

# ロシア連邦憲法裁判所と政治の司法化

河 原 祐 馬

## はじめに

本稿は、ソ連崩壊後ロシアの政治プロセスにおいて司法が果たしている実際の役割について、主として、ロシア連邦憲法裁判所の活動を中心とする憲法監督制度をめぐる問題との関連において、論じようとするものである。「ソヴィエト体制の経験は憲法を有してはいても、憲法秩序を有してはいなかった<sup>(1)</sup>」と述べたのはイギリスの政治学者リチャード・サクワであるが、ソ連崩壊後のロシアでは、1990年代のエリツィン時代以降における民主化プロセスの進展の中で、憲法裁判所が政府や議会の行為もしくは決定に対して司法判断を示す事例が数多く見られるようになっており、他の旧ソ連東欧の体制移行諸国と同じく、いわゆる政治の司法化をめぐる問題が今日、同国内外の論者たちの間で研究上の大きな物議の対象となっている。

ペレストロイカ期のソ連から現在へと至る体制移行期のロシアにおいて、独立した司法審査の基本的な枠組みを構築するための試みがこれまで大きく分けて3度にわたってなされてきた。1989年から91年のソ連崩壊まで存在したソ連憲法監督委員会、1991年から93年まで活動した最初のロシア連邦憲法裁判所および1995年に新たに活動を再開した現ロシア連邦憲法裁判所の試みがそれである<sup>(2)</sup>。通常、憲法裁判所は司法府の中で議会や政府ともっとも近接した立ち位置にあり、それはロシアの政治制度においても例外ではない。ソ連崩壊後のロシアに

において、同国の憲法裁判所は、議会や政府諸機関との間での、また、連邦と地域・地方の諸機関との間での競合する利害をめぐる対立の中、国家指導者をはじめとする当該の利害関係者たちによる政治的利用のための制度上の主たる手段の一つとなっていると考えられる。

こうした状況にあって、政治における司法の役割について論じることとは、特にロシアのような未だ体制移行途上にある国の民主化プロセスの進展を考察する上で多くの示唆を与え得る重要な研究課題の一つであると考えられる。本稿では、主として、2008年以降のプーチン＝メドヴェージェフ政権下における憲法裁判所の活動を中心としたロシアの司法制度の役割に目を向け、同国における政治の司法化をめぐる問題について論じることにはしたい。その際、特に裁判官の地位をはじめとする司法の独立をめぐる問題や最近になって国際的な注目度が大きな高まりを見せている欧州人権裁判所（ECHR）との政治対立問題を取り上げ、同国の法治国家としての脆弱性や疑似立憲主義的傾向をめぐる議論について一考することにする。

## I. ソ連憲法監督委員会と旧ロシア連邦憲法裁判所

ソ連において、議会や政府の行為が憲法の諸規定に則ってなされるという司法監督に関わる問題は、先のサクワの指摘にある通り、ゴルバチョフによるペレストロイカ期の時代まで、實際上、ほとんど重視されてはいなかった。1977年に制定されたブレジネフ憲法はその第173条に同憲法の最高法規性の規定を置いており、同条に基づき、この憲法の最高法規性を担保するための措置として講じられたのが、ソ連最高会議および同幹部会に憲法遵守の管理を委ねる憲法保障制度であった<sup>(3)</sup>。今日、この憲法保障制度が担っていたとされる憲法遵守の管理という同制度が課せられていた本来の機能は、ソ連時代において、全く果たされてはいなかったと見られている。

ペレストロイカ期の1988年6月に開催された第19回ソ連共産党協

議会において、共産党と国家の分離、党の民主化、議会の制度改革および法治国家の確立といった基本方針が打ち出され、1988年12月、ソ連憲法監督委員会が法令等の憲法適合性審査を行う権限を与えられる独立した司法機関として設置された。同委員会は、ソ連人民代議員大会や同最高会議、ソ連大統領、連邦構成共和国の国家最高機関および政府高官などからの質疑を受ける形で提起された問題の検討を行い、また、場合によっては、委員会の裁量で自らそれを行使する権限を有していた<sup>(4)</sup>。しかし、ソ連憲法監督委員会は裁判所としての機能を有してはいなかったため、それは訴訟を裁定する立場にはなかった。故に、同委員会は、司法審査の勧告権限のみを有する憲法監督のための諮問的な意味合いの強い制度であった<sup>(5)</sup>と考えられる。1990年1月、ソ連憲法監督委員会は正式にその活動を開始したが、翌91年8月の連邦政府保守派によるクーデター未遂事件へと至るその後の混乱した政局の中で内実を伴うこれといった成果を上げぬまま、1991年12月の連邦崩壊をもって、その短い活動を終えることになった。

この時期、ソ連の連邦構成共和国の中で最大のロシア・ソヴィエト連邦社会主義共和国においても、1989年10月、1977年のソ連憲法の改正に伴う同共和国の78年憲法の一部改正を受けて、ロシア憲法監督委員会の設置が決定された。しかし、この憲法監督委員会はその後の展開の中で実際の設置へと至らず、1990年10月、この78年憲法をさらに一部改正する形で同共和国に憲法裁判所を準備するための規定が設けられた。翌91年5月、ロシア・ソヴィエト連邦社会主義共和国最高会議はこの憲法裁判所の組織および権限についての規定を採択し、それに続く7月、同人民代議員大会は、ロシア・ソヴィエト連邦社会主義共和国憲法裁判所法を正式に承認した。これにより、ロシアは連邦構成共和国の中でいち早く憲法裁判所を創設した最初の共和国となった<sup>(6)</sup>。

1991年7月に採択されたロシアの憲法裁判所法では、同憲法裁判所の独立性の担保を主たる目的として、裁判官の身分保障のための幾つ

かの措置が講ぜられていた。同法は65歳定年制を採用し、裁判官は終身で任命を受け、また、自らの同意なくして、退職や他の職位への転属等を強いられることはないとされた<sup>(7)</sup>。同憲法裁判所の裁判官は最高会議の議長提案に基づく形で人民代議員大会により選出され、本職の採用に当たっては、35歳から60歳までの同国市民であることや、「10年以上の法律専門職の経歴」といった幾つかの要件が求められた<sup>(8)</sup>。

同憲法裁判所に付与された主たる権限としては、抽象的規範統制の権限や憲法不服申立て審査の権限、意見提示の権限などが挙げられる<sup>(9)</sup>。また、人民代議員大会や最高会議、大統領、閣僚会議といった同国の最高権力機関が抽象的かつ具体的な審査の請願を行うことができることに加えて、下級裁判所や市民団体および個々の市民についても具体的な審査請求の申請を行うことが可能であると共に、裁判所自らがその司法権の範囲内で問題を提起することができた。中でも、同裁判所は自らの「意見にしたがって大統領等の行為および決定を合憲または違憲と認定することを当該機関に義務づける<sup>(10)</sup>」ことができるとされており、この意見提示の権限は「93年政治危機」を経て1995年に新たにその活動を再開した現在のロシア連邦憲法裁判所には認められてはいない高次の権限の一つであると言えるものである。

ソ連邦の崩壊が間近に迫った1991年10月、第5回ロシア・ソヴィエト連邦社会主義共和国人民代議員大会は憲法裁判所の裁判官13人(定員15名)を選出し、これにより、ロシアにおいて最初の憲法裁判所が事実上、発足することになった。同憲法裁判所は、1978年に制定されたロシア・ソヴィエト連邦社会主義共和国憲法およびその一部改正法を前提とする法的環境の下にあって、ソ連崩壊後の混乱した政情の中、独立した憲法審査機関としての自らの活動を開始した。1992年1月、ロシア連邦憲法裁判所は、国家安全保障委員会と内務省を一つの省庁に合併するというエリツィン大統領の大統領令を違憲とする決定を下した。同裁判所にとって初となるこの決定はエリツィン大統領によって遵守され、それはソ連崩壊直後の同国における効果的な司法審

査の先例となった<sup>(11)</sup>。

このように、この最初の旧ロシア連邦憲法裁判所は、上記のソ連憲法監督委員会の諮問的な権限とは異なって、その原則において、より大きな司法審査の権限を有するものであった。しかし、同憲法裁判所は、その後、「93年政治危機」へと至るロシアの新たな連邦憲法の起草をめぐる大統領と議会との間の激しい政治対立のプロセスを経て、「結果的に、大統領側と議会側との権力抗争において反大統領側に立つことになり、このことがロシア連邦憲法裁判所の活動の停止、さらにはその「改組」という大統領側の超法規的措置をもたらすこと<sup>(12)</sup>」になるのである。

