

国際社会における立憲主義とEU

南 諭子

(津田塾大学学芸学部准教授)

「憲法改正論」をめぐる議論が、政治家、法曹関係者、そして市民に広がるなか、立憲主義とはなにかという問題が注目を集めている。憲法は人権を保障し権力をしぼるものであるとする理解から、与党自民党の憲法改正草案についても様々な議論が展開されている。

国際法学においても、このところ立憲主義の議論が盛んである。国際法は、主権国家間の法としてあるがゆえに、ともすれば各国の国内法秩序に埋没してしまう。国内法秩序とは別個の統一的な法秩序として国際法秩序を描き出すことは、国際法学の伝統的な課題であった。これに加えて、多角的貿易体制の確立を目指すWTO協定上の義務が環境条約上の義務と抵触するというような、いわゆる「国際法の断片化」問題への対応として、様々な分野ごとに発展している国際的なレジームを統一する法秩序の模索という新たな課題が生まれている。統一的な法秩序をどのように見出すかという伝統的かつ新しい課題が、人権保護意識の国際的な広がりや深化とともに、立憲主義をめぐる議論の進展を後押ししている。すなわち、「普遍的な」人権規範に基づく統一的かつ階層的な国際法秩序の構想である。

グローバルな人権問題にEUが関わり、国際法秩序とEU法秩序の関係が問題となった事例としてKadi事件がある。テロリズムに関する制裁対象を国連レベルで具体的に特定する、いわゆる「狙い打ち制裁」による人権侵害に関する事件である。国際的なテロリズムに対応するために、国連憲章第7章に基づきテロ行為関係者の資産凍結等を要求する安保理決議が採択され、国連の制裁委員会によって指定された狙い打ち制裁の対象者が、同決議に従った「共通の立場」を実施するための規則について、財産権等の基本的人権の侵害を理由にその無効を求めて第一審裁判所に訴訟を提起した事案である。

第一審判決(Case T-315/01)は、国際法の観点からは、国連憲章に基づく国連加盟国の義務は、他の国内法又は国際条約(欧州人権条約・欧州共同体条約を含む)によるあらゆる義務に明確に優先すると判示した。ここで国際法秩序は、国連憲章を上位法とする階層的な法秩序としてとらえられている。判決は、共同体諸機関の行為が、基本的憲法的憲章である共同体条約に基づく司法審査を免れられないとしつつも、当該規則について基本権の観点から合法性審査を行うことは、安保理決議の合法性を間接的に審査することを意味し、それは正当化できないとする。すなわち、このような安保理決議は、原則として共同体裁判所による司法審査の範囲外であるとするのである。ただし、あらゆる国際法主体を拘束し、逸脱不可能な上位法として理解されている強行規範、特に人権の普遍的保護に関する強行規範に照らして審査することは可能であるとし、主張された人権侵害について実質的に検討した上で、権利侵害はなかったとして原告の訴えを退けた。

上訴審の欧州司法裁判所判決(Joined Cases C-402/05 and C-415/05 P)は、国際協定は、共同体法システムの自律性に影響を与えることはできないとして、共同体法秩序の自律性を重視し、共同体行為の合法性を審査するのは欧州司法裁判所であるとする。ただし、合法性審査は、国際協定そのものではなく、同協定を実施することを意図した共同体行為に適用される。本件について言えば、安保理決議の合法性を審査することは、たとえ強行規

範の観点に限定されたとしても認められない。よって、安保理決議を実施するための共同体措置について、共同体法秩序における上位法に反すると裁判所が判断しても、決議の国際法上の優位性を否定することにはならない。基本権に照らして共同体措置の有効性を審査することは、自律的法システムとしての共同体条約から派生する憲法的保障の表現である。以上から、上訴審は規則を全面的に審査すべきであるとして、この点に関する原審の判断を覆した。さらに、原審と異なり権利侵害を認め、規則を無効とした。

冷戦終結以降安保理の活動が活発になるとともに、安保理決定に対する司法審査、たとえば国際司法裁判所 (ICJ) による司法審査の必要性が議論されてきた。国連憲章にも人権保護は目的として掲げられており (1 条 3 項)、第一審判決が指摘するように、安保理の活動は国連の目的と原則に従うとされている (24 条 2 項)。しかし第 7 章に基づく安保理決定を ICJ が審査する権限を持つのか、持つとすればどのような範囲で持つのかについては争いがある。そもそも ICJ における当事者適格は国家に限定されており、個人は訴訟当事者になることはできない (ICJ 規程 34 条 1 項)。第一審判決は、国際法秩序、あるいは国連法秩序の優位性を認めながらも強行規範概念を用いて人権侵害の実質的な検討を行った。これに対して上訴審は、共同体法秩序の自律性を重視し、最終的には人権侵害を認定した。国際法レベルで個人が人権保障を実現することは困難であることを踏まえて、この判例を人権保障、立憲主義の堅持として高く評価する見解もある。

日本における憲法論議は、常に国際社会との関係の中で展開されてきた。たびたび議論となる第 9 条の改正論も、国際的な安全保障との関係に言及するものが多い。国際的な安全保障の問題のみならず、あるいはそれ以上に、国際社会における人権の保護、そして立憲主義とはいかにあるべきかを踏まえつつ、日本国憲法のあるべき姿を論じるべきではないだろうか。法秩序の階層性と自律性に関わって展開される EU における基本権保障、そして立憲主義の議論も大いに示唆を与えてくれるだろう。