Carmichael 及び上院等を相手取り、上院における弾劾裁判手続の停止を求める訴訟を提起したのである。

原告である Workman 長官、別途進行中の弾劾裁判の被告であり自身に対する弾劾訴追条項についても本件の審査対象となった Walker 判事は訴訟担当から回避、Loughry 判事は職務停止中、職務停止中の Loughry 判事の代替裁判官であり上院の弾劾裁判における議長予定者であった Farrell 第6巡回区裁判所判事も回避、辞職した Ketchum 判事の後任として知事から任命を受けたばかりの Tim Armstead 判事と Davis 判事の後任 Evan Jenkins 判事も訴訟に不参加となった。この結果本件は、5名全員が下級審裁判官である代替裁判官によって担当されることとなった。一時的に州最高裁判所長官職務代行に就いた James A. Matish 第15巡回区裁判所判事が法廷意見を書き（Rudolph J. Murensky 第8巡回区裁判所判事及び Ronald E. Wilson 第1巡回区裁判所判事が同調）、Loush H. Bloom 第13巡回区裁判所判事による一部同意、一部反対意見がある（Jacob E. Reger 第26巡回区裁判所判事同調）。

【判 旨】

I 弾劾裁判所に対する司法管轄権問題

(1) Matish 長官職務代行による法廷意見は、まず、州最高裁判所が議会の弾劾手続から生じた問題について管轄権を保持するか確定しなければ

ならないとする⁽¹²⁾。被告である上院は、弾劾手続から派生した問題に関する州最高裁の管轄権を否定していた⁽¹³⁾。法廷意見は、この審査権について、「政治問題」に関する司法判断適合性をめぐる連邦最高裁判所の *Baker v. Carr*, 369 U.S.186 (1962) を参考にする。Baker 判決に基づき法廷意見は、憲法によって政府の他の部門に絶対的に委ねられている事項か否かの決定は、「それ自体憲法解釈において慎重さが求められる作業であり、かつ、憲法の最終的解釈者としての州最高裁判所の責任に属するものである」⁽¹⁴⁾ と宣言する。憲法規定の文言が明確な場合にはその文言をそのまま適用すべきであり、解釈は不要である⁽¹⁵⁾。これに対して、もし文言規定が不明確であるならば、通常の法解釈技術が利用されることになる⁽¹⁶⁾。そのうえで法廷意見は、弾劾に関する州憲法 4 条 9 項の平明な条項から、州最高裁判所には弾劾裁判所による最終的判決に対する上告審を受け持つ管轄権がないことは明白であるとした⁽¹⁷⁾。

(2) しかしながら、法廷意見は、弾劾判決についての上告審と異なり、弾劾裁判所の活動あるいは不作為の活動に関しては、自らが保持する司法管轄権の範囲内にあるとみなす⁽¹⁸⁾。その根拠は、州憲法 4 条 9 項の「法と証拠」文言であり、そこでは弾劾裁判所が法に基づき活動することが要求されている⁽¹⁹⁾。法廷意見によれば、「法と証拠」文言は、1863年のオリジナ

(12) *Workman*, 819 S.E.2d at 262-63.

(13) *Id.* at 263 & n.13.

(14) *Baker*, 369 U.S.211.

(15) *Workman*, 819 S.E.2d at 263. *See* Syl.pt. 1, *State ex rel. Trent v. Sims*, 77 S.E.2d 122 (W.Va.1953).

(16) *Workman*, 819 S.E.2d at 263. *See* *State ex rel. Forbes v. Caperton*, 198 S.E.2d 780, 786 (W.Va.1996).

(17) *Workman*, 819 S.E.2d at 264 & n.15.

(18) *Id.* at 264.

(19) *Id.*

ルの州憲法の弾劾権条項には含まれておらず、1872年の憲法改正により追加されたものであり、特別の意義が認められるとする²⁰⁾。弾劾裁判所に対して法に基づく行動を求めている範囲において、弾劾裁判所の行為が弾劾された公務員の法の下での諸権利を侵害しているとみなされた場合、当該公務員が州裁判所に対して救済を求める黙示的権利 (implicit right) を保持していることになる²¹⁾。このため州の公務員は、弾劾手続において蒙った諸権利の侵害について救済を求める憲法的権利を持っており、州最高裁判所の管轄権に基づき緊急救済命令 (extraordinary writ) の請求訴訟を提起できることになる²²⁾。

(3) さらに、法廷意見は、州憲法 5 条 1 項が示す権力分立規定が裁判所による議会手続への介入権限を認容していないとの被告上院の主張も否定した。

被告上院は、連邦議会上院の弾劾裁判手続に対する司法判断適合性を否定した連邦最高裁判所の *Nixon v. United State*, 506 U.S.224 (1993) を根拠として引用する。しかし、法廷意見は、*Nixon* 判決は本件に影響せず、区別されうるべきであるとした²³⁾。まず、合衆国憲法 1 条 3 項の弾劾権条項には、州憲法 4 条 9 項の「法と証拠」文言がない。それゆえに州憲法の当該条項は、弾劾に関して合衆国憲法以上の保護を定めていると言える²⁴⁾。また、*Nixon* 判決は、本件で提起されたような実体的問題に関するものではなく、弾劾手続の諸ルールを策定する連邦議会上院の権利に焦点をあてるものであった点で異なる²⁵⁾。

²⁰⁾ *Id.* at 265 & n.17.

²¹⁾ *Id.* at 265.

²²⁾ *Id.* at 266. 州最高裁判所は「法と証拠」文言が弾劾事項に関する立法部の絶対的裁量を奪っているとする。See *id.* at 266 & n.18.

²³⁾ *Id.* at 268.

²⁴⁾ *Id.* at 269.

²⁵⁾ *Id.*

次に被告上院は、州最高裁判所長官と州最高裁判事に対する下院の弾劾が問題となっていた New Hampshire 州の事件, *In re Judicial Conduct Comm.*,145 N.H.108 (N.H.2000) を引用する。同事件では、州最高裁判所裁判官活動委員会が、州議会下院の弾劾調査手続に同委員会メンバーの立会いを求めたのに対して、政治問題であるとして問題の司法判断適合性が否定されていた。しかしながら、法廷意見は、同判決は裁判所が弾劾手続へ介入する権限を否定しているわけではなく⁽²⁶⁾、むしろ、憲法的諸権利を保護するために弾劾手続に対する介入を認めているとする⁽²⁷⁾。

また、被告上院は、Pennsylvania 州における *Larsen v. Senate of Pennsylvania*,166 Pa.Cmwlth.472 (Pa.1994) が Nixon 判決を引用して司法的介入を否定しているとする。しかし、本法廷意見は、当該州憲法の規定が合衆国憲法と同じ形式であって、West Virginia 州憲法の「法と証拠」文言を持たないと指摘する⁽²⁸⁾。さらに、上院は Arizona 州における *Mecha v. Gordon*, 156 Ariz. 297 (Ariz.1988) も援用する。同事件では、州知事が刑事事件の終了まで弾劾裁判を停止する事等を訴えていた。本法廷意見は、Mecha 判決においても、原告の実体的な憲法的権利が争われていない点で本件と区別できるとする⁽²⁹⁾。さらに重要なのは、Mecha 判決が弾劾された公務員の憲法的諸権利の保護の為の司法的介入の可能性を認容していた点である。Arizona 州最高裁判所は、その例として、下院による弾劾訴追条項の採択なしに弾劾罷免が行われるような場合を挙げていた⁽³⁰⁾。

以上により、法廷意見は、弾劾事件における憲法的諸権利の侵害の訴え

⁽²⁶⁾ *Id.* *In re Judicial Conduct*,145 N.H.at 110

⁽²⁷⁾ *Workman*,819 S.E.2d at 270.

