

判例紹介

成年被後見人の選挙権を一律に制限するハンガリー憲法の規定は ヨーロッパ人権条約第1議定書3条に違反すると判断した事例

—ヨーロッパ人権裁判所2010年5月20日判決—

(ECtHR, Alajos Kiss v. Hungary, No38832/06, Judgment of 20 May 2010.)

井 上 亜 紀

1. はじめに

2010年5月20日、ヨーロッパ人権裁判所（以下、「人権裁判所」という）は、成年被後見人の選挙権を一律に制限するハンガリー憲法70条5号は、自由選挙について規定するヨーロッパ人権条約（以下「人権条約」という）第1議定書3条に違反すると判決を下した。同判決は成年被後見人の選挙権の制限について人権裁判所が初めて判断したものであり、締約国に広い裁量が認められる選挙権の分野で条約違反の判断をした点で注目される。

わが国でも、成年被後見人の選挙権は公職選挙法11条1項により一律に制限されている。この制限については、成年後見制度の利用阻害という観点からこれまでも議論がなされてきたが¹、近時この制限の合憲性を問う訴訟が各地で提起され²、学説でもその合理性について疑問が示されている³。このように、わが国でも成年被後見人の選挙権制限の問題は重要な論点の一つになっており、この問題を考えるにあたって本判決から示唆を得るところは少なくないと思われる。

もともと、人権裁判所はヨーロッパ諸国を主なメンバー国とするヨーロッパ評議会に設置されており、その判決は、わが国の法解釈に直接に影響を及ぼすものではない。しかし、第二次世界大戦後、国際的な条約や機構を通じて人権保障の普遍化をはかる動きが広がっており、わが国もその動きに与している。したがって、人権裁判所の判決が示すヨーロッパの人権基準は、わ

が国の憲法上の権利の問題にも無関係とはいえない。以上の観点から、本稿では同判決について、事案の概要と判旨を紹介した上で、若干の検討を行う。

2. 事案の概要

申立人は、1991年に躁うつ病と診断され、2005年5月27日に限定的後見に付された。ハンガリー憲法70条5号は、包括的あるいは限定的後見に付された者は選挙権を有しないと定めており、この規定が適用された結果、申立人も選挙権を失った。

翌2006年2月13日、申立人は選挙人名簿から自分が削除されていることを知った。彼は、選挙管理委員会 (the Electoral Office) に不服を申し立てたが申立ては認められず、ペスト中央地方裁判所 (the Pest Central District Court) に対する申立ても却下された。同裁判所は憲法70条5号の下では被後見人は選挙に参加することはできないと述べた。同裁判所の決定は2006年3月9日になされ、同年4月25日に申立人の代理人に送達された。その間の4月9日と同月23日に行われた選挙で、申立人は投票することができなかった。

2006年9月1日、申立人はヨーロッパ人権裁判所に、限定的後見に付されたことのみを理由に彼を選挙人名簿から削除することは、人権条約第1議定書3条あるいは同条約13条、14条と結びついた同条に違反するとして申立てを行った。

この申立てを受けたハンガリー政府は、まず、申立人は後見に付されたことについて争っておらず国内的救済手段を尽くしていないので申し立ては受理されるべきではないと主張した (§21)。そして、仮に申し立てが受理されるとしても、①第1議定書3条で保障される権利については制限が許されており、各国政府にはその制限について広い裁量 (a wide margin of appreciation) が認められる、②成年被後見人を選挙権から排除することは、自分の決定の結果を理解し意識的で思慮深い決定ができる市民だけが選挙に参加することを確保するという正当な目的によるものである、③その目的のために成年被後見人を選挙権から排除することはヨーロッパ評議会ヴェニス委員会⁴の意見No.190/2002と合致しており、比例原則に違反しない、と主張した (§24—§

