

フランスにおける個人情報保護第三者機関の機能と運用
——2004年改正1978年個人情報保護法とCNILの実務——

“Commission national de l’informatique et des libertés”
sous la Loi n°2004-801 du 6 août 2004

井 上 禎 男

Yoshio INOUE

Studies in Humanities and Cultures

No. 5

名古屋市立大学大学院人間文化研究科『人間文化研究』抜刷 5号
2006年6月

GRADUATE SCHOOL OF HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES

NAGOYA CITY UNIVERSITY

NAGOYA JAPAN

JUNE 2006

[研究ノート]

フランスにおける個人情報保護第三者機関の機能と運用⁽¹⁾ ——2004年改正1978年個人情報保護法とCNILの実務——

井上 禎 男

要旨 フランスにおける情報公開法制と個人情報保護法制とのかかわりを整理し、2004年改正1978年法下でのフランスの個人情報保護法制につき、とくに当該分野の第三者機関であるCNIL(情報処理と自由に関する全国委員会)の実務に焦点をあてながら検証する。

キーワード： 第三者機関、情報公開法(制)、CADA、個人情報保護法(制)、CNIL

- 【目次】
- I はじめに —第三者機関の役割—
 - II 情報公開法制とのかかわり
 - 1. CADAの権限行使の範囲と実務
 - (1) 現行一般法制と特別法との関係
 - (2) 不服申立件数の増加傾向と行政機関の開示応答体制との関係
 - (3) CADAの権限ならびに答申(avis)の種類
 - (4) CADAの体制およびとくにCNILとの連携について
 - (5) 不服申立処理手続一般と処理期間の実務
 - (6) 申請書類の現物送付、本人召喚および第三者鑑定等の手続にかかる実務
 - (7) 個人情報保護との関係(本人確認、死者情報の取扱い、第三者請求)
 - (8) 答申のうちとくに不開示について、また訴訟前置主義について
 - 2. 情報公開法制と個人情報保護法制との関係
 - III 2004年改正個人情報保護法制下でのCNILの活動
 - 1. フランスにおける個人情報保護法制 —1978年法と2004年改正法—
 - 2. 公共部門と民間部門の管轄についての補完—ドイツとの異同—
 - 3. CNILの組織ないしは体制について
 - 4. CNILにおける「対話」と「制裁」をめぐる実務
 - 5. 個人情報の開示請求手続 —直接および間接開示請求—
 - (1) 直接開示請求の実務
 - (2) 間接開示請求の実務
 - 6. 個人情報開示請求および苦情処理手続上の実務
 - (1) 事実情報と評価情報の取扱いの異同
 - (2) 死者の個人情報の取扱い
 - (3) 本人確認手続、本人以外から請求受付の可否
 - (4) 苦情申立ての実情と抽象的一般的な開示請求への対応
 - (5) 審理の方法(書面審理、本人召喚、鑑定)

- (6) 苦情処理期間
- (7) 存否応答拒否への対応ないしはCNILの指示の拘束力
- (8) 公益開示の余地
- (9) 利用停止の実務

IV 結 語

I はじめに —第三者機関の役割—

情報公開法制と個人情報保護法制が併存する場合には、各々の第三者機関を分離・独立するか、あるいは統合・一元化することになる。国レベルでみた場合に情報公開法制が先行したわが国においては、今回の個人情報保護法制の整備にともない、いわゆる「設置法」に基づいて両者を「情報公開・個人情報保護審査会」として統合した。

連邦および州レベル双方で個人情報保護法制が先行し、かつ、ようやく連邦レベルでの情報公開法制が始動したばかりのドイツ⁽²⁾では、連邦レベルでの「連邦データ保護監察官」が第三者機関として着実な経験を重ねている⁽³⁾。また、今回の連邦法制定以前にドイツで「情報公開(情報自由)法」を有していた4州のうち、たとえばベルリン州においても第三者機関の統合状況を確認ことができ、「ベルリン州データ保護および情報公開監察官」が当該領域での活動を実践している⁽⁴⁾。

これに対し、フランスの事情は異なる。

ほぼ同時期に設立された組織である、情報公開に関する第三者機関「行政文書へのアクセスに関する委員会 Commission d'accès aux documents administratifs」(以下、CADA)と、個人情報保護に関する第三者機関である「情報処理と自由に関する全国委員会 Commission nationale de l'informatique et des libertés」(以下、CNIL)が、各々の根拠法に基づいて設立され、完全に独立して活動している。両機関は個別必要に応じた連携をとるのみであり、今後も両機関の統合可能性は事実上ないものとみてよい。

そのため、第三者機関のありかたとしてみれば、各国事情を反映する結果として当然に、その国独自の制度設計が採られることになる。事実、わが国の「情報公開・個人情報保護審査会」と比べても、組織はもちろんその権限や手続、運用に至るまで、独仏ともにその制度設計は大幅に異なる。

本稿は、1978年1月6日の法律(以下、78年個人情報保護法)およびその抜本的な改正法として施行された2004年8月6日の法律(以下、2004年法)⁽⁵⁾における制度設計と、かかる根拠法に基づくCNILの活動ないしは実務の紹介を通じて、フランスにおける現行の個人情報保護法制を検証するものである⁽⁶⁾。

そこで、以下Ⅱにおいて、まずはフランスにおける情報公開法制ないしはCADAの活動について概観し、個人情報保護法制ないしはCNILとのかかわりを確認する。そのうえで、ⅢにおいてCNILの機能と運用を検討し、Ⅳで若干の比較法的観点からの見解もふまえて総括する。

Ⅱ 情報公開法制とのかかわり

1. CADAの権限行使の範囲と実務

(1) 現行一般法制と特別法との関係

フランスの情報公開法制については、すでに多くの紹介がある⁽⁷⁾。これら邦語文献のいずれもが指摘するように、フランスの現行情報公開法は1978年7月17日の法律⁽⁸⁾の一部分である(以下、78年情報公開法)。

もともと、この78年情報公開法は一般法であり、同法に根拠をもつCADAが開示ないしは不開示の唯一の判断主体になるわけではない。CADAは、あくまで78年情報公開法の枠内での決定権限をもつにすぎない。つまり特別法を根拠とする場合には、以下の2つのケースを想定できる⁽⁹⁾。

1. CNILのような権限を有する特別な組織によって決定がなされる場合(たとえば、孤児や養子になった者が本来の出自を調べるケースのような、個人の来歴を調べるための全国台帳の開示請求)。
2. 特別な組織がない場合の決定。この場合には、当該書類を保有する役所が開示を拒否すれば、請求者は直接に裁判所に訴えることになる(土地台帳の開示請求などはその典型例)。2005年改正措置以降はCADAの管轄がすべてにかかることになった。ただし、それは手続の一本化を意味するものであり、各々の開示条件として既存の個別での方式は維持される。

また、市町村保有情報についても78年情報公開法の対象に含まれる。レジオン(「広域県」「地域圏」とも)、県、市町村、そしてフランス電力や国鉄などの公企業、独立事業体や民間組織であっても「公役務(service public)」を担うのならば、78年情報公開法が適用される。ここで公役務を担う民間企業とは、社会保険等労使運営機関として公共サービスの一翼を担っている団体等を指す。また、弁護士会や公証人会などの一部の職業団体、私立大学や私立病院もここに含まれる。なお、このカテゴリーの開示請求の割合は少なく、CADAの「年次報告書」で見ると5～8%にすぎない⁽¹⁰⁾。

ところで当該領域での2005年の法改正では、78年情報公開法の枠組み部分と個人がデータにアクセスできる権利の確保部分といった二局面での対応が図られた(以下、2005年改正78年情報公開法)⁽¹¹⁾。しかし、オンラインでの直接のアクセスや書類の所在検索の条件整備といったIT技術の導入によるアクセスの簡便化については、政府もCADAもその重要性を認識してはいるものの、いまだ十分な対応を図れておらず、今後の課題とされる。

(2) 不服申立件数の増加傾向と行政機関の開示応答体制との関係

CADAへの不服申立件数は増加傾向にある(1979年から80年にかけて470件だったものが、1999年には4000件台に推移し、2002年および2003年ともに5081件、2004年には5467件に達している)⁽¹²⁾。この意味をどのように考えるべきか。

78年以来の申請者の権利意識の高まりもあるのかもしれないが、情報公開・文書開示の制度が順調に稼動していれば、むしろこうした増加傾向はみられないだろう。つまりここでの増加は、CADAに請求を上げざるを得なかった数としてとらえるべきである。しかしながらCADAは、実際に行政機関に対してどのくらいの開示請求が行われているかを把握していない。つまりCADAへの申立実数が増加していることから、官庁への開示請求数もまた増えていると推測される⁽¹³⁾。

また、開示への対応体制の整備(ファイルの整備など)についても、2005年改正78年情報公開法第7条(2005年改正前の規定では第9条)の情報公表義務、情報の所在の明確化義務の問題であるにもかかわらず、現実には十分な実施体制が確立しておらず、まさにこの点で窓口での運用上の大きな問題を発生させているという。施行から30年近くを迎える今日にあってもなお、開示要求に対応できない状態から抜けきれないことが、CADAへの不服申立て数の増加の一因であると考えられる⁽¹⁴⁾。

(3) CADAの権限ならびに答申(avis)の種類

従来からCADAはつぎの4つの権限を行使してきた(2005年改正前の規定では第5条および第5条の1。2005年改正78年情報公開法では第21条および第22条)⁽¹⁵⁾。

1. 不服申立てに対する「答申(avis)」を行うこと。
2. 開示にかかわる問題について行政機関からの相談を受け、「勸告(conseil)」を行うこと。
3. 法改正および情報公開制度についての建議。
4. 情報公開の運用報告書の作成と公表。

このなかではとくに「答申」が重要であるが、これには5つの種別がある。

- ① 無権限(議会文書などCADAにそもそも権限がない場合)
- ② 無対象(CADAが行政機関は開示対象文書を有していないと判断するか、あるいは行政機関自体がそうした宣言を行った場合。CADAの開示決定を待たずに開示が行われた場合。また、不受理や却下とは異なるものとして、CADAが存在しない文書を受け付ける理由がないという判断を下す場合。原語は“sans objet”であり、いわば存否応答拒否に近い概念。)
- ③ 対象の喪失(請求文書がすでに公開されている場合)
- ④ 開示
- ⑤ 不開示

「CADA年次報告書」によれば、おおよそ2件に1件は開示可能であることが示されており(2003年度49.3%。2004年度47.9%)、さらに10件に3件は「無対象」という判断が下されている

(2003年度31.2%、2004年度29.7%)⁽¹⁶⁾。

(4) CADAの体制およびとくにCNILとの連携について

CADAの委員については従来、政令事項(改正前第5条。デクレで規定)であったが、2005年改正法では第23条規定の法律事項になった。さまざまな出所から成る11名の委員によって組織される(第23条に明記される。詳細は省略)。委員会自体はこの11名の委員で構成されるが、この委員に加え約20名の職員がいる。行政の組織規模としてみれば非常に小さいものである。改正後も委員長がコンセイユ・デタ(以下、C.E.)のメンバーであることに変わりはないが、この職には現役もしくは退職者のいずれもが就任し得る。CADAはその業務の性格から、固有の職員を専従させず、すべて首相府の公務員が現場の事務処理を行っているという。他の機関とくにCNILとの密接な連携について顕著なものはないが、非公式のコンタクト(職員交流等)は行われており、また、とくに両機関の間には合意協定書があって、双方のいずれかが受けた請求ではあるが他方で処理するのがふさわしいと判断された場合には、当該書類は自動的に移送されることになっている⁽¹⁷⁾。

(5) 不服申立処理手続一般と処理期間の実務

実際の作業は、つぎの3段階に分かれる⁽¹⁸⁾。

1. まずは電算への入力も含め、行政機関による情報処理を行う。情報開示を拒否した行政機関とのコンタクトをとる。
2. CADAの調査官⁽¹⁹⁾に書類が上がってくるので、そのチェック作業を行う。必要があれば、さらに当該行政機関とコンタクトをとって草案の準備。委員会が1回開かれるたびに、各調査官が20件ほど案件を担当する。委員会は2週間に一度開催されるので月40件ほどを担当する。委員会の会議は半日程度で、案件の一部のみが委員会に上がることになり、すべてが委員会にかけられるわけではない。委員会で議論されることになった重要案件は、さらに調査官のところを下りる。
3. 事務方が発送される手紙をタイプし、調査官がチェックして、統括調査官が署名し最終チェックをかけて発送する。請求者からの請求が入って書面による発送までは(デクレ上の要請は30日であるが)実際には40日程度かかっている。

(6) 申請書類の現物送付、本人召喚および第三者鑑定等の手続にかかる実務

申請者自身が行政の窓口で開示の申立てを行い、それに対して行政が書面で回答を行うのが原則である。そのうえで、不服申立て等につきCADAの手続に進んだ場合には、まず秘書が申請書類を開封して、関係官庁に対し、当該内容の開示申請が上がってきているという手紙を書く。その際、申請者から出された書類の現物をCADAからの書面に添付して送付する。

なお、本人召喚は行われず、すべて文書によってやりとりがなされる(CADAには対審原則は適用されず、すべてが書面のやりとりによる)。行政機関の関係者が文書で回答する。そしてここでの情報を勘案して、CADAが裁定を行う。いわばCADAが当事者間に入るので、双方が直接対審で争