⁽²⁸⁾ *Id.*

⁽²⁹⁾ *Id.*

⁽³⁰⁾ *Id.* at 271. *See Mecha*,156 Ariz. at 302-03.

の妥当性に関して、州最高裁判所が管轄権を持つと結論するのである³¹⁾。

もっとも原告 Workman 長官は、自身に対する弾劾訴追条項の履行を禁ずる writ of mandamus の発給を求めるが、法廷意見は、当該 writ が他に適切な救済手段が存在しない場合に発給されるものであるとした。そこで法廷意見は、「他の救済手段の不存在」について疑問視し、本件においては、writ of prohibition 手続が適切と判断した。writ of prohibition は、下級審裁判所の管轄権違反が認められる場合、もしくは、管轄権はあるが正当な権限行使からの逸脱がある場合に発給されるものである。法廷意見は、手続的問題として、上院の弾劾裁判所を準司法機関 (quasi-judicial body) とみなし、writ of prohibition が適切に発給しうるものとしたのである³²⁾。

II 実体的審査

(1) 権力分立原理問題

法廷意見は、原告 Workman 最高裁判所長官により主張された法的論点が、最終的に権力分立原理違反の主張に収斂されるとする³³⁾。州憲法 5 条が明文で権力分立制度を定めているため、州最高裁判例は、同条について権力分立原理を単に示唆するものではなく、厳格に解釈され、厳密に従わ

³¹⁾ Workman, 819 S.E.2d at 271.

³²⁾ *Id.* at 271-72. writ of prohibition 発給の要件には 5 つあり、(1)当事者に上訴等の他の手段がない、(2)申立人の訴えに関して修復不能な損害、偏見にさらされることになるか、(3)下級裁判所の決定が、法律問題 (matter of law) 上明確な誤りがあったか、(4)下級裁判所の命令が手続法もしくは実定法に違反、もしくは不履行か、(5)命令が一見して法的事項に関する新たな、もしくは重大な問題を惹起するか否か、が検討される。もっとも、最高裁判所は以上 5 要件すべてを充足する必要はないとする。

³³⁾ 被告上院は本件訴訟が却下されるべきであると主張するのみで、実体的問題に関しては趣意書を提出していない。*Id.* at 272-73 & n.23.

れるべきものであるとしてきていた³⁴⁾。その意義としては、まず、政府の各部門は自らの部門内の秩序について、他の部門の介入なしに維持する默示的権限を持つ。また、憲法により各部門に割り当てられた権限は、当該部門のみで行使されるべきである。さらに、三つの部門はそれぞれ明確に区別されており、各々が憲法的範囲の中で排他的に活動することができる³⁵⁾。なお、法廷意見は、均衡抑制制度について、ある部門が同格部門の憲法的責任と機能を侵害するような違法な行為を行なった場合にのみ援用できるものとみなす。特に、立法部もしくは執行部による侵害的行為の危険に晒された場合、司法部こそが憲法上の権力分立原理を保護する役割を果たすと考えられるとした³⁶⁾。そこで、法廷意見は、政府部門が他の部門の伝統的権限に対して直接的かつ基本的な侵害を行った場合に、権力分立原理の理論の適用を躊躇しないと宣言する³⁷⁾。

(2) 州裁判所規則と州法の抵触問題

法廷意見は、まず、原告 Workman 長官に対する弾劾訴追条項第 4 条及び第 6 条、2012 年及び 2015 年のシニア裁判官に対する報酬過払いに関わる問題を検討する。州憲法 8 条 7 項が裁判官は「法に基づく給与を受け取る」とするのに対して、シニア裁判官に州法 51-9-10 条等が定める上限を越えた給与を支払ったことが、長官としての義務違反とされたものである。

そこで、法廷意見は、1974 年の West Virginia 州憲法の司法制度改革改正に着目する。同憲法改正は司法行政に焦点をあてたものであり、従来明確ではなかった司法行政権限の所在を最高裁判所と示すものであった。当該憲法改正により 8 条 3 項において、州最高裁は司法制度に関する規則を

³⁴⁾ *Id.* at 273.

³⁵⁾ *Id.* at 273-74.

³⁶⁾ *Id.* at 275.

³⁷⁾ *Id.* at 275-76.

制定する唯一の憲法的権限を付与され、当該規則が法的効力を保持することが認められた。憲法改正以降、州最高裁は、裁判所規則と抵触する州法を無効と判断することを躊躇していないのである³⁸⁾。

まず、州憲法8条8項のシニア裁判官条項では、最高裁判所長官に一時的な職務に就くシニア裁判官の任命権が認められている。この長官権限に関しては、州最高裁において二つの判例がある。まず、*State ex rel. Crabtree v. Hash*, 180 W.Va.425 (W.Va.1988) では、地区弁護士会に補充裁判官の選出権限を認めていた州法51-2-10条を最高裁長官の憲法的専権に反し、無効とした。また、*Stern Bros. v. McClure*, 160 W.Va.567 (W.Va.1977) では、忌避を受けた下級審裁判官の代替裁判官に関する州法規定について、最高裁長官の任命権を具体化した裁判所規則に反するとして無効であると確認していた。

次に法廷意見は、二つの弾劾訴追条項について検討する。当該弾劾訴追条項は、シニア裁判官への過払いが「現職裁判官の給与を越えるものではない」と定めた州法51-9-10条の上限を超える違法なものとする。これに対して、原告 Workman 長官は、州最高裁判所がシニア裁判官について州法を超えた過払いを命じた理由について主張する。2017年5月17日付の最高裁判所長官司法行政命令に見るように、長期的な職務停止状態になった場合等における裁判官補充問題の解決を目的とするものとして、全州的な司法サービスの維持に不可欠との判断により、州法51-9-10条に関わらず、シニア裁判官の報酬過払いを命じていたのである。そこで法廷意見は、確かに1974年の州憲法改正までは、特別な裁判官に関するルール制定は議会に委ねられていたと認める。しかしながら、1949年に退職裁判官の報酬に関する州法を制定した議会の立法権は、1974年の州憲法改正により追加さ

³⁸⁾ *Id.* at 279.

れた 8 条 3 項及び 8 項により以後は無効となっている³⁹⁾。さらに、州法 51-9-10 条は、州憲法 8 条 3 項及び 8 項により州最高裁に排他的に委ねられた裁判官任命に関与する限りにおいて、州憲法 5 条の権力分立原理条項にも反している⁴⁰⁾。以上により法廷意見は、原告 Workman 長官は、弾劾訴追条項第 4 条及び第 6 条が弾劾訴追容疑とする意味において、いかなるシニア裁判官に対しても違法な報酬の過払いを行っておらず、それゆえ、二つの訴追条項に基づく弾劾訴追が禁じられることになると結論したのである⁴¹⁾。

(3) 裁判所規則違反の裁判官に対する州最高裁判所の管轄権専属問題

次に、原告 Workman 長官は、弾劾訴追条項第 14 条について、州最高裁判所のみが憲法的に規制権限を持つ Code of Judicial Conduct 違反を内容とするものであるとして、無効であると主張する⁴²⁾。

州憲法 8 条 8 項は、州最高裁判所に対して、裁判官に関する諸規則の制定改廃、当該規則違反に関する制裁及びペナルティに関して黙示的かつ明示的な権限を付与している⁴³⁾。まず、法廷意見は、記録上、州最高裁が Workman 長官による Code of Judicial Conduct の Canon 1 が定める独立、高潔、公平な権限行使違反、同 Code Canon 2 が定める同様の義務違反を確認できていないとする。また、そもそも、問題となった Canon 違反が確認されたとしても、当該違反は弾劾罷免の訴追事由とすることはできない。

³⁹⁾ 退職裁判官の報酬に関する州法 51-9-10 条は 1949 年に制定され、退職裁判官に関する条文が追加された 1974 年憲法改正を受けて 1975 年に字句の修正が施され、その後、1991 年に文言「シニア裁判官の報酬は現職裁判官を超えてはならない」が追加され、現在に至る。See http://www.wvlegislature.gov/Bill_Status/bills_text.cfm?billdoc=SB398%20INTR.htm&yr=2019&sesstype=RS&i=398 (last visited Apr.30,2019).