成年被後見人の選挙権を一律に制限するハンガリー憲法の規定はヨーロッパ人権条約第1議定書3条に違反すると判断した事例

27)。

これに対し、申立人は当該制限が正当な目的を有しているという点については認めている。しかし、国際的な人権基準によれば、障害を有する人を公的生活から排除することについて政府には狭い裁量しか認められないとして、次のように反論した。①当該制限はハンガリーの選挙年齢人口の0.75パーセントに影響を与えており、これは大きな集団である。②政府が引用したヴェニス委員会の意見は成年被後見人の選挙権の包括的・自動的な禁止を許容するものではないし、むしろ、ヨーロッパ評議会閣僚委員会勧告 (Recommendation) R (99) 4 及び障害者権利条約12条, 29条等に見られる近年の国際法の傾向として、知的あるいは精神的障害を有する人の意思決定能力は特に選挙権において最大限に承認されなければならないと考えられている。また、個別の事情について配慮することなく選挙権を制限することは人権裁判所の判例にも合致しない。③政府の主張する目的は、被後見人の選挙権の制限以外の、より制限が少ない手段によって達成できる (§28—§33)。

この申立てでは、裁判長の要請に応じてハーバードロースクール障害者プロジェクト (Harvard Law School Project on Disability) の意見書が提出された。同プロジェクトは、当該選挙権制限は前述のヨーロッパ評議会閣僚委員会勧告 R (99) 4 や障害者人権条約12条, 29条に違反していると強く主張し、第1議定書3条の解釈に際しこれらの国際協定が考慮されなければならないと述べている (§34)。

3. 裁判所の判断

(1) 一般原則

判決は、条約第1議定書3条の一般原則について、ハースト対英国事件 (Hirst v. the United Kingdom (no.2) [GC])⁵ を引用して以下のように述べている (§36)。

- ① 第1議定書3条は投票の権利及び立候補の権利を含む個人の権利を保障している。この権利は法の支配によって規律される民主主義の基礎を形成し、維持していくのに重要な権利であり、選挙権は特権ではない。民主主

義国家は包摂に向かっており、普通選挙は基本的な原理になっている。

- ② 第1議定書3条の権利は絶対的なものではなく、条文上は明示されていないが制限の余地があり、締約国には裁量が認められる。選挙権の領域における締約国の裁量は広い。
- ③ 選挙権の制限が第1議定書3条に適合するためには、要件が権利の本質を損ね権利の有効性を失わせる程度にまで権利を侵害するものではないこと、それが正当な目的のために課されていること、及び手段が比例原則に反していないことが必要である。
- ④ 特に、立法者の選出にあたって国民の自由な意見の表明を制限するような要件を課すことは許されない。いいかえると、要件は普通選挙を通じて国民の意思を確認するための選挙手続きの完全性及び有効性を確保するものでなければならず、それに逆行するものであってはならない。普通選挙の原則に例外をつくることは、選出された立法府及びその立法府が制定する法律の民主的妥当性の土台を切り崩す危険がある。したがって、全国民のどの集団であれ、それらを排除する場合は第1議定書3条の基本目的と調和させられなければならない。

(2) 本件への適用

そして、判決は(1)で述べた一般原則を本件に適用し、以下のように判示した。

- ① ハンガリー政府は、当該制限は、自己の判断の結果を理解し意識的で思慮深い決定を行うことができる市民だけが公務に参加することを確保するという正当な目的を追求するものであると述べており、申立人もこの主張を認容している。それ以外に解すべき理由はないので、本法廷は当該制限が正当な目的を追求しているという要件は満たされているものとする (§38)。
- ② 当該制限は、包括的被後見人と限定的被後見人を区別しておらず、後見が終了したときに制限は終了する。また、この制限によってハンガリーの選挙年齢人口の0.75パーセントが後見に付されたことを理由に一律に選挙権を奪われている。これは大きな数値であり、無視することができる数値