うことはない。

第三者による鑑定は行われたい。ただし、調査官が法的な問題やたとえば開示対象文書が企業活動上の問題に抵触するかといった問題をチェックするために、当該情報を外部に求めることはある。しかしそれは調査官が自らの業務の範囲内で行うことである。調査官は自らそうした情報をもって委員会に出席する。したがって、委員会があるいは委員会において第三者専門家を外部から呼んで意見を聞くことはない⁽²⁰⁾。

(7) 個人情報保護との関係(本人確認、死者情報の取扱い、第三者請求)

詳細は以下2の記述に譲るが、手段としてみた場合、フランスでは個人情報保護法とならんで78年情報公開法によっても本人が開示請求を行うことができる。

そのためCADAは、自らの情報にアクセスする本人の権利を認めることを重視する(この点についても後述する)。なお、実際に当該個人のデータを保有している官庁側が当該本人であるか否かを確認する責務を負うから、CADA自体は本人確認をいっさい行わない。また、すでに死亡した者の個人データについてはその死者に属するものとされる。死亡によってもデータの所属は変わらないことが原則であるが、たとえば親族のうち相続人が被相続人に代替してデータを請求することはあり得る。この場合には、死者の権利擁護や扶養者ないしは家族等の利益擁護の観点に立つものと解されるから、無関係の第三者は死者のデータにはアクセスできない(なお、後述Ⅲ-6-(2)も参照)。ただし、その例外もある⁽²¹⁾。

(8) 答申のうちとくに不開示について、また訴訟前置主義について

CADAの不開示に不服がある場合の提訴には6ヶ月以内の判決が求められるにもかかわらず、裁判の増加を理由に、事実上ほとんど当該期間は遵守されてこなかったという⁽²²⁾。またここでは、78年情報公開法第6条(2005年改正後も同条。ただし第2項が補完されている)規定の不開示に関し、その文言の抽象性ないしは従来からのC.E.判例法理にみられる開示消極姿勢の問題点も指摘されていた⁽²³⁾。

2000年法による改正(註釈(11))によって、CADAの答申は78年情報公開法上、提訴に義務的に前置するものとされ、この前置主義自体については今回の2005年の改正でも維持されている(法第20条)。

ここで従来からCADAが抱えてきたつぎの2つのケースについても新たに措置されることになった。すなわち、

1. まずは、不開示の場合にCADAに事案が上げられるケースである。つまり、ここで2005年改正前の78年情報公開法第5条の1の規定は不開示につき、**a)** 78年情報公開法に基づいて行われている場合、**b)** 「保存文書法」(前掲註釈(21))に基づいて生じている場合、**c)** 個別法に基づいて生じている場合をリスト化している。
2. つぎに、上記以外のケースとして、特別の文書に関してCADAの権限が及ばない場合があ

る。この場合には、CADAを通さず直接に行政裁判所に訴える。

以上につき、上記2を含む場合でもCADAを経由することが認められた(2005年改正78年情報公開法第21条)。

ここでの今回の改正理由のひとつには、これまでの管轄の多様化ないしはCADAへの非一元化が、事実上CADAの手続面での活動を制約していた事情があったとされる。さらには、個別法のほうが、一般法である78年情報公開法よりも高いレベルでの開示を要請している場合の問題もある。すなわち個別法の規定は、多くの場合に78年情報公開法以前に制定されたものであり、一般法である78年情報公開法にこうした個別法の公開のレベルをあわせた場合、むしろ公開性が低下すると受け取られかねない。つまりここでは、社会にネガティブな印象を与えかねない、という危惧もあったようである⁽²⁴⁾。

こうした事情ないしは前述の当該分野における訴訟機能の現状に照らしてみても、今回の前置手続措置は、むしろ今後の透明性の向上に資するものと考えられる。なお、ここでは実施機関に対するCADAの判断の拘束性の問題もある⁽²⁵⁾。

2. 情報公開法制と個人情報保護法制との関係

フランスにおいては、一方で78年個人情報保護法を根拠に、また他方で78年情報公開法をも手段として、個人に関する情報の開示請求ができる。そこで、この2つのツールの区分の意義をどこに求めるか(あるいは求めないか)という問題意識がうまれる⁽²⁶⁾。

実際問題としてみると、C.E.によって示された“区分論”によって2000年までは、記名のデータ、記名の電算ファイルはCNILが担い(すなわち個人情報保護法の枠組みで考え)、他方で、電算化されていない個人情報があればCADAの管轄に属するものとされた。しかし、同一のデータが法によって扱いを異にする、つまり一方で開示が可能、他方で開示が不可能という事態を生じることになった。ここでCADAは、本人のプライバシーを侵害するという前提に立って個人情報を第三者開示できないという立場を採ったのに対し、CNILは(後述する事業者等の電算ファイル届出義務の観点から)ファイルの届出がなされる際に開示がすでにおり込み済みのものならば開示可能であり、そうでない限りは開示することはできない、との立場を採った(具体例で考えれば、ある市町村の職員リストの開示請求が行われた場合、CADAの立場では市町村職員は公務員なのでプライバシーの観点からみても開示妥当という判断になる。他方、CNILの立場からは、当該職員リスト作成に際し電算処理が行われるため、リストの開示請求があがってきた段階で請求者がアクセス可能なリストに入っていなければ開示できない、ということになる。さらにそれが本人に関する情報ならば、いずれの法においても取扱いは同じということになる)⁽²⁷⁾。

こうした不具合を解消するために、前述(註釈(11))の2000年法が制定された。この2000年法は、78年情報公開法および78年個人情報保護法ならびに79年の前記「保存文書法」に修正を加えるものであり⁽²⁸⁾、問題となる文書が電算化されたファイルに入っているか否かにかかわらず、開

示可能な枠内で処理できるのならば文書へのアクセスを認める(つまり、78年情報公開法の適用対象になる)ことになった。したがって2000年改正以降は、第三者が、個人データが入っている文書にアクセスしたいという請求を行い、その開示請求が拒否された場合には、CNILではなくCADAに請求を上げることになった。これに対して、本人情報の場合には、CADAもCNILもまったく同様の取扱いをする。もっとも、情報公開法制にあっては従来から記載情報の訂正等については規定されなかったから、個人が情報の訂正について情報公開法でアクセスしてきても、それはCNILの業務にかかるものであるため、CADAは関与しないことになる⁽²⁹⁾。

なお、1-(1)でみたように、2005年法による情報公開領域での法制度改正が個人の権利への対応問題を整理から生じたものであるとしても、こうした2000年法によるCADAとCNILの実務自体は維持されていると考えられる。そのため、2005年改正の現行78年情報公開法制の観点からの詳細の検討については他日を期すこととして、以下本稿ではⅢとして、2004年改正78年個人情報保護法(註釈(5))上での個人の権利問題ないしはCNILの対応をめぐる問題検討へと進む。

Ⅲ 2004年改正個人情報保護法制下でのCNILの活動

1. フランスにおける個人情報保護法制 —1978年法と2004年改正法—

フランスにおける「プライベート」の法的保障は「私生活(vie privée)」の保護ないし尊重という観念でとらえられる。「公的自由」であるからここでの保障は諸立法に拠る⁽³⁰⁾。つまり78年個人情報保護法のみならず、民刑事上の保障とあいまって「プライベート」の保護が図られることになる⁽³¹⁾。

さて、78年個人情報保護法は「行政カード・個人リスト自動検索システム(SAFARI)計画」への反発を理由に制定されたものとされる⁽³²⁾。同法の名称が、情報処理(l'informatique)、ファイル(fichiers)および自由(libertés)に関する、となっていること(註釈(5))からもうかがえるように、78年個人情報保護法は「プライベート」保護の「一般法」として機能する。同法は今日に至るまで数次にわたる改正を経ているが、今回の2004年法による改正前のオリジナルは7章立てであった。すなわち旧法(2004年改正前78年個人情報保護法)は、つぎのような構成をとっていた(この旧法各章につき2004年改正法とのかかわりをふまえ、若干の内容にふれておく)。

第1章 「基本原則および定義」(第1条～第5条)

第1条は「情報処理は市民の役に立つものでなければならない。情報処理の発展は国際協力の枠内で実施されるべきである。情報処理が人間のアイデンティティ、人権、私生活および個人的または公的諸自由を侵害するものであってはならない。」と規定する。すなわち「人権」と「公的自由」、「私生活」と「個人的自由」という公および民の両領域における適正な「情報処理」が要請される。

第5条では「記名情報(informations nominatives)」の「自動処理(traitements automatisés)」が規定される。すなわち「自動的な方法により処理される当該情報の収集、記録、蓄積、変更、

保存、廃棄に関する操作、ファイルもしくはデータベース作成にかかる操作ないしは相互接続、結合、閲覧、送達にかかる操作いっさい」が問題になる。つまり、電算処理のような自動処理を対象にするので、手動については原則として法の適用対象にはならない。ただし、手動処理(マニュアル)については法第45条1項で部分的な適用対象になる。

第2章 「情報処理と自由に関する全国委員会(CNIL)」(第6条～第13条)

第3章 「自動処理実施前の要件」(第14条～第24条)

後述するが、前述をふまえて法は、公共部門(国、自治体、公施設法人、公役務を管理する私法人まで含む)と民間部門の双方を対象にする。そのため各々の部門につき、個人情報ファイルが作成される場合にはCNILが関与する。フランスにある、あらゆるシステムをCNILが一手に管轄することになる。

またその関与は「事前規制」(許可制ならびに通常と簡略の2種類の届出制)であり、「事後規制」が罰則による処罰になる。ただし、今回の2004年改正法では、事後規制の一端として、新たにCNILによる「制裁」が認められた。

第4章 「記名情報の収集、記録および保存」(第25条～第33条)

記名情報を収集する際に相手方に告知されるべき事項として、つぎのものがあ(第27条)。すなわち返答が義務づけられるか否か、返答しなかった場合にはいかなる結果を生ずるか、情報を受領する主体が自然人か法人か、「アクセス権(droit d'accès)」および「訂正権(droit de rectification)」の保障。

明示の同意がある場合を除き、人種、政治上、思想上および宗教上の信念または労働組合への所属、個人の信仰を間接直接に示す記名情報は、自動処理記録に記載保存できない(第31条)。

第5章 「アクセス権の行使」(第34条～第40条)

とくに第35条で閲覧請求権の保障について、また、第36条で訂正、補完、明確化、最新化、削除のための請求権の保障が規定される。

第6章 「刑罰規定」(第41条～第44条)

第7章 「雑則」(第45条～第48条)

ところで今回の2004年法自体のタイトルは、「個人情報」の処理にかかる「個人の保護(Protection des personnes physiques)」および「情報処理、ファイルおよび自由に関する1978年1月6日の法律を改正する」法律である(註釈(5))。そのため当該改正措置を経た現行法は、まさに「個人情報保護法」として理解される。

この2004年法の第1編(2004年法第1条ないし第13条)は、78年法の改正措置を詳細に規定しており(条文自体の文言修正、規定ないしは章の新設、条文の挿入移動による組み換えやタイトル変更などの措置で、ほぼ全面的な78年法の改正を措置する)、つづく第2編(第14条ないし第19条)はその他の法文の改正措置を規定しており、刑法、刑事訴訟法、知的財産権法、社会保障法、労働法などの関係規定を有する18法律の改正にかかる規定である。第3編(第20条ないし第22条)は経過規定である。

そのため、2004年法第1編の措置によって、現行78年個人情報保護法の構成は、以下の13章立てに改められた。

第1章 「基本原則および定義」(第1条～第5条)

第2章 「個人情報処理の適法性要件」(第6条～第10条)

- 第3章 「情報処理と自由に関する全国委員会(CNIL)」(第11条～第21条)
- 第4章 「情報処理実施にかかる事前手続」(第22条～第31条)
- 第5章 「情報処理責任者に課される責任および個人の権利」(第32条～第43条)
- 第6章 「情報処理実施にかかる統制」(第44条)
- 第7章 「CNILによる宣告制裁」(第45条～第49条)
- 第8章 「刑罰規定」(第50条～第52条)
- 第9章 「健康分野(le domaine de la santé)での研究を目的とする個人情報の処理」(第53条～第61条)
- 第10章 「看護および予防に関する医療行為や活動への評価もしくは分析を目的とする個人情報の処理」(第62条～第66条)
- 第11章 「ジャーナリズム(journalisme)および文学的芸術的表現を目的とする個人情報の処理」(第67条)
- 第12章 「EU非加盟諸国への個人情報の移送」(第68条～第70条)
- 第13章 「雑則」(第71条、第72条)

今回の2004年法による改正措置は1995年10月24日EU指令(Directive 95/46/EC)の国内法化の要請に基づくものである⁽³³⁾。しかしフランスの78年個人情報保護法は、実はかなりの点ですでに当該指令の内容に対応するものであった。そのため、むしろ当該指令に多くの示唆を提供しているという見方もある。いずれにしても、当該指令上の価値を優先的に認めながら指令の趣旨にしたがい、指令の水準を維持しつつ国内法整備を今回の改正が図ったことは確かである⁽³⁴⁾。

