

オリヴィエ = ボー

第5共和制における執行権者の責任

憲法の運用および学説からの検討

村田尚紀 (訳)

訳者はしがき

ここに、2001年4月14日に立命館大学国際学術交流研究会で行われたパリ第2大学教授オリヴィエ = ボー (Olivier Beaud) 氏による講演の原稿の拙訳を掲載させていただきます。当日、報告時間の都合により割愛された箇所と原注も訳出した。したがって、これは講演の記録そのものではない。原文の本文中のイタリック表記は傍点で表し、見出し箇所のイタリック表記はゴシックで表してある。とくに断らないが、本文中の若干の些細な誤りは、筆者の判断によって訂正してある。

報告原稿の翻訳と公刊については、ボー氏から早々にご快諾いただいていたにもかかわらず、このように実現が遅れたのは、ひとえに訳者の怠慢であり、ボー氏および立命館大学関係者の皆様、講演会参加者の皆様にお詫び申し上げなければならぬ。フランスでは、この間の2002年春に国民議会選挙が行われ、コアピタシオン (保革共存) が解消するなど、本文の内容にはアップデートしなければならない箇所が生じることになってしまっているが、この点は、拙訳が記録そのものではないにしても、記録に近いものであることに免じてご容赦いただきたい。

なお、再校段階で、本講演会のコーディネーターをつとめられた山下健次先生の訃報に接した。先生には、御養生中のところ、立命館大学教授市川正人氏を通じて、講演会開催の経緯などについて御一筆お願いしていたのであるが、かなわないこととなった。痛恨の極みである。講演会の際に過分のお引き立てをいただいた先生に拙訳を捧げるとともに、ご冥福をお祈りする。

目 次

はじめに

1 ド = ゴール時代の第5共和制における政治責任の理論家としてのカピタン

- 2 多数派大統領制から保革共存への政治責任の変化
- 3 責任の刑罰化と政治責任の危機的兆候

はじめに

本講演の目的は、特殊なプリズムを通して第5共和制をざっと分析してみせることである。特殊なプリズムとは、憲法学の文献上長いあいだ無視され、こんにち執行権者の刑事責任という現実問題の圧力によって再び重要になっている責任という問題である。長い間無視されていたとはいえ、執行府の対議会責任が「多数派と政府の継続的な合意」を必要とする議会制すなわち多数決の論理を突き詰めている点に特徴がある議院内閣制においては、この責任という問題は、本質的なものである¹⁾。

ただし第5共和制に関して提起される問題は、第5共和制が議院内閣制における政治責任の古典的な解説からいささか逸れていることに端を発するものである。古典的な説明によれば、「議院内閣制とは、(……) 議会に責任を負う内閣による統治である」²⁾。しかしフランスの憲法学説は、議院内閣制が必ずしも政府が議会に従属する体制であるとは限らないということを理解するのに長い時間を要した。ルネ＝カピタンは、第3共和制の時代に、政府は憲法上大きな自立性を有すると初めて説明した一人である³⁾。別の言い方をすれば、政府は、議会に対して責任を負うにしても、ヒエラルヒー的に議会の下にあるわけではない。ただし、1935年にカレ＝ド＝マルベール記念論集に公表されたこの論文自体の中で、カピタンは、政府の自立に関する右のテーゼのコロラリーとして、「権力分立制の残滓である国家元首は、(……) もはや議院内閣制が発展するにつれて凋落し、消えてゆく修飾的な制度にすぎない」⁴⁾ということをつけ加えている。もっとも、今日まさにわれわれの関心を引く問題なのだが、第5共和制における共和国大統領の地位は、第3共和制や第4共和制における大統領の地位と比較できるものではない。そこで、以下の点が問題となる。人によっては真の議院内閣制とはもはやいえなかった強い大統領によって支配された体制における政治責任の問題は、どのように考えることができるのか？ 今日「多数派の不一致」の時代といわれるコアピタシオン（保革共存）の時代に、この問題はどのように考えることができるのか？ 政治責任の刑事責任化という動きがフランスの最近10年の一つの特徴であるが、これはどのように説明できるのか？

1 ド = ゴール時代の第5共和制における 政治責任の理論家としてのカピタン

ここでは、ド = ゴール時代(1958~1968年)の第5共和制における政治責任の問題の説明の仕方に関するルネ = カピタンの分析を案内役として取り上げよう。そしてただちにそれがどちらかという少数説であるが、憲法の運用を説明し、おそらくド = ゴール将軍独自の責任哲学を説明するメリットをもっていることについて詳しく述べよう。

カピタンは、すでに1958年、第5共和制憲法のテキストの見方において、異彩を放っていた。当時他の論者が皆「個人権力」やファシズムを恐れていたのに、カピタンはむしろ逆のことすなわち権力と責任の分散を恐れていた。カピタンは次のように述べる。「1958年憲法は、自由主義的である。同憲法は、一つの党や一人の独裁者に権力を集中しようとはしていない。逆に憲法は、権力を分散しようとしている。この憲法を非難することができるのであれば、それは、責任があまりにも分割され、単一の主権という大原則が無視されてしまった弱い国家に導く憲法だというものであろう⁵⁾。とりわけ責任に関して、カピタンは、「人民の審判という観念が事実上国家元首の審判という観念によって取って代わられている⁶⁾」ことをなかんずく残念に思っている。したがって、彼の活動する法律家としての努力は、本質的に、この重大な判断ミスを是正し、第5共和制が主権者人民の審判という観念に従うものであることを示すことであったと理解できる。実際、数年の憲法運用の後、カピタンは、人民の審判という指導理念に従って大臣責任と人民の審判という2本の支柱に立脚する政治体制の理論を提案した。この指導理念に従えば、第5共和制は、直接民主制と議院内閣制を調和することに成功するであろうと考えられたのであるが、この調和こそ、カレ = ド = マルペールがなさねばならないと考えていたことであった⁷⁾。

