

イタリア憲法の基本権保障に対する EU 法の影響

はじめに

(1) 問題意識

- ① 伝統的な国際法の枠組における国際条約と、固有の法秩序たる EU 法の性質の相違
- ② 主権国家が EU 法のような固有の法秩序を受け入れた場合に（特に基本権保障上）生じうる問題
- ③ 日本法への示唆

※イタリア法を題材とする理由：

- イタリア法は、国内法と EU 法、WTO、欧州人権条約法との関係に関する判例が極めて豊富
- ドイツ、フランス、イギリス等に比べると、日本において紹介される機会が比較的少ない

(2) 先行研究（邦語のもの）

- ・イタリア法と国際法の関係…皆川洸先生¹
- ・イタリア法と EU 法の関係…曾我秀雄先生²、伊藤洋一教授³、須網隆夫教授⁵、江原勝行准教授⁶等
- ・イタリア憲法と WTO 法との関係…中川淳司教授⁷
- ・イタリア憲法と欧州人権条約との関係…江原勝行准教授⁸

(3) 本研究の射程と構成

- ・検討対象…イタリア憲法と EU 法、WTO 法、欧州人権条約法の関係が検討された裁判例：
 - ① 国内法秩序が、国内法秩序にもとづき外部の法秩序を国内法秩序に取り入れ、そのような外部の法秩序を国内法秩序に基づいて扱う？
 - ② 国内法秩序が、外部の法秩序を外部の法そのものとして受け容れ、外部の法秩序に基づく外部の法の扱いを国内法秩序に受け容れる？

1 皆川洸「国際法と国内法」『国際法研究』（有斐閣、一九八五年）

2 曾我秀雄「EC 法とイタリア法」松井・木棚・薬師寺・山形編『グローバル化する世界と法の課題』（東信堂、二〇〇六年）七九～九九頁。

3 伊藤洋一「EC 条約規定の直接適用性」『法学教室』二六三号（二〇〇二年）一〇六～一一二頁、伊藤洋一「EC 法の国内法に対する優越（一）」『法学教室』二六四号（二〇〇二年）一〇七～一一一頁、伊藤洋一「EC 法の国内法に対する優越（二）」『法学教室』二六五号（二〇〇二年）一一三～一二〇頁。

4 伊藤洋一「EC 判例における無効宣言判決効の制限について（一）」『法学協会雑誌』第一一一巻二号（一九九四年）一六一～二一七頁。

5 須網隆夫「イタリア憲法と EU 法の優位—イタリア憲法裁判所二〇〇八年二月一二日判決—」『貿易と関税』第五八巻一号（二〇一〇年）六五～七二頁。

6 江原勝行「イタリア憲法—超国家的・国際的法規範の受容と主権の制限の意味—」中村民雄・山元一編『ヨーロッパ「憲法」の形成と各国憲法の変化』信山社（二〇一二年）一〇九～一二八。

7 中川淳司「国内裁判所による国際法適用の限界—GATT/WTO 協定の場合—」『国際法外交雑誌』一〇〇巻二号（二〇〇一年六月）一～三四頁。

8 江原[二〇一二]。

(4) 用語の整理

① 「自動執行性 (to be self-executing)」

- ・「当該条約が国内においてそれ以上の措置の必要なしに適用されうる」こと
- ・「条約のまま実施が可能のために国内立法が必要ではな」く、『『独立の』裁判基準として裁判所が用いることができる』条約規定

※条約が国内において自動執行性を有するか否かを決定するのは、国内法

② 「直接適用可能 (directly applicable)」、 「直接適用可能性 (direct applicability)」

- ・EU法の「規定が国内法において適用されること」
- ・「国内法に受容され『その地の法』となること」
- ・EU法規定が『効力を有し、連合諸機関によるだけでなく加盟国法秩序においても、広義の意味において適用されなければならない』

③ 「直接効果 (direct effect)」

- ・「共同体法が加盟国の領域において法源となり、共同体諸機関及び加盟国だけでなく共同体市民にも権利を付与し及び義務を課し、並びに、特に国内裁判官の前において共同体法から権利を引き出しかつ同法に適合しない全ての国内法規定を排除させるために共同体市民により援用されることができる能力」