成年被後見人の選挙権を一律に制限するハンガリー憲法の規定はヨーロッパ人権条約第1議定書3条に違反すると判断した事例ではない (§39)。

- ③ 本法廷は、一般論として選挙権に対する制限について立法者に広範な裁量を認めるが、精神的に障害を持つ人の投票への適性を評価するためにどのような手続きが必要かということに関して立法者が決定する場合には別である。この点につきハンガリーの立法府が競合する利益を比較考量し、あるいは当該制限と目的の比例性を評価しようとしたことを示す証拠はない (§41)。
- ④ 本法廷は、限定的後見に付された者による投票を具体的能力について考慮せず無条件に制限することが裁量の範囲内であると認めることはできない。裁量の範囲は広いとはいえ、常に認められるわけではない。加えて、基本的権利に対する制限が、精神的に障害を持つ人のように過去において重大な差別にあってきた、社会的に特に傷つけられやすいグループに適用される場合には、国家の裁量は実質的に狭くなり、この制限には非常に重大な理由を必要とする。このように特定の分類それ自体を問題にする理由は、これらのグループは歴史的に社会的排除につながる継続的な偏見にさらされてきたからである。そのような偏見は、立法府による定型化（ステレオタイプ化）につながり、個々人の能力や必要とするものを個別に評価することを妨げる (§42)。
- ⑤ 本件の申立人は、限定的被後見人の選挙権に対する自動的包括的な制限が課されることの結果として選挙権を失っている。しかし、知的あるいは精神的障害を有する者を区別することは疑わしい区別であり、彼らの権利を制限する場合は厳格な審査に付されなければならない。したがって、限定的後見を必要とする精神的な障害を理由に、個別の司法判断をせずに選挙権を一律に奪うことは、選挙権を制限するための正当な事由とはならない (§43—§44)。

以上により、人権条約第1議定書3条の違反がある（申立人には、条約41条に基づき、非財産的損害に対し3000ユーロ、訴訟費用として5000ユーロの賠償金が認められた）。

4. 検討

(1) ヨーロッパ人権裁判所の位置づけと判決の意味

ヨーロッパ諸国では、人権は各国憲法、ヨーロッパ人権条約及びEU基本権憲章等によって「重層的」に保障されている⁶。ヨーロッパ人権条約とは、1950年に人権や民主主義等のヨーロッパの伝統的な理想の実現をめざすヨーロッパ評議会によって採択された地域的人権条約であり⁷、ヨーロッパ人権裁判所は、同条約に基づいて設立された(条約19条)。現在、同条約に基づく申立てはすべて人権裁判所で処理されている。申立てには、締約国が他の締約国による条約及び議定書の違反を申し立てる国家間申立てと、締約国によって条約または議定書に定める権利を侵害された個人・団体等が申し立てる個人申立てがある(条約33条、34条)。

人権裁判所による条約違反の判決が確定した場合、当事国は判決に従って損害賠償、被害者を救済するための「個別的措置」及び法改正等の「一般的措置」を行うことを義務付けられ、閣僚委員会がその執行を監視する(条約46条)。具体的には、当事国はそれらの措置の執行状況を閣僚委員会に報告しなければならず、閣僚委員会が執行状況を審査し、すべての措置がなされたことを確認すれば「職務遂行」の最終決議を行う。それまでの間、閣僚委員会はこの議題を繰り返し取り上げることになっており、場合によっては執行状況の情報提供や執行に関する懸念の表明及び勧告などの中間決議がなされることもある。このように、当事国の自主性を尊重しながらも、人権裁判所の判決が確実に履行されるためのシステムが制度化されている⁸。

さらに、判決の効力は当該事件のみに限られ一般的効力を有しないが、同種の訴訟が提起されれば同様の解釈が示されることになるため、当事国に間接的な拘束力を有する⁹。また、その間接的な影響力は他の締約国にも及ぶので、欧州各国間に法の接近をもたらすことも指摘されている¹⁰。

(2) 人権条約第1議定書3条の意義

本件で問題になった人権条約第1議定書3条は、「締約国は、立法機関の選出にあたって人民の自由な意見表明を確保する条件のもとで、合理的な間隔

成年被後見人の選挙権を一律に制限するハンガリー憲法の規定はヨーロッパ人権条約第1議定書3条に違反すると判断した事例

で、秘密投票による自由選挙を行うことを約束する」¹¹と定めている。この規定は投票権や立候補の権利等の個人の権利について明確に述べていないことから、ヨーロッパ人権委員会¹²及び人権裁判所は当初、同条は自由選挙の実施を国家に義務付けたものに過ぎないと解していた。しかし、その後、人権委員会は同条が投票権や立候補の権利等の個人の権利を保障したものであるという見解を示すようになり、人権裁判所も1987年のマチュー・モアン判決でこの考え方を支持することを明らかにした¹³。

ただし、同判決はこの権利は絶対的なものではなく、権利の制限や選挙制度の選択については締約国に広範な裁量が認められると述べている。そして、制限等が許される要件として、権利の本質を損ね権利の有効性を失わせる程度にまで権利を侵害するものではないこと、正当な目的のために課されていること、手段が比例原則に反していないことを挙げ、同事件で問題になった制限はこれらの要件を満たしているとして、申立てを棄却した。

