

講 演

フランスにおける憲法裁判権

オリヴィエ・ジュアンジャン

實 原 隆 志 訳

- 1 憲法院の法的性質
- 2 憲法院の諸組織
- 3 法律の抽象的・事前審査
- 4 新しい、具体的法律統制
- 5 憲法院と通常裁判所の競合

「憲法裁判権」は通常、まず第一には、他の国家機能と区分される国家任務のひとつと理解される。この憲法裁判的機能の核心を構築するのは、今日の実験によれば、形式的法律の合憲性についての審査である。しかし、憲法裁判「権」としては、この機能はいくら裁判所らしく成形されなければならない。そうすることで特に裁判所、ならびに複数のこともあるが、法律の合憲性を審査できる裁判所となる。

ヨーロッパではこの審査権限は、しばしば特別の裁判所に、排他的に委ねられている。この権限はつまり、ほとんどの場合は集権化され、独占化されている。このような「集権的な憲法裁判権」というモデルは、第一次世界大戦後、ハンス・ケルゼンの影響下で発展した。つまり、ある形式的法律の合憲性だけを論駁できる、ひとつの憲法裁判所というモデルである。いわゆる「欧州モデル」のひとつと言われ、ひとつの「Supreme Court（＝最高裁判所）」によって統制されているとはいえ分散的な審査権限をもつ、いわゆる「アメリカ・モデル」と対置されるものである。

「欧州の」憲法裁判権という概念をより正確に定義しようと思えば、以下のようになるであろう：専門裁判権から切り離された裁判所ということであり、その地位は憲法によって保護されると規定されており、その構成員はキャリア裁判官ではなく、任期付きで特別に選任されなければならない、独占権をもつ機

関として、法律の合憲性の審査について管轄権を与えられている（ものということになろう—括弧：訳者）。

しかし、フランスはどうであろうか？ 通説によれば、フランスにはひとつの憲法裁判所がケルゼン・モデルによって憲法裁判権を、特に「憲法院」が行使している。そのうえ、時々、憲法院についてはヨーロッパの憲法裁判所モデルの「もっとも純粋な形態」とされる（L. ファヴォール）。しかし、憲法院は、憲法・法システム全体をよく表す、きわめて特殊な性質を有している。「ヨーロッパの、ならびにケルゼン的なモデル」というあいまいなイメージとフランスのモデルとを同視してしまうと、深い違いを覆い隠してしまうのではないか。

1 憲法院の法的性質

1958年フランス憲法の文言のどこにも、憲法裁判権という言葉は出てこない。憲法院には明文によって司法任務が委託されているわけではない。憲法院の構成員は「裁判官」とは呼ばれていない。このことは簡単に説明がつく、というのも、最初は憲法裁判所を設立するという意図はなかったからである。1958年に国務院に憲法草案を移送した、当時の司法大臣は、憲法院について以下のように述べた：「法律を審査する権限を司法、とりわけ市民に与えるということは、議会制システムの精神にそぐわず、フランスの伝統にもそぐわない。」憲法院は単に「特別な機関」と称されたにすぎなかった。憲法院を憲法裁判所と理解できるのかという問題について、憲法草案についての審議においては、はっきりと否定的に考えられていた。もともとの意図はつまり、憲法「裁判権」を作り出すことではなかったのである。このような事情が、なぜそれが憲法の中にも全く規定されていないのかを説明してくれている。

このような「特別な機関」には、基本的には以下の任務が割り当てられている：

- 憲法院は共和国の大統領選挙の適法性を監視し、異議申立てについて審理し、投票結果を公表する（フランス憲法58条）。
- 議會議員選挙の適法性について争訟があった場合に決定を行う（フランス憲法59条）；ある議員がその任期中に、その地位に相応しくない機能を持っていたり、被選挙権の資格を失った（unwählbar）場合には、議席の喪失についての決定を行う。