なお、2004年法は憲法適合性の判断にかかった。すなわち2004年7月29日の判決(Decision n° 2004-499 DC 29 juillet 2004)においてフランス憲法院は、法第9条が規定する「犯罪(infractions)、刑罰(condamnations)および保安上の措置(measures de sûreté)にかかる個人情報の処理が実施可能な場合」の一である、「犯罪被害に遭った法人、法律の規定する条件下で不法行為(fraude)を予防し、阻止し、あるいは損害賠償のための必要最小限の行為を行う当該法人の代理人」(同条第3号)を違憲無効と判断した(第9条3号を削除)。当該判決については、すでに清田教授による詳細な分析があるので本稿では立ち入らない。ここでは判旨を要約するにとどめておく。すなわち憲法院は、被害法人のからの委任を受けた法人が有罪判決や保安処分に関する記名情報を収集することになれば、「結果として私生活尊重の権利と公的自由を行使するために市民に付与される基本的保障とに影響を与え得る」ことになるから、ここで単に「不法行為」というだけでは明確性を欠き、処理される情報の共有ないしは譲渡の範囲等が文言上うかがえない以上、憲法不適合になると判示している。なお、さらにここでの「私生活の尊重」が憲法上の権利であることを、憲法院は判決の最初(Cons. 2)で確認し、「私生活の尊重」が1789年人権宣言第2条(「あらゆる政治的団結の目的は、人の、消滅することのない自然権を保全することにある。これらの権利とは、自由、所有、安全および圧制への抵抗である。」)を根拠に導かれるとも判示している⁽³⁵⁾。

ところで、本稿では2以下で、とくにCNILの活動に対象を絞って検討を加えることになる。

フランスで個人情報の電算ファイルを作成する場合には、個人であろうと法人であろうと、あるいは官民を問わず、原則としてCNILに届け出なければならない。詳細については後述本文お

よび【表1】で細説するが、とくに個人に対してリスクをとまなうような電算処理がある場合には、かかるファイルが作られる際の事前のチェックをCNILは担当することになるから、こうした情報処理にかかわるルールを策定する段階からCNILの活動・作業は始まる。したがってCNILの権限は、個人の情報にアクセスできるかといったレベルの問題よりも、かなりひろいものになる。

たとえば、民間部門からは年間で3000件程度の案件がCNILに上がってくるが、そのうちの約10%のみがアクセスおよび訂正に関するものであり、それ以外は、むしろデータの利用に関するクレームであるとされる。さらには、情報提供もその業務である。とくにファイルの作成前の事前チェック作業については、一般的なルールにかかわるもの、またファイルのなかでもとくにリスクが高いと思われるものについて、年間約60件の決定を下しているとされる。また、技術の進歩のフォローアップ、技術の進歩に応じて、関係主体である企業や政府に対する勧告も行う。たとえば、現行法体制において不備があるのならば、政府に対して新法の制定や改正すべきことを勧告する。また、さまざまな事業者からもアドヴァイスを求める要求が上がっており、その数は2000件を超えている⁽³⁶⁾。

そこで、以下はCNILのこうした実務検証の前提として、わが国との異同を意識しながら、2004年改正78年個人情報保護法上の若干の概念問題についてふれておく⁽³⁷⁾。

まず、「個人情報(donnée à caractère personnel)」概念についてであるが、わが国では「個人情報の保護に関する法律」(以下、個人情報保護法)第2条1項が、「生存する個人に関する情報であつて、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの(他の情報と容易に照合することができ、それにより特定の個人を識別することができることとなるものを含む。)」と定める(なお、「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律」[以下、行政機関個人情報保護法]第2条2項では、前記括弧書中「容易に」の文言がない。「独立行政法人等の保有する個人情報の保護に関する法律」[以下、独立行政法人等個人情報保護法]第2条2項による「個人情報」定義も行政機関個人情報保護法に同じである)。

これに対してフランスでは、2004年改正78年個人情報保護法第2条が、「識別番号もしくは個人に固有の一または複数の要素を参照することによって、直接もしくは間接に識別もしくは識別可能な自然人(personne physique)に関するいっさいの情報」と定義する。さらに「個人情報処理」についても同条で、「用法にかかわりなく、個人に関するあらゆる操作または操作のいっさい、とりわけ収集、記録、編成(organisation)、保存、適用(adaptation)、修正、抽出(extraction)、閲覧、利用、転送(transmission)、送達(diffusion)、あるいは他の用法による伝達、結合(rapprochement)、相互接続(inter-connexion)、凍結(verrouillage)、消去、廃棄(destruction)のような、情報に関する操作または操作のいっさい」と定義される。

ファイルないしはデータベースについては、当該「個人情報」概念を受け、わが国においては、

個人情報保護法第2条2項、4項、5項で「個人情報データベース等」(「個人情報を含む情報の集合物であって、次に掲げるものをいう。一 特定の個人情報を電子計算機を用いて検索することができるように体系的に構成したもの 二 前号に掲げるもののほか、特定の個人情報を容易に検索することができるように体系的に構成したものとして政令で定めるもの)、「個人データ」(「個人情報データベース等を構成する個人情報)、「保有個人データ」(「個人情報取扱事業者が、開示、内容の訂正、追加又は削除、利用の停止、消去及び第三者への提供の停止を行うことができる権限を有する個人データであって、その存否が明らかになることにより公益その他の利益が害されるものとして政令で定めるもの又は1年以内の政令で定める期間以内に消去することになるもの以外のものをいう。))の区分が採られる。さらに、行政機関個人情報保護法では、第2条3項および4項が「個人情報ファイル」(「保有個人情報を含む情報の集合物であって、次に掲げるものをいう。一 一定の事務の目的を達成するために特定の保有個人情報を電子計算機を用いて検索することができるように体系的に構成したもの 二 前号に掲げるもののほか、一定の事務の目的を達成するために氏名、生年月日、その他の記述等により特定の保有個人情報を容易に検索することができるように体系的に構成したもの)、「保有個人情報」(「行政機関の職員が職務上作成し、又は取得した個人情報であって、当該行政機関の職員が組織的に利用するものとして、当該行政機関が保有しているものをいう。ただし、行政文書(行政機関の保有する情報の公開に関する法律(平成11年法律第42号)第2条第2項に規定する行政文書をいう。以下同じ。)に記録されているものに限る。))を規定し、同様に、独立行政法人等個人情報保護法でも、第2条2項および3項が「保有個人情報」(「独立行政法人等の役員又は職員が職務上作成し、又は取得した個人情報であって、当該独立行政法人等の役員又は職員が組織的に利用するものとして、当該独立行政法人等が保有しているものをいう。ただし、独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律(平成13年法律第140号)第2条第2項に規定する法人文書(同項第3号に掲げるものを含む。以下単に「法人文書」という。)に記録されているものに限る。))および「個人情報ファイル」(「保有個人情報を含む情報の集合物であって、次に掲げるものをいう。一 一定の事務の目的を達成するために特定の保有個人情報を電子計算機を用いて検索することができるように体系的に構成したもの 二 前号に掲げるもののほか、一定の事務の目的を達成するために氏名、生年月日、その他の記述等により特定の保有個人情報を容易に検索することができるように体系的に構成したもの))を規定する。

フランスでは、2004年改正78年個人情報保護法第2条で、「確定基準(critère déterminés)をもって行うアクセスが可能な、個人情報の構築かつ安定した集合物(tout ensemble structuré et stable donnée à caractère personnel)」と定義される「個人情報ファイル(fichier de données à caractère personnel)」概念が規定されている。

さらに、2004年改正78年個人情報保護法第3条では、「個人情報処理責任者(Le responsable d'un traitement de données à caractère personnel)」すなわち「個人情報の処理に関する法令の規定が明示的に指定する場合を除き、処理目的および方法を決定する個人、行政当局、役務または機関」が定義される(なお、第22条による処理責任者による監督者の任命については、後掲【表1】を参照されたい)。

わが国では、個人情報保護法第2条5項が、「個人情報取扱事業者」を「個人情報データベース等を事業の用に供している者をいう」と規定するが、国の機関、地方公共団体、独立行政法人等、地方独立行政法人、小規模の個人データベース等を扱う事業者負担を考慮し、施行令によって「識別される特定の個人の数の合計が過去6月以内のいずれの日においても5000を超えないもの」は除かれる。個人情報取扱事業者には、個人情報保護法第4章規定の諸義務が課せられる。すなわち個人情報については、利用目的の特定を行わなければならない、利用目的を変更する場合にも合理的な範囲内で行わなければならない。また、個人情報の取り扱いに際しては、予め本人の同意を得て目的達成のための必要な範囲内での取り扱いが求められ、さらに、その取得は適正に行われなければならない、取得に際しては利用目的を本人に通知・公表しなければならない。個人データになると、正確性の確保、安全管理措置、従業者の監督、委託先の監督、第三者提供の制限といった義務も求められることになり、保有個人データのレベルになると、当該データに関する事項の公表等、開示、訂正等、利用停止等、理由説明、開示等の求めに応じる手続等の義務も生ずる(行政機関個人情報保護法では、個人情報につき保有限制等、利用目的明示、従業者の義務が、保有個人情報につき正確性の確保、安全確保措置、利用・提供制限、措置要求、開示、訂正、利用停止、不利益目的での提供・盗用にかかる諸義務が課される。さらに個人情報ファイルのレベルでは総務大臣への事前通知、電算処理ファイルに関する不正提供処罰、個人情報ファイル簿の作成・公表の諸義務が課せられる。独立行政法人等個人情報保護法では総務大臣への事前通知がない)。

フランスにおける個人情報処理責任者の法的義務もほぼ同じ枠組みであり、2004年改正78年個人情報保護法第7条では処理の適法性要件、すなわち処理に際し同意を得ること等が求められる。同第32条では、情報提供者への告知義務、情報を収集しない場合でも情報を記録または第三者に伝達することが想定されている場合には告知が必要であることが規定される。同第34条では、処理責任者が「情報の安全を保持するため、とくに歪曲、破損、無許可の第三者アクセスを排除するために、情報の性質と処理から生ずる危険を勘案し、あらゆる有効な予防措置を講じなければならない」こと等が定められる。同第35条では「下請(sous-traitant)」すなわち「処理責任者のために処理を行うすべての者」についての義務が定められる。ここで処理責任者もしくは下請の監督下にある者による処理は、処理責任者の指示がなければ許されない。下請は同第34条の十分な安全ならびに秘密保持のための措置を負わねばならず、当該措置については処理責任者の監視義務は免除されない。

わが国では個別法の問題になる「センシティブ情報(données sensibles)」の取扱いにつき、フランスでは、2004年改正78年個人情報保護法第8条が規定を置く。「人種的または民族的起源」「政治的、哲学的または宗教的見解」「労働組合への所属」が直接的または間接的に明らかになる個人情報、さらには「健康または性生活(vie sexuelle)」に関する個人情報については、原則として「収集」「処理」が禁じられる(しかし、さらにこの原則禁止についての「例外」も定められる)。なお、

「犯罪、刑罰、保安上の措置」にかかわる個人情報の「処理」が許される場合につき第9条は、(例外的に)認められる場合を3つ列挙する(前述憲法院判決によって第3号は削除)。

公共部門および民間部門ともに、電算処理ファイルを作成・保有する場合には原則としてCNILに届け出なければならない(2004年改正78年個人情報保護法第22条および第23条ならびに第30条および第31条)。原則はこのように届出制であるが、他方で情報の性質に応じて、情報処理に際してCNILによる許可を要件とする場合(第25条)や、さらにCNILによる事前の意見表明を経る場合(第26条および第27条)もある。以下【表1】でこの点の詳細を確認しておく。

【表1】 2004年改正1978年個人情報保護法施行後の個人情報処理業務の事前手続一覧^{※1}

手続の性質	処理内容	留意点	手続の詳細
あらゆる事前手続を必要としない場合	処理目的が、法律または行政立法の規定を根拠とするものであり、公衆への情報提供の用に供される登録簿(un register)の保有のみにある場合、および登録簿の閲覧が公衆または正当な利益があることを証明したあらゆる個人に認められており、当該登録簿の保有のみを目的とした処理が行われる場合(第22条)。		
	非営利目的および宗教的、哲学的、政治的、労働組合的(syndical)な性格を有する結社またはその他のあらゆる団体によって処理が行われる場合(第22条)		
本法第22条2項および本法第22条3項	処理責任者(le responsable)が、独立性を有し、本法で規定される諸義務の遵守を確保するための業務を行う、個人情報保護監督者(un correspondant à la protection des données à caractère personnel)を任命した(a désigné)場合(第22条)	非EU加盟国への個人情報の移転が検討される場合には、当該処理の場合であっても届出制(régime déclaratif)のもとに置かれる。	個人情報保護監督者の任命はCNILに通知される。任命に際しては、個人にかかわる権限を有する代表的な諸機関が周知される。
	処理が、文化財産法典(Code du patrimoine)第2編「保存(Archives)」に規定される保存文書(documents d'archives)の長期間保存目的に限定される場合(第36条第2段)		
	完全な手続の免除をCNILが決定する性格を有する、簡略規範(une norme simplifiée)による処理が行われる場合(第24条2項)		