カピタンは、第5共和制憲法の枠組における首相の二重の責任という理念に賛同している。カピタンは、5条と12条に基づいて、「首相は、国民議会の多数派に対して責任を負うのと同様に大統領に対して責任を負い、その大統領の同意を得てはじめて統治することができる⁸⁾」と考える。以上の分析から、カピタンは、理論的な帰結を導くのであるが、それは彼が第5共和制体制を二元的議院内閣制と特徴付けるからである⁹⁾。大統領多数派と国民議会多数派とが一致するとき有効なこの分析によれば、たとえば、内閣は、あるいは政府はといってもよいが、二元的議院

内閣制における内閣に割り当てられる「連結符」という古典的な役割を果たす¹⁰⁾。またたとえば、首相が共和国大統領に対して「政治的に従属した」地位にあるという中心的なテーゼが説明されるのである。ということは、首相は「憲法上国家元首に対して責任を負う」¹¹⁾ことを認めることになる。

首相の政治的従属という理念は「ゴースト」体制の運用上、広汎に確認される。一例だけ挙げよう。ド＝ゴール將軍との多くのインタビューについて詳しく述べた元大臣アラン＝ペイレフィットの個人的な覚書である。ペイレフィットの記すところによれば、1962年12月12日、いったんポンピドーが首相に再指名されたのち、ド＝ゴールは、先例になるとみられる次のような原則を提示することによって、同じ日の閣議において憲法上の見解を確定しようと思った。「閣議において首相が基本方針を述べ、国民議会で発表する予定の一般政策演説をほぼ逐語的に述べるのが当然、不可欠である。この政策は政府を拘束し、したがって大統領を拘束するものである。なぜなら、もし大統領が政府を指名し支持しなければ、政府は存在しないからである」¹²⁾。ペイレフィットによると、ジョルジュ＝ポンピドーは、のちに彼の指名したジャック＝シャバン＝デルマス首相が「政府綱領」を閣議で披露しなかったとして非難した際に、この教えを守ることになったのである¹³⁾。

この第5共和制体制と時々引き合いに出されるフランスにおける二元的議院内閣制の古典的な例である7月王制（1830～1848年）とを区別するものが問題になるであろう¹⁴⁾。その答えは、体制の「民主的」性格すなわち1962年以来大統領と下院が直接普通選挙によって選ばれるということに結びついている。しかし2つの機関は、第3共和制の意味での最高の「代表」ではもはやなく、むしろラストワードを握る「人民の代理人」である。モンテスキューの代理をするカピタンは、見事な定式によってこの理念を要約している。すなわち1958年憲法において「大統領と議会多数派は協調しなければならない」と。この協調は、単にチェック＝アンド＝バランスによって保障されるのではなく、「より積極的、よりダイナミックに大統領と議会多数派のそれぞれが人民意思と合致しながら統治しなければならないという義務によって保障される。どちらも、議院内閣制において大臣が議会の信任によって拘束されるのと同じように、人民の信頼に拘束されるのである。活動の統一性は、このようにともに人民に従属することによって担保される」¹⁵⁾。

しかし、7月王制との違いがとくに明白になるのは、共和国大統領が人民に対して責任を負うという点である。それは、「特別の手續によって行われる譴責動議」¹⁶⁾として機能する憲法68条の弾劾ならびに国民議会および共和国大統領の対立に人民の審判が下ったのちの后者の「やむを得ない辞職」¹⁷⁾という2点において確認でき

る。大統領の政治責任に関するゴーストの処理は、この分析を裏付け、1958年体制を修正するどころか、むしろ「その内的一貫性を損なっていた不正常的な点をなくすことによって、その論理において体制を確認することになるものである。普通選挙[によって選ばれる国民議会]に対して責任を負う大統領が制限選挙によって選ばれていたのは、実に異常なことであった」¹⁸⁾。言い換えると、[大統領]直接普通選挙への憲法改正は、第5共和制初期の4年間の実態を「合法化」するにすぎず、「実態の優位性を補強し、無責任原則をほぼ完全になくすことが目的であった」¹⁹⁾。したがって、人民の審判は大きな役割を果たす。それは、大統領と国民議会(議会多数派)それぞれの欲する二つの政策の不一致を解決するものである。そして、まさに人民の審判こそ大統領と国民議会の「一致」、「調和」(430頁)を再確立するのである²⁰⁾。憲法の技術的観点からみると、実際、3つの制度がその実現を可能にする。すなわち、第1に、人民への訴えと考えられ、サンクションを受けるべき解散、第2に、現職の大統領が出馬する場合の大統領選挙、第3に、大統領が、自らの権限に基づいて、国民に対し信任問題を提起することを決定した場合のレフェランドムである。さらに、まさに1969年の人民の反対ののち、ド=ゴール将軍が大統領を退いたことが知られる。

まさしくこの本質的な点において、ルネ=カピタンは、「国家元首固有の責任制度の欠如」²¹⁾の背後に身を潜めて大統領の政治責任に関する憲法運用に法的正当性をいっさい認めない支配的学説との違いを際立たせるのである。フランスの憲法学者の多数は、憲法の条文の厳密な注釈的な読み固執して、政治責任の原則という憲法原則が成文の規範つまり憲法の条文に規定されていない運用を正当化できると考えることを拒否している。彼らによれば、憲法68条は大統領の政治責任を全面的に禁止しており、憲法の文言はそのような運用と対立するのである。彼らに反対して、カピタンは、ゴーストの憲法運用を体制の民主的な理解によって正当化しつつ理論化する。つまり、ゴーストの憲法運用は、人民の最高の審判を具体化し、したがって市民に対する執行権者の責任を具体化するというのである。