- 人民投票の場合の手続の適法性について決定を行い、その結果を公表する（フランス憲法60条）
- 組織法律、一般法、国際条約、国際協約、さらには各議院の議院規則の合憲性について、事前に決定を行う（フランス憲法54条、61条）。
- 共和国の大統領が欠けたことや、大統領に障害事由が発生したことを認定する（フランス憲法7条）。
- フランス憲法16条に規定されている非常事態宣言が行われる場合に、諮問を受ける。
- 2008年7月28日の憲法改正では、特殊な「具体的規範統制」を導入し、2010年3月1日に施行された。これについては後で詳しく述べる。

しかし、司法機関としての形が、これらの権限について規定されているわけではない。それでも、1958年11月7日の組織法律は、議会選挙の審査権限をはっきりと裁判所の活動とした。しかし、規範統制権限についての問題は残されたままであった。

学説では、60・70年代に、しばしば以下のような問題が議論された：「憲法院は規範審査機関としてどのような法的性質を有するのか？」当時は、答えは以下のようなものに分かれていた：「裁判所、つまり、国家権力の憲法機関である」、「規範を設定する権力」、もしくは「特殊な機関である」（などである一括弧：訳者）。憲法院は、すでに60年代の初めに、これについて、憲法院が行う決定は一規範審査についての決定でもそうであるが一裁判官による決定に内在する法的効力が与えられている、として、はっきりと意見を述べていた。憲法院は、独自に規範審査手続を、次第に対審的なものへとしていった。しかし、それは実務や慣習を通じて展開した。憲法院の規範審査活動の「裁判化」は、さらに、憲法を改正せずに進んだ。それは、「憲法変遷」の現象のひとつであった。憲法院は自身を憲法裁判所として確立し、このような展開は学説において広く受け入れられ、認められた：憲法院は憲法裁判所への道を歩んでいた。

2 憲法院の諸組織

フランス憲法56条にはこうある：「憲法院は9人の構成員で形成される」。そのあとでは、しかし：「前項に定められる9人の構成員の他、憲法院には、当然に、共和国の大統領経験者が、終身で所属する」。大統領経験者が憲法院

に所属しているという事実は、憲法院が憲法裁判所とは考えられていなかった、ということでは説明がつかない。ヨーロッパの他のどの憲法裁判所に、国家元首や政府のトップを経験した者が「当然に」在籍しているなどということがあろうか！ 国家元首は憲法裁判官になる運命にあるわけではなかろう！ まさに、フランスのシステムの不思議な特殊なところである。長い間、国家元首経験者は憲法院に在籍していなかった。ド・ゴールはそれを希望しなかったし、ポンピドゥーは大統領職在任中に亡くなり、ミッテランは病気がちであり、2期目を終えてまもなく亡くなってしまった。ジスカール・デスタンは長い間政治の世界にとどまり、それが原因で在籍できなかった、というのも、政治職と憲法院の任務への関与とは両立しえないからである。しかし、今日では時々、健在の国家元首経験者二人が在籍している：現在では政治から身を引いているジスカール・デスタンと、シラクである。11票のうちの2票である！ 緊迫した状況では、これが決定を確定してしまうこともありうる。そのような状況は、まったくもって満足できるものではない、と一般的には考えられている。

他の9名の構成員は、以下のようにして決定される：「憲法院は3年ごとに3分の1ずつ改選する。3名は共和国大統領によって、他の3名は国民議会議長によって、残りの3名は元老院議長によって任命される（フランス憲法56条）。2008年の憲法改正で、新しいひとつの要素を導入した：任命は議会内委員会の公式の態度表明をもって行う。共和国の大統領によって任命される場合には、各院、それぞれ1つの委員会が態度を表明しなければならない。両院の議長によって任命される場合には、それぞれの院の管轄委員会が態度を表明しなければならない。5分の3の多数で、各委員会は提案された任命を拒否する。