<p>CNILへの簡易届出 (Déclaration simplifiée) が必要な場合</p> <p>本法第24条 1項 (簡略規範の適用)^{※2}</p>	<p>私生活または自由への侵害のおそれを生じない処理が行われる、個人情報の通常カテゴリー</p>		<p>簡略規範はCNILが制定し、公表する。公的機関、民間機関の代表者は、適宜その意見を表明することができる。</p> <p>「諸処理が簡略規範のいずれかに適合する場合には、電子的手段 (voie électronique) による場合でも、CNILへの届出と一致する簡略規範のうちのいずれかの対象になる。」(第24条 1項)</p> <p>諸処理が同一機関に属し、同様の目的を有するかまたは目的間での関連性がある場合には、ひとつの届出対象として処理し得る。</p>
<p>CNILによる許可 (Autorisation) が必要な場合</p>	<p>国立統計経済研究所 INSEE (l'Institut national de la statistique et des études économiques) によって実施された統計処理 (Traitements statistiques) の自動処理もしくは非自動処理</p> <p>匿名方式 (un procédé d'anonymisation) を対象とする場合であっても、本法第8条 1項によって禁じられる情報を収集し処理する際の自動処理もしくは非自動処理</p> <p>公益 (l'intérêt public) によって認められた自動処理もしくは非自動処理</p> <p>遺伝情報 (données génétiques) を対象とする自動処理</p> <p>犯罪 (infractions)、刑罰 (condamnations)、または保安上の措置 (mesures de sûreté) にかかわる情報を対象とする自動処理もしくは非自動処理</p> <p>法律または行政立法の規定の欠如によって、性質、対象または目的上、権利、給付 (une prestation) または契約を個人から奪うおそれのある自動処理</p>	<p>ただし、医師または生物学者 (biologistes) の職務遂行にかかる処理で、予防医学 (la médecine préventive)、医療診断 (diagnostics médicaux) または看護 (soins) ないしは処置 (traitements) の管理上必要な処理については除外する。</p> <p>ただし、裁判補助者 (auxiliaries de justice) が関係人を防禦する職務を行うに必要な処理については除外する。</p>	<p>CNILは申請を受理してから2ヶ月以内に判断を下す。ただし、当該期間については、CNIL委員長の判断によって1度の更新が認められる。当該期間内にCNILによる判断が下されない場合、当該許可申請は却下されたものとみなされる (est réputée rejetée)。</p>

<p>本法第25条</p>	<p>以下の場合を対象とする自動処理</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 公役務 (un service public) を管理する一または複数の法人に属し、異なった公益に目的が対応する諸ファイル (fichiers) を相互接続 (l'interconnexion) する場合 ・ ほかの個人に属するもので、主たる目的を異にする諸ファイルを相互接続する場合 <p>住民登録全国台帳 RNIPP (répertoire national d'identification des personnes physiques) に記載される個人登録番号 (le numéro d'inscription) を有する情報につき、当該個人登録番号を除いて (sans inclure)、当該台帳の閲覧 (consultation) を要求する処理</p> <p>個人の社会的困窮 (les difficultés sociales des personnes) に関する評価 (appréciations) を含む情報の自動処理</p> <p>個人の身元確認 (contrôle de l'identité des personnes) に必要な生物測定学的情報 (données biométriques) を含む自動処理</p>		<p>身元情報 (données identiques) のカテゴリに属し、同一のまたは同一のカテゴリに名宛人 (destinataires) が存し、同一目的によってなされる諸処理については、CNILによる単一の決定として処理し得る。この場合、各々の処理責任者は、処理が許可にかかる記載に一致する内容の誓約 (engagement) を、CNILに提出する。</p>
<p>CNILによって発議され表明された意見に対する所管(諸)大臣のアレテによる許可が必要な場合</p> <p>本法第26条1項</p>	<p>国のために行われる以下の情報の処理</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 国家の保安 (la sûreté de l'État)、国防 (la défense)、または公的な保安 (la sûreté publique) に関するもの ・ あるいは、犯罪をめぐる予防、捜査、証明 (constatation)、または刑罰 (condemnation pénales) の執行、保安上の措置の執行を対象とするもの (第26条1項) 		<p>CNILは、CNILへの意見の申請 (la demande d'avis) を受理してから2ヶ月以内に判断を下す。ただし、当該期間については、CNIL委員長の判断によって1度の更新が認められる。当該期間内にCNILが求められた意見を出さない場合、当該意見申請をCNILは尊重したものとみなされる (est réputée favorable)。</p> <p>CNILの意見は、処理を許可するアレテとともに公表される。</p> <p>一定事項の処理については、コンセイユ・デタの議を経たデクレによって、許可にかかる行政立法行為の公表を免除し得る。当該処理では、デクレが当該行為の公表免除を許可していることに加え、CNILによって出された意見の存在が公表される。</p> <p>身元情報のカテゴリに属し、同一のまたは同一のカテゴリに名宛人が存し、同一目的によってなされる諸処理については、単一の行政立法行為によって処理し得る。この場合、各々の処理責任者は、処理が許可にかかる記載に一致する内容の誓約を、CNILに提出する。</p>

<p>CNIL によって発議され表明された意見に対するコンセユ・デタの議を経たデクレによる許可が必要な場合</p> <p>本法第27条1項および 本法第26条2項</p>	<p>センシティブ情報について本法第26条1項が適用される処理（第26条2項）</p> <p>住民登録全国台帳(RNIPP)における個人登録番号記載者の情報につき、国、公法人または公役務を管理する私法人のために行われる個人情報の処理(第27条1項)</p> <p>鑑定(l'authentification)または身元確認に必要な生物測定学的情報を対象に、国によって行われる個人情報の処理(第27条1項)</p>		<p>CNILは、CNILへの意見の申請を受理してから2ヶ月以内に判断を下す。ただし、当該期間については、CNIL委員長の判断によって1度の更新が認められる。</p> <p>当該期間内にCNILが求められた意見を出さない場合、当該意見申請をCNILは尊重したものとみなされる。</p> <p>身元情報のカテゴリーに属し、同一のまたは同一のカテゴリーに名宛人が存し、同一目的によってなされる諸処理については、単一の行政立法行為によって処理し得る。この場合、各々の処理責任者は、処理が許可にかかる記載に一致する内容の誓約を、CNILに提出する。</p> <p>[注意]**³ 第26条2項規定の処理については、第26条1項規定の手続の詳細を参照。</p>
<p>CNIL によって発議され表明された意見に対する、アレテによる許可もしくは、公施設法人(un établissement public)または公役務を管理する私法人につきその審議機関の決定によって当該諸法人のための処理が行われる場合</p> <p>本法第27条2項</p>	<p>住民登録全国台帳RNIPPに記載される個人登録番号を除いて、当該台帳の閲覧を請求する当該法人または国によって行われる処理</p> <p>第27条1項規定の以下の処理</p> <ul style="list-style-type: none"> ・人種的または民族的起源、政治的、哲学的または宗教的見解、労働組合への所属にかかる個人情報につき、直接的または間接的に、あるいは健康、性生活にかかわる情報につき、これらを行うことができない場合の処理、もしくは犯罪、刑罰または保安上の措置にかかわらない場合の処理 ・諸処理または異なった公益に目的が対応する諸ファイルの間での相互接続を生じない場合の処理 ・不服申立て開始の諸条件(les conditions d'ouverture)または市民の権利行使(l'étendue d'un droit des administrés)を決定する場合、もしくはあらゆる性格の強制手数料(taxes)または課税(impositions)の決定あるいは徴収の基準を定める場合、もしくは諸統計(statistiques)を定める場合 <p>フランス本国および海外領土での国勢調査に関する処理</p> <p>住民登録全国台帳RNIPPに記載される個人登録番号または個人を識別するその他いっさいの情報を対象として、行政客体(usagers de l'administration)にないし複数の電子行政サービス(un ou plusieurs téléservices de l'administration)を利用させることを目的に、当該法人または国によって行われる処理</p>		<p>CNILは、CNILへの意見の申請を受理してから2ヶ月以内に判断を下す。ただし、当該期間については、CNIL委員長の判断によって1度の更新が認められる。</p> <p>当該期間内にCNILが求められた意見を出さない場合、当該意見申請をCNILは尊重したものとみなされる。</p> <p>身元情報のカテゴリーに属し、同一のまたは同一のカテゴリーに名宛人が存し、同一目的によってなされる諸処理については、単一の行政立法行為によって処理し得る。この場合、各々の処理責任者は、処理が許可にかかる記載に一致する内容の誓約を、CNILに提出する。</p>

<p>CNILへの届出 (Déclaration) が必要な場合</p> <p>本法第22条1項</p>	<p>上記してきた特別な処理の場合を除き、個人情報の自動処理はCNILへの通常届出の対象になる。</p>	<p>CNILは届出手続を簡略化する意向である。CNILは、とくに申請用紙の電子化を実施しており (a dématérialisé)、2004年にはウェブサイトによる新たなオンライン申請 (une nouvelle déclaration en ligne pour les sites web) を開始している。</p>	<p>第23条は以下のように規定する。</p> <p>「第1項： 届出には、処理が本法の要請を満たしたものであることの誓約が含まれる。 電子的手段によるCNILへの届出も可能である。 電子的手段による届出の場合、CNILは直ちに届出受領証 (un récépissé) を交付する。申請者は届出受領証の受領時から処理業務を行うことができるが、いずれの場合にあってもその責任は免除されない。</p> <p>第2項： 同一機関に属し、同一目的または目的間での密接な関連性を有する諸処理については、単一の届出の対象とすることができる。」</p>
--	--	---	---

【 訳注 】

- ※1 出典は、本文註釈(6)にも挙げたL'AFFAIRE(M-L), *Protection des données à caractère personnel*, Éditions d'Organisation 2005のpp.187-193掲載の一覧。
- ※2 簡略規範に明示される項目について、第24条1項はつぎの5つを規定する。「1. 簡易届出の対象となる処理目的、2. 処理される個人情報もしくは個人情報のカテゴリー、3. 関係人もしくは関係人のカテゴリー、4. 個人情報が知られる名宛人もしくは名宛人のカテゴリー、5. 個人情報の保管期間」(本文註釈(5)記載の*J.O.*, n°182 du 7 août 2004から。「レジフランス」での参照)。
- ※3 原注。原典の当該箇所が付される。

「拒否権 (le droit de s'opposer)」「質問権 (le droit d'interroger)」「訂正、補完、更新、凍結または消去」にかかる請求権が、いわばフランスにおける「自己情報コントロール」のための諸権利ということになる。2004年改正78年個人情報保護法第38条は、自己の情報が取扱いの対象になった場合の「拒否権」を定める。同第39条は、列挙される(正当な理由がある場合、販売目的での個人情報の取扱いなどの)5つの事項について本人が個人情報取扱責任者に質問する権利を認めるという「質問権」を規定し、質問者の複写要求、取扱責任者の拒否権行使も定める。同第40条は「自己の識別を証明したあらゆる自然人は、当該個人情報が不正確 (inexactes)、不完全 (incompletes)、不明確 (équivoques)、または過去のもの (périmées) である場合に、もしくは、当該個人情報が収集、利用、伝達 (communication)、または保存 (conservation) が禁じられている場合に、個人情報取扱責任者に対して、場合に応じて、当該個人情報を訂正 (rectifiées)、補完 (completes)、更新 (mises à jour)、凍結 (verrouillées)、または消去 (effacées) させるよう、要求することができる」と規定する。“本人が…権利 (droit) を有する”という表現ではないが、この部分全体のタイトルからしても、本人(であることの証明が要件)の訂正・補完・更新・停止・消去権を認めている条文といえる。なお「訂正」に関してはここで死者をめぐる問題についても本条で規定されるが、この点については

後述6-(2)でふれる。さらにこの第40条は、挙証責任の所在や負担等についても定めている。つづけて同第41条および第42条は、国防や治安にかかわる情報が問題になる場合には、上記本人の権利行使が個人情報取扱責任者に対してではなく、CNILに対して行われることになること等を規定する⁽³⁸⁾。これが後述するCNILによる間接開示請求手続の問題になる。

最後に、実効性の確保ないしは刑事制裁・罰則については、わが国においても個人処罰に向けた個人情報保護法の改正が議論の俎上に上っているが⁽³⁹⁾、フランスでは2004年改正78年個人情報保護法違反につき、本法および刑法典等を根拠とする刑事制裁・罰則が規定される。後述するCNILが行う制裁すなわち行政上の制裁の実務をめぐる検討の前提としても、ここで「制裁」一般についてまとめた以下【表2】を参照していただきたい。

【表2】 2004年改正1978年個人情報保護法の諸規定違反の主要制裁一覧^{※1}

違反行為	制裁内容	根拠法・条項
個人情報処理について本法から生ずる諸義務を遵守しない場合	CNILによる違反中止の督促(mise en demeure)もしくは警告(Avertissement)	本法第45条1項
CNILによる違反中止の督促を遵守しない場合	CNILによる金銭制裁(初犯につき最大15,000ユーロ、5年以内の再犯の場合には最大300,000ユーロもしくは売上総額の5%)または情報処理中止命令(injonction de cesser le traitement)	本法第45条1項
人の身元(l'identité humaine)、人権(droits de l'homme)、私生活、個人的および公的自由に反する情報処理または情報利用であって、侵害が緊急を要する場合	CNILによる情報処理業務の中断(Interruption)(最長で3ヶ月間) および/または CNILが当事者にかかる処理情報を凍結(Verrouillage)(最長で3ヶ月間) もしくは 首相の判断を仰ぐためにCNILが行う首相への申告(Information)	本法第45条2項
身元、人権、私生活、個人的および公的自由への侵害が、重大かつ即時的(grave et immédiate)な場合	ここでの権利および自由を保護するために不可欠ないっさいの安全措施を講ずることを命ずるよう、CNILが管轄裁判所に提訴	本法第45条3項
CNILの活動を妨害した場合	1年の拘禁刑(emprisonnement)および15,000ユーロの罰金刑(amende)	本法第51条
過失による場合も含め(y compris par négligence)、所定の事前手続を遵守しなかった場合	5年の拘禁刑および300,000ユーロの罰金刑 違反にかかる情報源の消去(Effacement)	刑法典第L.226条の16第1段 刑法典第L.226条の22の2
CNILによって下された情報処理中止命令を遵守しない場合	5年の拘禁刑および300,000ユーロの罰金刑 違反にかかる情報源の消去	刑法典第L.226条の16第2段 刑法典第L.226条の22の2
簡略規範を遵守しなかった場合	5年の拘禁刑および300,000ユーロの罰金刑 違反にかかる情報源の消去	刑法典第L.226条の16の1-A 刑法典第L.226条の22の2
許可を得ずに住民登録全国台帳RNIPPを利用した場合	5年の拘禁刑および300,000ユーロの罰金刑 違反にかかる情報源の消去	刑法典第L.226条の16の1 刑法典第L.226条の22の2

