

【ドイツ】連邦議会の同意なき連邦軍派遣に違憲判決

* 2008年5月7日、連邦憲法裁判所は、2003年のイラク戦争の前後に、連邦政府が連邦議会の同意を得ないで、NATOによるトルコ領空の監視に連邦軍を参加させたことを違憲とする判決を下した。連邦軍の国外派遣についての議会の関与権及び連邦憲法裁の審査権を大幅に認める内容であり、今後のドイツの安全保障政策をめぐる論議にも大きな影響が予想される。

1 事実の概要

イラク戦争開戦直前の2003年2月、NATOはトルコに対するイラクからの攻撃を防止するため、AWACS（早期警戒管制機）によるトルコ領空の監視を行うこととし、この決定に応じて連邦政府（シュレーダー政権）は、連邦軍兵士の搭乗するAWACSをトルコに派遣した。連邦軍の武装兵力の出動については、すでに1994年7月12日の連邦憲法裁判決で原則として連邦議会の事前の同意を要するとされていたが、連邦政府は、当該出動は、同盟の日常的行動であり、厳格に防衛目的に限定されたトルコ空域の監視飛行であるとの理由から、連邦議会の同意を求める手続を行わなかった。当時の連邦議会野党の自由民主党（FDP）会派が、この連邦政府の行動が基本法に違反することの確認を求めて連邦憲法裁に提起した訴えに対する応答がこの判決である。

2 判決の概要及び意義

連邦憲法裁判所第二法廷は、FDPの主張を認め、連邦政府が連邦議会の同意を得ないで連邦軍兵士を出動させたことが、武装兵力の出動に対する防衛憲法上の議会の関与権を侵害し、違憲であることを確認する判決を下した。（BVerfG, 2 BvE 1/03）

(1) 武装兵力の出動に対する議会の権限

判決は、94年7月12日の連邦憲法裁判決を引き、「基本法は、戦争と平和に関する決定を国民代表機関としてのドイツ連邦議会に委ねている。このことは、防衛上の緊急事態及び緊迫状態の確定について明記されている（115a条1項及び80a条1項）だけでなく、基本法24条2項にいう相互的集団安全保障制度においても一般的に武装兵力の出動について妥当する。」「（94年判決において・訳者）連邦憲法裁判所は、防衛憲法上の諸規定の全体的連関から、及びドイツの憲法上の伝統に照らして、すべて武装兵力の出動は、連邦議会による権限創設的(konstitutiv)な、原則として事前の同意を要するとの一般原理を基本法から導き出した。」と述べた上で、国防に関する連邦議会と連邦政府の役割の境界を次のように説明する。「基本法24条2項に含まれる相互的集団安全保障制度への加入の権限は、連邦領域外への出動（中略）に対する連邦軍の参加の憲法上の基礎をなす。」「基本法59条2項1文の規定により、相互的集団安全保障制度の条約上の根拠に対してドイツ連邦議会が同意することを要する。」「同盟の戦略的な全体的方向づけ及び具体的な出動についての意思形成に対するドイツの関与は、ひ

とえに連邦政府の掌中にある。」「しかし、連邦政府の同盟政策形成の自由は、同盟において決定された具体的な出動に連邦軍兵士が参加するかどうかについて、内政上誰が判断するかの決定権を含むものではない。同盟体制の政治的力学のゆえに、武装兵力の出動に対する、より大きくなった責任が国民の代表機関の手にあるということが、それだけ一層重要である。」「軍事力の行使をもって、対外的な領域において行政府に対して広範に与えられた裁量の領域は終わる。ドイツ連邦議会は、武装兵力の出動に際して、基本的な、権限創設的決定を行う任務を有しており、同議会には、連邦軍の武装兵力の対外出動に対する責任が存する。その限りで、連邦軍は、その指揮体系にかかわらず、『議会の軍隊』なのである。」「防衛憲法上の議会の留保の機能及び重要性に鑑み、その範囲は制限的に規定されてはならない。むしろ議会の留保は、疑わしい場合には、議会にとって有利に解釈しなければならない。」「議会の留保は、権力分立の構築原理の一部であり、それを破るものではない。」

(2) 武装兵力の出動にあたる場合

判決はこのように、「武装兵力の出動」に際して連邦議会に留保された判断権の重要性を強調し、連邦議会の同意が必要な「武装兵力の出動」にあたる場合を次のように説明する。「基本法の下でドイツ連邦議会の権限創設的同意に基づいてのみ許容される武装兵力の出動は、ドイツ軍兵士が武装しての作戦行動に引き入れられる場合に存在する。」「武力紛争に引き入れられるという根拠のある予想があってはじめてドイツ軍兵士の外国への出動に議会の同意が必要となる。このためには、一方で、出動がその目的、具体的な政治的及び軍事的状況並びに出動の権限に照らして、武力の使用に至る可能性があるとの十分把握可能な事実上の根拠が必要である。また、武力の使用が特に近づいていることを要する。」「ドイツ軍兵士が外国において武器を携行しており、これを使用する権限を与えられている場合には、彼らが武力紛争に引き入れられることが差し迫っていることの根拠が存在する。」判決は同時に「武装兵力の出動」に関する同裁判所の審査権についても全面的に肯定している。「ドイツ軍兵士が武力による作戦に引き込まれることが生じているかどうかは、裁判所によって完全に審査可能である。」そして、「この基準に照らすと、2003年2月26日から同年4月17日までのNATOによるトルコの空域監視へのドイツ軍兵士の参加は、防衛憲法上の議会の留保によれば連邦議会の同意を必要とする武装兵力の出動であった。」との結論を導いている。

(3) 判決の意義

この訴訟が提起された後、連邦議会各会派の間で問題の立法的解決が図られ、2005年3月23日には、連邦軍の国外出動にあたって連邦議会の同意を得る手続について規定した「議会関与法」が施行されたが、判決は、同法施行後もなお、「武装兵力の出動」の問題を憲法問題として取り扱い、連邦憲法裁の判断を示す意義を指摘している。この判決は、94年判決の示した基本原則を踏襲し、連邦軍の国外派遣についての連邦議会の関与権と同裁判所の審査権を一層強く認めるものであり、次に紹介する「国家安全保障会議」設置構想をめぐる論議にも大きな影響を及ぼすことが予想される。

(山口和人・海外立法情報課)