しかし、このような改選は、他のヨーロッパ諸国の裁判官選出手続と比べると、特殊なままである。他の国では、通常、憲法裁判所の裁判官の選出は、議会の特別多数をもって行わなければならない。フランスの新しいシステムでは、特別多数で行えるのは拒否権の行使だけである。議員が大統領の提案を拒否できる機会は、結局、きわめて乏しい。新しい手続は、確かに、開かれたものではあるが、議会による純粋な意味での押し戻し（Gegengewicht）があるとは言えない。

他のヨーロッパ諸国の憲法裁判所とは異なり、フランスでは、憲法院の構成員の専門知識に裏づけられた能力（Fachkompetenz）を求めるわけにはいか

ない。憲法裁判所を有する民主制国家であればどこでも、法律家だけで、もしくは多くが法律家から構成される合議体を有している。そのようなものはフランスにはない。

憲法院の構成員の任期は9年である。再任は不可能である。これによって憲法院の構成員の独立性が保護されている。憲法院の長官への任命については、国家元首が、構成員の一人を任命する。長官は憲法院の行政と作業方法についての権限を有する。長官は、単独で、憲法院の会議の議長を務める。評決が同数だった場合には、長官の意見が決着をつける。

憲法院の行政機構はとても小さく、全部で約40人から成り立っている。構成員は個人的な「裁判官補助者」を有しているわけではないが、事務総長の指導のもとで、小さな法律部を求めることはできる。憲法院の長官を援助し、伝統的に国務院出身である事務総長は、決定を準備する際に重要な役割を果たしている。

以下では、もっぱら法律統制手続、特に1958年以来機能してきた「抽象的」規範統制だけに集中し、その上で、新たに導入された「具体的」規範統制に集中したい。最後では、憲法裁判権と専門裁判権の競合（Konkurrenz）という、私が重要だと思っている問題について言及する予定である。

3 法律の抽象的・事前審査

既に述べたように、憲法院は組織法律と一般法、国際法上の条約、ならびに各議院の議院規則の合憲性を審査する。行政の法規命令についての権限はなく、法規命令については、権限が行政裁判所、特に国務院（行政法事案における最上級裁判所）に与えられている。最も重要なのは、フランス憲法61条2項に基づく、憲法院での法律の審査である。

3.1. どのような法律を審査できるのか？

まず第一に、人民投票によって決定された法律が問題となる。憲法院の見解によると、人民投票は「国民主権の直接的な表れ」である。1962年の有名な判決において憲法院は、自身を、憲法化された権力の裁判官と理解した。フランス憲法で挙げられている国民とは「憲法化された」ものとはみなすべきでないとした。国民は憲法や憲法化された組織の上に立ち、憲法院自身はその下に立つ。国民の決定によって決定された法律は、つまりは、憲法化された憲法院の

管轄外にある。

憲法は人民投票が議会法律によって（特別の条件の下で）改正できる。未解決なままとされ、争われていたのは、憲法院が、議会による憲法改正を審査できるかであった。2003年3月26日の決定において憲法院は、フランス憲法61条2項における法律という言葉は、一般法という意味でしか理解できないと述べた。憲法を改正する法律は、その結果、憲法院の権限に服していない。

3.2. 「憲法」とは、正確には何なのか？

憲法の効力は、前文に及ぶ。前文はそれゆえ、妥当している憲法規定という地位を有する。これが重要だったのは、1958年に公布された憲法の文言が、実務上は実体的な規定、つまり、特に「基本権」を含んでいないに等しいためである。前文は、「1946年憲法前文で確認され補充された1789年宣言によって定められたような、人権および国民主権の原理に対する」フランス国民の「愛着」をうたっている。この文章は、憲法院によって、言及されている両文言は憲法上の地位を有し、法的な効力を認められる、と解釈された。1971年7月16日のこの有名な決定において憲法院は、さらに、憲法院が統制できるものを強く拡張した。憲法院はもはや憲法の権限・手続規定の裁判官であるだけでなく、立法者に対する「基本権の番人」にもなった。それ以上に、1946年の前文の文言は「共和国の基本原則」に言及しているため、共和国の伝統的な立法の原則のうち、いくつかのものが、不文の憲法原理と認められた。2005年以降、特別な憲法法律として議決された、いわゆる「環境憲章」が、有効な憲法の部分として妥当している。