以上の憲法解釈の結果、カピタンは、責任システムというものを権力に統一性を回復する手段として解釈しようと考えた。責任を権力の濫用を「サンクションする」ものとしてではなく、むしろ権力の統一・決定の統一を生み出すものとして考えるのである。「責任・信任システムは調和の実現を目的とする」²²⁾。言い換えれば、責任は審判を生み出し、それゆえ統一を生み出す。責任は、「権力の不可欠のレギュレーター」²³⁾である。まさしくここにド=ゴール将軍の思想の決定的な焦点がある。将軍は、責任を弱める第4共和制が権力を弱めたからそれと手を切ろうと考

えたのである²⁴⁾。これは、カピタンの政党制に対する批判とまったく同じである。政党制は、カピタンによれば、何らかの政策が遂行されなかった理由を説明するために連立する他の党を常に批判する政府に選挙民が説明を求めることができない点において「全般的な無責任の体制」である²⁵⁾。

しかしながら、第5共和制憲法において、「まさに大統領と議会多数派とがともに人民の意思に従属することによって、結局、国家の統一と政策の一貫性が再び確立されるのである」²⁶⁾という分析を今日どう考えるべきか？ この命題は、今日2つの多数派（大統領多数派と議会多数派）の一致と呼ばれる大統領の政策と議会の多数派の調和という仮定と政治的に責任を負う大統領という仮定の2つの仮定に立脚する。しかるに、諸々の事実はこの2つの仮定を確認するものではなかった。

2 多数派大統領制から保革共存への政治責任の変化

われわれの仮定によれば、第5共和制において、大統領権力を責任と結びつけるだけでなく憲法争議を人民によって判定させた体制の均衡をド＝ゴール将軍の後継者達が破壊した瞬間から、政治責任は、権力の「調整」機能ないし「構造化」機能を喪失した。この観点からみて、後継者が直接民主制または半直接民主制のメカニズムをためらって使わないことが、体制を「新貴族制的」な方向へ転換し、フランスの政治エリートに固有の「代表的」反応——それは憲法院の特権と無関係ではない——を眠りから起こしたといえる。この観点からみて、保革共存は、その下で支持を失った大統領が辞任をはっきりと拒否する一方で体制の精神と対極にある執行府二頭制が認められる点において、ここで確認されたデフォルメをさらにひどくするにすぎないといえる。

A) ゴーリズム以後または人民の審判の忘却——国家元首を一般に法的に「無責任」としていた規範は、第5共和制大統領自身が自らの政治責任を問題にしたかぎり、ほとんどインパクトをもっていなかった。憲法68条は、同5条より正確には5条の大統領主義的な解釈によって覆い隠され、死文化していたといえる。ところが、第5共和制大統領が国民に対してはや政治的に責任があるとみられなくなってから、すなわちド＝ゴール将軍の下野以来、憲法68条は血色を取り戻し、大統領が自らの誤った行為を議会にも裁判官にもけっして説明しなくてすむ便利な隠れ家として妥当するようになっていく。

共和国大統領による政治責任負担の終焉——これは、ポストド＝ゴール時代の最も顕著な現象の一つである。それは、3つの重要な事実に現れている。

第1はレフェランドムの衰退である。それは、ド＝ゴール将軍以後「レフェランドム投票」の回数が相当減ったという意味で量的な衰退であり、ド＝ゴールの後継者がいつもレフェランドムの帰趨に自らの命運を結び付けないことをわざわざ述べてきたという意味で質的な衰退である。たとえば1992年、マーストリヒト条約批准に関するレフェランドムをめぐるキャンペーンの際、ミッテラン大統領は、自らの意図(批准賛成)に反する投票結果になった場合にも辞任しない旨を述べた。

第2の重要な事実は、いうまでもなく保革共存である。これは、大統領が議会選挙における大統領と党の敗北から何も結論を引き出さないことと解釈される。大統領は権力にとどまるのである。ただし、大統領はもはや統治しない。これについては後述しよう。

第3の事実は、1997年4月シラク大統領によって行われ、大統領の議会多数派が敗北に至った解散というきわめて重要な先例である。第5共和政下はじめて、解散の政治的敗北がそれを行った大統領に何の影響ももたらさなかった。というのは、その後も大統領は権力についているからである。3度目の現在の保革共存は、この挫折から生まれた。しかしながら1968年、同様の場合に、フランソワ＝ゴゲルが書いていた。「均衡がとれていてしかも民主的であると考えなければならない体制のシエマは、共和国大統領が政府に行かせたい政策のためになされた解散が不幸な結果に終わったら、大統領が下野しなければならないというものである」²⁷⁾。しかし、控えめで重い沈黙が、それまでの大統領多数派にして議会多数派であった勢力の選挙での敗北のあとに訪れた。すなわち憲法学説は、非常に控えめであった。プレスには、稀だが意見が若干現れた。そのうちの一つの意見は、適切なアフォリズムを述べている。「辞職しないということは(……)、大統領の政治的無責任を要求することである。権力と無責任が並行するという意味では、それは大統領の機能を著しく弱めるということである」²⁸⁾。

ともかく、以上の3つの事象は、政治的に責任を負わず、もはや人民に呼びかけることも人民投票から結論を引き出すことも義務と感じない大統領という、同一の方向に収斂する。さらに、大統領の無責任は、閣僚にも拡大され、また刑事責任と同様政治責任にも及ぶと解釈されるようになったのである。このような制度は、大統領任期を7年から5年に短縮するために戦って勝った人々の主要な論拠の一つであったと考えられる。別の言い方をすれば、憲法改正(2000年10月2日)による任期5年制の採用は、部分的には、大統領の無責任という地位の帰結であったのである。