## II. 「93年政治危機」後のロシア連邦憲法裁判所

### 1. 1993年憲法と憲法裁の権限

新たな憲法の起草をめぐる大統領と議会との間の政争は、最終的に、1993年の劇的な政治危機へと行き着いた。1993年9月21日、エリツィン大統領は最高会議を解散し、新憲法採択のための国民投票および新憲法の規定に基づく新たな議会のための選挙を要求する大統領令1440を發布した。同大統領は、この大統領令の法的根拠を1991年6月の大統領選挙および93年4月の国民投票の結果、さらには、国家安全保障に対する大統領としての自らの憲法上の責任に求めた。これに対して、ロシア連邦憲法裁判所のヴァレリィ・ゾルキン長官をはじめとする10名の裁判官は、エリツィン大統領には議会の解散権および活動停止権はないとの判断を示し、大統領令1440に対して憲法規定に反するとの意見提示を行った<sup>(13)</sup>。これに対して、エリツィン大統領は、旧ロシア連邦憲法裁判所の任を解き、1993年10月7日、同裁判所の活動を停止させた。「93年政治危機」が大統領側の勝利に終わった当初、この政争の中で議会側の立場を示した憲法裁判所の存否が危ぶまれたが、それは、93年憲法体制下での新たな政治環境の中で、独立した司法審査の

制度として存続し続けることになった。

新たなロシア連邦憲法裁判所の権限については、1993年憲法第125条において定められている。まず同憲法裁は、「ロシア連邦大統領、連邦会議、国家会議、連邦会議または国家会議議員の5分の1、ロシア連邦政府、ロシア連邦最高裁判所およびロシア連邦最高調停裁判所、ロシア連邦構成主体の立法および行政権力諸機関の質問」に応じて、以下に掲げるものがロシア連邦憲法と一致しているかどうかについての問題を解決するものとされている。「連邦法、ロシア連邦大統領、連邦会議・国家会議およびロシア連邦政府の規範法」、「共和国憲法、ロシア連邦国家権力諸機関の行為およびロシア連邦国家権力諸機関とロシア連邦構成主体の共同行為に関わる諸問題について公布された連邦構成主体の規約、同じく、法律およびその他の規範法」、「ロシア連邦国家権力諸機関とロシア連邦構成主体の国家権力諸機関との間の協定およびロシア連邦構成主体の国家権力諸機関との間の協定」、「ロシア連邦の未発効の国際条約」がそれらである<sup>(14)</sup>。

また、同憲法裁は、「連邦の国家権力諸機関間の」、「ロシア連邦の国家権力諸機関とロシア連邦構成主体の国家権力諸機関間の」、かつ、「ロシア連邦構成主体の最高国家諸機関間の」権限についての争議を解決し、また、「市民の憲法上の諸権利と自由の侵害に関する請願および裁判所の質問に応じて、具体的な問題において適用された、もしくは、適用されようとしている、然るべく連邦法によって定められた法律の合憲性について審査する」とされている。さらに、同憲法裁は、「ロシア連邦大統領、連邦会議、国家会議、ロシア連邦政府、ロシア連邦構成主体の立法権力諸機関の質問に応じて、ロシア連邦憲法の解釈を行う」。また、「違憲であると認められた法令もしくはそれらの個々の規定は効力を失う」ものとされる。ロシア連邦憲法に即さないロシア連邦の国際条約についても同じである。最後に、同憲法裁は、「連邦会議の質問に応じて、国家反逆もしくはその他の重大な犯罪の科でのロシア連邦大統領の弾劾決議に関わる既定の手続きの遵守についての判断

を与える」ものとされている<sup>(15)</sup>。

## 2. 新たなロシア連邦憲法裁判所

1994年7月、新しいロシア連邦憲法裁判所法が採択されたが、連邦議会がエリツィン大統領に指名された裁判官の任命を数度にわたって拒否したために、実際に同憲法裁判所がその活動を再開したのは1995年2月になってからのことであった<sup>(16)</sup>。

この新たなロシア連邦憲法裁判所には、主に、ロシア連邦の法律をはじめとする連邦および連邦構成体の法令等を対象とする抽象的規範統制の権限、権限争議を解決する権限、憲法不服申立てまたは裁判所の質疑にもとづく法律の憲法適合性審査の権限および93年ロシア連邦憲法の解釈権といった権限が与えられている<sup>(17)</sup>。旧憲法裁判所時代との比較において、その権限上の大きな相違は、新たな憲法裁判所には自らの発意にもとづいて法令の合憲性を審査する権限や意見提示の権限等が認められてはいないことである。また、同裁判所裁判官の定員は15名から19名へと拡大された<sup>(18)</sup>。同憲法裁判所法の規定に従って、裁判官の任期は更新不可の12年と定められ、終身ではなくなった。義務的な70歳定年制が採用され、任官の下限年齢についても、35歳から40歳へと引き上げられた<sup>(19)</sup>。しかし、旧憲法裁判所時代から任官していた13人の裁判官については、この規定の適用対象とはされず、ひき続き、65歳までの勤務が認められた。さらに、法律専門職の経歴に関わる任官に当たっての要件についても、10年以上から15年以上へと改められ、また、公認の資格証明書をもつことなどが同裁判所裁判官候補の新たな資格要件となった<sup>(20)</sup>。

カーラ・トーソンは、1995年から97年にかけてのウラジーミル・ツマノフ新憲法裁判所初代長官の時代、新しく活動を再開した同裁判所は、「訴訟についてのその選択において、基本的に異なる戦略に携わり」、旧憲法裁判所のゾルキン長官時代と比べて、同裁判所の訴訟内容は、「政府諸機関の注目を集めた司法論争から共和国や地域によって提起さ

れた市民的権利の問題と連邦制度の問題へと大きく推移した」と述べている<sup>(21)</sup>。その際、トーションによって示された指標では、ゾルキン時代の憲法裁判所によって審議された訴訟の全体の配分は、権力の分立が42%、連邦制度が28%、個人の権利が30%であったのに対して、ツマノフ時代では、それはそれぞれ、10%、30%、60%となっている<sup>(22)</sup>。この新旧裁判所の両長官時代の比較において、新たな憲法裁判所において最も多くなった訴訟は市民的権利に関わる問題であった。また、司法審査のために受理された訴訟についても、ゾルキン長官時代の裁判所が、「異議申立てを受けた法令の3分の2以上を全部または一部違憲であるとしたのに対して、ツマノフのそれは、異議申立てを受けた法令の半分程度しか違憲とはしなかった<sup>(23)</sup>」とされている。

1997年2月、95年にロシア連邦憲法裁判所が活動を再開した時に長官となったツマノフが定年退職となる。このツマノフの後任となったのはマラット・バルガイであり、彼が、1997年から2003年まで、2期6年にわたって、同裁判所の長官職を務めた。この時期はエリツィン時代からプーチン時代への移行期に当たるが、バルガイ時代の憲法裁判所は、前任者の時代と同様に、高次の政治問題への関与をでき得る限り回避しつつ、政治的含意をもつ訴訟を注意深く取り扱ったとされる<sup>(24)</sup>。ツマノフおよびバルガイの両長官時代におけるこうした傾向は、新たに活動を再開したロシア連邦憲法裁判所における政治訴訟の減少へとつながり、それはまた、93年政治危機以後の議会と政府との間の政治論争の相対的減少に相応したものであると考えられる。

ロシア法学者の佐藤史人は、同国の大統領権限をめぐる憲法裁判の展開を研究テーマとした論考の中で、「九四年制定の憲法裁判所法によって新たな法的基礎づけを与えられ、九五年に活動を再開した憲法裁判所は、その歴史的背景ゆえに、自らの「生き残り」のために大統領に対して向けられた申立てのほとんどを退けざるをえなかったが、その結果として、大統領への権限の集中を促す政治プロセスが形成され、それは、今日のロシア憲法体制が抱える最大の矛盾にもなってい



る<sup>(25)</sup>」と述べ、特に、「プーチン政権の集権化政策の結果として、中央および地方の国家機関からの憲法裁判所への申立て」は減少し、「大統領の権限が憲法裁判所において争点化しにくくなった<sup>(26)</sup>」との見解を示している。