第2の問題は、フランス憲法55条に関わる：国際法上の条約は、それによれば、フランスの法秩序においては、「法律よりも上位の法的効力」を有する。それでは、国際的な条約に反する法律は、それだけで「憲法違反」ということになるだろうか？ 1975年の憲法院の堕胎決定において、以下のような結論で、憲法院はそうではないとした：憲法院は憲法上、法律の「憲法適合性」だけを審査するのであるから、法律を国際法上の条約との関係で統制する権限（条約適合性の統制）は有していない。

3.3. 誰が憲法院に法律統制を提起できるのか？

申立権は、当初はかなり限定されていた。法律を憲法院に移送できるのは国家元首、首相、元老院の議長、国民議会の議長だけであった⁽¹⁾。1974年の重要

な憲法改正によって、いまでは60名の議員、もしくは60名の元老院議員が申立権を持てるようになった。このように憲法院に提起できることは、野党の地位をかなり強めることになった。

3.4. いつ、憲法院に提起できるのか？

ここで扱われている「抽象的」法律統制とは、法律を純粹に事前に審査する点にある。2010年まで、この手続は、憲法院で行える唯一の手続であった。ヨーロッパ全体でみると特異であった。抽象的統制の場合には、議会によって議決され、まだ認証されていない法律だけが、憲法院に移送できる。つまり、法律の合憲性を事後的に審査することは、2010年以前には憲法院でも、専門裁判所でも不可能だった。そのため、専門裁判権と憲法裁判権が厳格に分離されていた：「ドイツの意味での憲法異議」はなく、2010年までは裁判官移送もできなかったのである。

3.5. 決定とその効力

そこでの審査は事前のものであったので、憲法院は法律を「無効」にはできない。憲法院に送られてきた法律がフランス憲法と矛盾する場合には、憲法院によって違憲と宣言されたことは、議決された法律（より正確には：争訟の対象とされ、違憲の法律規定）が国家元首によって認証されてはならず、公布されてもならないことを帰結する。つまり、その法律はどうやっても施行されないものである。

しかし、合憲宣言は合憲的解釈の留保の下で行える。合憲的解釈は、将来に向けて、行政・裁判当局にとって拘束的な効力を持つ指針として妥当する（フランス憲法62条による）。法律は憲法院によって確認された解釈に従ってしか適用できなくなる。

4 新しい、具体的法律統制

ここでは、いわゆる「合憲性についての先決付託（vorrangige Frage）」⁶が想定されている。この付託は2008年7月23日の憲法改正によって新たに創設さ

（1）元老院と国民議会は、フランスの二院制システムにおける2つの議院である。

れた（フランス憲法61条の1）。先決付託は、裁判所手続での訴訟当事者、もしくは手続参加者であれば誰にでも、ある法律規定が憲法上保障されている自分の権利や自由を侵害している、と主張することを認める権利を保障している。

そのような付託を行う条件が満たされていると、国務院、もしくは破棄院によって移送がなされた後に付託について決定することと、場合によっては問題とされた法律の規定を無効とすることは、憲法院の管轄となる。

この改正は、施行するためには、必要な組織法律の議決を待たなければならなかった。この組織法律は2009年12月10に公布され、2010年3月1日に、新たな手続が施行された。現在では、権利を求める者は、新設・憲法61条の1によって、既に施行されている法律の合憲性を問う権利を有している。まさに、フランス法秩序における重要な改正のひとつなのである。

合憲性についての先決付託は、（最上級の裁判所として、国務院を有する）行政裁判所や、（最上級の裁判所として、破棄院を有する）通常裁判所でのそれぞれの手続において行える。付託は第一審や控訴審、もしくは上告審において提起されうる。