B) 保革共存と責任 保革共存とは、国民議会(下院)に政治的に大統領と敵

対する多数派が存在することである。これを政治責任に関して判断するならば、さまざまな解釈ができる。

一方で、保革共存は、第5共和制憲法の「正常な」解釈への回帰と考えられる。保革共存は、「憲法の文字通りの運用」²⁹⁾の結果であるとししばしば解釈されるのである。すなわち、保革共存は第5共和制体制の議院内閣制的な解釈への復帰を促すのであり、そのような解釈において、大統領は単なる「審判」というつねにそうあるはずだったものに再びなり、決してそうあってはならなかったもの、すなわち「指導者」、真の「執行府の長」でなくなる。したがって、首相は、自らの正当性の根拠となり権力基盤をなす議会多数派の積極的かつ恒常的な支持なしでは済ませられない。このことは、政府の責任に関する憲法第49条第1項が新しい政府に真の正当性を与えると解釈されるかぎりにおいて、信任投票の再活性化に導くものである。政府は、もはや大統領から生じるのではなく、国民議会から生じるのである。憲法第49条第1項は第8条第1項に優る。そのかわり、問責動議に関してはことからは根本的に改まっていない。その結果、多くの観察者の目には、保革共存は、フランスを「ヨーロッパ標準」に引き寄せる利点をもつものと映っている。ヨーロッパ標準とはつまり、古典的な議院内閣制のことで、政府の長が体制を導き、真正の多数派が存在すれば政府の長に前進する手段を与えるが、連立政権の場合は政府の長に妥協を強いることになる³⁰⁾。要するに、保革共存は、「政府は国政を決定し指導する」という憲法第20条第1項に生命と有効性を再び与えるのである。

しかし他方、保革共存は、執行府二頭制を創り出すことによって、第5共和制の定礎者の精神に重大な侵害を加えていると考えることもできる。実際、執行府二頭制が存在するのである。たとえ「とくに外交・ヨーロッパ政策のような共有事項に関して大統領と首相が共同決定者であることを除くと、首相が第1決定者となる」³¹⁾から「転倒した二頭制」というにしても、実際、二頭制が存在するのである。実際、外交と国防の指導という2つの国家機能に関しては、一つの国家政策が存在するためには、執行府の二頭間に合意がなければならない。一つだけ例をあげるならば、1994年9月、当時の首相（バラデュール）が、外交政策は首相のものであると明確に述べて、大統領の激しい反発を招いたことがあった³²⁾。

このように、保革共存は、一定の活動領域において、国家の政策を実際に誰が決定するのかという点を未解決のままにしているかぎり、憲法学者にきわめて深刻な問題を提起している。よりいっそう正確には、大統領と首相の考えが食い違う場合、どちらが決定するのかという問題を未解決のままにしているのである。この点からみて、保革共存の主な欠点は、麻痺 誤って事実と結び付けられているが打

ち消しにくい型どおりの表現である。というよりはむしろ責任の不明確化であり、いうなれば「責任の不透明化」³³⁾である。今日の多数決民主主義国においては、どこにもアイデンティファイ可能な政治責任者が存在する。その者は統治手段を有し、説明しなければならぬ。しかるに、保革共存の問題は、それが執行府の責任を明確にするのを妨げることがあるということである。この点からみて、しばしば引かれる例は、ヨーロッパ政策の件である。それは実際に誰に帰すべきなのか？ 大統領か？ 首相か？ それとも両者にか？ ヨーロッパ政策に不満のある国民は、投票の際、誰をサンクションすることができるのか？

みられるように、この二頭制は、第5共和制の定礎者の考えていたことの対極にある。1990年、ミシェル＝ドゥブレは、制憲者が国家における決定の統一の再建を目指していたことに言及した。制憲者は、フランスが「統治された民主主義国家」となること、つまり「決定すなわち政府が、国民の運命と国政の運営を保証する条件下で確立される」³⁴⁾ことを望んでいた。この意味で、第5共和制を「統治する」共和制と定義するのはまったく正当である。統治する共和制は、「共和制に統治というイメージを与えよう」³⁵⁾とした第3共和制の創始者たちの大志を実現するものである。二頭制を築くことによって、保革共存は、決定と決定に関係する責任とを切り離し、決定の論理を打ち壊すのである。

3 責任の刑罰化と政治責任の危機的兆候

「事件」や金権スキャンダルの多発。なかでもエルフ・ロラン＝デュマ事件は重大な事件である。が、おそらくこの15年間の政治を特徴付ける出来事の一つであった。反金権・政治浄化の闘いが、多くの政治家を取り調べから裁判に追い込み、通常裁判所による有罪判決に追い込んできた。この闘いは、執行権者にも適用されなければならない。と立憲主義が命じる。刑事法の前の平等という原則の名において進められた。執行権者を刑事司法に従わせる重要な動きを突き動かしてきたのは、まさにこの理念である。厳密な意味での憲法に関して、この動向は、移ろいやすい運命にある大臣や共和国大統領の刑事責任を問題にした。執行権者の「責任の刑罰化」という表現によって、われわれは、政治的事実を刑事法の下に考えようとする。結局それは憲法を刑法に従属させることに帰着する。一般的な動向を表すつもりである。大統領多数派と議会多数派とが一致しない場合であれ一致する場合であれ、執行権者の刑事責任の追及が、きわめて発見の難しい政治責任の大きな口を埋めることができないかどうか問われうる。ともかく、これは非常にもっと

もらしい仮説である。

A) 大臣および共和国大統領の刑事責任 比較法的視角にたてば、フランスのシステムは、執行権者の場合の「刑事犯罪の異なる取り扱い」(Diez-Picazo)が特徴であるといえるであろう。それは、コモンロー諸国と違って、執行府の構成員は通常裁判所に従わないということの意味する。第3共和制以来、排他的に政治的な性質と構成を備える(議員によって構成される)機関である高等法院だけが、有罪と考えられる大統領または「大臣」の事件を審査する権限を有していた。フランス革命期に生まれた伝統の継続によって説明されると考えられるこのやり方は、はっきりとした憲法的意味をもっている。すなわち、フランス公法は、執行権者を通常の市民とは考えておらず、執行権者に特殊な地位を留保しているのである。