⁴⁰⁾ *Id.* at 283-84.

⁴¹⁾ *Id.* at 284.

⁴²⁾ *Id.*

⁴³⁾ *Id.* at 285.

法廷意見は、Code of Judicial Conduct について、民事的罰則、刑事的罰則を科すためのものではないのは明白であり、それゆえに弾劾訴追の根拠としても用いることもできないと判断するのである⁽⁴⁴⁾。弾劾訴追条項第14条に基づく弾劾手続は、弾劾裁判所に対して原告が Canon 1 と Canon 2 に違反しているかどうかの決定を求めているのは明らかである⁽⁴⁵⁾。法廷意見は、州最高裁が裁判官の Canon 違反を判断する排他的権限を保持しているとし、当該 Canon 違反を理由として弾劾裁判所に弾劾訴追を行うことは権力分立原理違反になるとした⁽⁴⁶⁾。

これに対して被告上院は、裁判官の弾劾手続において Code of Judicial Conduct に関する討議を禁ずることは、当該 Code のいかなる違反に対しても弾劾罷免を不可能とするような奇妙な結果を生むと反論するが、その主張はポイントが外れている⁽⁴⁷⁾。議会は、疑問なく、州最高裁判所が Code 違反を立証した証拠の有無について討議できるのである。しかしながら、Canon 違反そのものを弾劾容疑の根拠とすることはできない。もちろん、他の問題行動に関して罷免事由に該当するような証拠があれば別である⁽⁴⁸⁾。以上のように、弾劾裁判所は、弾劾訴追条項第14条が示す容疑について管轄権を保持せず、当該条項の下での訴追を禁じられるとされた⁽⁴⁹⁾。

(4) 下院決議に合致しない弾劾訴追条項の適正手続問題

弾劾訴追手続の授權決議である下院決議201は、下院司法委員会に対して弾劾訴追条項に関する事実認定のための調査と下院本会議への報告、そ

(44) *Id.* at 286. 法廷意見は、弾劾手続が性質上民事的であると認識している。*Id.* at 286 & n.41.

(45) *Id.*

(46) *Id.*

(47) *Id.*

(48) *Id.*

(49) *Id.* at 286. 法廷意見は、弾劾訴追条項第14条が漠然不明確であるために適正手続違反であるとする。*See id.* at 286 & n. 42.

の後の下院での弾劾決議と弾劾訴追条項の採択を求めている。これに対して原告 Workman 長官は、下院が以上二つの決議事項を履行しておらず、その結果として原告の適正手続を受ける権利が侵害されたと主張した⁵⁰⁾。

まず、下院決議201の第3項は、下院司法委員会に対して調査及び公聴会での事実認定を授権し、第4項は下院本会議に対する報告書の提出を命じる。しかしながら、法廷意見は、議事録によれば、下院司法委員会自身がこれら決議201の義務を怠っていることを確認していると指摘する。議事録では、下院司法委員会の野党側委員が必要な資料の提出が行われていないと批判して決議201違反を主張しており、事実上、認容されているのである⁵¹⁾。また、決議201が求める下院の弾劾決議に関しては、上院に提出された弾劾訴追条項を精査したところ、下院によって弾劾決議が採択されたことを示す文言が含まれていないことが明白となった⁵²⁾。

法廷意見は、基本的な適正手続原理は、政府機関が公務員に対して制裁を科す目的を明確に定めたルールに従って活動することを求めているとし、公務員を弾劾する場合において、適正手続を受ける権利の高度な保障が与えられるとする⁵³⁾。本件では、弾劾訴追条項において憲法が列挙した弾劾事由に該当する問題行動の基本的内容が指摘されておらず、適正手続違反とみなせる⁵⁴⁾。

結論として法廷意見は、弾劾訴追条項第4条、第6条、第14条は権力分立原理に違反しており、被告上院の弾劾裁判所は、当該弾劾訴追条項を扱う管轄権を保持しないとした。また、下院において事実認定が行われてお

⁵⁰⁾ *Id.* at 287. 州憲法3条10項は適正手続を受ける利益の内容を自由、財産権の利益レベルとする。*Id.* at 287-88.

⁵¹⁾ *Id.* at 288.

⁵²⁾ *Id.* at 289.

⁵³⁾ *Id.*

⁵⁴⁾ *Id.*

らず、適正手続要件を未充足の状態で弾劾訴追条項を採択したとする。この結果、上院の弾劾裁判所は、弾劾訴追条項第4条、第6条、第14条が示す行為に関して原告 Workman 長官に対する弾劾手続を進めることを禁止される。

Bloom 判事 一部同意、一部反対意見（Reger 判事同調）

(1) Bloom 判事は、問題となった三つの弾劾訴追条項が無効であるとする点で法廷意見に同意しつつ、弾劾手続に対する不必要な介入を行っていたとして結論の一部につき反対する。

実体的問題へ入る前に、Bloom 判事は、議会が裁判官を含む州公務員を弾劾する絶対的権限を持つことを確認する。州憲法4条9項は、州議会に弾劾容疑を提起させ、当該容疑について弾劾訴追を行う権限を絶対的に付与する。各州も、弾劾に関しては同様に議会に管轄権があることを認める。もっとも Bloom 判事は、弾劾権も無制限ではなく、議会による他の憲法的原理の浸食は司法審査の対象となりうるとして、弾劾権に対する司法管轄権を認める⁵⁵⁾。しかしながら、弾劾手続に対する司法的介入は極端に稀な事象であり、弾劾罷免の容疑が憲法によって禁止されている事項といった限定された場合のみに可能となるとした⁵⁶⁾。

Bloom 判事は、これまで各裁判所が政治問題の法理について権力分立原理の一部とみなしてきていたと指摘する。そして、権力分立原理そのものと言える政治問題の法理は、弾劾手続における二点の手続的瑕疵に関する法廷意見の主張を排除することになるとした⁵⁷⁾。

(2) Bloom 判事は、法廷意見について、司法部が弾劾手続に関して限定的役割のみを果たすのみであると正当に確認しながら、その限定的な役割

⁵⁵⁾ *Id.* at 290 (Bloom J., concurring in part and dissenting in part).

⁵⁶⁾ *Id.*

⁵⁷⁾ *Id.* at 291.

を超えた不適切な権限行使を行っていたと批判する⁵⁸⁾。特に、法廷意見が弾劾訴追条項採択に関する事実認定問題と弾劾訴追の議決問題の二つの手続上の瑕疵を根拠として、弾劾手続全体を無効と決定する権限を保持すると主張した点には問題があるとする。

まず、連邦最高裁判所の Nixon 判決が示し、当裁判所も同意しているように、弾劾裁判において議会により用いられた手続に対して司法審査を行うことはできないと確認される⁵⁹⁾。弾劾手続を遵守しなかった場合にいかなる結果が生じるのかを判断するのは、議会の排他的権限に属するのである⁶⁰⁾。これに対して、本件においては、事実認定と弾劾訴追条項の採択において瑕疵が認められると判断されているが、このような問題はまず下院自身が修正すべきであり、下院がそれに失敗した場合には上院の弾劾裁判所において解決されるべく提出される問題となる。Bloom 判事は、下院あるいは上院が、申し立てられた瑕疵が無害なのかどうか、あるいは原告の実体的権利を侵害したかどうかを判断すべきだとした⁶¹⁾。

Bloom 判事は、法廷意見が弾劾訴追条項第 4 条、第 6 条、第 14 条に関する実体的問題を無効として解決したのであれば、原告が求めた救済が実施されたことになるのは明確であるとした。このため、(訴追条項の無効判断以上の弾劾手続進行に関する)他の残りの審査は不要となる⁶²⁾。この点に関する法廷意見の判断は、裁判所が実施権限を持たない勧告的意見に過ぎないと思えるべきである⁶³⁾。そして、Bloom 判事は、より重要なのは、

⁵⁸⁾ *Id.*

⁵⁹⁾ Nixon, 506 U.S. at 236.