### Ⅲ. プーチン以後のロシア連邦憲法裁判所

#### 1. ロシア連邦憲法裁判所の活動

1993年憲法体制下のロシアにおいて、連邦政府と共和国もしくは地域との間の権限をめぐる問題を主たる対象とした連邦制度に関わる訴訟は、新しいロシア連邦憲法裁判所が行った裁定の中でも特に政治的に重要なものと考えられる。エリツィン時代を通じて、連邦政府と議会との間の政治対立が常態化する中、共和国をはじめとする地方の自治的要求が高まりを見せ、エリツィン時代のロシアでは、中央と地方との関係において、非中央集権的な傾向が顕著なものとなっていた。プーチン大統領は、こうした中央と地方との関係を「垂直権力」の下に強い中央集権的な政治体制の構築に向けて大きく改めるための一連の改革を行った。この「垂直権力」の強化の流れの中で、プーチン時代を通じて、「憲法の下で連邦構成体の権限を限定すること<sup>(27)</sup>」が新しく発足した同憲法裁判所が果たすべき重要な役割の一つとなった。1990年代を通して、ロシア連邦憲法裁判所は基本的に連邦法を支持する一連の決定を行ったが、同裁判所の連邦政府寄りのこうした傾向は、先の佐藤論文における指摘にもあったように、プーチン大統領の時代に入って、より明確なものになっていった。

現在のロシア連邦憲法裁判所が活動を再開した1995年からタンデム政権が誕生した2012年までの17年間において、同裁判所は約350件の裁定を行った<sup>(28)</sup>。これらの裁定のほとんどは特定の法令や諸規則の合憲性を審議するものであった。例えば、1995年、憲法裁判所は分離傾向が強まったチェチェン共和国における軍の使用に関わる大統領令

と連邦政府の法令を支持し、翌96年にはモスクワをはじめとする幾つかの都市において居住を制限する市法を違憲とする判決を行った。また、連邦会議と大統領の権限紛争の形をとった1999年のグシンスキー検事総長の停職問題では、「検察庁法には検事総長の停止についての特別な規定が欠けている以上、大統領令による検事総長の職務停止は合憲<sup>(29)</sup>」であると判断した。さらに2005年には、連邦構成主体の知事をはじめとする最高役職者の候補を連邦大統領が提案する権限を認める判決が同裁判所によって下された。

ロシア連邦憲法裁判所は、年に20～30程度の判決を行うが、この他にも判決に至らない年に数百の決定を行う。また通常、同裁判所が訴訟もしくは調査を受け入れる上での前提となる請願については、年間1万5千件程度の数に達するとされる<sup>(30)</sup>。特に、プーチン＝メドヴェージェフ政権下のロシアにおいては、その判決数は、2011年以降、年に30件を超えるペースで増大傾向にあり、2008年から2016年6月10日現在までの判決の延べ数は229件となっている<sup>(31)</sup>。これら判決にまで至った訴訟の内、主に政治問題に関わると思われるものを列挙すると、裁判官の地位、アルタイ共和国の議員の地位、チェルノブイリ事故に関わる補償等の問題、憲法裁判所法、選挙法とレファレンダムに参加する権利、クラスノヤルスク地方の議員選挙、ロシアにおけるクリミア併合、外国エージェント法関係、ロシアへの出入国手続き、ロシアにおける外国人の法的地位およびエイズのロシアでの拡大防止など、それらの内容は多岐にわたっている<sup>(32)</sup>。

このように、1995年に活動を再開した現ロシア連邦憲法裁判所の活動はけっして停滞したものとはなっておらず、特に、市民の憲法上の権利と自由の侵害に関わる訴訟において一定の重要な役割を果たしていると考えられる。その意味において、1995年にその活動を再開した現在のロシア連邦憲法裁判所の存在は、政治の司法化をめぐる一連の問題とも密接に関わりながら、同国における今後の民主主義的な発展を促す上での潜在的な可能性を秘めたものであると考えられる。し

かし、プーチン以後の大統領府を中心とした連邦権力の強化を目指した中央集権的な諸政策の動向にロシア連邦憲法裁判所をはじめとする同国の司法府の活動も大きな影響を蒙ることになったことも、また周知の事実である。次節では、主として、司法の独立性との関連で、プーチン以後のロシアにおける同憲法裁判所の裁判官の地位をめぐる問題について、一言することにする。

## 2. 裁判官の地位について

先述したバルガイ長官時代は旧憲法裁判所時代から在職していた裁判官たちの多くにとっての退職時期と重なっており、この時期、ロシア指導部の関心は同憲法裁判所の裁判官たちの任免をめぐる問題へと向けられた。裁判官の任免をめぐる問題は司法制度の独立にとって極めて重要な意味をもっており、特に、雇用保障の条件は裁判官の在職中の拳止に少なからぬ影響を与えるものであると考えられる。1994年の憲法裁判所法の定めでは、現在のロシア連邦憲法裁判所の裁判官の在職制限と退職年齢は12年で70歳とされていることについては先述したが、こうした雇用保障の条件は、プーチン以後の時代において、先ず2000年に、1994年から2000年にかけて任命された裁判官については15年で退職年齢なしとされ、その後2001年に、同じく1994年から2000年に任命された裁判官に対しては15年で70歳と改められた。また2005年には、すべての裁判官に対して終身で70歳と定められ、このように、その雇用保障の条件が幾度も改められている<sup>(33)</sup>。さらに、メドヴェージェフ大統領時代の2010年末、ロシア連邦議会は憲法裁判所長官の年齢制限をとり除く法改正を行った。この背景として、翌年2011年に実施予定の下院議会選挙を見据えて、2003年に同裁判所の長官に復帰した政権に忠実なヴァレリィ・ゾルキンの長官職の続行を望む大統領府の政治的意向が働いていたとされている<sup>(34)</sup>。

プーチン以後のロシアにおいて、特に、ロシア連邦憲法裁判所の政治的独立性をめぐる問題との関係で必ず話題にされるのが、2009年の

同憲法裁判所の長官および副長官の選出方法に関わる憲法裁判所法の改正問題である。2009年5月、メドヴェージェフ大統領は、憲法裁判所の長官と副長官が大統領の指名に基づき連邦会議に提案される方向での憲法裁判所法の改正案を提示し、同6月、この改正案は正式に承認された。同法の従来の規定では、憲法裁判所の長官および副長官は同裁判所の裁判官によって互選されることになっており、長官と副長官は更新可能な3年任期で単純過半数によって選出されていた<sup>(35)</sup>。これらの職位は同裁判所の手続きや行政上の業務に関わる権限とも密接に結びついており、中でも、長官は同裁判所の裁判官の任免において特に重要な役割を果たしていた。

この改正問題との関連で、同裁判所の裁判官であったウラジーミル・ヤロスラフツェフが、2009年8月付のスペインの新聞「エル・パイイス」に対するインタビューにおいて、大統領と国の保安機関がロシアの司法的独立を侵食しているとして、先述の憲法裁判所改正法に関わる政権側の措置を批判した。同10月、憲法裁判所は、ヤロスラフツェフ裁判官が同国の司法の権威を貶めたとして、彼を告発した。これに対して、憲法裁判所の同僚であったアナトーリィ・コノノフがヤロスラフツェフ裁判官を擁護し、ロシアには独立した司法は存在しないとの主張を行い、上記の憲法裁判所法の改正内容が非民主主義的であると公然と非難した<sup>(36)</sup>。この結果、コノノフは、自らの任期をあと7年残して、2010年1月、同裁判所の裁判官を辞任することを余儀なくされた。ことの発端となったヤロスラフツェフ裁判官については同憲法裁判所に留まったが、同裁判官が兼任していた裁判官の規律を監督するロシア裁判官会議の役職を辞する結果となった。

2010年11月、ロシア連邦憲法裁判所法の改正がさらに続いた。この改正では、同裁判所長官の影響力強化を目的として、これまで2部制であった小法廷の廃止、長官の解任手続きの複雑化および先述した長官に対する70歳定年制の適用除外などの規定が同法に盛り込まれた<sup>(37)</sup>。翌2011年2月、この2010年改正憲法裁判所法が施行されたが、同改

正法は先述の「垂直権力」の実現を企図した政権側による制度改革の一環を成すものであると考えられ、同改正法によって、昇進、給与・賞与や住居、懲罰など、また、重要な訴訟における裁判官の人選といった権限が長官に付与され、これにより、裁判所における長官の他の裁判官たちに対する影響力はさらに高められる結果となった。一般にロシアでは、裁判官は月額1万8千ルーブリ（約6百ドル）から3万ルーブリ（約1千ドル）の給与を受け取っているが、裁判所の長官は自らの裁量で年間20万ルーブリ（約7千ドル）までの賞与を個々の裁判官に与えることができると言われている<sup>(38)</sup>。