しかしながら、この伝統は、1993年、汚染血液事件というきわめて痛ましい事件をアドホックに解決するため、共和国法院という新しい司法機関が創設されたときに、修正され始めた。問題の事件は、数百人の人 主に血液製剤を投与された血友病患者と外科手術の際輸血を受けた人である にエイズウィルスが感染したという事件である。汚染血液事件に関与する3人の閣僚(ロラン=ファピウス元首相、ジョウルジナ=デュフォワ元社会問題大臣、エドモン=エルヴェ元厚生政務次官)に対する高等法院での追及が不調に終わった後、3人は共和国法院に移送され、裁判を受けた。

「政府構成員の刑事責任」と題する新たな憲法第10章にこの新しい憲法機関が創設されたのは、1993年7月27日の憲法改正によってである。第68-1条によれば、政府構成員は、職務遂行中に行われた行為でそれがなされた際に犯罪とされていた行為の刑事責任を負うのであり、「政府構成員は共和国法院による裁判を受ける」(第2項)。この改革の精神を明らかにするためには、改革に息吹を与えた中心人物であるヴデルによっていわばオーソライズされ定式化された解釈に言及すれば十分である。ヴデルによれば、「大きな変化は、(……)今後、大臣に対する訴えが、国民議会にも元老院にもいかなる政治機関にも委ねられないという点にある。告訴と請求の集約、予審が完全に脱政治化された。議会は、もはや最終局面つまり多数が議員から構成される法院による裁判の局面において現れるにすぎない。したがって、1993年フランスにおいて採択された結論は、政治階級の考えと裁判官の考えとの妥協の産物である。政治家は、訴追するか否かの決定においてもっと大きな役割を得ようと思っていた。これに対して、裁判官は、裁判機関内にもっと多くの構成員を得たいと願っていた」³⁶⁾。

共和国法院に関する1993年憲法的法律は、裁判機関の多数派を構成する政府構成

員に一定の特権を確保しつつ(15人の裁判官のうち12人が議員で、他の3人が破棄院構成員)、政治裁判になることを避けるため、手続を「司法化する」意思に従っている。しかしこの矛盾は、1999年2月～3月の裁判のとき、砕け飛び散った。この裁判は、元首相と元社会問題大臣の釈放、元厚生政務次官に対するプラトニックな有罪判決で終わったからである。共和国法院によって下された1999年3月9日判決は二重の意味で不十分である。一方で、判決は、執行権者の責任の刑罰化の手続を公式に認めている。第5共和制の歴史上初めて、当時の首相を含むこのことに注意しておこう。政府構成員が、純粹の刑事責任という理由に基づいて、大臣任期中に職務の範囲内で行った行為について答えるため、裁判に引き出された。3人の閣僚が刑法に違反したか否かを実体的に具体的に審査して、法院は、彼らの大臣としての誤った活動すなわち厚生行政上の措置が刑法上の罪を構成しうると判断した。法院は、政府活動のコントロール機能の名のもとに国会のみに帰属するはずのコントロールをいわば横取りして、重要な憲法上の先例を作ったのである。共和国法院は、慎重に区別されるべきであった政治責任と刑事責任との混同を確認した³⁷⁾。実際、モンテスキュー流に言えば、両者は、「異なる裁判管轄」に属する。政治責任は、「信頼」あるいは不信という観念を基礎とし、単に比喩として「過失」とか「制裁」ということについて語るにすぎない。政治責任は、1954年カピタンの書いたように、「大臣が議会多数派の信任を得ているべきだという義務以外の何ものででもない」³⁸⁾。これに対して、刑事責任は、刑事制裁という特殊な観念が示すように、処罰しなければならぬ(刑法に違反する)犯罪という観念、まさに過失という観念が現れるを基礎とするのである。

しかしもっと悪いことに、共和国法院は、有罪と判断された唯一の閣僚を免罪することによって、さらに予想外にも、政治裁判という妖怪をよみがえらせた。それは、1993年、大臣の裁判を通常の刑事裁判に似せることによって、払いのけようと考えられていたものである。実際、別の機会に示しておいたように、この判決は、結局、司法の論理を妨害しにきた政治の論理に屈服している。

憲法の抵抗：共和国大統領の刑事免責特権の維持 国家元首の刑事責任という問題は、ジャック＝シラク現大統領が、大統領に当選する以前市長を務めていたパリ市のニセ雇用事件に関連して司法調査の対象になって以来、今日の重大問題となっている。ここでの法的問題は、共和国大統領を任期中に証人喚問できるか、さらに取調べできるかということである。ここからは、フランス憲法上まったく扱われていない問題が出てくる。すなわち、任期以前の大統領職務と関係のない事件に関して大統領の刑事責任が関係しうるのかということである。この場合に大統領が

免責特権を持つか否か、持つとしてその特権は一般的（絶対免責特権）なのかそれとも制限されたもの（相対的免責特権）なのかという点に関して、学説は分かれているが、実定法上の答えは、今のところ、明白である。この事件にかかわった司法裁判官 予審判事と控訴院弾劾部 は、任期中刑事免責特権によって保護される現職大統領を訴追する権限はないと宣言した。その根拠は、1999年1月22日の憲法院判決（国際刑事裁判所条約に関する判決）で、同判決は憲法第68条³⁹⁾の一定の解釈に基づいている。この判決に寄せられた多数派の解釈によれば、「共和国大統領は、責任がないわけではない。平等原則に従って、大統領も、職務執行に関係のない行為については常に訴追される。ただし、権力分立の原則に従って、大統領の訴追は両院によって行われなければならないのである」⁴⁰⁾。かくして、1958年憲法は、大統領の職務権限外の行為の裁判に関して高等法院に排他的な権限を与えていることになる。