⁶⁰⁾ Workman, 819 S.E.2d at 291 (Bloom J., concurring in part and dissenting in part).

⁶¹⁾ *Id.*

⁶²⁾ *Id.* at 292.

⁶³⁾ *Id.* Bloom 判事は、州最高裁判所は、本件のような「writ of prohibition は、勧告的意見では用いることができない」と明確に述べていると指摘する。See ↗

法廷意見の審査が他の2名の判事に対する弾劾裁判を無効とする致命的な結果を生じることにあると批判した⁶⁴⁾。

(3) Bloom 判事は、容疑事実となる根拠法が無効である以上、弾劾訴追条項第4条と第6条に関して、議会が再度弾劾手続を進行できないのは当然であるとして、法廷意見に同意する。これに対して、第14条における被疑容疑に基づけば、議会は憲法的に受容できる新たな弾劾手続を設定する権利を保持するとする。Bloom 判事は、弾劾訴追がいわば大陪審手続における正式起訴状 (indictment) の性質を持つとし、West Virginia 州における法が瑕疵ある正式起訴状の修正及び大陪審への再提出を認めていると指摘した⁶⁵⁾。以上により Bloom 判事は、議会は、再度、弾劾訴追条項第14条の容疑内容の一部に関して弾劾を行う絶対的裁量を保持していると結論したのである⁶⁶⁾。

【解 説】

1. 議会の弾劾権に対する司法判断適合性問題

従来、連邦、州を問わず、アメリカ合衆国において議会が保持する弾劾権に対して裁判所が審査を行った例はほとんどない。その例外的事例が、Hastings v. U.S. Senate Impeachment Trial Com., 716 F. Supp. 38 (D.D.C. 1989) である⁶⁷⁾。Hastings 判決においてコロンビア地区連邦地裁は、弾劾

↘ F.S.T., Inc. v. Hancock Cty. Comm'n, No. 17-0016, 2017 WL 4711427 at 3 (W. Va. 2017).

⁶⁴⁾ *Id.* at 292 (Bloom J., concurring in part and dissenting in part).

⁶⁵⁾ *Id.* at 292-93.

⁶⁶⁾ *Id.* at 293.

⁶⁷⁾ Hastings 判決について詳しくは、土屋孝次『アメリカ連邦議会と裁判官規律制度の展開－司法権の独立とアカウンタビリティの均衡を目指して－』（有信堂高文社、2008年）82頁以下参照。

裁判の本質について政治的ではなく上院による司法手続と捉え、裁判官弾劾に限定して司法権の独立を保護する意義を認めて、司法審査を認容していた。しかしながら、1993年、連邦最高裁がNixon判決によって、上院の弾劾裁判手続に対する司法審査について「政治問題の法理」に基づき司法判断適合性を否定したことにより、弾劾に対する司法審査問題について事実上の決着をみたわけである。

そこで、最初に連邦最高裁判所のNixon判決が示した弾劾権に対する司法審査に関する判断枠組みを要約する⁶⁸⁾。Nixon判決においてRehnquist長官による法廷意見は、弾劾裁判手続に対する司法判断適合性を否定する根拠を六点挙げている。①合衆国憲法1条3節6項の弾劾裁判条項の「裁判する」(try)の文言の意味が判然とせず、Baker判決が言うところの「司法的に処理しやすい審査基準」(judicially discoverable and manageable standards)を導かない⁶⁹⁾。②同条項の「専属」(solo)について、上院のみが弾劾被訴追者が無罪か有罪かの判断をする権限を保持していると解すべきである⁷⁰⁾。③憲法制定会議において弾劾裁判権が最高裁から上院に移された意義、刑事裁判と弾劾裁判の分離、弾劾裁判の対象となる裁判官に弾劾の最終的判断権を引き渡すことによる均衡抑制制度との乖離など、弾劾裁判への司法審査が憲法起草者の意図に反すること。④上院の弾劾裁判

⁶⁸⁾ Nixon判決についての評釈については、飯田稔「Nixon v. United States, 113 S.Ct. 732」[1994-1] アメリカ法206頁以下、時國康夫「政治問題の法理と弾劾審理手続」ジュリスト1061号(1995年)160頁以下、木下和朗「英米判例研究：Nixon v. United States, 113 S.Ct. 732」北大法学46巻6号(1995年)146頁以下、諸根貞夫『「政治問題の法理」の再考のために—全訳『ニクソン対合衆国』判決(1993年)』愛媛大学教養部紀要28号(1995年)95頁以下、及び土屋孝次「アメリカ連邦議会の弾劾権と司法審査—1980年代の裁判官弾劾事件を中心として—」法学政治学論究第26号(1995年)63頁以下等を参照のこと。

⁶⁹⁾ Nixon, 506 U.S. at 229-230.

⁷⁰⁾ *Id.* at 231.

権の濫用は、下院が保持する弾劾訴追権、上院の弾劾裁判における3分の2以上の特別多数決制度により抑止可能である⁷¹⁾。⑤弾劾事件には政治的混乱を回避するために終局性が求められる⁷²⁾。⑥議員の資格等に関する下院の争訟権が問題となった事例で司法判断適合性を認容した *Powell v. McCormack*, 395 U.S. 486 (1969) と異なり、「裁判する」文言の判断を上院に付与しても、それにより問題が生じる他の憲法規定がない⁷³⁾。

このように、Rehnquist 長官は、政治問題の法理に関する Baker 判決の適用性についての解釈、憲法起草者の意図に加えて、弾劾権濫用に対する憲法的備え、弾劾権に対する司法審査の結果生じる終局性問題までに言及している。その半面、このような Nixon 法廷意見の厳密な論旨は、その射程を連邦議会上院の弾劾裁判の手続の問題に関する司法判断適合性問題に限定されとの解釈を生む余地もあった。この点、Nixon 判決における Stevens 判事の結果同意意見が、憲法起草者が連邦議会に弾劾権を付与した事実こそが重要であるとし、政府の同格部門に対する敬意と司法の自己抑制の方針が司法審査を拒否する根拠になるとして⁷⁴⁾、広範囲の弾劾関連問題への適用可能性を示唆していたのとは対照的である。

Nixon 判決に対する当時の判例評釈を敷衍すると、法廷意見の論旨に反対するものが有力に見えた⁷⁵⁾。本判例評釈においても、弾劾判決の結論を

⁷¹⁾ *Id.* at 236.

⁷²⁾ *Id.* at 236.

⁷³⁾ *Id.* at 237-238.

⁷⁴⁾ Nixon, 506 U.S. at 238 (Stevens, J., concurring).