また、退職後、裁判官は年金およびその他の便益故に自らが勤務した裁判所に依存する傾向が強く、そのことは裁判官たちが置かれる状況をはじめとする司法の独立性をめぐる問題について彼らが異議を唱えることをより困難にしている<sup>(39)</sup>と考えられる。さらに、憲法裁判所をはじめとする同国の裁判所は、概して、政治問題に関わる重要な訴訟において、執政府からの独立性を欠いていることがしばしば指摘される。クレムリンの政治的指導者たちは、大統領によって任命される裁判所の長官を通じて、裁判官たちに対して様々な圧力を課すことができる。政権側の意図に反する判決は頻繁に上訴・逆転され、もし、その裁判官が何度も判決を覆された場合、彼は訓告の対象となり、場合によっては、処罰として解雇のリスクを背負うことになる<sup>(40)</sup>。こうしたことすべてが裁判所長官の特権と深く結びついており、それ故に、裁判官たちは、上級審による差し戻しという事態を避ける形で迅速に結審を行うという強い動機を有しており、それは、通常、検察に迎合するということを意味しているとの指摘がなされている<sup>(41)</sup>。

プーチンとメドヴェージェフは、「司法審査を行う独立した、かつ、強力な憲法裁判所の価値を大いに誉めそやした」が、同裁判所に対する両大統領の対応は、エリツィン時代に比して、実際の「政治システムにおいてその影響と権威を周辺化させる」方向に進んでいると考えられる<sup>(42)</sup>。プーチン＝メドヴェージェフのタンデム政権下のロシアに

において、ロシア連邦憲法裁判所をはじめとする同国の司法府に対する政権による政治圧力の強化については内外の多くの論者が指摘するところであるが、特に、プーチン以後の憲法裁判所の政治姿勢が政権に対してより迎合的なものになっていることは実際に否めない事実であると考えられる。2014年になされたクリミア自治共和国とセヴァストポリ特別市を連邦構成体としてロシア連邦に編入することを定めた国家編入条約の合憲性の認定や政治活動に関わる外国から資金提供を受けるすべてのNGOに対して外国のエージェント機能を有する組織としての登録を義務づける外国エージェント登録法の合憲性の裁定など、国際的にも注目を集めたこれらの問題に対するロシア連邦憲法裁判所の最近の判断は、同裁判所のこうした政権寄りの姿勢を如実に示す諸例であると言えるだろう。

#### IV. ロシアと司法のグローバル化

##### 1. CE加盟と欧州人権裁判所

欧州人権裁判所（以下、ECHR）は、1950年に調印された欧州人権条約に実効性を付与することを主たる目的として、1959年にフランスのストラスブールに設置された人権救済機関である。1998年11月における同条約の改定以降は常設の組織となっており、欧州評議会（以下、CE）のすべての加盟国は、1950年の欧州人権条約に基づいて、この裁判所の判決を履行する義務を負っている。ロシアは、1992年5月にCEへの加盟申請を行い、96年2月、チェチェン紛争や死刑制度など同国の法的環境の欠陥に関する問題がCE内部で大きく議論される中、「欧州の人権保護制度への統合が人権および法の支配に対するロシアの関与を改善するということが期待されて<sup>(43)</sup>」、同国のCEへの加盟が正式に承認された。続く98年3月、ロシアは1950年の欧州人権条約を批准し、これにより、同国は、人権と基本的自由の保護に関わる欧州人権条約の違反に関わる事案について、ECHRの裁判権とロシア市

民が個人として同裁判所に告訴する権利を承認した。

ロシアが1998年に欧州人権条約を批准して以降、同国とCEとの関係で最も大きな注目を集めている問題が、ロシア市民によるECHRに対する告訴の申請数の多さである。例えば、ECHRの2009年1月1日の国別統計によると、1998年から2008年に至るまでの同人権裁判所に対するロシアに関わる申立ての件数は56,885件となっており、2010年12月31日現在、ロシアに関わる同裁判所の判決総数は1,079件に上っている（この判決総数のうち、1,019件が同条約違反の対象となっている）<sup>(44)</sup>。また、ECHRによる直近の国別統計では、2013年から2015年の3年間において、同裁判所は46,607件のロシアに関わる申請を取り扱い、昨年2015年分の申請6,713件については、6,553件を未承認等とし、受理された残りの申請160件に関しては、2016年1月現在、判決が出された116件の内、109件の事案に対して、人権侵害との判定を下している<sup>(45)</sup>。1959年から2010年までの国別統計では、同人権裁判所の判決数および、その内、何らかの形で条約違反が認定されたものについては、ドイツ、フランス、トルコおよびロシアでそれぞれ、193件（128件）、815件（604件）、2,573件（2,245件）および1,079件（1,019件）となっており<sup>(46)</sup>、ロシアによる欧州人権条約の批准が比較的最近の1998年であることを考えると、こうしたロシアの判決総数および条約違反認定件数は、CE加盟国中、かなり高い比率を示すものであると言えるだろう。

2002年5月7日、欧州人権裁判所は、ロシアに関わる最初の判決を下した。この「ブルコフ対ロシア」判決を皮切りに、同国に関するECHRの判決数は2002年の2件から2008年の244件へと大きく増大し、2009年5月には、ロシアに関わる同裁判所の判決数は745件に達している<sup>(47)</sup>。ロシアに関するECHRの判決の中で「最大のものは非刑事訴訟における国内裁判所の決定の不執行に関わるもの<sup>(48)</sup>」であり、これだけで総訴訟数のほぼ半分を占めている。また、同国に関わるECHRの判決総数の内、その「約15%が司法手続きの過度の長期化に

ついでのもの」であり、こうした状況は、「その他の CE 加盟諸国が直面しているものと類似した」傾向であると述べることができる<sup>(49)</sup>。このように、ロシアに関わる ECHR の判決は、「訴訟遅延、確定判決の不執行ないしは執行遅延、監督手続きによる確定判決の取り消しによる法的安定性の原則の侵害」といった「公正な裁判を受ける権利を保障している人権条約第 6 条違反」を主たる対象とする事例が大半を占めていると見なすことができる<sup>(50)</sup>。

この他、ECHR のロシアに関する判決では、「非合法的な拘留、外国人の追放、プライバシーの侵害、表現の自由、集会の自由、移動の自由、財産権および教育の自由<sup>(51)</sup>」といった事例が数多く取り扱われており、特に、他の CE 加盟国との比較において、欧州人権条約の第 2 条（生存権）、第 3 条（拷問、非人道的または不名誉な取り扱いの禁止）および第 5 条（自由と安全に対する権利や拘留についての司法審査に対する権利など）の違反に関わる訴訟の数で同国は他の加盟国を抜き出ていると考えられる。17 名の判事によって構成される大法廷におけるこれらの条項に関わる同裁判所の代表的な判決としては、モルドヴァの未承認のエンティティである沿ドニエストル共和国における虐待と拘留を取り扱った「イラシュキュおよびその他対モルドヴァとロシア」（2004 年 7 月）や審理中の囚人に対する非人道的な取り扱いを対象とした「スヴィナレンコおよびスリャドネフ対ロシア」（2014 年 7 月）および 2006 年秋におけるグルジア人たちの逮捕、拘留、集団追放に関わる行政上の問題を対象とした「グルジア対ロシア」（同 7 月）などが挙げられる<sup>(52)</sup>。

## 2. ECHR の判決とロシア連邦憲法裁判所

ロシアが CE 諸国の中でも ECHR への告訴数が最も多い加盟国の一つであることは先に示した通りであるが、「彼らが国内の裁判所では公正な審理を受けることができないと信じている<sup>(53)</sup>」ということが、こうしたロシア市民の選択の背景にはあると考えられている。ユーリ・レヴァダの分析センターが 2005 年に実施した世論調査によると、「ロ



シア人の4%しか法執行機関を信じてはおらず、一方73%が、自らが警察による専横の犠牲者になり得ることを恐れており、かつ、46%は、当局が政敵を抑圧するために法の執行を利用すると信じている」という結果<sup>(54)</sup>が出ており、また、2007年に、ВЦИОМ（ロシア世論リサーチ・センター）によって実施された全国規模の世論調査では、「ロシア人たちの27%が自らの権利を守るためにECHRに告訴する準備をしており、また、68%が同裁判所を市民が人権侵害の訴訟において、自らの政府に対して告訴する場所であると信じている<sup>(55)</sup>」との結果が出ている。こうした世論調査の結果にも表れているように、ロシア市民の意識において、同国の法執行機関に対する信頼度はかなり低いものであり、こうした同国の社会的背景がECHRに対する高い期待となって、同裁判所に対する告訴数の著しい増大へとつながったと考えられる。