この解釈はその後の判決でも繰り返されており、人権裁判所はこれまでに選挙資格に年齢要件を課すことや被選挙資格に居住要件を課すことはこの要件を満たし許容されると判示している¹⁴。他方、本件でも引用されたハースト事件では、受刑者の選挙権を一律に制限するイギリス法について、目的の正当性は認めたものの、服役中のすべての受刑者の選挙権を制限する点において、比例原則に反しており、第1議定書第3条に違反するという判断を下している¹⁵。

そのため、今回の申立てを受けたハンガリー政府は、選挙権の制限については締約国に広範な裁量が認められるということを強調し、当該制限は自分の決定の結果を理解し意識的で思慮深い決定を行うことができる者のみが選挙に参加することを保障するという正当な目的によるものであり、この正当な目的との関係において当該制限は不均衡とはいえないと主張した。これに対し、本判決は、締約国に広範な裁量が認められること及び目的の正当性は認めたものの、被後見人の選挙権を一律に制限することは、目的に合致する手段とはいえないとして、同条違反の判断を下した。

このように、人権裁判所の一連の判決は人権条約第1議定書3条を具体的権利規定と解釈し、一方で国家の広い裁量を認めつつ、他方でそれに歯止め

をかけている。これらの判決の背景には、選挙権は民主主義の基礎を形成し維持するための重要な権利であり、普通選挙が基本であるという共通の認識が見られる¹⁶。ハースト事件や本判決は、この点を強調し、普通選挙の原則の例外として一部のグループを選挙から排除する場合には、特に国民の自由な意思を確認するという本条の目的と合致しなければならないとして、問題になった各制限は比例原則に反し違法と判断している。

(3) 本判決の特徴

本判決で裁判所が判断の根拠として注目した事実は主に2つある。1つは、当該制限によって選挙権を喪失する人が選挙年齢人口の0.75パーセントに及ぶことであり、もう1つは、本件では精神的障害を有する者の権利制限が問題になっていることである。

(a) 制限の効果

一般に権利制限の合理性を判断する際に、その制限によって影響を受ける人数の多寡を問題にすることは、憲法や条約による権利保障の考え方にはなじまない。なぜなら、権利保障の目的は国家権力によっても制限しえない権利の内容を明らかにすることであり、言い換えれば多数派が決定権を有する国家権力から少数派の権利を保障するということにあるからである。したがって、制限を受ける者が少ないからといって権利の制限を正当化することはできないし、逆に制限を受ける者が多くても合理的な制限とみなされる場合もあるのである。

それにもかかわらず、本判決が制限の及ぶ範囲に注目したのは、当該制限の対象が選挙権だったからであると考えられる。というのは、人権裁判所が繰り返し指摘するように、選挙権は単に個人的権利として重要なだけでなく、民主主義の形成・維持に直接かかわる権利である。民主主義国家において国家権力の正当性は国民全体に由来している。したがって、選挙から国民の一部を排除することは、国家権力の民主的正当性を損なわせる危険を有しており、排除される集団が大きくなればなるほどその正当性への疑いは大きくなる。本件で制限の効果、つまり選挙年齢人口のおよそ0.75パーセントが選挙権を失うことが問題にされたのは、このような考え方によるものであろう。

(b) 精神的障害を有する者の権利

人権裁判所は、精神的障害を有する者のように過去において重大な差別にさらされてきた人たちの権利を制限する場合、国家に認められる裁量の範囲は狭くなると述べている。裁判所は、そのような差別の例として、性、人種、性的指向を挙げている。そして、このように特定の区別についてそれ自体を問題にする理由は、これらの人たちは社会的排除につながる偏見に継続的にさらされており、その偏見が定型化されることによって、立法府が個々人の能力や需要を個別に評価することを妨げる危険を伴うからであると説明している。

このように、区別の事由によって裁量の範囲が狭くなるという考え方は、アメリカ法で体系化された違憲審査基準論と共通している。わが国でも、日本国憲法14条1項の列举事由のように、偏見の対象になりやすく、あるいは本人の力では変えることができない事由による区別については厳格な審査をすべきであるという考え方が有力である。しかし、これまでは、障害を有する者について異なる取り扱いをすることは合理的な区別であると説明される場合が多かった¹⁷。これに対し、本判決が精神的障害を有する者は偏見の対象になりやすいとして、その区別について厳格な審査をしなければならないとしたことは興味深い¹⁸。