⁷⁵⁾ See e.g., Thomas D. Amrine, Recent Development: Judicial Review of Impeachment Proceedings: *Nixon v. United States*, 16 HARV. J.L. & PUB. POLS. 809, 817-18 (1993), Lisa A. Kaine, Comment: Judicial Review of Senate Impeachment Proceedings: Is A Hands Off Approach Appropriate?, 43 CASE W. RES. L. REV. 1499 (1993), Note: The Supreme Court Leading Case, 107 HARV. L. REV. 144, 301 (1993), Rebecca Latham Brown, When Political Question Affect In Rights: The Other *Nixon v. United States*, 1993 SUP. CT. REV. 125 (1994), David T. ↗

覆す司法部権限は否定しつつ、弾劾手続全体において憲法的諸権利、憲法的手続が明白に侵害されているような限定的かつ例外的な事例に限定して司法審査を認容する旧稿の主張を維持する⁷⁶⁾。これに対して、当時の議論状況について、Nixon 判決の結論自体が弾劾権行使の絶対性を肯定する伝統的な学説に沿ったものであるために判決肯定説が顕在化しなかったと分析するとともに、Nixon 判決反対説の多くが当時の司法積極主義論の枠内での議論であり弾劾権の趣旨を理解できていないとする批判もある⁷⁷⁾。この説は、Nixon 判決法廷意見が示した憲法文言解釈、憲法構造の理解、弾劾権行使に対する歴史的評価及び弾劾裁判に対する司法審査が及ぼす影響評価を支持するとともに、連邦最高裁判所自体が連邦裁判官罷免手続における議会の権限行使に対して自らの関与を全面的に放棄する宣言をなした点を肯定的に評価しており⁷⁸⁾、近時の裁判官弾劾論においてはむしろ中核を占めている⁷⁹⁾。

これに対して本件における法廷意見は、25年前の Nixon 判決を回避するために、州憲法独自の「法と証拠」文言に依拠して弾劾手続における「法的問題」への裁判所の審査権を認容する特別な立場を示したのである。法廷意見は、「各州は、連邦最高裁判所が合衆国憲法の同様の憲法的保護を

↘ Smith, Constitutional Law-Impeachment Clause-A Claim That senate Impeachment Rule XI Violates the Impeachment Trial Clause Is A Nonjusticiable Political Questions : Nixon v. United States, 25 ST. MARY'S L.J. 855 (1994).

76) 土屋・前掲注68, 76-77頁。

77) Michael J. Gerhardt, Rediscovering Nonjusticiability : Judicial Review Of Impeachments After Nixon, 44 DUKE L.J. 231 (1994).

78) Gerhardt, *supra* note 77, at 276.

79) この説は、議会の弾劾権を裁判官規律制度の憲法的手段として重視し、司法判断適合性が否定された Nixon 判決後の議会による適切な弾劾権行使の方向を探っており、注目すべきである。See MICHAEL J. GERHARDT, THE FEDERAL IMPEACHMENT PROCESS : A CONSTITUTIONAL AND HISTORICAL ANALYSIS (2nd ed.) (U. of Chicago Pr., 2000).

解釈した以上の州憲法上の保護を解釈する権限を持つ」(Peters v. Narick, 165 W.Va.622, 628 n.13 (W.Va.1980)) との立場から、「法と証拠」文言を持つ州憲法の弾劾権条項は、合衆国憲法以上の弾劾に関する保護を定めていると結論する⁸⁰⁾。また、Nixon 判決で争点となったのが手続的問題であったのに対して、本件では実体的問題が対象であるとしてその異同を示す⁸¹⁾。さらに、審査の前段階において、州最高裁判所には弾劾判決に関する審査を行う管轄権が存在しないと宣言して、Nixon 判決が危惧した弾劾裁判に対する司法審査が持つ終局性問題を回避していた。

このように州憲法の条文に依拠した州最高裁判所の判断は、合衆国憲法の文言解釈に基づき司法判断適合性を否定した連邦最高裁の Nixon 判決の間隙を突いた形となった。

しかしながら、まず、州憲法の「法と証拠」文言が州議会の弾劾権に対する司法審査を認容する根拠になるとは考え難い。本件判決の決定内容を不服とし、再審査への関与を求めた州議会下院が連邦最高裁判所に提出した上告趣意書は、そもそも州憲法の「法と証拠」文言が、今回の審査対象であった下院の弾劾訴追に関する条文ではなく、上院の弾劾裁判に関する部分であった点を重大な誤りとして指摘していた⁸²⁾。さらに下院は、同様の「法と証拠」文言が全米の11の州の憲法に定められており、そのうち、Arizona 州の最高裁判所が弾劾への司法判断適合性を否定していると指摘して、本件判決の重大な問題点であるとするのである⁸³⁾。

⁸⁰⁾ Workman, 819 S.E.2d at 268-69.

⁸¹⁾ *Id.* at 269.

⁸²⁾ Petition for A Writ of Certiorari : West Virginia House of Delegates v. State of West Virginia ex rel. Workman (Jan. 8, 2019) at 22-23. https://www.supremecourt.gov/DocketPDF/18/18-893/78678/20190108130919194_18-PetitionForAWritOfCertiorari.pdf (Last Visited, Apr. 30, 2019).

⁸³⁾ *Id.* at 23-24. See Mecham, 751 P.2d at 962.

また、憲法規定に限らず法規定において、特定の地位もしくは職務に就く者に対して、法順守の義務履行を求める文言を置くこと自体珍しくはない。事実、West Virginia 州憲法 4 条 5 節は、選挙によって選出されたすべての州公務員が合衆国憲法及び州憲法を支持することを「宣誓もしくは確約」することを求めている。同様に合衆国憲法第 6 条も各州の議会議員を含む連邦及び各州のすべての公務員に対して、合衆国憲法を支持する義務を負わせている。このような一般的な条文について、弾劾手続に参画した州議会議員の議会内での具体的行動に関して憲法に合致するか否かの審査権を州裁判所に付与する根拠条文とみなすことは困難であろう。同様の文言解釈が、州憲法弾劾条項の「法と証拠」文言についてもあてはまるのではないかと考える。議員が弾劾手続において「法と証拠」に基づくことを宣誓し、確約する義務を負うとしても、当該確約違反に対する責任は、第一義的には選挙制度に依拠した政治的責任とみなされるものであり、あるいは個人の職務違反が問われるべきであって、当該手続の機関的進行を全面的に停止することではなかろう。

さらに、そもそも「法と証拠」文言の解釈も一義的なものではない。法廷意見は、弾劾裁判所を「準司法機関」として取り扱い、司法機関である通常裁判所における「法と証拠」を扱う場合と同一内容レベルの手続を求めている。しかしながら、州憲法 4 条 9 項の弾劾権条項の「職務上の失策、汚職、職務不能、不道德行為、職務義務の懈怠、その他の重大な罪あるいは軽罪」文言が司法的に管理しやすい定義を提供しているとは言い難いのも同様に、議員が従うべき「法と証拠」も司法部が扱う「法と証拠」と同様のものと明確に解する憲法文言は見当たらないのである。

このように州憲法の「法と証拠」文言を根拠に、政治問題の法理の援用を拒否した州最高裁判所の判断には、同判決内で自らの判断を支持するために引用された、「同各部門の内部で決定できる問題に対する他部門の介

入」が権力分立原理違反になるとの批判が当てはまろう⁸⁴⁾。

州最高裁判所の判断は、Nixon 判決が示した弾劾権を議会に付与した憲法起草者の意図、議会による司法部に対するチェック機構としての弾劾の均衡抑制制度的意義への反論が十分であるとは認められない。そもそも「政治問題の法理」自体が権力分立原理に基づく司法審査の限界論であり、Nixon 判決を問題解決のカギとするのであれば、同判決の Stevens 判事結果同意意見が主張するように、憲法起草者が連邦議会にのみ弾劾権を付与した事実を重視し、司法審査を拒否する根拠と考えるべきであろう。

これに対して、州最高裁判所は、本件においては弾劾被訴追者の実体的権利が侵害されており、Nixon 判決の先例性について、連邦議会上院が弾劾裁判を行うために設けた手続に対する司法判断適合性を「政治問題の法理」を適用して否定したところにあるとして、区別する。

このような、弾劾権行使の過程で被訴追者に対する重大な権利侵害が存在する場合に特別に司法審査が認容されとの考えは、Nixon 判決における White 判事の結果同意意見と Souter 判事の結果同意意見で見られるところである。まず、White 判事は弾劾裁判に関する上院の幅広い裁量を支持しつつ、Rehnquist 長官による法廷意見が依拠した「専属」文言について、立法権規定に含まれる「全て」と同意義であるとし⁸⁵⁾、また、被訴追者が合衆国憲法の定める「弾劾裁判」を受けたかどうかの手続的判断を求めているとして、司法判断適合性を認めた⁸⁶⁾。また、Souter 判事も、当該事件を Baker 判決の第 1 類型にあたるため司法判断適合性が認められないとしつつ、弾劾裁判全体への審査としてはケースバイケースであるとして、上

84) 本件法廷意見は、州憲法の解釈に関して Bastress 教授の著書に依拠するが、そもそも同教授は弾劾権条項における「法と証拠」文言について特別な意義を示唆していない。See BASTRESS, *supra* note 3, at 144-45.