※「国内裁判所が認めなければならない個人の権利を創設すること」が表裏一体のものとして不可分

※「無条件かつ十分に明確」な義務を創設しているならば、国内裁判所で直接に遵守確保が可能である。

※EU法が「直接効果」を有するためには、「直接適用可能」でなければならない。

※直接効果に関しては、司法裁判所が独占的な解釈権を有する。国内裁判所が独自に判断することはできない。

1 イタリア憲法と国際条約との関係

(1) 国内法と国際法の関係 …二元論の影響

(2) 国際条約の国内的実現

- 1 条約の国内的効力 …承認法受容、変型理論
- 2 条約の国内的序列 …法律と同列
- 3 条約の適用 …「運用性の推定」→自動執行性が認められることが比較的多かった
- 4 問題点
 - ・通常の法律に優越する序列を条約に認める憲法規定がなかった→後法優越の原則？⇔条約の特別性等

(3) 2001年憲法改正、新117条「立法による国際的義務およびEU法の遵守義務」

- ・国際条約と法律は同列
- ・適合解釈
- ・不可能な場合、憲法裁判所が当該抵触法律をイタリア憲法117条違反と宣言

2 イタリア憲法と EU 法との関係

(1) EU 法の性質

- ・加盟国の憲法にしたがって決定されるのではなく、EU 法自体によって決定
- ・全加盟国で等しく解釈・適用
- ・直接適用可能性、優越性、直接効果等
- ・加盟国が相互に受け入れた主権の制限に基く法秩序

(2) イタリア判例による「適応 (adattamento)」

- ・イタリア憲法 11 条…平和に資する国際機構に必要なイタリアの主権の制限を規定
- ・1964 年憲法裁判所 Costa 事件判決…EU 基本条約を一般的な国際条約と同様に捉え、通常法律と同列とし、EU 基本条約の通常法律に対する優越性を否定
- ・1965 年憲法裁判所 San Michele 事件判決…EU 基本条約のイタリア憲法秩序に対する優越性を判示
- ・1973 年憲法裁判所 Frontini 事件判決…EU 規則のイタリア憲法秩序における直接適用可能性を判示
- ・1975 年憲法裁判所 ICIC 事件判決…EU 規則に反する国内後法は、憲法裁判所への付託を通じて、憲法裁判所がイタリア憲法 11 条違反と宣言することとした
- ・1984 年憲法裁判所 Granital 事件判決…直接効果がある EU 法との抵触国内法を通常裁判官が適用排除

(3) 1984 年憲法裁判所 Granital 事件判理

- ①「対抗限界」…イタリア憲法の基本原則と不可侵の人権に抵触する場合には、EU 法の優越性を否定する
※イタリア憲法裁判所は、イタリア憲法の基本原則と不可侵の人権に抵触する場合には EU 法の優越性を否定するという姿勢を堅持しながらも、これまで実際に EU 法の優越性を否定した事例は生じていない。
- ②イタリア憲法裁判所による先決付託手続の否定
※イタリア憲法裁判所は、一部判例を変更し、抽象的違憲審査の場合にイタリア憲法裁判所が国内法のイタリア憲法 11 条違反を審査する際、イタリア憲法裁判所が司法裁判所への先決付託手続に付託することとなった。

(4) 2001 年憲法改正による新 117 条「立法による国際的義務および EU 法の遵守義務」

- …直接効果を有しない EU 法と抵触する国内法の違憲無効化や、抽象的違憲審査の場合に、イタリア憲法裁判所が国内法のイタリア憲法違反を宣言する際の根拠規定

3 イタリア憲法と WTO 法、EU 法と WTO 法の関係

(1) イタリアにおける GATT1947

- ・破毀院判例：「GATT1947＝一般的な国際条約←自動執行性」「序列は通常法律と同等」…後法優先？
→ 抵触の解釈による回避 …GATT1947 規定にもとづく個人の権利保護実現