この背景には、障害者の権利に関する国際基準の確立がある。例えば、本件で申立人が引用したヨーロッパ評議会閣僚委員会の勧告R(99)4は、能力を欠いている者の法的保護に関する原則として、個々人の能力の程度には差があり、また変化しうることを前提に、保護の程度や方法を能力に応じて柔軟に選択できること、及び保護を受ける人の能力に応じて法的能力も最大限に本人に留保されなければならないこと等を挙げている。人権裁判所は、精神的障害を有する者が私生活の尊重の権利を侵害されたとして人権条約8条の違反を申し立てた別の事件で、同勧告を挙げ、これは直接に法的拘束力を有するものではないが、ヨーロッパ共通の基準であると述べている¹⁹。本件でも同様の観点から、精神的障害を有する者の権利の制限について裁量は狭くなるとして、権利を一律に制限することは裁量の範囲を超えると判断したものと考えられる。

(4) 障害者の選挙権に関する国際基準

(a) 「障害者の権利に関する条約」とヨーロッパ評議会閣僚委員会勧告

(3)でも触れたように、1981年の国際障害者年に続く「国連障害者の10年」以降、国連等の国際機関や各国の取り組みによって、障害者の権利に関する国際基準が徐々に確立されてきた。それらの国際基準の一つが、2006年に国連総会で採択された「障害者の権利に関する条約」であり、ハンガリー政府は2007年に同条約を批准している。同条約は、障害を持つ人が人権及び自由を完全に平等に享有すること、個人として尊重されることを目的としており(1条)、本件に関連する規定として、12条、29条は次のように定めている²⁰。

第12条 法律の前にひとしく認められる権利

1. 締約国は、障害者がすべての場所において法律の前に人として認められる権利を有することを再確認する。
2. 締約国は、障害者が生活のあらゆる側面において他の者と平等に法的能力を享有することを認める。
3. 締約国は、障害者がその法的能力の行使に当たって必要とする支援を利用することができるようにするための適当な措置をとる。
4. 締約国は、法的能力の行使に関連するすべての措置において、濫用を防止するための適当かつ効果的な保護を国際人権法に従って定めることを確保する。当該保護は、法的能力の行使に関連する措置が、障害者の権利、意思及び選好を尊重すること、利益相反を生じさせず、及び不当な影響を及ぼさないこと、障害者の状況に応じ、かつ、適合すること、可能な限り短い期間に適用すること並びに権限のある、独立の、かつ、公平な当局又は司法機関による定期的な審査の対象とすることを確保するものとする。当該保護は、当該措置が障害者の権利及び利益に及ぼす影響の程度に応じたものとする。
5. 締約国は、この条の規定に従うことを条件として、障害者が財産を所有し、又は相続し、自己の会計を管理し、及び銀行貸付け、抵当その他の形態の金融上の信用について均等な機会を有することについての平等の権利を確保するためのすべての適当かつ効果的な措置をとる

成年被後見人の選挙権を一律に制限するハンガリー憲法の規定はヨーロッパ人権条約第1議定書3条に違反すると判断した事例

ものとし、障害者がその財産を恣意的に奪われないことを確保する。

第29条 政治的及び公的活動への参加

締約国は、障害者に対して政治的権利を保障し、及び他の者と平等にこの権利を享受する機会を保障するものとし、次のことを約束する。

- (a) 特に次のことを行うことにより、障害者が、直接に、又は自由に選んだ代表者を通じて、他の者と平等に政治的及び公的活動に効果的かつ完全に参加することができること（障害者が投票し、及び選挙される権利及び機会を含む。）を確保すること。
 - (i) 投票の手續、設備及び資料が適当であり、利用可能であり、並びにその理解及び使用が容易であることを確保すること。
 - (ii) 適当な場合には技術支援及び新たな技術の使用を容易にすることにより、障害者が、選挙及び国民投票において脅迫を受けることなく秘密投票によって投票する権利並びに選挙に立候補する権利並びに政府のあらゆる段階において効果的に在職し、及びあらゆる公務を遂行する権利を保護すること。
 - (iii) 選挙人としての障害者の意思の自由な表明を保障すること。このため、必要な場合には、障害者の要請に応じて当該障害者が選択する者が投票の際に援助することを認めること。
- (b) 障害者が、差別なしに、かつ、他の者と平等に政治に効果的かつ完全に参加することができる環境を積極的に促進し、及び政治への障害者の参加を奨励すること。政治への参加には、次のことを含む。
 - (i) 国の公的及び政治的活動に関係のある非政府機関及び非政府団体に参加し、並びに政党の活動及び運営に参加すること。
 - (ii) 国際、国内、地域及び地方の各段階において障害者を代表するための組織を結成し、並びにこれに参加すること。