85) Nixon, 506 U.S. at 242 (White, J., concurring in the judgment).

86) *Id.* at 251-52.

院が弾劾裁判権を踰越した場合の審査に含みを残していた⁸⁷⁾。本件における憲法上の実体的権利侵害に対する審査論も、同様の脈絡で検討することは可能である。もっとも、White 判事、Souter 判事の司法審査可能論のハードルは高く、Souter 判事に至っては上院がコイントスで判決内容を決定的した場合等極端な例が挙げられている点には注意が必要であろう⁸⁸⁾。

この点、本件における Bloom 判事による一部同意、一部反対意見は、本件法廷意見が司法部権限として認容できる弾劾訴追条項の無効を宣言するのみならず、憲法上上院に決定権がある弾劾裁判進行の停止まで示した点を批判する。裁判手続の停止部分について、Bloom 判事意見は、司法部の権限を越える「勧告的意見」とし、弾劾訴追条項第 6 条及び第 14 条において訴追対象となっている他の判事の弾劾裁判にも介入していると指摘する。結果としては、上院における弾劾裁判の議長予定者であった Farrell 代替裁判官が、本件判決の効力が停止されるまで当該議長職への就任を拒否すると声明を出したため、事実上弾劾裁判が保留状態となり一時的に混乱は回避されたが、裁判所の判決が無視されて弾劾裁判が進行する危険性は存在していたのである。

2. 弾劾訴追条項に関する実体的問題

弾劾訴追条項に関する実体的審査における論点は三つあり、(1)州法と州最高裁判所規則の管轄権問題、(2)裁判官弾劾手続と裁判官懲戒戒手続の管轄権問題、(3)弾劾被訴追者の適正手続を受ける権利の適用問題と要約できる。(1)と(2)は West Virginia 州憲法及び州法独自の解釈問題、(3)は適正手続を受ける権利に基づく議会権限の限界問題と言い換えることができる。

さて、本件法廷意見は、実体的審査の検討の前提として、問題が権力分

⁸⁷⁾ *Id.* at 252 (Souter, J., concurring in the judgment).

⁸⁸⁾ *Id.* at 253–54.

立原理の理解如何であることを述べている。West Virginia 州憲法では、権力分立制度を定めた州憲法 5 条の規定があるため、問題は同条違反として現れる。各部門は自身の部門内の秩序について、他の部門の介入なしに、維持する黙示的権限を持つ。また、憲法により各部門に割り当てられた権限は、当該部門のみで行使されるべきである。さらに、三つの部門はそれぞれ明確に区別され、各部門が憲法的範囲の中で排他的に活動することができると解された。このように州最高裁判所は、一般的な権力分立原理の意義を確認しつつ、均衡抑制制度については「同格部門の憲法的責任と機能を侵害するような、違法な行為を行なった場合にのみ、持ち込まれるものである」⁽⁸⁹⁾として、憲法的部門の中核的機能の侵害に着目する機能主義的アプローチを示す。この意味では、法廷意見が述べるように、裁判所による議会の弾劾手続への介入も限定的事象に対して行われるべきであろう。州憲法独自の法構造が認められるとしても、本件がそのような稀なケースに該当するか否かを厳密に検討すべきであり、Nixon 判決における White 判事が示す立法裁量論的判断枠組みが参考になると考える。

(1) 州法と州裁判所規則の管轄権問題

本件法廷意見が弾劾訴追条項第 4 条及び第 6 条を違憲無効と判断した根拠は、シニア裁判官に対する報酬の上限を定めた州法規定が、州最高裁判所の排他的な規則制定権、シニア・ステイタスにある退職裁判官の再雇用に関する州最高裁長官の任命権、予算編成権など州最高裁の幅広い司法行政権に違反し、権力分立原理を定めた 5 条にも反するとみなされたためである。Bloom 判事による一部同意意見も、当該結論に異論を呈していない。

裁判所の規則制定権は、権力分立原理の見地から裁判所の独立性を確保

⁽⁸⁹⁾ Workman, 819 S.E.2d at 275. See Syl. Pt.1, State ex rel. Frazier v. Meadous, 193 W.Va.20 (W.Va.1994).

し、また、司法部内における州最高裁判所の統制権を強化する目的を持つ。法廷意見が述べるように、裁判回避による緊急の代替裁判官の選任においてシニア裁判官を利用する規則の制定は、確かに内部事情に通じた裁判所自らが担当する方が効率的である。

州法と裁判所規則を同格とする West Virginia 州憲法上の解釈としては、両者の間で憲法上の管轄権の重複が存在しないことが前提となる。そこで、問題となったシニア裁判官が州憲法 8 条 7 項の言うところの「州法に基づく報酬」(the salaries fixed by law) を受ける「全ての裁判官」に含まれないのであれば、シニア裁判官の報酬に関する管轄は司法行政権の範囲に含まれると解される。議会は司法部を対象とするものを含む州の予算を法律形式で確定する権限を持つが(州憲法 6 条 51 項)、2018 年 11 月の憲法改正まで司法予算を議会が減額することはできず、また、司法予算案の編成権が最高裁判所長官に付与されていることから(州憲法 8 条 3 項)、シニア裁判官の報酬額の決定は、法廷意見が示すように司法部権限となろう。

しかしながら、まず、州憲法の各規程上の「裁判官」にシニア・ステイタスを保持した退職裁判官が含まれると解釈される余地もあり、この場合、法廷意見が違憲とみなした州法 51-9-10 条は州憲法 8 条 7 項に根拠を持つもので有効となる。この点、少なくとも、退職裁判官が州憲法 8 条 1 項により司法権を担う「裁判官」、あるいは 8 条 9 項において弾劾対象とされる「裁判官」に含まれるのは確かである⁹⁰。退職裁判官に関して憲法の各条文の「裁判官」文言との明確な対応規定が存在しない以上、1974 年憲法改正の提案者である議会が、問題となった州法 51-9-10 条を 1991 年に現行

⁹⁰ 代替とはいえ州裁判所において職務を行う退職裁判官が司法権の担い手ではないとは言えない。また、弾劾訴追条項の可決後に辞任した Davis 元判事は、議会の判断としては弾劾対象のままである。http://www.wvlegislature.gov/impeachment_documents.cfm (last visited Apr.30,2019)。

形式に改正していた事実に鑑み、報酬に関してシニア裁判官を現職裁判官と同様のものとみなしていた可能性も残るのである。

このように、現職裁判官とシニア裁判官の区別が憲法上一見して明確でないとするれば、立法裁量論的検討においては、報酬問題に関して議会意思を尊重する選択もありえる。その場合において、実体的問題としては、シニア裁判官の報酬問題を司法権の中核的機能に深い関連性を持つものとはみなせない。せいぜい、現職裁判官の忌避問題や健康問題などの諸事情によりシニア裁判官を採用し、全州的に裁判官を確保することで州の司法制度を維持するとの司法行政的目的が配慮されるところであろう。しかしながら、そのような司法行政的合理性も、弾劾訴追条項を作成する際に、州予算の浪費であるとの政策的判断を行うことによって覆されるかもしれない。シニア裁判官の報酬に関する最高裁判所長官の決定問題が弾劾罷免レベルに達していないとの判断が正当とみなされるべきではあるが、本件法廷意見とは異なり、下院の弾劾訴追条項自体は合憲的に存置したと考えられることになる。