ECHRの判決は、通常、「1950年の協定違反に対して生じた諸々の条件をとり除くこと」と「成功した申請者に対して補償を支払うこと」という2種類の命令を含んでおり<sup>(56)</sup>、ロシア政府は、これまで、特に勝訴した申請者に対する補償の履行という点において、同裁判所の判決をほぼ遵守している。それ故に、多くのロシア人たちにとって、「ECHRに申請することは、その判決が単に書面上のものではなく、実際に個人の権利の侵害を是正するようロシアに対して命じるために、ますます魅力的な選択肢となっている<sup>(57)</sup>」と考えられる。1993年の連邦憲法には欧州人権条約の諸規定が組み込まれており、ロシア連邦憲法裁判所のヴァレリィ・ゾルキン長官も、「ECHRの決定が一般的に承認された国際法の原則と規範を示す限り、それらはロシアの裁判所を拘束するものである<sup>(58)</sup>」との明確な見解を示している。「同国政府の役人たちの多くは、ECHRを欧州のコミュニティが同国における欧州人権条約の実施を監視するための指揮棒として用いている」と論じており、また、クレムリンの政策決定者たちは、「ストラスブールにおけるあらゆる損失を同国の立場の正当性を掘り崩す可能性をもつ政治的スキャンダル」であると見なしている<sup>(59)</sup>。それ故に、ロシアの当局者

たちにとって、こうしたリスクを最小限にとどめることが最優先の課題となっており、それは現在、同国市民による ECHR に対する告訴の申請をできる限り制限するという形でその基本的な対処が講ぜられている状況にあると考えられる。

欧州人権条約の水準に自国の法制度を適合させるという問題は、今日のロシアにおいて、現在進行中の複雑なプロセスを辿っており、このプロセスの中で、「権力保持者たちは、ロシアのガバナンスにおいて欧州の人権水準の国内化を制限するという、自国の法的自主性の問題と格闘している<sup>(60)</sup>」段階にあると言えるだろう。ECHR とロシアとの間のこうした関係性の中で、最近になって、特に大きな物議を醸しているのが、ロシア連邦憲法裁判所と ECHR 双方の判決の齟齬をめぐる政治対立問題である。この両者の政治対立問題の背景には、ECHR が、1996 年における同国の CE 加盟以来、ロシアが国内で「再発する人権侵害へと導く、その根底にある状態に目を向けてはいないために、しばしば、ロシアを非難<sup>(61)</sup>」してきたという経緯がある。2011 年、この両者の関係は、ロシアの軍人コンスタンチン・マルキンの ECHR への告訴をめぐる問題をめぐって、大きく公然化した。すなわち、ECHR は、このマルキン訴訟において、初めて、ロシア連邦憲法裁判所による決定を本質的な意味において覆したのである。マルキン訴訟の具体的内容とその経緯については、以下の通りである。離婚した 3 人の子持ちの軍人であるマルキンは 3 年間の育児休暇を軍に対して求めたが、この要求は、こうした長期の育児休暇は女性軍人に対してのみ許されているというロシア軍人地位法の規定に基づいて却下された。彼はこの件で軍裁判所に告訴したが国内の裁判所も同様の判断を示し、ロシア連邦憲法裁判所も、マルキンが「軍人になるに当たって、自らの市民的権利と自由に対する一定の制限に明確に同意している<sup>(62)</sup>」等の理由を持って、同じく、こうした下級審の判断を支持した。

これに対して、マルキンの告訴を受け入れた ECHR の小法廷は、2010 年 10 月、基本的な市民的権利と自由を保障するためにロシアの国

内法を総体的に改正することを要求し、かつ、人権の個人的な侵害に対して補償金の支払いを命じるという判決を下した。ECHR は、この訴訟で、「3年間の育児休暇を女性軍人のみに認めるロシア軍人地位法が男性軍人を差別し、人権条約に違反することを判示するとともに」、この法律が「平等原則に違反せず、合憲であるとした連邦憲法裁の2009年の決定の論拠を判決理由において名指しで批判した<sup>(63)</sup>」。ECHR のこの判決は、「より広範な法的原則—そして、ロシアにおける法制度の完全性—に対する明確な攻撃」であり、それ故に、この事件は、「ロシア憲法裁判所と ECHR との間の裂け目を公然化させる」結果となった<sup>(64)</sup>。通常、「形式的には、ヨーロッパ人権条約が憲法の人権規範に統合されていない限り、ヨーロッパ人権裁判所と憲法裁判所が直接的に関係を持つことはない」とされるが、「実際は、両者の保護する人権内容がほぼ一致するため、権利解釈において大きく異なる場合には人権規範が不安定になる。そうした状態を避けるには、両裁判所の解釈が相互に接近する必要があり、結果として憲法の自立性が失われる<sup>(65)</sup>」という根本的な問題がこのマルキン訴訟をめぐって顕現化したと考えられ、この事件を契機として、以後、ロシア連邦憲法裁判所と ECHR との関係は、大きな政治対立問題へと発展していくことになるのである。

### 3. 欧州人権裁判所との政治対立問題

マルキン訴訟は、ECHR に対する「ロシアの将来にわたる関わりについての重大な問題を提起する一連の対決の一つを示している<sup>(66)</sup>」と考えられる。ロシア憲法裁のゾルキン長官は、マルキン訴訟をめぐる問題について、「ECHR の行動を過度に政治化させることに対して警告を与えた」けれども、ECHR の「この決定が、ロシアの立法者たちに対する敬意を欠いていることを示しているだけではなく、また、ロシアの国家主権に対する基本的な挑戦を示すものである」と主張した<sup>(67)</sup>。例えば、ゾルキンは、ロシア連邦憲法第15条(4)の規定に焦点を当て、

この規定が「国際的な諸条約を「ロシアの法制度の構成要素」として承認し、かつ、そのことによって、ECHRの決定がロシアの法律に適用される導管の役割を果たしている」とした上で、「この分析枠組みが、国際的な合意とロシア憲法そのものとの間ではなく、国際的な諸条約とロシアの諸法との間の意見の不一致の場合においてのみ当てはまるものである」と論じる<sup>(68)</sup>。このように、彼は、欧州人権条約が1993年憲法の第15条(4)の規定に則ったロシアの法制度の構成要素であることを認めはするが、同条約が法的にロシア連邦憲法の上位に位置するものではないと主張することによって、自国の憲法に関わるロシア連邦憲法裁判所の判決がこれに関わるECHRのそれに対して優先されるとの主張を展開した。

ゾルキン長官のこうした考え方は概ね憲法裁判所をはじめとするロシア側の公的な立場を体現するものであると捉えることができるだろう。当時、大統領であったドミートリイ・メドヴェージェフも、即座に「我々は、それが如何なる国際裁判所であれ、如何なる外国の裁判所であれ、我が国の主権に関わる国内法を改正させる決定には屈しはしないであろう<sup>(69)</sup>」との声明を出し、ロシア連邦憲法の最高法規性に関するこのゾルキン長官のECHRに対する反論に対して賛意を示した。ロシアとECHRとの政治的対立が進む中、2011年6月、連邦会議の副議長であったアレクサンドル・トルシンが、こうしたロシアの政権側の主張を踏まえる形で、ECHRに対する憲法裁の立場を強固なものにすることを主たる目的とする一つの法案を国家会議に提出した。この法案では、「ロシアの憲法裁が、問題となっている規範がロシア憲法と一致したものであることを確認しなければ、国際機関による如何なる決定も実効性を伴うものではない」とされ、それ故に、同法案は、ロシアの「憲法裁が、ECHRに対して事実上の拒否権を行使し得る」ことを想定していた<sup>(70)</sup>。内外のメディアや人権団体は、このトルシン法案が欧州人権条約に根本的な意味において違反するものであると批判し、多くの批評家が、同法案をロシア法の構成要素としての国際法を

承認するロシア連邦憲法に違反するものであるとの意見を述べた。また、当時、ECHRのロシア代表であったアナトリイ・コヴレル判事は、「トルシンの発議がストラスブールの裁判所の指導部に不安をひき起こしている<sup>(71)</sup>」と報告した。トルシン法案は、2011年7月、国家会議の「第一読会で採択される予定であった」とされているが、実際には、それは審議未了に終わり、同法案をめぐる議論は急遽、立ち消えとなった<sup>(72)</sup>。その背景には、「技術的な<sup>(73)</sup>」な問題とともに、メドヴェージェフ大統領の反対など、同法案の成立が及ぼす影響に対する一定の政治的配慮があったと言われている。