また、ヨーロッパ評議会は前述の閣僚委員会勧告R(99)4のほか、2006年に「障害者の人権と完全な社会参加を促進し、障害者の生活の質を高めるための行動計画2006-2015」についての閣僚委員会勧告R(2006)5を採択して

いる。その中の行動方針の一つとして政治的及び公的生活への参加(3.1.)が挙げられており、締約国には「障害を持つ人がその障害を理由として選挙権及び被選挙権から排除されないように保障すること」が求められている。

これらの条約や勧告は、直接には人権裁判所を拘束するものではないが、本件の申立人及び意見書を提出したハーバードロースクール障害者プロジェクト (Harvard Law School Project on Disability) は、人権条約第1議定書3条の解釈の際にはこれらの基準に配慮すべきであると主張している。また、前述したように人権裁判所自身も別の事件で同勧告はヨーロッパ共通の基準であると述べている²¹。したがって、本件の判決理由ではこれらの法規について直接には言及されていないが、これらが本判決に影響を与えているものと解すことは十分に可能である。

(b) ヴェニス委員会の意見No.190/2002

ところで、ヨーロッパ評議会ヴェニス委員会の意見No.190/2002は、選挙権及び被選挙権の制限について、以下のように定めている (I.1.1.d.)。

- i. 個人の選挙権及び被選挙権を剥奪する規定を定めることはできるが、以下の要件をすべて満たした場合に限られる：
- ii. 法律によって定められなければならない；
- iii. 比例原則が守られなければならない；個人が選挙に立候補する権利を奪うための条件は選挙権を剥奪するための要件に比べて緩やかでもよい；
- iv. 剥奪は精神的無能力あるいは重大な犯罪のための刑事上の有罪判決に基づくものでなければならない。
- v. さらに政治的権利の取消しあるいは精神的無能力であることの認定は、裁判所の明示された決定によってのみ課されなければならない。

本件の被申立人であるハンガリー政府は、このヴェニス委員会意見に基づいて、被後見人を選挙権から排除するという本件制約は比例原則に反しないと主張している。確かに一見すると、同意見ivでは精神的無能力に基づく選挙権剥奪の可能性が認められており、本件申立人に対する限定的後見開始の

成年被後見人の選挙権を一律に制限するハンガリー憲法の規定はヨーロッパ人権条約第1議定書3条に違反すると判断した事例

決定は裁判所で行われ、申立人もそれについては争っていないので、ハンガリー政府が主張するように本件制約は同意見に適合しているようにも思われる。

この点について判決理由では言及されておらず、同意見と本判決の関係は明らかではないが、それについては次の二つが考えられる。一つは、ヴェニス委員会の意見No.190/2002における精神的無能力の意味は狭く捉えられ、したがって申立人のような限定的被後見人は、そこでの精神的無能力者にはあたらないという考え方である。本判決は個々人の能力を評価せずに選挙権を奪うことは裁量の範囲を超えると繰り返しているので、この考え方はヴェニス委員会の意見No.190/2002と本判決の関係について、もっとも素直な理解である。

もう一つの考え方は、ヴェニス委員会の意見No.190/2002は、前述の国連条約や閣僚委員会勧告によって修正されたという考え方である。人権裁判所の解釈の特徴の一つとして、発展的解釈 (evolutive interpretation) が指摘されている²²。発展的解釈とは、人権条約の解釈に際して、「社会の変化・発展を踏まえた現時点での解釈」を模索するものである。前述したように、国連の「障害者の権利に関する条約」と同年に、閣僚委員会勧告R(2006)5が採択されている。したがって、人権裁判所はこれらの条約及び勧告を障害者の権利に関する現在の到達点と捉え、ヴェニス委員会よりもさらに踏み込んだ判断を下したと理解することも可能である。