(2) 裁判官弾劾手続と裁判官懲戒手続の管轄権問題

法廷意見は、州憲法8条8項が州最高裁判所に対して Code of Judicial Conduct に関する排他的な規制権限を付与しているとして、同 Code 違反の行為を弾劾事由とした弾劾訴追条項第14条を無効と判断した。このように本件実体的問題は、1974年州憲法改正により最高裁判所に付与された裁判官の規律権を含む司法行政権と、伝統的な議会の弾劾権との管轄権問題と言い換えることができる。

合衆国憲法には、司法行政権規定が存在しないため、連邦の判例等は参考とならない⁹¹⁾。もっとも、何らかの問題行動を行った裁判官に対する法

91) 連邦では、裁判官懲戒を含む司法行政権は議会の立法権に基づき司法部に付与された制定法上の権限である。

の責任の追及手段に関する制度重複として問題を捉え直せば、別の解釈を考慮する余地もある。この点弾劾事件としては、連邦の Alcee L. Hastings 判事弾劾事件が参考となる⁹²⁾。同判事は、連邦の刑事裁判手続において無罪となった容疑と同じ事実に関して裁判官懲戒手続が進行し、その後下院により弾劾訴追され、上院による弾劾裁判で有罪判決を受けて罷免されているのである。Hastings 判事に対する一連の手続の中で、刑事裁判手続と弾劾手続の重複に関しては、United States v. Hastings, 493 F.2d 706 (11th Cir. 1982) が、同一事件に関して刑事手続と弾劾手続が別個に進行した場合にも、合衆国憲法修正 5 条の「二重の危険」には該当しないとしていた⁹³⁾。

確かに州議会は、司法行政権に基づく裁判官懲戒に関する権限を行使することはできない。しかしながら、それぞれ制度趣旨の異なる刑事裁判、民事裁判、裁判官懲戒手続と並行して、同一の問題行動に対して議会が独自に弾劾調査を行い、弾劾訴追し、弾劾裁判権を行使することは可能であろう。本件の弾劾訴追条項第 4 条及び第 6 条の容疑と比較しても、第 14 条容疑に関しては、憲法支持義務違反（州憲法 4 条 5 項）、あるいは司法部への信頼を失墜させたとの容疑により、弾劾権の行使は認容されよう⁹⁴⁾。

(3) 弾劾被訴追者の適正手続を受ける権利の適用問題

適正手続条項は、議会の憲法的権限の行使により何らかの利益を侵害された者が対抗上援用可能な憲法的根拠となる⁹⁵⁾。本件における法廷意見も

⁹²⁾ 土屋・前掲注⁶⁷⁾，69頁以下を参照。

⁹³⁾ 土屋・前掲注⁶⁷⁾，70-71頁を参照。

⁹⁴⁾ おそらく弾劾裁判の結論は、弾劾訴追条項第14条の内容に具体性がないとして無罪判決をかちとった Walker 判事弾劾事件同様になると理解される。<https://www.documentcloud.org/documents/4844382-Justice-Walker-Motions-Sept-7-2018.html> (last visited Apr.30,2019)。

⁹⁵⁾ 土屋孝次『アメリカ連邦議会の憲法解釈—権限行使の限界と司法審査—』（有信堂高文社，2018年）65頁以下。

「基本的な適正手続原理は、政府機関が公務員に対して何らかの制裁を科す目的を定めたルールに従って活動することを要求する」としている⁹⁶⁾。そして、このような適正手続を求める権利は、議会が公務員を弾劾しようとする場合に、高度に保障されることになる。

本件弾劾事件は、地元メディアによる詳細な調査報道を契機とし、会計検査局が司法予算の問題点を厳しく指摘する調査報告書の公表を受けたものであり、政治的には十分に機が熟したものであった。その半面、下院の調査決議201から調査開始まで16日間しか余裕がなく、下院司法委員会の調査開始から弾劾訴追条項案の確定までが27日間であった。1980年以降、連邦において別途刑事事件において有罪判決を受けていた裁判官の弾劾事件における調査期間、Samuel Kent 判事事件の36日間、Harry Claiborne 判事事件の43日間と比較しても短期間と言える⁹⁷⁾。11月6日の選挙までに弾劾裁判の日程を設定するとすれば、下院が短期間のうちに前代未聞の5名（直前辞職により4名）の最高裁判所判事の弾劾事由を確定することに困難があった事情は理解できる。West Virginia 州はこれまで2度の弾劾裁判を経験したのみであり⁹⁸⁾、前例のない最高裁判所の全ての判事に対する弾劾手続に関して準備不足も看取できる。しかしながら、この種の州議会をめぐる諸事情が認められるとしても、弾劾被訴追者の適正手続を受ける権利を縮減すべきでないのは、法廷意見の主張の通りであろう。

一見明白に憲法的利益が侵害されうるような例外的状況に限定しつつ、

⁹⁶⁾ Workman, 819 S.E.2d at 289.

⁹⁷⁾ 連邦議会下院は、Hastings 判事弾劾事件において500日にわたる調査を実施している。連邦議会における弾劾調査に要した日数については、see Susan Navarro Smelcer & Betsy Palmer, The Role of the House of Representatives in Judicial Impeachment Proceedings: Procedure, Practice, and Data at 13: HOUSE AND SENATE ROLE IN JUDICIAL IMPEACHMENT PROCEEDINGS (Richard C. Grant ed.) (Nova Science Pub., 2010).

⁹⁸⁾ BASTRESS, *supra* note 3, at 145.

弾劾手続に対する司法審査を認容する本評釈の立場からは、適正手続を受ける権利の侵害の程度が問題となる。

まず、下院司法委員会の弾劾訴追条項の元となる事実認定に、適正手続を受ける権利侵害内容を含むかどうかは、弾劾訴追に反対する野党民主党議員と調査の実務を担った司法委員会法律顧問との質疑部分を採録した下院司法委員会での議事録が証拠となっている。連邦議会下院における調査手続について合衆国憲法修正5条の適正手続条項の適用をはじめて認容した *Watkins v. United States*, 354 U.S.178 (1957) においても、調査委員会の委員長や委員の発言、証人への質問等を検討した結果、「証人に質問が正当に回答を拒否できるものか否かを判断する公正な機会が与えられていない」にも関わらず、証言拒否を議会侮辱処罰罪該当としたことが適正手続を受ける権利を侵害するものと判断されていた⁹⁹⁾。もっとも、*Watkins* 判決においては、調査委員会における質問への回答拒否自体が連邦犯罪の構成要件であり、このため、委員会での質問内容は証人が拒否を行うかどうか判断する際に決定的な要素とみなされ、議事録の精査の結果、質問が不適切と認められたケースであった。

これに対して本件では、弾劾訴追を行うか否かの決定プロセスにおいて弾劾訴追条項を根拠づける証拠書類が未提出であった点が、下院が司法委員会に授権した「事実認定」行為の義務違反となり、法廷意見によりそのような粗雑な手続に基づく訴追条項が適正手続条項に反して無効であると判断される根拠となっていた。下院司法委員会の活動に丁寧さが欠けていたのは事実であるが、同委員会への授権決議である決議201の「事実認定」報告文言が弾劾調査対象者に何らかの権利を付与するものではないと解する余地があり、またその報告内容の是非に関する判断は下院そのものに任