ここでは、支配的学説の議論が、憲法第68条の「責任」というとき、何の責任をいうのかという問題を隠していることを指摘するだけにとどめよう。やはり大統領の刑事責任が問題であると確信しているのか？ 逆に、憲法第68条は、条文にいう「大反逆罪」の場合に政治責任あるいはむしろ政治 刑事責任（responsabilité politico-pénale）ないし「政治的刑事責任（responsabilité criminelle politique）」（オーリウ）を定める意味ではないのか？ もしそうであるとすると（われわれはそのように考えるのであるが）、第68条は、大統領に対して任期前の（したがって大統領としての職務と関係がない）行為について「通常の」（刑法上の）刑事責任が免除されるかという問題に答えるものではない。言い換えれば、第68条は政治刑事責任という特殊な観念と政治責任・刑事責任二元論を逃れる高等法院という政治的裁判制度とを問題にしているのである。

以上の批判的考察によって、われわれは、責任の刑罰化に関するわれわれの探究のライトモチーフの一つに手をつけている。ライトモチーフの一つとは、責任の刑罰化というプロセスが法の科学としての憲法学を刑法化するという目立たないがきわめて重要な第2の修正をもたらすという観念である。実際、責任の刑罰化は、かつて憲法学によって説明されていた状況の叙述に刑事法学のリーズニングが適用されることを必然的に想定する。別の言葉でいえば、公法学者は、ほとんど知らないうちに、刑法のカテゴリーや観念を憲法のカテゴリーや観念の代わりに用いているのである。たとえば、「刑事免責は例外とみなされない」という刑法学者の議論をとる人がいる。しかし憲法はまさに刑法でも刑事訴訟法でもないのであるから、刑法のように解釈してはならないのである。要するに、憲法を刑法に照らして解釈す

るのではなく、刑法を憲法に照らして解釈するのが適切なのである。

政治責任に関する新しい学説：通常裁判官によるコントロール 上級・下級を問わず公務員に機能不全の責任をとらせる傾向は、1992年、赤十字病院での治療を受けにやってきたパレスチナ政治家のジョルジュ＝アバシュのフランス入国許可を新聞が暴露して発生したアバシュ事件以来はじまり、この傾向は、最近コルシカ島で起きた別の事件で確認された。

この事件について詳しく説明する前に、国家活動の一貫性を確保し公務の政治的中立を守るため、大臣が所掌事務の過誤や過失の政治的責任をとることは、議院内閣制におけるルールであるということ想起しよう。ヴデルがきわめてよく説明しているように、「議院内閣制において、大臣は、議会と公務員の間の衝立となる。公務員を議会や国民から大臣を守る衝立にすることによって、役割をひっくり返してはならない」⁴¹⁾。しかるに、コルシカの「パイヨット」事件は、刑罰化と行政責任とを併せた爆発性のある混合物が現われたことを示した。事実は単純である。コルシカのレストラン経営者が、公有地を違法に占拠してテラス（「パイヨット」と名づけられた建物）を拡張した。裁判所の判決の執行によってこの建築物は破壊されるはずであったが、1999年4月20日、放火された。ところが、司法捜査の結果、この放火作戦を行ったのが憲兵隊つまり国家公務員であったことが明らかになった。捜査は憲兵隊副隊長・共和国代表官官房長・共和国代表官にまで及んだ。取調べを受けたこれらの人々は、近いうちに判決を受けるであろう。共和国代表官ベルナール＝ボネ自身は、1998年2月6日暗殺されたエリニャク共和国代表官に代わって任命され、特別の権限を駆使して積極的に反コルシカ民族主義政策を進めていた。

この政治的な事件は、執行権者の責任に関して、どのように扱われたか？ それは議院内閣制における古典的な手続の対象となったのである。つまり、議会での質問、両院の調査委員会の設置、そして最後に不信任動議の提出となり、憲法上必要な多数が得られずに動議は否決された。憲法上の手続がきわめて正常に行われ、本件では政治責任が正しく機能したと評価することができるであろう。しかし本件では、執行権者の責任に関して、議論のなかから新しい解釈が登場した。本件で議会野党から問題とされ質問を受けた執行権者（首相、内務大臣、司法大臣、国防大臣）は、まずもって責任を調査する役割は司法にあるとする独創的で巧みな議論をひねり出した。政治責任 という言葉が適切である に関するこの新しい解釈は、1999年5月4日、どのように「政府はこの事件の政治的責任をとるつもりなのか」と尋ねた野党議員に対して行った回答の中で、首相が最もうまく表している。首相は、「この事件における政府の立場」を次のように正当化した。「それは、真実

をすべて明らかにすることである。それは、進行中の司法調査の目的である。政府は、司法が完全に独立して仕事ができるようにする。（……）無罪推定原則を尊重し（……）、政府が司法に先んじたり、司法に代わって判断を行ったりしないのが適当である。その結果、不信任動議をめぐる審議の際（1999年5月25日）首相が与えた政治責任の新しい定義が必然的に生まれる。すなわち「責任を負うとは、真実の証明のために司法を全面的に信頼することである」⁴²⁾。

しかし争われている行為の主体が公務員（文民と軍人）であったかぎりでは、そのような立場は、必ず公務員の（個人的な）刑事責任を特権化することに帰着する。新しい興味深い意味を獲得している権力分立原則と公務員の個人責任の原則とを援用することによって、首相は、（1年前に指名し任命した）共和国代表官と完全に袂を分かつことができるだけでなく、すべて公務員は明白に違法な命令に服従しない義務があると言い聞かせてある憲兵隊とも完全に袂を分かつことができるのである。