ECHRとロシア連邦憲法裁判所との間の政治的対立問題は、メドヴェージェフの後を継いで、プーチンが大統領再任を果たした現タンドム政権下のロシアにおいて、今日、さらなる展開を見せている。2015年12月15日、ロシア連邦憲法裁判所法の新たな改正法が、プーチン大統領の署名をもって発効した。同法は、2015年7月14日付のロシア連邦憲法裁判所の判決（「No.21-II」）に従って準備されたものであり、それは、ロシア連邦憲法裁判所に対して、国際的な人権諸機関の判決がロシアにおいて有効であるかどうかを決定する権限を付与するものであった。憲法裁の判決「No.21-II」は、「立法者が、それによって、ロシア連邦憲法裁判所が、ロシアに対する告訴に関して、ECHRの判決を行使するために、他の法律に対するロシア連邦憲法の優越性および優先性の諸原則に基づいて、その行使の是非をめぐる問題の解決を可能なものにする特別な法手続きを導入すべきである<sup>(74)</sup>」との提案を行っており、この判決において、ロシア連邦憲法裁判所は、ECHRの決定がロシアの連邦憲法と矛盾していない場合においてのみ、同国内での執行が可能であるとの判断を示した。

2015年12月に発効したこの新たな改正法は、「憲法裁判所が、それによって、ECHRをはじめとする国際的な人権諸機関の判決が、行使し得るものであるのか、ないのかを決定するプロセスを定義するものであり、それは、ロシア憲法の解釈のために、権限のある連邦行政機

関の特別な要請もしくはロシア大統領およびロシア政府の要請において、開始され得るものである<sup>(75)</sup>」と規定している。また、同改正法は、「もし憲法裁判所が、国際人権機関の判決が行使され得ないという帰結へと至る判決を出すならば、または、憲法裁判所がロシア憲法の諸規定がその判決の行使を認めるものではないと解釈するならば、このことは、ロシアにおける判決の行使を目的とする如何なる行動もしくは行為を遂行または採択することが禁止されるということの意味するであろう<sup>(76)</sup>」とされている。先述のロシア憲法裁の判決「No.21-II」では、「憲法裁判所が、例外的な場合において、もし、それがロシア憲法の基本的な原則および規範の違反を回避するための唯一可能な道であるならば、ECHRの判決を行使する義務からロシアが離れることができる<sup>(77)</sup>」と言及されており、同改正の主たる目的もまたここにあると指摘することができるだろう。ロシア憲法裁は、この改正が、オーストリア、イギリス、ドイツおよびイタリアの事例と同じく、「ECHRのバランスのとれたアプローチを保証する<sup>(78)</sup>」ことを目的としたものであり、それが、「ほとんどの場合において、ロシア憲法と人権条約との間に軋轢を生じさせることはない<sup>(79)</sup>」と述べているが、例えば、CE議会会議のアンネ・ブラッスール議長は、それが欧州人権条約に基づく「人権保護制度の権威と効率性を掘り崩すことになる」と警鐘を鳴らしつつ、ロシアによるこの法的措置に対して遺憾の意を表明している<sup>(80)</sup>。

2015年12月のこの新たな改正法は、ロシア連邦憲法裁判所に国際人権機関の判決が合憲であるか否かの決定を行う高い権限を認めるものであり、その意味において、同改正法はロシア憲法裁の権限の強化につながるものであると言えるが、同憲法裁が政権による強い政治的圧力に晒されている現状において、この法的措置が同国における政治の司法化の誘因となり得るものであるのか、その是非については、現時点では定かではない。ECHRとロシア連邦憲法裁判所との間には、先に記したマルキン訴訟をめぐる対立以上に深刻な問題が山積みされて

いる。ユーコスの株主たちに対する18億ユーロの支払いを命じたECHRの判決、同人権裁判所のFSB（ロシア連邦保安庁）の電話盗聴に関わる「ローマン・ザハロフ対ロシア」判決、外国エージェント法やベスラン事件、ロシアによるクリミア併合をめぐる問題などはECHRとロシア連邦憲法裁判所との間の潜在的な対立の可能性を大きく秘めたものであると考えられ、2015年12月に発効した新たなロシア連邦憲法裁判所法の改正に基づく今後の展開が、この両裁判所間の関係にどのような政治的影響を与えるものとなるのか、また、それが、ロシアにおける司法の政治化もしくは政治の司法化という文脈との関係において如何なる意味を持つものとなるのか、その推移を注意深く見守っていくことが必要であると言えるだろう。

### おわりに

メドヴェージェフが大統領に就任した2008年、彼は、ロシアの現行の司法制度が同国指導部の政治的利害に利用されているという問題を「リーガル・ニヒリズム」と呼び、「政治的影響から裁判所をより独立した存在にするために真摯に努めていく」姿勢を示した<sup>(81)</sup>。ロバート・オチュングは、裁判官の地位をはじめとするロシアにおける司法の独立性の欠如について指摘した上で、今日の同国の裁判制度が直面する中心的な問題として、裁判所の決定の未執行率の高さ、判決前の根拠のない市民の拘留、裁判手続きの長期にわたる遅延および裁判所による情報公開の欠如といった基本的な弊害を挙げている<sup>(82)</sup>。また、彼は、「独立した裁判所の欠如が、ロシアの政治的野党を当局からの恒久的な圧力に対して脆弱なものにしている<sup>(83)</sup>」と述べた上で、現在の「プーチンの施政が、反対グループに対して広範な嫌がらせを行うために裁判所を組織的に利用している<sup>(84)</sup>」状況に大きな批判の目を向けている。

2008年以降のプーチン＝メドヴェージェフ政権下のロシアでは、官

僚の汚職を摘発しようとして逆に逮捕された弁護士セルゲイ・マグニツキーが審理前の拘留中に拷問で死亡した事件に関わる訴訟、チェチェン問題で政権を公然と批判し暗殺された著名なジャーナリストのアンナ・ポリトコフスカヤの容疑者に関わる訴訟、資産隠匿を主張する検察により2度目の審理が開始されたミハイル・ホドルコフスキーおよびユーコス問題に関わる訴訟、ヘロイン売買で禁固刑を受けた野党活動家の妻タイシヤ・オシポーヴァに関わる訴訟、プーチンに批判的な芸能活動を行ったロック・グループ「プッシー・ライオット」の2人の女性メンバーの禁固に関わる訴訟など、この数年だけでも、反政権の色調を帯びた政治的事件に関わる幾多の訴訟を取り上げることができる。これらの訴訟のほとんどが同国の裁判所において政権寄りの判決を見ており、これらの事件はまた、被告の自由と人権の侵害をめぐる問題に大きく関わるものである。ロシアにおける最近のこうした状況は、CEをはじめとする国際機関からの厳しい批判の目に晒されている。例えば、上述のセルゲイ・マグニツキー訴訟に関する報告書を作成したCEの議員会議であるPACEの書記アンドラス・グロスは、この訴訟を「所管の省庁、検事総局、調査委員会および幾つかの裁判所の上級官僚たちが関与した大規模な隠ぺい工作<sup>(85)</sup>」として記述している。

以上のように、現政権下のロシアにおいて、憲法裁判所をはじめとする同国の司法府に対する政権による政治圧力の強化については多くの論者が指摘するところであるが、特に、プーチン以後の憲法裁判所をはじめとするロシアの司法府が、その政治姿勢において、政権に対してより迎合的なものになっていることは確かな事実であると思われる。ロシア連邦憲法裁判所との関係で言えば、本論でも言及したように、2014年になされたクリミア自治共和国とセヴァストポリ特別市を連邦構成主体としてロシア連邦に編入することを定めた国家編入条約の合憲性の認定や政治活動に関する外国から資金提供を受けるすべてのNGOに対して外国のエージェント機能を有する組織としての登録を



義務づけた外国エージェント登録法の合憲性の裁定など、内外の注目を集めたこれらの問題に対するロシア連邦憲法裁判所の最近の一連の判断は、同裁判所のこうした政権寄りの姿勢を如実に示すものであると考えられる。このように、プーチン以後のロシアにおいて、現在のロシア連邦憲法裁判所は、独立した司法審査機関としての自らの政治的中立性を維持することがとても困難な状況下に置かれていると言えるだろう。