(2) GATT1947 の共同体化…GATT1947 の法的性質は、司法裁判所によって決定されることに。

- ・司法裁判所…「GATT1947 は自動執行性を有しない」
(EU 派生法の適法性審査基準とならない。加盟国法秩序において直接効果も生じない)。

(3) GATT の共同体化後のイタリア判例

- ・破棄院・憲法裁判所…直接効果が認められないとしても GATT1947 は国内法の解釈の基準となる

(4) 以後の司法裁判所…

- ・ WTO の DSB 勧告を含め、WTO 法には適法審査基準性も直接効果も認められないが、国内法の解釈基準に
- ※理由…EU の重要な貿易相手国が WTO 法に自動執行性を認めていない現状で、EU のみが WTO 法に自動執行性を認めたとすると、EU のみ主権が制限されることになり、他の締約国との関係で WTO 法の適用に不均衡が生じてしまう（消極的相互主義）
- ※日本…WTO 法に自動執行性を認めているとは言えない？（日本との関係では消極的相互主義は妥当？）

4 イタリア憲法と欧州人権条約法との関係

(1) イタリア憲法 117 条改正（2001 年）以前：

①イタリア憲法裁判所：

- ・条約規定は、特別の憲法規定がないため、通常法律の効力を有する→欧州人権条約にも妥当
- ・欧州人権条約法を、憲法審査の際の憲法・法律の解釈の基準としても参照

②イタリア破毀院：

- ・欧州人権条約規定は、プログラム規定のものもあるが、要件を満たせば自動執行性を有する
- ・国内法は、欧州人権条約規定に可能な限り適合的に解釈されねばならない

※根拠の一つ…マーストリヒト条約 F 条が欧州人権条約に言及

③その他一部国内裁判所：

- ・欧州人権条約を重要視（ときには抵触国内法を適用排除＝EU 法と同様の扱い）

※根拠…欧州人権条約に何らかの EU 法との関係が認められる

(2) イタリア憲法 117 条改正（2001 年）以降：

①破毀院判例

- ・欧州人権条約法を積極的に直接適用、抵触する国内法を適用排除（＝EU 法と同様の扱い）

②その他一部裁判所

- ・欧州人権条約に抵触する国内法の通常裁判官による適用排除（＝EU 法と同様の扱い）

※理由：…欧州人権条約が EU 法化/EU 法が有する特徴（イタリア憲法 11 条の主権の制限）を備えている

③2007 年イタリア憲法裁判所「双子判決」

- ・イタリア憲法 117 条：

→立法府は（欧州人権）条約を遵守する義務

→通常裁判所は国内法を欧州人権条約に可能な限り適合的に解釈

- 通常裁判所は国内法を欧州人権条約に可能な限り適合的に解釈
- 不可能である場合には、国内法のイタリア憲法 117 条違反の確認訴訟をイタリア憲法裁判所に付託
 - 憲法裁判所は、憲法に違反しない限り、欧州人権条約法を基準（「中間規範」）とし国内法を違憲審査

(3) 2009 年リスボン条約以降：

①行政裁判所系統

- ・自ら欧州人権条約法と抵触する国内法を適用排除＝EU 法と同様の扱い
- ※理由…リスボン条約により欧州人権条約がさらに「EU 法化（「EU 基本条約化 (trattatizzazione)」）」

②イタリア憲法裁判所 2011 年 80 号判決

- ・双子判決の判示を再確認
- ・リスボン条約による欧州人権条約の「EU 法化」によるイタリア憲法と欧州人権条約法との関係に変化なし
 - EU 法の射程内…EU 法としての扱い：
 - 欧州人権条約法は「EU 法の一般原則として」イタリアにおいて直接適用
 - イタリア憲法秩序に対して優越（条件を満たす場合には直接効果）
 - 直接効果を有する EU 法に抵触する国内法を、通常裁判官は自ら適用排除
 - 憲法裁判所が EU 法の優越性を否定するのは、EU 法がイタリア憲法の「対抗限界」に反する場合のみ
 - EU 法の射程外…国際条約としての扱い：
 - 通常裁判所は国内法を欧州人権条約に可能な限り適合的に解釈
 - 不可能である場合には、国内法のイタリア憲法 117 条違反の確認訴訟をイタリア憲法裁判所に付託
 - 憲法裁判所は、憲法に違反しない限り、欧州人権条約法を基準（「中間規範」）として国内法の違憲審査

