

愛爾蘭全國性公投簡介

●王思為／南華大學歐洲研究所助理教授

- （一）愛爾蘭的公投有兩種：一種是針對憲法修訂的公投，另一種是一般性公投，亦即不涉及憲法修訂的公投提案。
- （二）愛爾蘭的憲法（Bunreacht na hÉireann）是在 1937 年 7 月 1 日公投通過的，並於 1937 年 12 月 29 日施行。在到 1941 年 6 月之前的這段憲法過渡期間，關於憲法的修訂可以透過一般立法程序進行，也有兩項憲法修正案在這段過渡期間通過。過渡期間結束之後，關於憲法的修訂只能透過公民投票的程序進行。
- （三）在憲法 46 條中，憲法修正案須經由眾議院（Dail）以法案方式提出，並經國會兩院（Oireachtas）通過後，將該憲法修正案交付公民複決。假使公投結果是贊成該法案的，則由總統簽署該法案並施行。
- （四）當國會兩院通過修憲法案時，環境、遺產與地方政府部（Minister for the Environment, Heritage and Local Government）依據 1994 年公投法第 14 節規定指派一名「公投選務專員」（referendum returning officer）負責該案全程的公投籌辦事項，包括選票計算與結果宣布。公投選區與眾議院選區相同，並由各選區的眾議院選務專員擔任公投的選務專員。各選區的選務專員負責該選區的投票細節安排。投票日期由環境、遺產與地方政府部決定，並須於公告三十天到九十天之間舉辦公投。投票時間須從上午七點下午十點三十分之間選擇至少十二小時的投票時間。
- （五）憲法 27 條與 47 條規定無關修憲公投的一般性公投事項。一般性公投可以由參議院多數與眾議院三分之一的成員向總統提出公投請願，並參詢國務會議（Council of State）意見後，提出涉及國家重大利益事項的公投法案。
- （六）公投的法源依據：愛爾蘭共和國憲法 27 條（關於否決）、46 條（關於憲法修正）及 47 條（關於公投）、2001 年公投法、1998 年公投法、1994 公投法、1996 年選舉法修正、1992 年選舉法。

46條第二項：對於憲法的修正案應由眾議院以法案方式提出，業經眾議院與參議院兩院通過後，最後由人民公投的程序決定最後接受與否；而該項關於憲法複決

的公民投票須於合乎相關現行法律規定下辦理。

47條第一項：在46條規定下憲法修正案的公投提案須由人民同意時，多數人民應同意該案，該法始為生效。第2項第1款，非關憲法修正案之人民公投提案，如果是反對某法案之生效，則至少需三分之一的選民數門檻，經多數反對後應被否決。

- (七) 需要公投的事項：愛爾蘭對於由國會通過的憲法修正案須進行強制性公投（公民複決），以及涉及重大國家利益之事項也須經過全民公投的程序，所以愛爾蘭的全國性公民投票次數在歐洲國家當中位居前茅；換句話說，愛爾蘭公民對於所有憲法修正案都有權利以投票方式表達個人對於某項公共議題的意見。比方說對愛爾蘭參加與歐盟的整合與否並不是該國政府單方面壟斷的權責，而是愛爾蘭公民才擁有最終的決定權，這點在 2001 年該國以公投否決尼斯條約時便廣泛地引起世人注意，2008 年 6 月里斯本條約被愛爾蘭人民以公投否決時更引發歐盟內部的高度關切。

其它議題若涉及重大國家利益之事項亦須交付公投，例如墮胎合法化、婚姻法、國家與羅馬天主教廷的關係、廢除死刑、國際刑事法庭規約的批准等。

- (八) 可依法提出公投案的機關：第一，國會（參議院 Seanad Éireann 過半，加上眾議院 Dáil Éireann 超過三分之一要求）提出公投請願案，經總統同意後舉行；第二，若總統認為該事項涉及國家重大利益，可逕自提出公投案由人民決定接受與否。雖然義務性的憲法複決在愛爾蘭已有深厚的基礎與超過半世紀的歷史，但愛爾蘭公民並沒有主動提出公投案的法定權利，而僅能由政府機關提出。

- (九) 公投之效力與意涵：愛爾蘭的全國性公投並非諮詢性質，而是具有法律性質的最終決定性效果。但對於政府已經簽署的國際條約若經人民否決後，其所代表之意義並非否決該條約之簽署效力，而是該條約之生效時期遭到公投結果凍結而無法實施，此由尼斯條約於第二次公投時通過即可觀之。

對於愛爾蘭的修憲公投可說是該國將人民視為制憲者¹，因此等同是於利用屢次的全國性公投要求人民不斷地行使制憲權，藉此更新國家的權力基礎與政府統治的正當性。考量該國歷史上過去曾與英國糾葛不斷的歷史背景與北愛爾蘭的政治情況，此項作法在其國家建構與民族意識的凝聚上著實具有難以取代的意義。另外，非修憲公投因涉及國家重大利益之決定，所以透過公投的方式進行全國性的民意諮詢，在某種程度上亦可避免政治上的反覆動盪而造成對國家內部團結的負面效應。

- (十) 公投委員會：公投委員會係依 1998 年之公投法而設立，為非常設性之獨立機關。1998 年公投法中規定該委員會主席須由前最高法院或前高等法院法官，或是

高等法院法官擔任。當公投案成立時，由環境與地方政府部部長下令決定是否成立公投委員會。當公投委員會完成任務後，須於六個月內向部長提出報告，並於報告提出後一個月內解散。

目前公投委員會主要的角色是解釋公投提案之意涵、提升公民對公投的關注度、以及鼓勵選民參加投票。公投委員會必須注意公投案在各種形式及管道上的呈現是否中立與客觀，例如公營與私營媒體之立場公正性、不得運用公家基金進行贊成或反對的政策宣導等，公家機關之預算僅能使用在對於公投內容資訊的宣導。

（十一）公投之違憲審查：最高選舉委員會僅能針對公投進程序性的審查，而不能針對公投案內容進行實質認定。

【註譯】

1. Conseil de l'Europe, Commission de Venise, *Le référendum en Europe-Analyses des règles juridiques des Etats européens*, p.6, 2005/02/11. ◆