本稿の冒頭でも記したりチャード・サクワは、こうしたプーチン以後のロシアにおいて、エリツィン時代の1990年代の同国においても見られた疑似立憲主義的な傾向が著しく進んでいると論じる。彼によれば、「立憲国家の構造と、市民社会、特に、政党と議会のアカウントビリティの構造との間に、行政レジームが現れ」、その「疑似立憲主義的な制度の創設が、1993年憲法の精神を侵食した」とされる<sup>(86)</sup>。例えば、プーチンは2000年に、大統領が議長を務める協議機関として、連邦構成主体の執行機関の長により構成される国家評議会を創設したが、同評議会は、上院である連邦会議に類似した機能を持つものである。また、政府の協議機関である2005年に創設されたロシア社会公共院は、「法案と議会の活動を監視し、連邦および地域行政の活動を審査し、また、議会や政府に対して、国内問題についての拘束力のない勧告を行い、法令違反の嫌疑を取り調べ、国の諸機関からの情報提供を要請する」権限をもっている<sup>(87)</sup>。この2つの協議機関は、「議会の幾つかの審議上の代表機能に比肩するものであり、それ故に、議会の役割を損なう<sup>(88)</sup>」ものとなっている。こうしたプーチン以後のロシアにおける疑似立憲主義的な政治の在り方は、憲法秩序とは別に大統領の実質的な権力強化の方向へと導くものであり、現行憲法で定められた議会をはじめとする国家の公的諸機関の権威を大きく掘り崩すものであると考えられる。

このようなプーチン以後のロシア政治の現実にあって、憲法裁判所をはじめとする同国の司法機関が置かれている状況は、長年にわたる

司法審査の経験を育んできた欧米諸国の民主主義的な観点から判断すれば、基本的に、政治の司法化ではなく、司法の政治化という文脈で論じられがちであると考えられる。確かに、ソ連崩壊の時期から現在へと至るロシア連邦憲法裁判所の活動をめぐる基本的なプロセスは、同憲法裁判所の権限を相対的に制限するものとなっており、これに加えて、プーチン以後の時代における政権による政治圧力の高まりは、ロシアにおける司法の独立をめぐる問題にとって望ましいとは言えない数々のネガティブな影響を与えている。しかし、ロシアには、欧米民主主義諸国とは異なって、これまで、「市民の権利を保護し、かつ、独立した司法機関をもつ法治国家を維持するという伝統が欠如」しており<sup>(89)</sup>、1991年に憲法裁判所が同国において初めて創設されてから、まだ四半世紀の月日を数えたに過ぎない。アンドレイ・ティガンコフは、現在のロシアの政治制度が「民主主義とも、確立した権威主義体制とも言えない」状況にあり、「同国の制度を権威主義的なものとして提示する欧米諸国の評価は、しばしば、ロシアについての欧米との潜在的に誤解を招く比較に基づいている」と論じた上で、「研究者が、主として、すべての国家を並べて比較するよりも、むしろ、ロシアをそれ自らの歴史的な文脈の中に位置づける」観点こそが肝要であるとの指摘を行っている<sup>(90)</sup>。

先にも言及したように、憲法裁判所の活動は、ロシアにおいて、まだその途に就いたばかりである。欧米諸国の基準に従えば、憲法裁判所をはじめとするロシアの司法府が有する権威は未だ高いものであるとは言えないが、しかし、憲法裁判所を中心とする憲法監督制度の存在はこれまでのロシアの歴史には見られなかった現象であり、特に、憲法裁判所の活動は、1993年憲法下の同国において、市民の憲法上の権利と自由の侵害に関わる問題との関係で少なからぬ重要な役割を果たしてきたと考えられる。それ故に、同裁判所の今後の活動は、ロシアの政治的近代化と民主化プロセスを進展させる上で、決して無視し得ない潜在的な可能性を有するものであると考えられる。ECHRと

の関係で言えば、例えば、ロシア連邦憲法裁は、2009年11月、欧州人権条約第6議定書の批准問題との関連において、「1999年以降とられてきた死刑適用・執行の凍結措置を、2010年1月1日以降も引き続き維持することを決定」しており、同国の死刑制度をめぐる判断に際して、その審理が「ロシア連邦の国際条約及び一般に認められた「国際法の原則と規範」の諸規定も考慮に入れて実現されなければならない」との裁判所としての明確な立場を示している<sup>(91)</sup>。CEとの関係をはじめとするこうした、いわゆる「司法のグローバル化」をめぐる問題とのロシア連邦憲法裁との関係性はロシアにおける民主化プロセスの進展と密接に結びついたものであると言えるだろう。

最後に、本論で論じた ECHR との政治対立問題との関連で、ロシア連邦憲法裁判所の最近の判決に一言触れて、本稿の締め括りとしたい。2016年4月、ロシア連邦憲法裁判所は、昨年12月にロシア連邦憲法裁判所法の新たな改正法が発効して初となる ECHR 判決の合憲性に関わる問題についての判決 (No.12-II/2016) を下した。この判決において、ロシア憲法裁は、囚人の選挙権行使を禁じるロシア連邦憲法の規定に関わる問題を取り扱った2013年7月4日の「アンチュゴフおよびグラドコフ対ロシア」訴訟における ECHR の判決について、「これらの市民が、特別に重い犯罪の犯行のために、長期にわたって、自由の剥奪の判決を受けており、かつ、それ故に、ECHR によって作成された基準に従ってさえ、選挙権の行使を期待することができない<sup>(92)</sup>」ことを主たる理由として、ロシアの条約違反を指摘した上記の ECHR 判決を実行に移すことは不可能であるとの判断を示した。ECHR とロシア連邦憲法裁判所の法的関係性をめぐるこの問題がどのような決着を見るのか、今後の具体的な進展が大いに待たれるところである。

(1) Sakwa, Richard. 2009. *Power and Policy on Putin's Russia*, Routledge, p.10.

(2) Thorson L, Carla. 2012. *Politics, Judicial Review, and the Russian Constitutional Court*, Palgrave macmillan, p.1 を参照。

- (3) 小森田秋夫編 2003『現代ロシア法』、東京大学出版会、138頁を参照。
- (4) 河原祐馬 2015「ロシアにおける政治の「司法化」：憲法監督制度をめぐる問題との関連で」『岡山大学法学会雑誌』第64巻第3・4号、4頁を参照。
- (5) Thorson, *op.cit.*, p.33.
- (6) 河原前掲論文、6頁を参照。
- (7) Thorson, *op. cit.*, p.39.
- (8) 小森田前掲書、139頁を参照。
- (9) 同上。
- (10) 同上、140頁。
- (11) この時期の憲法裁判所によってなされたもう一つの重要な決定は、共産党を非合法化し、かつ、その財産を国有化するという1991年秋に出された大統領令に関わるものである。1992年11月、同裁判所は、エリツィン大統領の行為の合憲性を審査しつつ、1991年8月のクーデター未遂事件の余波の中で大統領が行ったこの行為は同大統領の権限の範囲内でなされたものであったこと、しかし、共産党の党员たちが一般市民に働きかけて「草の根」的な諸組織をつくることを同大統領が禁止する権限を有してはいないとの裁定を行った（河原前掲論文、8頁を参照）。
- (12) 小森田前掲書、140頁。
- (13) 「ロシア連邦憲法裁判所の主な判決・決定」[http://ruseel. World. Coosan.jp / RCC index. htm](http://ruseel.World.Coosan.jp/RCC/index.htm) (14.10.2014).
- (14) Попорница, Б.Н., Ю.М. Батурина и Р.Г. Орехова, *Конституция Российской Федерации: Комментарий*, Юридическая Литература, стр. 522-523.
- (15) *Там же*, стр. 523-524.
- (16) 1994年のロシア連邦憲法裁判所法は、司法資格委員会の推薦に基づく形で大統領が指名し、連邦会議での単純多数決による承認をもって、同裁判所の裁判官を任用すると定めているが、中央と地方との権限をめぐる政治的な利害関係を背景として、連邦構成主体の代表たちから成る連邦会議は大統領に指名された候補者たちを厳しい審査に晒し、こうした候補者たちの多くが同会議によって拒否された。1994年7月から19人目の最後の委員が決定された1995年2月までに約7カ月の月日を要した（河原前掲論文、19頁を参照）。
- (17) 小森田前掲書、141頁。
- (18) 1994年7月のロシア連邦憲法裁判所法の制定当初では、この19人の裁判官たちはそれぞれ10人と9人という割り振りで2つの小法廷に配置された。ほとんどの訴訟はこの2つの小法廷で審理されるが、ロシア連邦憲法と共和国憲法や地域の憲章との合憲性を争う訴訟や憲法解釈および大統領の弾劾手続きといった特に重要な判断を求められる裁定については、