しかし、司法権の独立によって正当化されることになった上級公務員の個人責任（すなわち刑事責任）の排他性に関する以上のような「解釈」の憲法上の妥当性には、重大な疑問が出されるはずである。非常に高潔にみえるこの「解釈」のおかげで、執行権者は、さらにもう一度、行政の長としての自らの政治責任を免れている。執行権者は、議会の政府統制権を裁判官つまり司法権に移し、それによって司法権が国家ならびに国家代表の活動を統制する機関になるのである。

そこで、本報告を締めくくるときの最後の疑問が浮かび上がってくる。責任をめぐる最近の展開は、フランス政治の鍵となるアクターとして裁判官を押し出している。フランスで裁判官の権力が問題とされる場合、ただちに「裁判官統治」の亡霊、したがって憲法院のことが考えられる。しかしながら、憲法院が1971年以来、立法権者に対する統制を大きく拡大してきたとしても、そしてそれが第5共和制の定礎者の展望とはなはだしく異なるとしても、憲法院の権限は、「新しい裁判官」が要求するものとは比べものにならない。それは、ごく単純な理由による。すなわち、憲法院は出訴裁判所ではなく、事前の憲法審査を行うにすぎないからである。したがって、われわれからみれば、憲法院は日常の政治に限られた影響しかもたない。逆に、通常裁判官とくに刑事裁判官は、政府の政治家を追及し、辞任に追い込む（ストロース＝カーンやデュマの例）能力をもっているのである。

したがって、今日ペンディングの問題の一つは、このあらたに現れ出ている司法権を立憲民主主義の諸原則とどのように調和させるかということである。しばしば

メディアに支えられるカウンターパワーの登場が、やはり憲法の定礎者の考えになかったことであることは、いずれにしても自明である。したがって、政治責任というプリズムを通して第5共和制を研究することは、まったくつまらないことではない。それによって、今、フランスの憲法学者の小さな世界を揺さぶっている問題の現実性が理解できるのである。今、われわれは、新しい第5共和制の誕生に立ち会っているのか？

- 1) Ph. Lavaux, " Propositions méthodologiques pour la classification des régimes", *Droits* no 32 (2000) p. 227.
- 2) "Régimes parlementaires" *Mélanges Carré de Malberg*, 1933, in *Capitant, Ecrits constitutionnels*, 1982, p. 242.
- 3) ビエール=アヴリルの要約によれば、「責任は、従属と正反対のことを意味する。(.....)責任は、自らの政策を政府が保持し、擁護し、もしそれが議会によって認められないことになれば、変更するよりもむしろ政権を去る権利と義務さえ意味する。」P. Avril, "Pouvoir et responsabilité" in *Le Pouvoir. Mélanges offerts à Georges Burdeau*, pp. 17-18.
- 4) "Régimes parlementaires" p. 242.
- 5) "Préface à Léo Hamon, *De Gaulle et la République*", in *Ecrits constitutionnels*, p. 369.
- 6) "Préface à Léo Hamon", p. 367.
- 7) 「1958年以来継続中の経験はよい。現行体制を第2共和制から区別するのは、大統領と議会とがともに直接普通選挙から生まれるように、どちらも解散やレフェランドムの手続のおかげで人民に対して責任を負うということである。解散とレフェランドムによって、選挙人団は、政治に対して主権的な審判を行うのである。大臣は統治するが、共和国大統領と議会多数派の二重のコントロールのもとにある。両者の信任が大臣には必要であり、両者の調和は両者がともに選挙民の多数派に従うことによって確保されるのである。このシステムは、大臣の責任と人民の審判とに立脚する。」Intervention à l' Ass. Nat., le 27 juin 1963, repris dans le rapport de . Coste-Floret, (J.O. . AN, deuxième session ord. de 1962-1963, n °410) in *Ecrits constitutionnels*, p. 379.
- 8) Intervention à l' Ass. Nat., le 27 juin 1963) in *Ecrits constitutionnels* p. 375.
- 9) 実際、「大臣が、大統領に対して責任を負いつつ、議会に対して責任を負うという二重の責任体制を1958年憲法が立ち上げた」瞬間から、1958年に設置された体制は、「事実上も法上も議院内閣制であり(.....)それは二元型議院内閣制に結びつく」ことを認めなければならないのである。「L'aménagement du pouvoir exécutif et la question du Chef de l'Etat, Encyclopédie française, tome X, (1964) in *Ecrits constitutionnels* p. 395.
- 10) 換言すれば、「要するに、大統領と議会は、首相という共通の道具によって統治するのであり、首相の協力がなければどちらも活動できないのである。」「L'aménagement du pouvoir exécutif" p. 399.
- 11) "L'aménagement du pouvoir exécutif ..", pp. 393. 大臣が「議会の信任を得てはじめて統治する」ことができるのと同様に、「第5共和制の首相は国家元首の信任を得なければならぬ。この信任がなければ、首相は統治できない。なぜなら、政府の最も重要な行為に