(4) 学説⁹

- ・差別!?：
 - EU レベルで経済活動を行う者／国内のみで経済活動を行う者（同じイタリア市民であっても）¹⁰
 - イタリア市民／他の加盟国の EU 市民¹¹
 - ※EU 法…「全く国内的な状況」
 - ※イタリア憲法…憲法三条の差別禁止原則違反？¹²

⁹ FERRARO, Angelo Viglianisi, “Significative Aperture Giurisprudenziali nei confronti della CEDU: Ma <<il Fine non Giustifica I Mezzi>>”, *Diritto Comunitario e degli Scambi Internazionali*, n. 1, Gennaio-Marzo, 2011, p. 7; CONFORTI, Benedetto, “Atteggiamenti preoccupanti della giurisprudenza italiana sui rapporti fra diritto interno e trattati internazionali”, in *Dir. um. e dir. intern.*, 2008, p. 581 ss; TESAURO [2009], p. 213; RUGGERI, Antonio, “La CEDU alla ricerca di una nuova identità, tra prospettiva formale-astratta e prospettiva assiologico-sostanziale d’inquadramento sistematico” (*Forum Costituzionale* ウェブサイト <<http://www.forumcostituzionale.it/>> (アクセス：二〇一三年六月四日))。

¹⁰ FERRARO [2011], p. 32.

¹¹ STROZZI [2011], p. 848, pp. 852-856.

¹² 実際に、パスタの製造に関して、他 EU 加盟国業者と比べて、在イタリア業者を逆差別するイタリア法が、EU 法上は問題とならないとしても、イタリア憲法三条の平等原則違反となるとされた事例がある（*Corte cost. sentenza* 16-30 dicembre 1997, n. 443 (イタリア憲法裁判所ウェブサイト <<http://www.cortecostituzionale.it/>> (アクセス：二〇一三年六月四日)), punti 6-7 del considerato in diritto.)。

- STROZZI…不平等を生じる教条主義的な理論を放棄して、より実効的な基本権保障を選択すべき¹³
- ・欧州人権条約を、特に憲法 11 条、その他の憲法規定（例えば人権関連規定）の射程内に含めて解釈すべき¹⁴
- VILLANI…イタリア憲法第 11 条により欧州人権条約に反する国内法を通常裁判官が直接に適用排除すべき¹⁵
- FERRARO…イタリア憲法第 11 条（のみならず、イタリア憲法第 2 条、および一部の側面についてはイタリア憲法第 10 条 1 項）にもとづき欧州人権条約に自らの拘束力（un suo valore vincolante）を¹⁶
- RUGGERI…イタリア憲法第 10 条や第 11 条以前に、第 2 条および第 3 条の射程に欧州人権条約を含め、欧州人権条約の位置づけを「憲法未満（subcostituzionale）」のものから格上げすべき¹⁷
- CAIANIELLO…欧州人権条約法は TEU6 条を通じて、EU 法の第一次法と同等となった¹⁸
- IMMEDIATO…憲法 11 条の「主権の制限」を広義で捉え、「主権の制限」は通常条約によってももたらされる、つまり欧州人権条約法も「主権の制限」をもたらし、憲法 11 条の射程で捉えるべきである¹⁹。
- RANDAZZO…欧州人権条約を含む「国際人権憲章（Carte internazionali dei diritti）」をいずれかの憲法規定の射程に捉えることを否定するの困難であると論じている²⁰。
- ・慎重な立場²¹：
 - ROSSI…イタリア憲法 117 条の考察の際に、通常国内裁判官が憲法裁判所のフィルターを通さずに全ての国際条約を直接的適用しまうことは危険²²。