- これとは別に、全員参加の大法廷が開廷されるとされた (Thorson, *op. cit.*, p.45)。
- (19) 小森田前掲書、141-142 頁。
- (20) Danks, Catherine. 2009. *Politics Russia*, Pearson-Longman, p.212.
- (21) Thorson, *op. cit.*, p.121.
- (22) *Ibid.*, pp.121-122.
- (23) *Ibid.*, p.122.
- (24) 河原前掲論文、24 頁を参照。
- (25) 佐藤史人 2014. 「現代ロシアにおける権力分立の構造—大統領権限をめぐる憲法裁判の展開」『法政論集』、482 頁。
- (26) 同上、497 頁。
- (27) Remington F, Thomas. 2010. *Politics in Russia*, Pearson-Longman, p.237.
- (28) Shiraev, Eric. 2013. *Russian Government and Politics*, Palgrave macmillan, p.139.
- (29) 前掲資料「ロシア連邦憲法裁判所の主な判決・決定」を参照 (14.10.2014)。
- (30) Herspring R. Dale. 2007. *Putin's Russia: Past Imperfect, Future Uncertain*, Rowman & Littlefield, p.109.
- (31) ロシア連邦憲法裁判所ホームページ <http://www.ksrf.ru/ru/Pages/default.aspx> 10.06.2016 を参照。
- (32) 同上 (20.01.2016)。
- (33) Thorson, *op. cit.*, pp.147-149.
- (34) Orttung, Robert W. 2011. “Russia”, Sylvana Hadbank-Kolaczowska and Christopher T. Walker (eds), *Nations in Transit 2011: Democratization from Central Europe to Eurasia*, Freedom House, p.469.
- (35) Thorson, *op.cit.*, p.46.
- (36) *Ibid.*, p.152.
- (37) Orttung 2011, *op.cit.*, p.469.
- (38) Orttung, Robert W. 2010. “Russia”, Sylvana Hadbank-Kolaczowska and Christopher T. Walker (eds), *Nations in Transit 2010: Democratization from Central Europe to Eurasia*, Freedom House, p.449.
- (39) Orttung, Robert W. 2012. “Russia”, Sylvana Hadbank-Kolaczowska and Christopher T. Walker (eds), *Nations in Transit 2012: Democratization from Central Europe to Eurasia*, Freedom House, p.464.
- (40) Orttung 2011, *op.cit.*, p.468.
- (41) Orttung 2004. “Russia”, Sylvana Hadbank-Kolaczowska and Christopher T. Walker (eds), *Nations in Transit 2004: Democratization from Central Europe to Eurasia*, Freedom House, p.485.

- (42) Thorson, *op.cit.*, p.145.
- (43) Trochev, Alexsei. 2009. “All Appeals Lead to Strasbourg? : Unpacking the Impact of the European Court of Human Rights on Russia”, *Demokratizatsiya*, No.2, Univ. of Wisconsin Legal Studies Research Paper 1082, p.147.
- (44) 杉浦一孝 2012 「人権保障におけるロシア憲法裁判所とヨーロッパ人権裁判所」『比較法研究』73号、205-206頁を参照。
- (45) Press country profile “Russia” [http://www.echr.coe.int/Documents/CP\\_Russia\\_Eng.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/CP_Russia_Eng.pdf), Last uploaded: January 2016, p.1.
- (46) 門田孝 2012 「人権保障におけるドイツ連邦憲法裁判所とヨーロッパ人権裁判所」『比較法研究』73号、172-173頁を参照。
- (47) Trochev, *op.cit.*, p.149.
- (48) *Ibid.*, p.149.
- (49) *Ibid.*
- (50) 杉浦前掲論文、206頁を参照。
- (51) Trochev, *op.cit.*, p.149.
- (52) Press country profile “Russia”, pp.2-5.
- (53) Orttung, Robert W. 2008. “Russia”, Sylvana Hadbank-Kolaczowska and Christopher T. Walker (eds), *Nations in Transit 2008: Democratization from Central Europe to Eurasia*, Freedom House, p.488.
- (54) Danks, *op.cit.*, p.223.
- (55) Trochev, *op.cit.*, p.148.
- (56) *Ibid.*
- (57) *Ibid.*
- (58) *Ibid.*, p.158.
- (59) *Ibid.*, p.146.
- (60) *Ibid.*, p.147
- (61) Pomeranz, William E. 2012. “Uneasy Partners: Russia and the European Court of Human Rights”, *Human Rights Brief* 19, no.3, p.17. [http://www.american.edu/hrbrief/19/3\\_pomeranz.pdf](http://www.american.edu/hrbrief/19/3_pomeranz.pdf) #search=Russia%2c + (15.03.2016).
- (62) *Ibid.*
- (63) 小森田秋夫・佐藤史人 2011. 「ロシア連邦憲法裁判所の判決— 2011年」、『法律時報』84巻5号、131頁。
- (64) Pomeranz, *op.cit.*, p.18.
- (65) 建石真公子 2012. 「総論」(ミニ・シンポジウム「人間保障における憲法裁判所とヨーロッパ人権裁判所」)、『比較法研究』73号、167-168頁。
- (66) Pomeranz, *op.cit.*, p.19.
- (67) *Ibid.*, p.18-19.
- (68) *Ibid.*, p.19.

- (69) Pomeranz, *op.cit.*, p.19.
- (70) *Ibid.*
- (71) *Ibid.*
- (72) 小森田・佐藤前掲論文、132頁を参照。
- (73) 当時、この法案が取り下げられた理由の一つとしては、「人権裁判所が下す膨大な判決の事後審査は、連邦憲法裁の裁判官の大幅な増幅なくして不可能」といった事情などを考えることができる（小森田・佐藤前掲論文、132頁を参照）。
- (74) Julia Zagonsk and Pavel Boulatov, “Russian law on the priority of the RF Constitution over resolutions of intergovernmental human right bodies”, *White&Case*, 02.02.2016. p.1. <http://www.whitecase.com/publications/alert/russian-law-priority-rf-constitution-over-resolutions-intergovernmental-human> (15.03.2016).
- (75) “Law on the Procedure for Review by the Constitutional Court of the Russian Federation of Enforcement of ECHR Judgments”, *Debevoise&Plimpton*, 21.12.2015, p.1. 20151221a\_law\_on\_the\_procedure\_for\_review\_by\_the\_constitutional\_court\_of\_echr\_judgments\_1.pdf. (02.03.2016).
- (76) *Ibid.*, pp.1-2.
- (77) *Ibid.*, p.1.
- (78) “Putin signs law allowing Russia to declare decisions of ECHR unconstitutional”, *Tass*, 15.12.2015, p.2.
- (79) Julia Zagonsk and Pavel Boulatov, *op.cit.*, p.5.
- (80) Philip Leach and Alice Donald, “Russia Defies Strasbourg: Is Contagion Spreading?”, *European Human Rights Advocacy Centre*, 19.12.2015. pp.3-4. <http://www.ejitalk.org/russia-defies-strasbourg-is-contagion-spreading>. (04.01.2016).
- (81) Orttung 2008, *op.cit.*, p.432.
- (82) *Ibid.*, p.433.
- (83) Orttung, Robert W. 2014. “Russia”, Sylvana Hadbank-Kolaczowska and Christopher T. Walker (eds), *Nations in Transit 2014: Democratization from Central Europe to Eurasia*, Freedom House, p.527.
- (84) *Ibid.*
- (85) *Ibid.*, p.528.
- (86) Sakwa, *op.cit.*, p.10.
- (87) *Ibid.*, p.11
- (88) Remington F, *op.cit.*, p.65.
- (89) Sakwa, *op.cit.*, p.7.
- (90) Tsygankov P., Andrei. 2014. *The Strong State in Russia*, Oxford Univ. Press, p.139.

(91) 島村智子 2010. 「ロシア—死刑の凍結措置をめぐる憲法裁判所の判断」『ジュリスト』No.1397、97頁。

(92) “By the Judgment of 19<sup>th</sup> April, 2016 No.12-P/2016 the Constitutional Court resolved the question of the possibility to execute in accordance with the Constitution of the Russian Federation the Judgment of the European Court of Human Rights of 4<sup>th</sup> July, 2013 in the case of *Anchugov and Gladkov v. Russia*”, p.2. ロシア連邦憲法裁判所ホームページを参照。  
[http://www.ksrf.ru/Decision/Judgments/Documents/Resume\\_19042016.pdf](http://www.ksrf.ru/Decision/Judgments/Documents/Resume_19042016.pdf)  
(19.05.2016).

- \* 本稿は、2016年度日本比較政治学会研究大会での報告ペーパーに加筆修正を加えたものであり、平成28年度日本学術振興会科学研究費補助金・基盤研究(B)「東南アジアにおける政治の民主化と司法化」(研究代表者 玉田芳史)による研究成果の一部である。