セキュリティ対策義務 (l'obligation de sécurité) を遵守しなかった場合	5年の拘禁刑および300,000ユーロの罰金刑違反にかかる情報源の消去	刑法典第L. 226条の17 刑法典第L. 226条の22の2
不正 (frauduleux)、不誠実 (déloyal) または違法 (illicite) な手段で情報を収集した場合	5年の拘禁刑および300,000ユーロの罰金刑違反にかかる情報源の消去	刑法典第L. 226条の18 刑法典第L. 226条の22の2
顧客開発 (prospection) を目的とする情報処理について、拒否権 (droit d'opposition) を遵守しなかった場合	5年の拘禁刑および300,000ユーロの罰金刑違反にかかる情報源の消去	刑法典第L. 226条の18の1 刑法典第L. 226条の22の2
正当な理由に基づく拒否権を遵守しなかった場合	5年の拘禁刑および300,000ユーロの罰金刑違反にかかる情報源の消去	刑法典第L. 226条の18の1 刑法典第L. 226条の22の2
当事者の明示の承諾なしにセンシティブ情報を処理した場合	5年の拘禁刑および300,000ユーロの罰金刑違反にかかる情報源の消去	刑法典第L. 226条の19第1段 刑法典第L. 226条の23 刑法典第L. 226条の22の2
本法が認めた場合を除き、犯罪、刑罰、または保安上の措置にかかわる個人情報の処理を行った場合	5年の拘禁刑および300,000ユーロの罰金刑違反にかかる情報源の消去	刑法典第L. 226条の19第2段 刑法典第L. 226条の23 刑法典第L. 226条の22の2
事前告知をせずに、または本人が拒否しているにもかかわらず、健康分野での調査目的で情報を処理した場合	5年の拘禁刑および300,000ユーロの罰金刑違反にかかる情報源の消去	刑法典第L. 226条の19の1 刑法典第L. 226条の22の2
情報の保存期間を遵守しなかった場合	5年の拘禁刑および300,000ユーロの罰金刑違反にかかる情報源の消去	刑法典第L. 226条の20 刑法典第L. 226条の22の2
届出 (déclarée)、諸法令の目的 (finalité) を遵守しなかった場合	5年の拘禁刑および300,000ユーロの罰金刑違反にかかる情報源の消去	刑法典第L. 226条の21 刑法典第L. 226条の22の2
当事者の私生活にかかる配慮 (la consideration de l'intéressé) またはその私生活上の親密 (l'intimité de sa vie privée) を侵害する結果をもたらすような権利侵害情報の漏洩 (Divulgateion)	5年の拘禁刑および300,000ユーロの罰金刑過失または懈怠 (imprudence ou négligence) による場合には3年の拘禁刑および100,000ユーロの罰金刑違反にかかる情報源の消去	刑法典第L. 226条の22 刑法典第L. 226条の22の2
十分な保護水準に達していない非EU加盟国への情報の移送 (Transfert)	5年の拘禁刑および300,000ユーロの罰金刑違反にかかる情報源の消去	刑法典第L. 226条の22の1 刑法典第L. 226条の22の2
直接顧客開発を行う際に、拒否リスト (les listes d'opposition (liste rouge, liste orange...)) に記載される個人情報を利用した場合	刑法典第226条の18 (l'article 226-18 du Code pénal) の適用とは別に、当該根拠規定に反する各連絡 (chaque correspondance) または各通話 (chaque appel) あたり、750ユーロの罰金刑	郵便および電子通信法典第R. 10条の1第1段 刑法典第L. 131条の13
事前の承諾を得ずに、通話、ファックス通信、または電子メール (courier électronique) の自動装置を用いて個人に対し直接顧客開発を行った場合	刑法典第226条の18の適用とは別に、当該根拠規定に反する各連絡または各通話あたり、750ユーロの罰金刑	郵便および電子通信法典第R. 10条の1第2段 刑法典第L. 131条の13
拒否リスト SAFRAN (la liste d'opposition SAFRAN) *2 に登録してある個人に、テレックス (télex) を用いて直接顧客開発を行った場合	刑法典第226条の18の適用とは別に、当該根拠規定に反する各連絡または各通話あたり、750ユーロの罰金刑	郵便および電子通信法典第R. 10条の2 刑法典第L. 131条の13

【 訳 注 】

- ※1 出典は、【表1】に同じく、LAFFAIRE(M-L.), *Protection des données à caractère personnel*, Éditions d'Organisation 2005のpp.385-387に掲載される一覧。
- ※2 テレックスもしくはファックス通信によるあらゆる広告勧誘から無償で保護されることを容認するリストのこと。出典ではこの部分についてのみ、以下のような原注が付されている。「拒否リスト《SAFRAN》は、1991年7月9日のデクレによって創設された。」(p. 387)。

2. 公共部門と民間部門の管轄についての補完 — ドイツとの異同 —

この点でのドイツのシステムは、非常に複雑である。

立法とその執行とのかかわりから、データ保護法に関しては「連邦データ保護法」によって、民間のデータ保護につき連邦法で規定され、第38条によって監督官庁が規定される。その執行が州政府の課題になる。そのため、連邦データ保護法では、最初に一般的な全体に関する規定が置かれ(第1章)、つぎに連邦レベルでの公共に関する規定が置かれ(第2章)、それから民間に関する規定が置かれる(第3章)。最初の部分は、何が許可であるか、何がセンシティブデータであるか等が規定してあり、つぎに連邦データ保護監察官について規定される。この2つについては問題ないが、3番目の民間規定が複雑であり、民間の場合には連邦法のなかに規定されているものの、その執行機関は州であって州が当該監督官庁になる。つまり、各州は16の州のデータ保護法を有するわけで、これは連邦データ保護法の第2章にシステムティックに相当することになる⁽⁴⁰⁾。

連邦にせよ州にせよ、データ保護の問題については「データ保護監察官」が重要な役割を果たすが、「連邦データ保護監察官」と「州データ保護監察官」もしくは州によっては「内務省」という管轄区分は、いわば“外部からの区分”になる。これは外部からのコントロール問題になる。しかし、各州が公共部門に加えて民間部門についても、すべて州データ保護監察官を置いて対応しているとは限らない。州ごとに事情は異なる。連邦法第38条規定の民間部門については、すべての連邦の州が個々に異なる規定を有しており、そのなかには、より複雑なシステムを採る場合もある。たとえば、ノルトライン・ヴェストファーレン州は、民間部門の第一管轄を州のデータ保護監察官、第二管轄を州内務省にしている。他方、ベルリン州ではデータ保護監察官によって民間部門が(も)管轄される。バイエルン州になると、バイエルン内務省が管轄する。そのため、州の民間部門のデータ保護管轄については、単に州域が狭いからデータ保護監察官に民間部門の監督権限があると理解することもできない(ドイツで最大の州域をもつノルトライン・ヴェストファーレン州も、州域が狭いベルリン州と同じシステムを採っている)⁽⁴¹⁾。

また、主たる民間企業は、ひとつの州にのみビジネスの場をもっているわけではなく、多くの州にまたがる。たとえば、ある企業の本拠地はベルリンにあるが、その施設が各州に点在しているとす。そこで、どの州もしくはどの州のデータ保護監察官等が当該企業を監督するかが問題になる。この問題については、法律事項ではないが、当該企業の本拠地の所在する州が管轄する

ものとされる⁽⁴²⁾。

さらに留意すべきは、上記の帰結として、連邦データ保護監察官は州のデータ保護監督機関への監督権限を有していない、ということである。州のデータ保護監察官は16名いるが、連邦データ保護監察官は州の監察官の上位組織でもなければ、州のデータ保護監察官のまとめ役でもない。連邦と州は同じレベルで活動している。つまり、あわせて17のうちのひとつである。連邦議会による連邦データ保護法の変更について、連邦データ保護監察官はコンサルティングの役割を果たすことになるが、コントロールの権限はもたない。そこで、州ごとに管理上のばらつきが生じないために、州のデータ保護監察官たちは定期的に会議(「デュッセルドルフ・クライス」と呼ばれるもので、設立がデュッセルドルフであったため当該名称が用いられている)を開催している。年に2回会議があるがこれはハイライトであり、いわば大会議である。そのほかに何度となくワーキングを実施している。ここではときに技術部門であったり、あるいは国際部門であったり、さまざまな分野ないしは観点で、州と連邦との連携が図られている。とくに年2回のデータ保護会議での決議は、連邦政府と州政府へのアピールとなり、改善点のツールとして使われている。こうした取り組みの必要性は連邦データ保護法にも明記されており、連邦データ保護監察官は、州のデータ保護監察官と民間部門を監督する官庁と連携しなければならないとされる⁽⁴³⁾。

ところで、ここで民間部門と公共部門との線引きについては、2つの視点から検討可能である。ひとつは形式であり、法によって定められている国の機関ないしは部署を公共部門とみることである。民間に属するものは、民間人ないしは企業、資本団体、株式会社や有限会社等の団体が考えられる。いまひとつは内容である。民営化やアウトソーシングが進んでいる現状下にあっては実態的な観点からの区分はそう容易ではない。そのため、交通、電話、通信、病院、住宅関係、大学や学校に至るまで多くのセクターが存在する。こういった認識可能な公的課題が民間に担われているのが、より今日的な状況である。それらの機関は形としては民間だが、課題の実態としては公ということになる⁽⁴⁴⁾。

他方で内部のコントロールの問題もある。つまり、官庁等公の機関あるいは民間企業は、内部ですでにデータ管理の機能をもっておくべきであり、常に外部からのコントロールを受ける必要がないようにしておかなければならない。つまり内部で解決できない場合、外部に問題が生じてきた場合でなければ、第三者機関等は基本的にその権限を行使しない。つまり、具体的なクレームが生じた場合にデータ保護監察官等の第三者機関が活動を開始することになる⁽⁴⁵⁾。

フランスのCNILも、公共と民間の両方の部門を管轄する第三者機関である。しかし、フランスの場合には全国レベルでの両部門管轄をCNILが担うので、ドイツのような複雑な事態は生じない。ここでの公共と民間の間での取扱いの異同については、細部での差異はあるが、基本的には区別していないとされる⁽⁴⁶⁾。ここで重ねて前掲【表1】を参照いただきたい。

3. CNILの組織ないしは体制について

CNILの構成については、2004年改正78年個人情報保護法第13条が根拠規定になる。CNILは合議体の委員会組織であり、委員会の委員は17名である(元老院および国民議会の議員各2名の計4名、判事(最高裁相当の者)および検事が合計最低で6名、政府任命の専門家および国会任命の専門家が入る。合計17名のうち政府任命は3名のみ)。5年の任期で再任を認める⁽⁴⁷⁾。この17名が互選で自ら委員長を選出する。現在の委員長は上院(元老院)議員であり、副委員長は2名である。委員長および副委員長はかなりの時間を業務に割くが、17名の委員は専従ではない⁽⁴⁸⁾。

委員会の下部には事務組織がある。CNILの事務組織の構成は、国際部門、広報部門、法務部門、鑑定・チェック部門から成る⁽⁴⁹⁾。法務部のなかには、たとえばルールや新たな法案を担当する、あるいは一部のファイルについてはCNILの許可がなければファイルの作成自体ができない場合があるので、そうした問題を担当する公的な案件を扱うセクションがある。いまひとつに民間の案件を取扱うセクションもあり、さらには苦情処理課もある。鑑定・チェック部は、そのほとんどが技術者によって構成されるが、当該部門のなかにはコントロール・チェックを所掌する課があり、このトップは法律の専門家である。鑑定課は、技術的視点から許可を出すか否かというプロジェクトにかかわる判断を行い、さらに技術的な進歩に対応したフォローアップも行っている。さらに総務課もある。委員は専従ではないが、職員は専従である。CNILの職員は法律の知識を有する者がほとんどであり、鑑定・チェック部では情報技術者が従事し、現在は全体で83名の職員を有する。もともと、たとえば警察のファイルについては2004年に1900件(個人が個人に代わってCNILにアクセスを要求する案件)があがってきており、しかも一人の請求者の開示請求において3つないしは4つの書類開示を求める場合もあり、調査対象は事実上4000件にも上るといふ。そのために、現在はクレームが積みあげられている状態で処理が追いつかず、人手はまったく足りていないとされる⁽⁵⁰⁾。

4. CNILにおける「対話」と「制裁」をめぐる実務

CNILの業務内容およびその現状は前述のとおりである。CNILには、法的な「斡旋」「調停」の権限はいっさいない。そのため、「対話」か「制裁」かのいずれかの権限しか行使することができない。民間部門で考えれば、個人と大企業が対峙することになるので、事実上の対等関係に立つものではない。そのため、こうした現実を勘案しつつケースバイケースで手続を進めている。