3つの条件が満たされていなければならない：1／問題となっている法律の規定が、法律上の争い、もしくは手続に適用できるものであるか、もしくは、刑事訴追の根拠となる場合；2／問題となっている法律の規定が、憲法院によって既に合憲であると宣言されていないこと、ただし、法的な、ならびに現実の状況がその間に変化したという場合は除く；3／付託が新しく、重大であること。

2つの最上級の専門裁判所（国務院、破棄院）だけが憲法院に移送できる。下級裁判所（第一審、もしくは控訴審）は合憲性をその最上級の裁判所に移送し、移送を受けたその裁判所が、争訟を行えない判決によって、憲法院に移送するかどうかについて決定する。

この手続が憲法院に授權しているのは、法律と憲法によって保護されている基本権、自由との整合性を審査することだけである。つまり、憲法適合性を全体的に審査する手続ではない。

憲法院が問題とされている法律の規定を合憲と宣言した場合には、この規定は国内法の法秩序に存在し続ける。裁判所はこの規定を適用しなければならないが、国際法の条約やEU法の規定と矛盾すると考えた場合にはその限りではなく、この点についてはのちに詳しく述べる。

これに対して、憲法院が問題となっている法律の規定を違憲と宣言した場合には、この規定についての憲法院の決定は、無効とする効力を持つ（将来効だけである）。

2009年12月10日の組織法律は、合憲性についてのこの付託を「先決的」とした。このことが意味するのは、ひとつには、そのような付託は、第一審裁判所、もしくは上訴裁判所で行われる場合には、ただちに審査されなければならないということである。合憲性についての先決付託を審査する時間は、手続期間に算入され、手続は遅滞してはならない。他方で、裁判所は、その裁判所に法律の合憲性の問題が問われると同時に、この法律が国際法の条約に違反していると主張される場合には、まず第一に合憲性の問題を審査しなければならない。

組織法律の手続法の規定は、他の点でも新しいものを導入した：先決付託の手続においては、憲法院には、憲法院史上初めてとなる口頭審理がある。ただ、この審理は、いくらか変わった形で進む。弁護人が憲法院では弁論を行う。しかし、憲法院の裁判官は聞くだけである。憲法院と当事者（弁護人に代理されるわけだが）の間では、ヨーロッパのほかの憲法裁判所で行われるような弁論、質問、意見交換などはない。結局、「簡略化された」口頭審理であると言える。

既に述べたように、手続は、法律の憲法適合性が条約適合性の問題に優先することを保護するという目的を有していた。これによって、憲法が国際法上の、ならびにヨーロッパの法に対して優先するという、判例によって認められていた原理を確保しなければならなかった。これによって、専門裁判所に対する憲法院の地位も改善し、確保されるとされていた。専門裁判所と憲法院の間の強い競合は、実際には、専門裁判所は法律の憲法適合性を審査する権限を全く有していないのに、法律の条約適合性は完全に、排他的に統制できるところから展開していた。ところが、憲法院によって合憲と宣言された法律は、まったく通常の専門裁判所によって条約違反とされることに対しては保護されなかった。つまり、問題だったのは：裁判官の中で誰が法律の有効性について決定権を持っているのか？（であった一括弧：訳者）。合憲性についての「先決付託」によって起こったのは、憲法院に有利な決定を行うということであった。新しい手続はほどなくして大きな成果を上げたため、この問題を新たに提起すれば、すでにいくつかのものを挙げられる。これについて、最後に述べなければならないだろう。

5 憲法院と通常裁判所の競合

憲法院は上述の堕胎決定において、条約適合性を統制する権限は持たないとしたため、必然的に、これについては専門裁判所の管轄と宣言した。これによって、法律の、国際法に基づく統制、ならびに EU の一次法・二次法による統制が、分散的に行われることになった。つまり、法律審査は、もはや憲法院が独占するわけではなく、法律の合憲性だけの審査を行うことになった。しかし、—EMRK を考えてみれば—国際法は基本権については同様の、また、加えてフランス憲法自体よりも豊富な審査基準を提供しており、専門裁判所の審査が事後的に、具体的事例において行われるため、2010年までは「基本権の番人」としての憲法院の地位はかなり相対化されており、疑われていた。憲法院が法律の事前の、抽象的な統制しか行わないという限りにおいて、憲法院の地位は、専門裁判所と競合関係にある場合には、どちらかというと弱かったのである。