もっとも、人権裁判所は、自己の判断の結果を理解し意識的で思慮深い決定を行うことができる市民のみが公務に参加することを確保するという目的については正当であると認めた上で、限定的後見に付されたことによって「自動的に」選挙権を剥奪されることを特に問題にしている。そこでは精神的・知的能力に欠けることによって選挙権を剥奪すること自体は問題にされていない。したがって、国連の「障害者の権利に関する条約」や閣僚委員会勧告R(2006)5については、同条約における「障害者」の定義及び政治的及び公的活動への「効果的かつ完全」な参加、「排除されないこと」の意味を明らかにするとともに、それらの射程範囲についてさらに検討が必要である。

5. おわりに

以上、ハンガリーにおける限定的被後見人の選挙権制限を条約違反と判断したヨーロッパ人権裁判所の判決を中心に、障害を持つ人の選挙権に関するヨーロッパの人権基準の展開を紹介してきた。そこでは、一方で「自己の決定の結果を理解し意識的で思慮深い決定を行うことができる市民」のみが公務に参加することについては正当としながら、他方で障害を有する人を選挙権や被選挙権から排除することに対する問題意識の高まりが見られた。わが国も2007年に「障害者の権利に関する条約」に署名しており、批准に向けて、成年被後見人の選挙権を制限する公職選挙法11条1項について改めて議論する必要がある。

さらに、人権裁判所は、普通選挙の原則について民主主義は「包摂(inclusion)」に向かっていると繰り返し述べている。ヨーロッパの歴史をたどるように、わが国も資産や性別による制限選挙から普通選挙制度へと歩んできた。現在も、年齢要件の引き下げや受刑者の選挙権制限の撤廃など、選挙権に関する議論の多くは選挙権者の拡大へと向かっている。このように見えてくると、成年被後見人の選挙権の問題は、障害者の権利という視点からだけではなく、民主主義の実現という観点からも重要である。

わが国では、成年被後見人の選挙権について議論は始まっているものの、まだ十分なものとはいえない²³。人権裁判所の本判決は、わが国が進むべき一つの方向を示唆するとともに、検討すべき課題を明らかにしている²⁴。

注

- 1 「禁治産」・「準禁治産」制度下での公職選挙法11条1項1号に関する議論として、例えば、村田彰[「禁治産」・「準禁治産」制度の各種法令上の効果]法と精神医療91頁以下(法と精神医療学会, 1994年), 同「特別法との関係」須永醇『被保護成年者制度の研究』99頁(勁草書房, 1996年), 日本弁護士連合会司法制度調査会「成年後見法大綱(中間意見)」127頁(1996年), 日本弁護士連合会「成年後見法大綱(最終意見)」123頁以下(1998年), 日本弁護士連合会「成年後見制度に関する改善提言」29頁以下(2005年)などがある。
- 2 これらの訴訟については、2011年1月23日のNHKニュース(「成年後見と選挙権, 考