まず、対話手続についてだが、これは書面でのやりとりであり、かなり非公式なものとして位置づけられる。

しかし、現実にはそれで十分な結果が出ており、95パーセントはこの方法で対応可能であるとされる。そして、ここで例外的に現場での直接のチェック手続がとられることがある。従来、委員会の決定がここでは必要であったが、2004年改正78年個人情報保護法によって委員会レベルでの決定を要件に、委員長から事務レベルへの権限委譲が可能になった。この手続の場合には

報告書が作成され、報告書をチェックした結果、満足がいく場合(制裁を発動しない)か、もしくは、満足がいかない場合(制裁を発動する)かを審査することになった。つまり、クレーム処理については委員会からの権限委譲というかたちで、実際には事務レベルでの処理が行われるため、クレーム案件自体が委員会に上がってくることはほとんどない。もっとも、現場での調査に関しては事務レベルに決定権がないために、当該業務については委員が行う。このように、CNILが行う一部の決定については委員長および副委員長の判断で事務方に一任されることもあるが、ほとんどの決定は委員会内部で行われる⁽⁵¹⁾。

つぎに、制裁手続である。

前掲【表2】の冒頭部分で示されるものであるが、この制裁権限は2004年法によるEU指令の国内法化の成果であり、CNILにとってはまったく新たな権限である。ここでの結果を出すための手段の選択については、各国の裁量に委ねられるが、フランスの場合には当該裁量権を最大を利用して一般システムを引き上げ、かつ制裁手段の導入に踏み切ったとされる。2004年段階での移植なので他国に比べれば遅い。そして制裁権限を行使するために、委員会の下部委員会である「制裁小委員会」が設けられた。小委員会は委員会のメンバーの互選によって構成され、制裁決定を行う。そもそも制裁についてはフランスの場合には対審原則がある(訴えられた方には防御権がある)から、当該原則をふまえたうえで、さらなる諸手続に進むことになる。なお、ここで制裁とは行政上の制裁であり、制裁の相手方はC.E.に不服を申し立てることが可能である(2004年改正78年個人情報保護法第45条および第46条。主たるものにつき【表2】参照)。なお、この対審原則は、書面による対審に限られない。場合によっては人が召喚されることもある。たとえば、先の制裁前提となる報告書のチェックに際しては、別途チェックについての報告書が出されことになるが、CNILはこの報告書を当該機関に送付することになる。コントロールを受ける相手方機関は、書面で回答を返すことになるが、その場合に必要と考えれば、委員会に自分たちの話を直接聞いて欲しいという要求を出すこともある。そして、制裁小委員会で制裁決定が下った場合においても、欧州人権条約で要請される対審原則による議論を尽くさなければならないという原則にそって、書面もしくは直接の反駁の機会が付与されることになる。いずれにせよ、口頭でのやりとりについても文書化され、書面での報告書作成が行われる。しかし、録音もしくは撮影はいつさい行わない。手続上は制裁を発する前にCNILからの要求をまもるように求める「督促」を行い、それに従わなかった場合に制裁が発動されることになる。なお、制裁小委員会は今日まで1度会合をもっただけであり、そこでは制裁の決定は下されなかった。また、2004年法では細かな手続の枠組みが定められていないので、CNILがその詳細を決めることになる。目下、この点で試行錯誤の状態であるが、当該領域に限らず独立行政機関自体がフランスに多いので、こうした機関にも共通する原則や各々の内規的なルールを詰めて参考にしながらかたちを整えているとされる⁽⁵²⁾。

5. 個人情報の開示請求手続 —直接および間接開示請求—

(1) 直接開示請求の実務⁽⁵³⁾

まずは直接開示請求である。この場合にCNILは、クレームがあがってきたときのみに対応する。つまり個人が企業や官庁に自ら直接にアクセスした結果として生じたクレームについて、CNILが対応する手続になる。

78年個人情報保護法の制定当初からこの直接開示請求権は存在しており、2004年法が制定されてもこの請求権自体に変更は生じていない。

この直接開示請求権は象徴的なものであり、きわめて重要な権利とみなされている。個人が公的な機関であろうと民間の機関であろうと(なお、実際の案件としては民間のほうが多いとされる)直接請求が可能である。具体的には本人の情報であり、対象機関が有するファイルにある情報の複写を請求することができる(たとえば、銀行の顧客が、自分の銀行に対してどのような情報を銀行がファイルに入れているか、また自分に対する銀行の評価がどのようなものかを請求することができる場合など)。請求権自体に変更はないが、とくに注目したいのは、2004年法がデータの出所(origine)についても知ることを可能にした点である(2004年改正78年個人情報保護法第39条)。つまり、特定機関がデータを保有している場合に、その機関がどこからその情報を得たか、ということも知り得る。

前述のように、ここでのCNILの関与はクレームがある場合のみであり、まったく問題がなく順調に開示が進んでいるときには、CNILはこの分野でどの程度の動きがあるかを知るべきがない。前述したように、CNILには毎年3000件のクレームがあがってくるが、その10パーセント程度がここでのクレームであると考えられている(例年300件程度で安定している)。

もっとも、数年前から当該権利行使における請求の内容は変化してきているとされる。すなわち、これまではアクセスするにはどうしたらよいのかといったアドバイスを求めるものが多かったが、最近では、アクセスしてみたが上手くいかなかったので援助してくれ、といった内容のほうが多い。そのため、市民のなかに当該権利があることが知られてきてはいるものの、実際にその行使が容易ではないことが推測される。

(2) 間接開示請求の実務⁽⁵⁴⁾

個人ないしは本人に代わってCNILが権利行使をする場合であり、その意味で、間接アクセスといえる。この間接開示請求権の行使は限定的なものであり、諜報活動にかかわるファイルや警察のファイルなど、とくに公安関係が対象になる(2004年改正78年個人情報保護法第41条ないし第43条。なお、註釈(38)も参照)。

とくに警察ファイルへのアクセスに関してCNILは懸念を抱いているという。「9・11同時多発テロ」以来、フランスでも警察が行う調査に関するファイルにかかわる法的対応がとられるようになった。たとえば、民間のセキュリティーないしは警備会社等が、ガードマン等の従業員を雇用する場合に、本人の事前の身辺調査の材料として、当該警察ファイルが開示されてもよいとさ

れるに至った。さらにフランスにおいては、武器所有には許可証が必要だが、許可証の発行の際にも当該警察ファイルへのアクセスが可能であるとされている。したがって、こうした特定事由については、フランスにおいても警察へのアクセスが可能になった。

しかし、CNILとしては、こうした利用をすべきではないと国会に勧告していた。また——裁判所が刑法上の有罪判決を下した履歴ファイル(前科簿)については、前述のニーズに関しては開示可能と考えているが——警察の捜査書類に関するアクセスに関しては開示すべきではないと考えている。なぜなら、捜査期間中に警察はさまざまな情報を収集するが、その段階では容疑者も特定されていないし、情報の出所も定かではないからである。公判段階に至ってそうした問題に対するチェックが入り、情報の出所等についても明確にされることになるが、捜査段階ではデータ・情報の正しさは保障されない(捜査であるからこそ、あやふやであると解される)。CNILは、こうした警察の捜査段階の情報・データに関しては20パーセントについて誤ったものが含まれるという調査結果を出しているとする。したがって、現在で数百名、2004年度は千人を超える者がこの問題に関するクレームを出してくるものと予測しているという。

このクレームの当事者は、誤った情報によって身柄を拘束された者であり、あるいは民間警備会社にガードマンの職を求職したが断られた者ということになる。これはCNILにとっての直近の関心事である。しかも、この問題は迅速に審議しなければならないが、フランスの現行体制下では、そうした誤った情報に迅速にアクセスしたり、誤っていることが判明した場合に迅速に訂正する可能性がまったくないことが問題であるという。

この間接開示請求では、以下の手続が踏まれる。

1. CNILから、電算化されているもの、また紙に残っている書類に関するアクセス要求を書面で当該関係官庁に出す。アクセス要求に際しては、当該書類がパリ市内ではなく地方に存在する場合が多いので、まずは当該書類を一本化して集約する要請を行う。
2. 閲覧はCNILの者が出向くことになるが、出向くのは事務方ではなくCNILの委員のうちの検事もしくは判事である。検事または判事である委員がその書類を閲覧すると同時に、当該データがそこに存在すること自体が正当であるか、データ自体が正確で間違いのないものか、データが消去または廃棄されるべきものならばそうなされているか、というところまでチェックする。当該一件書類閲覧の際には、いっさい複写はとらない。書類自体は当該官庁に残り流出しない。
3. 検事ないし判事である委員は、自らが閲覧した当該書類についての報告書を作成する。
4. 上記報告書を基礎にして、CNILは申請者に対する書面での回答手続に入る。当該官庁に対する説明要求や、必要があれば削除の要求をCNILが行う。
5. それに対する回答ないしはデータ削除の報告が、書面でCNILに送付される。
6. この段階まで手続が進むと、最終段階として、CNILが申請者に対してどの段階までの情

報を開示するかを検討する。この点につき、いくつかの変更点が新たに導入された。当初の78年個人情報保護法では、CNILは請求者に対して何ら具体的な情報を与えることができなかった。すなわち、「アクセス権」という発想ではなかったために「閲覧をして間違いがなかったことを確かめました」という情報のみを本人に知らせるにとどまった。根拠法自体が変わるまでは、内規等の運用をもって徐々に告知し得る情報の幅を確保してきたが、今日では2004年法および関係法令によって、こうした最終段階においてはどのようなファイルの性格か、つまり諜報機関の情報であれ憲兵隊の情報であれ警察情報であれ、CNILから「かくかくしかじかの形で情報を請求者に開示するがよいか」といった提案を当該機関に行うことが可能になった。それは、個人の権利と公安という要請の均衡をとることが求められている結果でもある。これまでの経験上CNILは、約30パーセント程度の割合で何らかの情報を申請者に出したいという提案を上げている。そうした提案に、当該官庁はこれまで従ってきた。情報の内容が、場合によっては(たとえば、ナイフを保持していた未成年者が職務質問を受け、ナイフ所持が発覚した場合のような、未成年者の軽犯罪のケース)、警察の調査書類から「あなたのデータは消されました」という回答になる場合がある。この点CNILは規定の整備に尽力し、根拠法によって5年間で、当該未成年者の軽犯罪情報が消えないしは廃棄されることになった(何十年も警察が当該情報を保持していても意味がないため)。フランスでは軽犯罪でも裁判になるケースが多いので、警察の情報ファイルはとくに重要なものになる。

6. 個人情報開示請求手続および苦情処理手続上の諸問題

(1) 事実情報と評価情報の取扱いの異同

わが国においては立法過程で種々議論されたところであるが、最終的には、個人情報保護法第2条1項、行政機関個人情報保護法第2条2項、独立行政法人等個人情報保護法第2条2項規定の「個人情報」に帰着する問題になる。

そもそも情報というのはすべて“センシティブ”であるから、EUガイドラインにあるような「センシティブデータ」すなわち、病気や宗教や政治的な傾向に関するものなどに比べて、たとえばあえて生年月日などの情報をとくに区分することにはならない⁽⁵⁵⁾。また、ここで個人情報か否かのひとつのメルクマールとしては、その個人に関連することを証明することが容易でなければ、そうした情報を個人情報ととらえることはできない、と解することもできる⁽⁵⁶⁾。

CNILの場合には電算処理情報を対象としている。そのため、データ訂正については電算のアプリケーションについては容易であるが、本人に対する評価が入っている場合にはやや困難になると認識しているようである。ただ、CNILが電算化された情報を扱うことからすれば、結局は正しいか正しくないかという観点からしかデータをみないことになるし、また、すべてのデータがCNILの管轄に属するわけではないから、その限りで対処しているという。たとえば、ある組

織が個人に対して、この額の金額を払えと言った場合、当該個人から払う覚えがないという主張がなされ、当該データの所在・訂正にかかる問題が持ち込まれた場合に、CNILは、情報が明確か否かをはっきりさせるための努力を尽くす。しかし、ここでの数字が誤っているかといった、金額にかかる部分については判断権限を有しないので関与しない。もし本人が争いたければ、裁判所に訴えてもらう以外にはないということになる(しかし、こうした民間での経済・財務に関するクレームが多いのが現状とされる)。また、非常に簡単な例もある。たとえば名前のつづりが誤っているような場合には、すぐに訂正に応じてもらうことが可能である。ところが、たとえばCNILに申し立ててきた者と相手方となる機関の間に契約関係が存在するか否かといった問題については、そもそもCNILは判断できないから権限は及ばない。この実例としては、自動車事故で保険会社のクライアントが自分の責任の程度について保険会社にクレームを出したケースがあるという。つまり、保険会社のファイル中に誤りがあるとCNILに申し立ててきた事例である。そこで、CNILの担当官が保険会社に「Aさんからこういったクレームが来ている。貴社の判断をお聞かせください」という書面を送った。すると保険会社からは、「訂正しました」という回答が来る場合もあれば、「訂正に応ずることはできません。なぜならば・・・」という回答が来ることもある。しかし、CNILとしては、結局こうした回答を本人に告げるのみであり、それ以上の対処はできないため、これ以上の不服があれば裁判所に訴えてくれという以外にはない。つまり、上記の限りで、事実関係についての判断をCNILがすることはできないということになる⁽⁵⁷⁾。