合憲性の問題は、「先決の」付託にしかない。先決付託は憲法院の地位を強めるとされていた。しかし、この新制度の実務が始まってたった数ヵ月で、憲法院にとって喜ばしい結果は、既に相対化されることになりかねない状況である。警察の拘置という、きわめて新しい問題は、私が日本に旅立つ直前に現実にわき起こったものであるが、そのような相対化について、象徴的だったのかもしれない。

フランス法においては、警察拘置には2つの異なるやり方がある。ひとつは「通常の」やり方である：警察の捜索の間、警察は容疑者や証人を拘置所に24時間留置できる。24時間の延長が可能であるが、検察がそれを命じるという条件がある。それ以上の延長は裁判官だけが決定できる。しかし、テロや組織的犯罪の場合には、警察は容疑者を、検察や裁判官の統制なしに、6日間以内であれば拘置所に留置できる。しかし、どちらの場合においても、当事者の基本権の保障との関連で、大きな疑問が、すでに長い間、呈されてきた。弁護士の助言は実務上は効果的ではなかった、というのも、弁護士は尋問 (Anhörung) には同席できなかったからである。テロリズムの手続や組織犯罪の手続では、同じように、72時間後にしか、依頼人を援助できなかった。当事者は、いずれの場合においても、黙秘権についても告知されないとされていた。

2010年7月の終わりには、憲法院が警察拘置の「通常の」手続を、憲法に適

合しないと宣言した。しかし、テロリストや組織犯罪の場合の手続の統制については憲法院は拒否し、それは、憲法院がこの点に関する最新の法律を既に2004年に統制しており、憲法に適合すると宣言していたためであり、新たな審査を行うことを認めるべき状況の変化がその間に起こっているわけではないと述べた。

2010年10月14日の Brusco 決定においては、欧州人権裁判所は、「通常」手続は、欧州人権条約に違反していると判断した。

10月19日には、破棄院が、テロリストや組織犯罪の場合の警察拘置というフランスのシステムが、欧州人権条約に違反していないかどうかについて決定しなければならなくなった。つまり、破棄院は、7月の終わりに憲法院が扱うのを拒否した問題について、見解を明らかにしなければならなくなったのであるが、憲法適合性の問題としてではなく、当該法律規定の条約適合性の問題として意見を述べなければならなかったのである。破棄院の見解は、これらの規定は欧州人権条約に適合しないと宣言した。このような状況において破棄院は、「合憲性についての先決付託」を憲法院に移送できないとした、というのも、憲法院はこの問題を、証拠不十分であると、すでに答えたためであるとした。憲法が憲法院の口によって沈黙した場面で、憲法は欧州人権条約や、その完全な審査権限に語らせることができた。欧州人権条約が、憲法院の放棄を埋め合わせなければならなかったのである。

この例によって、憲法院と専門裁判所の間の競合は、依然として終わっていないことが明らかであろう。このことはフランス法における状況を、特に面白く、興味深いものにする。通常、憲法裁判所や専門裁判所は、彼らの判例を調整・調和させようとする。しかし、専門裁判所が主張できる余地がある場合には、ある程度の裁量が残る。この裁量を濃密なものとするためには、私の考えによれば、フランスが長い間歩めなかった道、つまり、ある種の憲法異議、もしくはスペイン的な憲法訴願（Amparo）しかありえない。憲法裁判所がドイツの連邦憲法裁判所や、スペインの憲法裁判所のように一、専門裁判所の判決をその合憲性について審査する権限を獲得して初めて、この憲法裁判所は法システムにおける地位、ならびに憲法の優位を保護できるのではないだろうか。