第5共和制における執行権者の責任（村田）

- は大統領の同意が必要であるからである。『L'aménagement du pouvoir exécutif...』 p. 392.
- 12) Cité par A Peyreffite, *C'était de Gaulle*, tome I, Fayard, 1994, p. 439.
 - 13) ベイレフィットは次のコメントを付けている。「7年後、ポンピドーは、この例を私に繰り返し話して、1969年9月16日のシャバンの『ブロックされた社会』と『新しい社会』に関する大演説プログラムを非難した」、「シャバンはまだ第5共和制の精神を消化していない。ド＝ゴールの大臣として基礎的な経験をつむというかけがいのない経験が彼には欠けている。首相は一般政策演説を閣議にあらかじめ聞かせそれについて審議することを求めておかなければ、まして大統領に知らせておかなければ、それを行うことが不可能であることをシャバンは理解するであろう。』 *Ibid.* t I, pp. 439/440.
 - 14) V. l'article incisif de M. Duverger, "Les Institutions de la Vème République" in N. Wahl (dir.), *Naissance de la Vème République*, (1959) rééd. Presses FNSP, 1990, p. 101 et s.
 - 15) "L'aménagement du pouvoir exécutif...", p. 398.
 - 16) "L'aménagement du pouvoir exécutif...", p. 396.
 - 17) 「国民議会は選挙民から委任された場合にしか国家元首を追い落とすことができない。そのことから、共和国大統領は実際に人民に責任を負っていると結論することが許される。』 In "L'aménagement du pouvoir exécutif...", p. 397.
 - 18) "L'aménagement du pouvoir exécutif...", p. 397.
 - 19) C. Emeri, "De l'irresponsabilité présidentielle", *Pouvoirs*, n°41 (1987) p. 138.
 - 20) 同じ考えは、テレビで表明されている。その際、カピタンは第5共和制の特殊性を説明している。「しかし、私たちの体制には、その独創性を強調する最後の制度が存在します。それは、すなわち、二つの権力間の紛争の場合の人民の審判です。アメリカ合衆国では、そのような紛争がもし起きると、統治の麻痺となります。こういうことがしばしば起き、そうなれば大きな支障が避けられません。私たちの憲法の長所の一つは、そのような場合に備えて、審判の制度を規定していることです。この審判の制度は、人民の審判でしかありませんでした。もし一方が大統領によって支持され、他方が国民議会の多数派によって支持される二つの政策が非妥協的に対立するならば、どちらを支持するかを言うことが人民に求められます。人民は、レフェランドムあるいは解散に続く総選挙によって答えを言うことができます。いずれにしても、主権者の審判が二つの権力に対して課せられ、それが国家政策の必要な統一性をなすのです」(3 mars 1967, A la TV, *Ecrits politiques*, Flammarion, 1970, p. 43)。
 - 21) M. Bélanger, "La responsabilité politique du chef de l'Etat", *Revue du droit public*, 1979, p. 1271.
 - 22) *Démocratie et participation*, in *Ecrits constitutionnels* p. 430.
 - 23) Avril, art. Mél. Burdeau p. 4.
 - 24) アラン＝ベイレフィットによれば、第5共和制の創始者は、「大臣が『私に従属する者が私に従わない』という態度を根拠に無力を弁護することを認めない。彼は、すべての上に責任という観念を置く。『責任者が必要である。第4共和制時代のように「私はそうしたいのだが、他の者が...」と言う権利はない』。』 A. Peyreffite, *C'était de Gaulle*, tome I, p. 456.

- 25) “Le conflit de la souveraineté parlementaire et de la souveraineté populaire en France depuis la Libération” (1954) in *Ecrits constitutionnels* p. 301.
- 26) *Démocratie et participation*, (1970), in *Ecrits constitutionnels*, p. 431.
- 27) F. Goguel, Cours sur les institutions politiques françaises, IEP, 1967-1968, cité par F. Thiriez, “Touche pas à mon président!”, *Le Monde* 17: VI. 1997.
- 28) F. Thiriez, *loc. cit.*
- 29) Ex. F. Luchaire, “Réformer la Constitution pour éviter la cohabitation”, *Pouvoirs* n°91, (2000) p. 122.
- 30) G. Carcassonne, “La cohabitation, frein ou modèle ?” *Pouvoirs*, n°91 (2000) p. 106.
- 31) Ph. Ardant, O. Duhamel, “La dyarchie”, in *Pouvoirs* n°91, p. 13.
- 32) 数日後、大使をエリゼー宮に迎えて、大統領は、次のように猛烈な反論を行った。「外交は、私の職務の一つ、最も重要な職務の一つ、憲法が最も明らかに定めた職務の一つであります。私は、まさにさまざまな賠償を執行権の任務から保護するつもりです」。このように規律に立ち戻ったにもかかわらず、首相は、次のような型にはまった言い方で、大使に対するスピーチを始めた。「私の政府が共和国大統領とともに一致しながらフランスの対外関係を導いて、今や約1年半になります」。 *Le Monde* du 2.IX.1994.
- 33) G. Carcassonne, “La cohabitation, frein ou modèle ?” p. 106.
- 34) Nouvelle préface à N Wahl (dir.), *Naissance de la Constitution*, Presses FNSP, 1990, p. XIII.
- 35) P. Avril, “La nature de la V^e République”, in La V^e République, permanence et mutations, *Cahiers français*, n°300, janv. -fév. 2001, p. 4.
- 36) G. Vedel, “La poursuite des infractions commises par les ministres en droit français” in F. Delperee, M. Verdussen (dir.) *La responsabilité pénale des ministres fédéraux, communautaires et régionaux*, Bruylant, 1997, p. 37.
- 37) V. notre ouvrage, *Le sang contaminé. Essai critique sur la criminalisation de la responsabilité des gouvernants*, Paris, PUF, coll. Béhémoth, 1999.
- 38) “Le conflit de la souveraineté parlementaire...” in *Ecrits constitutionnels*, p. 292.
- 39) 「共和国大統領は、大反逆罪の場合を除いて、その職務上なした行為につき責任を問われない。共和国大統領は、両院が記名投票により両院構成員の絶対多数により同一の投票によって決定する場合に限り、訴追される。この場合、共和国大統領は高等法院の裁判を受ける」。
- 40) M. Troper, *Le Monde*, février 1999.
- 41) “Haute Cour et déficit juridique”, *Le Monde* 30.X.1992.
- 42) *J.O. Déb. Parl. A. N.*, 25.V.1999, p. 4843.