(2) 死者の個人情報の取扱い

CNILでは、相続権者には死者の個人情報についての開示請求権はない。つまり、あくまで本人のみが個人情報にアクセスできることからの帰結、ということになる。しかしこの例外としては医療情報があり、2002年3月4日の法律⁽⁵⁸⁾によって、死者の被扶養者で相続人である者は、死者の死因を知る目的(ただし、死者が生前に知らせないことについての明確な意思表示をしている場合には、この例外)、死者の名誉をまもる目的、自分の相続人としての権利をまもる目的であれば、死者の当該情報にアクセスできることになっている。

2004年改正78年個人情報保護法第40条は、自らが身分を証明した死者の相続人(Les héritiers d'une personne décédée justifiant de leur identité)による死者の情報「訂正」に関する規定を盛り込んだ。そのため実務上は、情報開示権とは別に、死者の個人情報であって企業のファイルに当該情報についての誤りがあることを知った場合には、誤りがあるか否かということとは別に、本人が死亡しているという事実を企業に勘案して欲しいということを申し立てることができるようになった。具体的には、銀行から口座明細書が本人の死亡後も送付されてきているようなケースが想定できるが、2004年改正前の78年個人情報保護法では、相続人がこうした申し出をすることができなかつたため、ここでの対応の進歩を評価することはできる⁽⁵⁹⁾。

(3) 本人確認手続、本人以外から請求受付の可否⁽⁶⁰⁾

CNILは本人確認を身分証の提示によって行っているが、開示請求は、遠隔地か否かにかかわらずなく書簡のやりとりで可能である。また現場に直接赴いて請求することもできる。たとえば、顧客が銀行に直接出向いてコンピュータの画面に直接出ている情報を閲覧することもできる。こうした現場での閲覧の際には、自分の弁護士の同伴も可能である。企業でも、たとえば従業員が自分のファイルを人事課から開示のうえ閲覧する場合には、組合代表や従業員代表に同行のうえでの閲覧が可能である。

請求は原則本人のみが可能であり、自分が本人であることを証明しなければならない。しかし、その例外として第三者請求がフランスにおいて認められるのは2つのケースのみである。すなわち、ひとつは対象者が未成年である場合であり、いまひとつは成年であっても無能力者である場合である。そして、この場合にも親であること、成年無能力者の直接の関係者であることを自ら証明しなければならない。弁護士のような法定代理人に開示請求権限はない。

対象者が未成年である場合には、通常、親が子の情報を開示請求する。しかし、医療情報に関しては問題が生じる場合もある。たとえば、少女が親の意に反して人工妊娠中絶をする場合などがその例で、これも前述の2002年3月4日の法律の枠内でとらえられており、医師が未成年者の同意を得なければならない。現実には、未成年の方から親に伝えて欲しくないというケースが多い。つまり未成年者であっても、親に伝えることを反対する権利があり、これに対して親が申し立ててきた場合には、医師が親も知っておいたほうがいいのではないかと子に伝え、いわば医師が仲介者の役割を果たすことになる。しかし、未成年者がそれでも嫌だといえ、その意思に反して親に当該情報を開示することはできない。

成年の無能力者については関係者がその権利を行使することになるが、それも本人の能力程度により、ある程度の判断能力が残されていれば、本人の意見を聞かなければならないとされる。

(4) 苦情申立ての実情と抽象的一般的な開示請求への対応⁽⁶¹⁾

ここでのCNILの実情についてはしばしば述べてきたとおりであるが、現在最も多いのは、マーケティングないしは商業利用に関する事案であるとされる。自由への侵害については、とくに信用供与・融資に対する貸付ファイルの問題がある。銀行はファイルを作る場合には一定の義務を果たさなければならないが、銀行が特定の情報を取得し、それをファイルのなかに入れて融資の際に使用することができるか否かについては、使い方に問題があるというクレームが実際にあがってきている。また、移動体通信について、電話加入料未払いに関するクレームもある。ただし、CNILはそもそもそうしたファイルを作っている機関が果たすべき役割を果たしているのかわるチェックする機関であるから、当該機関が義務をまもっていさえすれば、クレームは少なくなるはずであるとみている。さらには、スパムメールに関するクレームも多いという。EUレベルではすでに反スパム規制が出されており、すでにフランスでも国内法化が措置されているが、

スパムの90パーセントは欧州の外部、とくにアメリカから入ってくる点で対応が困難であるとされる。

(5) 審理の方法(書面審理、本人召喚、鑑定)⁽⁶²⁾

CNILでは対象文書を「特定」というよりもむしろ「処理」している。マニュアル文書については、たとえば警察の調書などで問題になるが、ある程度の時間を経ればどういった文書が存在するかということがわかることが多いので、最終的にはそれがあるか否かに行った情報を取れる場合が多い(手書きの場合でもある程度特定は可能)。企業については事前に電算処理ファイルについての登録申請をCNILにしなければならないから、電算処理情報に関してはより容易である。2004年改正78年個人情報保護法下においても、少なくとも情報処理対象の特定という点では従来どおり機能することになる(なお、イギリスの銀行界で開示権限を制限する議論がなされているが、CNILとしては、これを本来的な問題としてはとらえていないという)。

そのため、行政機関や民間企業にデータに関する要請を書面でCNILが送ることになるが、その際には当該クレーム自体は伝えない。CNILの当該書簡上は、当該書簡が法律に基づくものであって、個人のデータに関するクレームが出されていることは明記する。CNILとしては、前述のように、こうした対応への反応を待って対処することになる。

なお、とくに情報公開の場合などは、本人からこうした要求が出されているので本人宛に直接当該情報を開示してくれという書面を出すことがある。しかし、個人データの訂正請求については、CNILが間に入って実施機関からの回答やCNILの調査結果を当該個人に渡すことになる。基本的には、訂正後の画面を複写して本人に送らなければならないことになっている。これが、実際に訂正が行われたという証拠になる。

鑑定については、とくに技術的な点に関してはすでに内部にエキスパートを擁しているが、より専門的な問題について外部のエキスパートに応援を要請することはあり得るといふ。

(6) 苦情処理期間⁽⁶³⁾

直接開示請求権の場合はケースバイケースであり、数日から数ヶ月を要する。それはさらに、分野によっても異なってくる。ただし2004年法による「制裁」権限の保有により、当該制裁を背景とした処理機関の短縮化を期待している現状にあるという。なお、前述のように、これまでのCNILには法的な「仲裁」「斡旋」「和解」等を行う権限はなく、とにかく「対話」を行うのみであった。そのためCNILが満足できなければ「督促」ないしは「警告」を発する、またそうでなければ、裁判所に制裁を求めて訴えるにとどまっていた。こうしたレベルにまで至れば、それはいわば「重たい対応」になるし、かつ時間も要するから、CNILとしてはできる限りの「対話」を実践してきたという。しかし、それでもなお時間を要するケースは少なくない。前述しているように、今日では新たな制裁権の行使に鑑み、対話がいたずらに引き延ばされれば、CNILの権限強化をもって執行を命ずることも可能になった。

いずれにせよ、期間の問題はCNILサイドだけの問題ではなく当該相手方機関の問題でもある。CNILは1ヶ月ないしは1ヵ月半をひとつのメルクマールとしているようである。しかしながら前述のような現在の人手不足の体制下では、本人に対する侵害の度合いが高い場合にはすばやく対応するものの、それほど侵害度合いが高くない場合でも対話の持続で進めてきた手前、なかなか迅速には処理できないのが実情であるとされる。

なお、期限までに当該官庁から回答が来ない場合には1度2度と催促をかける。また、CNILが待っているような回答が得られない場合もある。そうなれば、さらに催促をかけ、それでも満足できなければさらに回答を求めるので、とにかくやりとりに時間がかかるとされる。しかし今後は、制裁権限による圧力をもって迅速化をはかることができるようになるかとみている。重ねて今回の法改正による制裁措置の新設は、CNILにとっては大きな一歩になるという。

さらにここでの迅速化に関しては、CNILはこれまで一般的に当該機関とのやりとりを行っていた。しかし今後は、当該機関の窓口の担当者(大企業の場合には個別特定の人物を把握しているという)を具体的に指名して交渉する所存であるという。民間の機関とくに中小の企業にあっては、78年個人情報保護法および当該制度自体を知らない場合もあるので、CNILとしては手続面で啓蒙的な役割を果たすことも視野に入れており、法律を適正な執行とクレームに際してできるだけ迅速かつ正確な情報を引き出させるようさまざまな訓練の必要性を痛感している、という。

フランスの場合には、情報開示のアクセスは個人と当該機関との間に何らかの争いが生じている場合によく行使される。個人が裁判を起こしたいがために情報の開示を求めるケースが多い。これに対し、当該機関は開示しない方針を一般に採る。そもそも情報開示ないしはアクセスの権利は「あなたは、あなたの正面にいる人があなたについて持っている情報を知る権利を有する」というものであるから、いままでの社会の動きからすればまったく新しい発想であるし、当該権利をあらゆる場合にいつでも行使することが可能なのかということを考えておかなければならない。

問題が生じなければ、お互いに信頼関係での対応が可能である。しかし、そうでない場合に不服申立ては行使される。そのため、当該行使は個人の自由うちでも基本的なものと考えられている。繰り返しふれているように、アクセスおよび訂正に関するケースは、民間部門から3000件程度の案件が上がってくるもののなかで10パーセント程度であり(それ以外は、むしろデータの利用に関するクレームである)、CNILの業務の一部に過ぎず、実際にはそれほど重要なものではない。しかし、実際に問題が生じているのならば、ここでの権利行使はきわめて重要たり得るとCNILは考えているようである。

(7) 存否応答拒否への対応ないしはCNILの指示の拘束力⁽⁶⁴⁾

存否応答拒否については官庁関係の公文書、とくに警察情報などにおいて、こうした問題意識をみることができる。CNIL自体は司法機関ではないが、CNILの決定については現実に

まもられないことはない、という。また今後は、前述してきた制裁権の発動をともなう新たな制度設計が構築されたために、この点での実効性はより確保されるものと期待できるという。

なお、先例についても決定の整合性、信頼性を担保するうえで重要であると考えており、アメリカと比較してみても、CNILが先例を重視した業務を行っていることは明らかであるという。ただ、アメリカの場合には大原則にかかるクレームのみを取りあげればよいのに対し、CNILは個別のクレームもすべて扱っている点で異なる。すなわちアメリカの場合にはクレームを上げてもそれがすべて扱われる保証はないし、オーストラリア、カナダ、ニュージーランドとの間では書類のやりとりが可能であるが、その他の外国との間では苦情処理のための連携がない。この点で実際にフランスでは困難な問題を生じているが、CNILとしては、たとえばカナダ国民がフランスで問題があるというクレームを出してきた場合にも対応するという。

(8) 公益開示の余地

情報処理は特定されるので、公益開示は現場においては問題にならないとされる。つまり法定されるのではなく、現場での対応問題として、情報の検索をできる限り簡単に行うこと(電算なのですぐにわかるし、識別番号もはっきりしている)、本人確認を徹底することになる(クライアント番号は、開示請求を行う本人が当然に知っているはずである)。そのためこの双方からここでの問題はフランスでは生じないことになる⁽⁶⁵⁾。

(9) 利用停止の実務

前述してきたように「削除」と「凍結」によって対応する。また、2004年法による制裁権限行使のなかでも、インターロック(鍵をかける)という考え方が生じており、それはデータのブロック、データは保有していても当該データを利用してはいけないという内容をもつものである。しかし、当該制裁権の発動についての実例がないために、問題は今後の課題である。なお、制裁権とは別の問題として、これまでもマーケティングの場合などで「引き出しにしまわれたファイル」という言葉に象徴されるような、特定のクライアントについてはダイレクトメールを送ってはいけないことを内容とするファイルが現実には存在していることが付言される⁽⁶⁶⁾。

IV 結 語

CNILが認識している最近の重要問題のひとつに、パスポート・査証・身分証明書などにバイオメトリック情報をどの程度利用してよいかといった事案がある。ここでの国際交渉の進捗状況からすれば、デジタル写真の使用については一般化してきているものの、それ以外の情報、たとえば指紋などの情報を当該書類につけるべきかが問題になっているという。IDカードの普及と電子化にともなう問題であるが、最近ではとくにICチップ領域でアジアが世界のリーダーになっている現状からして、CNILは日本の動向も注視しているという⁽⁶⁷⁾。

周知のように、わが国においても指紋認証技術の発展と普及は著しく、さらにはDNA等の情

報を用いた固体識別の是非についても議論が深まっている⁽⁶⁸⁾。また、わが国では2006年改正出入国管理法の成立をみたばかりの現状にあるが、今後は入国する外国人からの指紋や顔写真の提供が義務づけられることになった。のみならず、日本人についても、指紋を事前登録したICカードによる出入国手続を可能にする「自動化ゲート」の導入が可能になった。アメリカにつぐ強化措置とされるが、イギリスではさらに「虹彩」を使った「入国審査システム」の試験導入段階に入っているという⁽⁶⁹⁾。そのため、ここでの問題は日仏間でも共有可能だろう。

いまひとつCNILが注目している問題が、クレジットリポーティング(金融関係情報)であるという。しかし、この点でフランスはわが国とかなり事情を違えており、銀行で信用取引の履歴ファイルはこれまでにいっさい作成されていないという。すなわちフランスでは、銀行関係の書類については何らかの問題が生じた場合にのみファイルに載せる方式を採る。これは世界的にみても少数派であるため、とくに債務に関する情報についてファイルを作るべきか、といった議論が現在進行しているという⁽⁷⁰⁾。