⁹⁹⁾ *Watkins*, 354 U.S. at 202. 土屋・前掲注⁹⁵⁾, 66頁以下を参照。

されとも考えられる。さらに、下院司法委員会の活動に瑕疵が認められ、その点を下院が追認して弾劾訴追を行ったとしても、上院の弾劾裁判で再度審査を受けることで救済の機会が残っていたとも評価できる。

これに対して、下院による弾劾決議が行われていない問題については、客観的に検討できる決議の提案、採択の有無問題であり、下院決議201に反しているとみなすことができよう。もっとも、弾劾決議が不十分であったとしても、下院が再度の決議を行うことにより是正可能な事項でもある。Bloom 判事の一部反対意見が示唆するように、裁判所が行うべきではない勧告的意見的性質をもつものであり、不要と評せよう。

以上、本件における実体的審査の問題点について検討した。本件においては口頭弁論が開催されておらず、また、被告上院側は本件の司法判断適合性を否定して事件を却下すべきであると主張して、実体的問題については書面すら提出していないという条件における審査であった¹⁰⁰⁾。事実上、被告上院側が実体的問題に関して当事者ポジションを放棄した状況であり、原告の主張がそのまま採用されている部分があるなど、司法判断適合性問題以上に審査内容について限定的に評価する必要がある。

3. 弾劾権に対する司法審査の終局性問題

Nixon 判決は、大統領弾劾を例に挙げて上院の弾劾手続に対する司法審査権の行使の結果、数か月、数か年にわたる政治的混乱を生じる危険性を指摘していた¹⁰¹⁾。最後に、本件における司法審査権の行使と弾劾裁判停止命令により生じた問題状況についてまとめておく。

¹⁰⁰⁾ Workman, 819 S.E.2d at 290 & n.1 (Bloom J., concurring in part and dissenting in part).

¹⁰¹⁾ Nixon v. United State, 506 U.S. at 236. See also Nixon v. United States, 938 F.2d 239, 246 (D.C. Cir 1991).

まず、本件による弾劾裁判停止命令を受けて、一時的に州最高裁判所長官職にある Farrell 判事は、州憲法が定める上院の弾劾裁判所議長職に就くことを拒否した。上院議員の一部からは、議会廷吏 (sergeant at arms) を用いて同判事を強制的に議長職に就けるべきとの主張もみられたが実行されず、弾劾裁判開始期日に議長役は上院に現れなかった⁽¹⁰⁰⁾。このため、Workman 長官に対する上院の弾劾裁判は、法的にも、また事実上も開催できなくなっており、現在も Workman は州最最高裁判所において職務を続けている。

また、弾劾訴追条項第14条の違憲無効判断は、本件訴訟の原告であった Workman 長官以外の Loughry 判事、Davis 元判事、Walker 判事に対する弾劾訴追も同時に無効としてしまっている。Walker 判事は本件判決前に弾劾無罪評決を受けているものの、訴追容疑は本件第14条のみであった。同様に、下院の弾劾訴追条項採択直後に辞職した Davis 元判事、本件判決後に刑事手続の進行状況に伴い辞職した Loughry 判事に対する下院の訴追の一部に疑念を残す結果となった。

2019年1月8日、州議会下院は、本件判決を無力化するために、当該判決が州憲法5条の定める権力分立制度に違反しており、その結果合衆国憲法4条4節が定める州の共和政体保障条項に違反するとして連邦最高裁判所に対して上告を行った⁽¹⁰¹⁾。下院は本件の訴訟当事者ではないが、判

⁽¹⁰⁰⁾ Phil Kabler, NEWS: With Workman impeachment trial blocked, Senate debates next move (Oct.15,2018) (W.Va.Gazett-email.com). See https://www.wvgazetteemail.com/news/politics/with-workman-impeachment-trial-blocked-senate-debates-next-move/article_5ba57c73-ca21-57a1-aa95-44e653f7294a.html (last visited Apr.30,2019).

⁽¹⁰¹⁾ Petition For A Writ Of Certiorari, West Virginia House of Delegates v. State of West Virginia ex rel. Workman (No.18-893) https://www.supremecourt.gov/DocketPDF/18/18-893/78678/20190108130919194_18_-_PetitionForAWritOfCertiorari.pdf (last visited, Apr.30,2019).

決直後に訴訟への参加を州最高裁判所によって拒否されたため⁽¹⁰⁴⁾、当該拒否決定をめぐって連邦最高裁判所に対して上告受理を求めたものである。

これに対して上院は、2月11日、州裁判所による弾劾手続への司法審査を禁ずる規定を州憲法4条9項に追加した州憲法改正案（2020年11月州民投票）を賛成27、反対6、棄権1で可決した⁽¹⁰⁵⁾。本改正案では、弾劾訴追条項に関する裁判のみならず上下両院における弾劾手続に対しても、裁判所が審査あるいは司法的解釈を行うことを禁じている。結局、当該憲法改正案は、3月9日、下院における表決において賛成54、反対41、棄権5で憲法改正に必要な3分の2を得ることはできず、否決された⁽¹⁰⁶⁾。上院においては野党民主党からも賛成票が投じられたが、下院の表決においては政党ラインに合致した結果であった。憲法改正案の否決を受けて上院は、3月11日、下院と同様の理由に基づき、訴訟当時者として連邦最高裁判所に上告受理の申請を行った⁽¹⁰⁷⁾。2019年4月30日現在、上下両院それぞれが提起した上告の申し立ては、連邦最高裁判所において係属中である⁽¹⁰⁸⁾。

州最高裁判所の判事5名全員に対する注目の弾劾事件であったにもかかわらず、下院の弾劾訴追手続における事実認定や弾劾決議の文言策定過程において丁寧さを欠き、また、可決された弾劾訴追条項に罷免には至らな

(104) *Id.* at 2-3.

(105) http://www.wvlegislature.gov/Bill_Status/bills_text.cfm?billdoc=SJR5%20SUB1.htm&yr=2019&sesstype=RS&i=5&houseorig=s&billtype=jr (last visited, Apr.30,2019).

(106) https://ballotpedia.org/West_Virginia_Impeachment_Proceedings_Amendment (2020) (last visited Apr.30,2019).

(107) Petition For A Writ Of Certiorari, Carmichael v. State of West Virginia ex rel. Workman (No.18-1189) https://www.supremecourt.gov/DocketPDF/18/18-1189/91482/20190311154548276_FINAL%20-%20Carmichael%20Cert%20Petition.pdf (last visited Apr.30,2019).

(108) <https://www.supremecourt.gov/search.aspx?filename=/docket/docketfiles/html/public/18-893.html> (last visited Apr.30,2019).

い懲戒レベルの内容が含まれているなど、議会の弾劾権行使に問題があったのも事実である。また、2017年末に発覚した州最高裁判所の予算浪費問題は、2018年11月6日の憲法改正州民投票において、全米唯一とされた司法予算減額禁止条項が廃止され、最大15%までの予算削減権を議会に付与するとともに、最高裁判所長官に州議会での予算案説明義務を課すなど、州民の厳しい批判を招いていた。

今後、West Virginia 州の裁判官弾劾をめぐる混乱に対して、連邦最高裁判所がNixon判決に従って問題への司法判断適合性を否定する形で州最高裁判所判決を破棄するのか、あるいは州憲法独自の「法と証拠」文言の特別の意義を認容して弾劾権への司法審査が合衆国憲法上の共和政体保障条項に反するものではないとの判断を示すか、もしくは訴訟手続上の問題で上告の申立てを却下するのか、注目されるところである。

付 記

本稿校正中の2019年10月7日、連邦最高裁判所は、理由説明なしに本件上告の申立てを却下した。Writ of certiorari denied, Carmichael v. Workman, 2019 U.S.LEXIS 5177; West Virginia House of Delegates v. Workman, 2019 U.S.LEXIS 5433.