(5) イタリア憲法裁判所 2012 年判決 264 号…欧州人権裁判所の判決を否定

<争点>

- ・単年度および複数年度国家予算形成に関する 2006 年 12 月 27 日法律第 296 号（以下、「2007 年財政法」）第 1 条 777 項と、欧州人権条約 6 条 1 項との関係…2007 年財政法第 1 条 777 項は、一般強制保険年金の増額および新計算方法に関する 1968 年 4 月 27 日付大統領令第 488 号第 5 条 2 項の解釈を明確にするもので、外国での収入は、同一期間にイタリアで支払われた年金額に対して規定されたものと同じパーセンテージとなるよう、その割合が調整されねばならない旨を規定していた。
- ・憲法裁判所…2008 年 172 号判決により、2007 年財政法の合憲性に関する疑義について、根拠がないと判断
- ・欧州人権裁判所…2007 年財政法は欧州人権条約に適合しないと判示

¹³ STROZZI [2011], pp. 858-859.

¹⁴ CANNIZZARO, Enzo, “Diritti ‘diretti’ e diritti ‘indiretti’: i diritti fondamentali tra Unione, CEDU e Costituzione italiana,” *Il Diritto dell’Unione Europea*, n. 1, 2012, pp. 38-39, etc.

¹⁵ VILLANI [2012].

¹⁶ FERRARO [2011], pp. 41-42.

¹⁷ RUGGERI, Antonio, “La Corte fa il punto sul rilievo interno della CEDU e della Carta di Nizza-Strasburgo (a prima lettura di Corte cost. N. 80 del 2011)” (イタリア憲法裁判所ウェブサイト <<http://www.cortecostituzionale.it>> (アクセス：二〇一二年六月四日)), pp. 7-8.

¹⁸ CAIANIELLO, Michele, “La Riapertura del Processo per dare Attuazione alle Sentenze della Corte Europea dei Diritti: verso l’Affermarsi di un Nuovo Modello”, *Quaderni Costituzionali*, n. 3, 2001, p. 669.

¹⁹ IMMEDIATO, Miriam, “Il future dei diritti fondamentali nel sistema ‘CEDU- Carta’”, *Diritto Comunitario e degli Scambi Internazionali*, Anno L, n. 3, Luglio-Settembre, 2011, p. 465.

²⁰ RANDAZZO, Alberto, “Brevi Note a Margine della Sentenza n. 80 del 2011 della Corte Costituzionale” (giurcost.org ウェブサイト <<http://www.giurcost.org/decisioni/index.html>> (アクセス：二〇一三年六月四日)).

²¹ LA CHINA, Sergio, “Diritti unami: qualche piccola precisazione”, *Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura Civile*, n. 3, 2012, p. 835, etc.

²² ROSSI [2009], p. 325.

→以前憲法裁判所が合憲と判断したものの、欧州人権裁判所が欧州人権条約違反と判断した国内法の、再判断

<判旨>

- ・ 欧州人権裁判所によれば、遡及的立法介入は、一般的利益にもとづく優越的理由が認められない限り、欧州人権条約六条一項違反となる。そして本件遡及的立法介入は、欧州人権裁判所によれば、一般的利益にもとづく優越的理由が認められないので、欧州人権条約六条一項違反との結論。
- ・ イタリア憲法裁判所によっても、遡及的立法介入は、一般的利益にもとづく優越的理由が認められない限り、憲法二五条違反となる。しかし、欧州人権裁判所の判断と異なり、イタリア憲法裁判所の判断は、本件遡及的立法介入に関しては、一般的利益にもとづく優越的理由が認められるというもの。その理由は、憲法上保障され、他の憲法上の価値との衡量において優越的な地位を占める平等と連帯の原則である。
- ・ イタリア憲法裁判所は、個別の権利に言及しつつ様々な価値を部分的な方法で保障しようとする欧州人権裁判所の考察とは異なり、総合的な評価、衡量を行う。その総合的な評価、考量の結果として、イタリア憲法規範全体に照らして許容される国内法を、条約違反と判断する欧州人権裁判所の判決は、イタリア憲法に反することになるため、憲法一一七条の「中間規範」として採用しない。

→EU 法射程外の欧州人権条約法とイタリア法の関係においては、欧州人権条約の位置づけは憲法と法律の「中間規範」であるので、欧州人権条約法が憲法のいずれの規定に抵触しても、法律の違憲審査の基準として採用されないという事態が生じる。