成年被後見人の選挙権を一律に制限するハンガリー憲法の規定はヨーロッパ人権条約第1議定書3条に違反すると判断した事例

える集会)などで報道されている。

- 3 竹中勲「成年被後見人の選挙権の制約の合憲性—公職選挙法—一条一項一号の合憲性—」同志社法学61巻2号(2009年)135頁以下、有田信弘「成年被後見人の選挙権」関西福祉大学社会福祉学部研究紀要12号(2009年)19頁以下、杉浦ひとみ「成年被後見人の選挙権回復訴訟—成年被後見人の選挙権を奪う公職選挙法11条1項1号の違憲性を争う」実践成年後見No37(2011年)89頁以下。障害を持つ人の参政権の問題全般を扱う文献として、井上英夫・川崎和代・藤本文朗・山本忠編著『障害をもつ人々の社会参加と参政権』(法律文化社, 2011年)。
- 4 正式名称は、「法による民主主義のための欧州委員会」(European Commission for Democracy through Law)であり、欧州評議会による民主化支援活動のために、1990年5月に憲法問題に関する支援機関として設置された。ヴェニス委員会については、参照、山田邦夫「欧州評議会ヴェニス委員会の憲法改革支援活動—立憲主義のヨーロッパ基準—」レファレンス2007. 12, 45頁以下。
- 5 Hirst v. the United Kingdom (No.2), 30 March 2004 and 6 October 2005 (GC). この判決は、受刑者の選挙権に関する判決である。参照、北村泰三「重層的人権保障システムにおける受刑者の選挙権—欧州人権裁判所の判例を中心に」法律時報83巻3号(2011年)42頁。
- 6 北村・前掲注(5)40頁。
- 7 正式名は、「人権及び基本的自由の保護のための条約」(Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms)という。
- 8 閣僚委員会による執行監視についての詳細は、小畑郁「ヨーロッパ人権裁判所の組織と手続き」戸波江二・北村泰三・建石真公子・小畑郁・江島晶子『ヨーロッパ人権裁判所の判例』(信山社, 2008年)15頁。
- 9 ハースト判決の履行が遅れた英国では、人権裁判所への申立て件数が2500件にも達し、2010年人権裁判所はハースト判決の不履行が人権条約に違反すると判断を示している(Greens and M.T. v. the United Kingdom, November 23 2010)。参照、北村・前掲注(5)44頁。
- 10 北村・前掲注(5)42-43頁。
- 11 小畑郁訳による、戸波江二・北村泰三・建石真公子・小畑郁・江島晶子『ヨーロッパ人権裁判所の判例』(信山社, 2008年)498頁。
- 12 ヨーロッパ人権委員会とは1998年10月31日まで、人権裁判所の前置機関として、申立ての受理可能性、事実の審査及び調停を行っていた。人権裁判所の申立て処理手続きについては、小畑・前掲注(8)10頁以下。
- 13 この事件では、オランダ語地域に居住するフランス語住民は地域の評議会に代表を出すことができないことは、第1議定書3条に違反するかどうか争われていた。
Matthieu-Mohin and Clerfayt v. Belgium, Judgment of 2 March 1987, Series A no. 113, pp.22-23, §§ 46-51.
- 14 Hilbe v. Liechtenstein (dec.), no.31981/96, ECHR 1999-VI, Melnychenko v.

Ukraine, no.17707/02, § 56, ECHR 2004-X

- 15 Hirst v. the United Kingdom (No.2), 30 March 2004 and 6 October 2005 (GC). 英政府は、本制限の目的として、法の支配を破った者に対する制裁及び犯罪の防止を挙げている。参照、北村・前掲注(5) 42-43頁。
- 16 判決では、民主主義は包摂 (inclusion) に向かっていると説明されている。
- 17 特に教育の分野では、憲法26条1項が「能力に応じて」教育を受ける権利を保障していることから、障害を有する児童が「特殊学級」や「擁護学校」での就学を強いられてきた。もっとも、下級審では、身体障害を理由に高等学校の入学を拒否されたことについて処分の取り消しと損害賠償を求めた判決や障害を有する幼児について入園承諾を市に義務付けた判決等がある(神戸地判平成4.3.13, 東京地判平成18.10.25)。
- 18 もっとも、従来の違憲審査基準論においても、対象となる権利の性質の違いによっても審査基準が異なるとされており、本件のように選挙権が問題になる場合には、厳格な審査基準が用いられると考えられている。参照、芦部信喜著・高橋和之補訂『憲法〔第5版〕』130頁(有斐閣, 2011年), 長谷部恭男『憲法〔第5版〕』166頁(有斐閣, 2011年)。
- 19 Shtukaturv v. Russia, no.44009/05, § 95.
- 20 日本政府が署名のために提出した仮訳文による。
(http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/treaty/shomei_32b.html)
- 21 Shtukaturv v. Russia, no.44009/05, § 95.
- 22 江島晶子「ヨーロッパ人権裁判所の解釈の特徴」戸波江二・北村泰三・建石真公子・小畑郁・江島晶子『ヨーロッパ人権裁判所の判例』(信山社, 2008年) 29頁。
- 23 公職選挙法11条1項の立法過程や関連する学説については、拙稿「成年被後見人の選挙権—立法過程から見た憲法学的考察—」実践成年後見No39(2011年) 75頁以下参照。
- 24 本判決を受けてハンガリー政府がどのような措置を行ったかも含め、具体的な法のあり方については、今後の検討課題としたい。