終章 考察

(1) 一般的な条約と EU 法との相違

- ・ 一般的な国際条約…最終的な権威を決定する主権を有する主権国家がその法的性質を決定
- ・ EU 法…最終的な権威を決定する権限を有しているのは EU 法。そのような自律的な EU 法を加盟国は受容
↓あてはめ
- ・ WTO 法：
 - イタリア法にとって一般的な国際条約としての WTO 法…イタリア憲法がその法的性質を決定
↓イタリア法にとって EU 法としての WTO 法…EU 法がその法的性質を決定
 - EU 法にとって一般的な国際条約としての WTO 法…EU 法がその法的性質を決定
- ・ 欧州人権条約法：
 - イタリア法にとって一般的な国際条約としての欧州人権条約法…イタリア憲法がその法的性質を決定
+
 - イタリア法にとって EU 法としての欧州人権条約法…EU 法がその法的性質を決定

(2) 基本権保障の問題

①主権の制限を伴う外部の法秩序を国内法秩序に受け入れる場合の問題…

…自国の憲法保障を及ぼすことができない領域が生じ、その領域における基本権保障が問題となる：

→解決策①…外部の法秩序自身に基本権保障を徹底させる

→解決策②…自国の憲法にもとづく基本権保障を行う

※外部の法秩序の自律性・域内統一適用が損なわれる

→解決策③…原則、外部法の人権保障に委ね、例外的に、自国の憲法にもとづく基本権保障を行う

※外部の法秩序の域内統一適用・自律性を尊重しつつ、基本権保障も確保

②外部の法秩序においても基本権保障が充実している場合にこそ生じる問題…

- 外部の法秩序における基本権保障と自国憲法にもとづく基本権保障の態様が同様…問題とならない
- 外部の法秩序における基本権保障と自国憲法にもとづく基本権保障の態様が異なる…問題（差別！？）

③イタリア法における欧州人権条約法に関する私見：

→・現状維持（EU法とは異なる扱い）…差別、欧州人権条約法の権威の低下、人権の普遍性？

→・方向転換（EU法と同様の扱い）：

- イタリア憲法 11 条を根拠…国連安保理決議等にも射程が及ぶことに？
- イタリア憲法 10 条 1 項を根拠…あらゆる国際条約（含行政協定）に射程が及ぶことに？
- イタリア憲法 2 条を根拠…人権条約のみに射程が及ぶことに？

(3) 日本法への示唆

…地域的経済統合を進める場合の、二つの具体事例：

- ① 主権の制限を伴う自律的な EU 型法秩序→各加盟国は地域的経済統合法の法的性質を自ら決定できない
※地域的経済統合法の射程内と、国内法の射程内の、それぞれの射程における基本権保障の問題
- ② 主権の制限を伴わない伝統的な国際法秩序→各締約国は、経済統合法の法的性質を自ら自由に決定できる

主な欧語文献（抜粋）：

VILLANI[2012] VILLANI, Maria Claudia, “La rinnovata battaglia dei giudici comuni a favore della diretta applicabilità della CEDU. Tra presunta ‘comunitarizzazione’ dei vincoli convenzionali e crisi del tradizionale modello di controllo accentrato della costituzionalità” (federalismi ウェブサイト <<http://www.federalismi.it/>> (アクセス：二〇一二年八月四日))

FERRARO[2011] FERRARO, Angelo Vigliani, “Significative Aperture Giurisprudenziali nei confronti della CEDU: Ma <<il Fine non Giustifica I Mezzi>>”, Diritto Comunitario e degli Scambi Internazionali, n. 1, Gennaio-Marzo, 2011

STROZZI[2011] STROZZI, Girolamo, “Il sistema integrato di tutela dei diritti fondamentali dopo Lisbona: attualità e prospettive”, Il Diritto dell’Unione Europea, 2011, n. 4

ROSSI[2009] ROSSI, Lucia Serena, “Recent Pro-European trends of the Italian Constitutional Court”, CMLR Vol. 46 [2009]