よって、こうしたバイオメトリや金融関係情報をめぐる議論に関しては、むしろわが国における経験のほうがフランスにとっては示唆的であるのかもしれない。

個人情報保護法制自体をみた場合に、わが国はアメリカにもEUにも与しない制度設計を採った。それは当然に第三者機関のありかたにも反映することになる。実際にフランス(あるいはドイツ)とならべてみても、雑感としてはむしろわが国のほうが、より“隙間なく”制度設計を措置しているように感じられた。換言すれば、フランスにおける(あるいはドイツでも)当該領域の第三者機関は、いわばインフォーマルかつ柔軟な対応の余地を多く残しているということになる。こうした特色が、第三者機関のありかたとして至当であるかは断言できない。つまり、冒頭でも述べたように、問題は当然にすぐれて各国独自のものに帰結するはずである。

そのため、比較法的観点からみた場合にも、諸外国における法制度設計自体ないしは法の運用が——すでに独自の制度設計を完成し、今後は統合・一元化のもとで本格的に始動する——わが国の「情報公開・個人情報保護審査会」にとって、果たしてどの程度示唆的であるか、また、わが国の運用にどの程度資するところがあるのかは未知数である。その意味で、比較対象国との相互補完機能については、より慎重にみきわめなければならないように思う。

本来ならば、こうした点についても精査すべきだろう。しかしながらさしあたっては、フランスにおける現行個人保護法制とそこでCNILが抱える問題点ないしは現状を知ること自体に意義を認め、ここでの比較法研究の困難さをも自覚しつつ、本稿を結ぶことにしたい。

【 註 釈 】

- (1) 本稿は、平成16年度内閣府情報公開審査会〔現在は情報公開・個人情報保護審査会〕事務局委嘱「ドイツ及びフランスにおける情報公開法及び個人情報保護法の運用状況」調査の成果(同『報告書』2005年3月提出)の一部(とくにフランスにかかわる部分)を補完し、委嘱元の承認を得て公表するものである。

当該調査は2004年末からのアポイント作業と事前の質問書の作成および送付を経て、2005年2月から3月にかけて以下の4つの現地行政機関に赴き、直接回答を得る形式で実施した(括弧内は当日の担当者。肩書は調査時点でのもの)。^①「連邦データ保護監察官」(ヨーロッパおよび国際問題担当官Helmut HEIL氏、ヨーロッパおよび国際問題担当官Diana FRIEDRICH氏)、^②「ベルリン州データ保護および情報公開監察官」(ベルリン州データ保護および情報公開監察官Hansjürgen GARSTKA博士)、^③「CADA」(事務局長Jean Patrick LERENDU氏)、^④「CNIL」(ヨーロッパおよび国際問題担当部長Marie GEORGES氏、訴訟および苦情対応部門担当官Xavier DELPORTE氏)。以下、註釈において担当者氏名を引く記述は、当日の回答で得た成果に基づくものである。

なお、本件調査に際しては、筑波大学大学院・藤原静雄教授、内閣府情報公開・個人情報保護審査会事務局・久米博氏からの格別のご配慮をいただいた。本稿の掲載に際しては、同事務局・生末明宏氏にご尽力をいただいた。また、調査日当日には、藤野哲子氏、広田京子氏からのご助力も得た。記して御礼を申し上げなければならない。

- (2) HEIL氏によれば、情報公開法分野における連邦法制定の遅延は、データ保護法の立法責任を負う部署である連邦内務省がセキュリティ問題に腐心していたことによるものとされる。確かに制定前の一定期間にはこうした事情も認められるのだろうが、より本質的にはいわゆる「教授草案」の起草者のひとりでもあるGARSTKA博士がいうように、連邦内務省の消極姿勢に起因するものと考えられる。内務省案では対置される議員提出法案に比して、データ保護の観点からの適用除外を蓄積することで開示がより狭小化されていたことが指摘されている(なお連邦内務省が2000年12月に発表した草案につき、木内徳治「ドイツの情報公開法草案」季報情報公開Vol.6(2002年9月)所収を参照)。最終的には2005年7月に連邦法が制定された。当該連邦法については、米丸恒治「ドイツ連邦情報公開法の概要」季報情報公開Vol.18(2005年9月)所収を参照。さらにベルリン州法については、米丸恒治「ベルリン州情報自由法」立命館法学第267号(1999年5月)所収を参照。

- (3) HEIL氏によれば、「連邦データ保護監察官」は組織面において連邦の省庁と同じ構成であり、上下関係や俸給票のすべても連邦と同じであるという。組織としては8つの部局を有する(第1部局がヨーロッパ一般、第2部局は法律財政管理、第3部局は社会労働、第4部局は経済交通郵便、第5部局が警察、第6部局が技術、第7部局が刑事、第8部局が通信)。なお、「連邦データ保護監察官」HP(http://www.bfd.bund.de/information/engl_corner.html)も参照(URLは2005年9月時点でのもの)。

さらに、この「連邦データ保護監察官」の機能も含め、ドイツの個人情報保護法制についてはわが国での紹介も多い。さしあたり、以下の文献を参照、藤原静雄「ドイツの個人情報保護制度」堀部政男編『情報公開・個人情報保護』ジュリスト増刊(有斐閣・1994年)所収、山下義昭「ドイツにおける民間部門の個人情報保護について」石村善治古稀『法と情報』(信山社・1997年)所収、藤原静雄「改正 連邦データ保護法(2001年5月23日施行)」季刊行政管理研究No.99(2002年9月)所収、藤原静雄「ドイツ」比較法研究No.64(2002年)所収。

- (4) GARSTKA博士によれば「ベルリン州データ保護および情報公開監察官」は、上位に監督機関は存在しないという意味で州における最高機関であり、法律家、コンピュータの専門家、事務方など26の職員(ポスト)がある。その組織は管理職(監察官)をトップとして、中央総括部門(情報公開、国際データ保護、電気通信・インターネット。監察官がトップを兼務する)、法務部門(さらに内容に応じてグループが分かれる)、コンピュータ・情報学部門(技術の種類に応じてグループが分かれる)といった3つの部

署をもつ。職員は専従であり、基本的には全日勤務の職員である。なお、「ベルリン州データ保護および情報公開監察官」HP (<http://www.datenschutz-berlin.de/>) も参照 (URLは2005年9月時点でのもの)。

- (5) LOI n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertésおよびLOI n° 2004-801 du 6 août 2004 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel et modifiant la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, *J.O* n° 182 du 7 août 2004 page 14063 texte n° 2 (現行法を「レジフランス」(<http://www.legifrance.gouv.fr/>) で参照可能。URLは2006年5月時点でのもの。以下本稿での参照は当該原典による)。
- (6) フランスの個人情報保護法制についても、多賀谷一照「フランスにおけるプライバシー保護法制」堀部政男編『情報公開・個人情報保護』ジュリスト増刊(有斐閣・1994年)所収などにより周知されているが、本稿で取り扱う2004年法による改正1978年個人情報保護法についても本稿執筆時点で、すでに清田雄治教授による紹介がおおやけにされている。参照、清田雄治「フランスにおける個人情報保護法制の現況—2004年フランス新個人情報保護法の成立と憲法院判決—」愛知教育大学社会科学論集第42・43合併号(2005年)所収および、清田雄治「フランスにおける個人情報保護法制と第三者機関—CNILによる治安・警察ファイルに対する統制—」立命館法学第300・301号(2005年第2・3号)所収。また、後掲註釈(35)掲載論文。
- 仏語文献としてはさしあたり、88年当時のCNIL委員長であったFAUVET(J.)による78年個人情報保護法の概説《La Commission nationale de l'informatique et des libertés》, COLLIARD(C-A.) et TIMSIT(G.), *les autorités administratives indépendantes*, PUF 1988, pp.146-149.ならびに、今回の2004年法による改正までフォローするものとして、BIBENT(M.), *LE DROIT DU TRAITEMENT DE L'INFORMATION*, ARMAND COLIN 2005およびLAFFAIRE(M-L.), *Protection des données à caractère personnel*, Éditions d'Organisation 2005を参照。また、セキュリティ問題につき、GUERRIER(C.) et MONGET(M-C.), *DROIT ET SÉCURITÉ DES TÉLÉCOMMUNICATIONS*, Springer 2000を参照。さらに「CNIL」HP (<http://www.cnil.fr/>) も参照 (URLは2005年9月時点でのもの)。
- (7) さしあたって、多賀谷一照「フランスの情報公開制度」堀部政男編『情報公開・個人情報保護』ジュリスト増刊(1994年5月)所収、江藤英樹「フランスの情報公開制度について」法律時報第70巻1号(1998年1月)所収、小原清信「フランスにおける情報公開法制の改革」久留米大学法学第40号(2001年4月)所収、小原清信「フランスの情報公開法」季報情報公開Vol,6(2002年9月)所収、高橋信行「情報公開法と権利救済—フランス法を素材として— (一)(二)」國學院法学第43巻2号(2005年9月)および3号(2005年12月)所収を参照。
- (8) Loi n°78-753 du 17 juillet 1978, Loi portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal. (「行政および公衆間の関係改善のための諸措置ならびに行政・経済・社会制度改善にかかわる諸措置に関する法律」)。前掲「レジフランス」から参照。
- (9) LERENDU氏によるが、CADAの管轄問題については小原前掲註釈(7)両論文が的確に整理している。
- (10) *Rapport d'activité de l'année 2003* (「2003年版CADA年次報告書」)。「CADA」のHPから参照可能 <http://www.cada.fr/fr/rapport/rapport2003.pdf>), p.20.および*Rapport d'activité de l'année 2004* (「2004年版CADA年次報告書」), CADA (<http://www.cada.fr/fr/rapport/rapport2004.pdf>), p.10による。2004年は6.7%になっており、2003年度よりもむしろ減少している。2006年5月にアクセス。
- (11) 前掲「レジフランス」から78年情報公開法を参照すると、現時点での最終改正はOrdonnance n°2005-650 du 6 juin 2005 (*J.O*, 7 juin 2005)およびLoi n°2000-321 du 12 avril 2000 (*J.O*, 13 avril 2000)によるものであり、全般に本文記述のような制度設計が採られている。つまり2005年以前のものに比べ対象条文が拡充されており、抜本的な改廃をみている。なお、新旧対照および関連条文については、*Rapport d'activité de l'année 2004*, CADA, PP.57に整理・掲載される。

LERENDU氏の説明によれば、この2005年のいまひとつの改正理由には、EU指令の国内法化要請があ

ったとされる。ここでは公共性のあるデータの(再)利用、すなわち公的機関が保有するデータを民間会社が受け取り、それを(再)処理することによってデータ内容を豊かにすることで、新たな商品を生み出すといった発想に立っているという。つまり、公共部門における保有情報を民間の企業利用にも供しようとする考え方であり、より具体的にはデータバンクのようなものが想定されているという(なお、企業の競争状態の確保、データ(再)利用に網をかけるためのライセンス契約の締結によって、ここでの懸念に対処する方策を図るとしている)。こうした措置は、EUにおけるフランスの先取性を示すものとしてとらえるべきものであるが、本稿ではその仔細に立ち入らない(なお、2005年改正後の現行法第21条等を参照)。また、「CADA」HP(<http://www.cada.fr/>)も参照(URLは2005年9月時点でのもの)。

- (12) *Rapport d'activité de l'année 2003*, CADA, p.13 et *Rapport d'activité de l'année 2004*, CADA, p.3
- (13) LERENDU氏による。確かに申請者が実施機関からの開示結果に満足すれば、あえて第三者機関であるCADAに申し立てをしないだろうし、CADA自身もCADAに上げられた件数のみの把握で足りると考えていることになる。また後述するように、同じ第三者機関である以上この点でCNILにも同様の状況がみられる。
- (14) LERENDU氏によれば、行政機関が決して開示しない意思を有しているわけではないそうである。しかし、旧第9条義務の徹底がこのように30年を経ても実務上十分でないことには驚かされる。もっとも、当該義務は今後2005年改正78年情報公開法第7条で措置されることになった。ここでは文言上の精緻化がみられるために、さらなる実効性確保が図られるかもしれない。ここでの新旧対象につき *Rapport d'activité de l'année 2004*, CADA, pp.64-65を参照。
- (15) *Rapport d'activité de l'année 2004*, CADA, pp.62-63 et pp.70-71.第20条ないし23条が「CHAPITRE III」となりCADA自体を規定している。註釈(11)にあげた2005年6月6日のオールドナンスによる措置。
- (16) *Rapport d'activité de l'année 2003*, CADA, p.22 et *Rapport d'activité de l'année 2004*, CADA, p.12.
- (17) LERENDU氏による。
- (18) 同上。
- (19) “Rapporteurs” なお、*Rapport d'activité de l'année 2004*, CADA, P.56および「CADA」HP中には10名の名前があげられている。
- (20) LERENDU氏による。
- (21) 同上。ここで個人情報であったとしても例外的にアクセスが許される場合の問題は、従来78年情報公開法上の権利行使問題ではなく、Loi n°79-18 du 3 janvier 1979, Loi sur les archives(1979年1月3日の法律。タイトルは「保存文書法」)上の権利問題とされる。LERENDU氏によれば、研究者に対して歴史研究の観点等からのアクセスを認める場合などがここでの典型例であり、一定期間が経過すれば、法によってまもられていた秘密が公的な領域に属するものへと移行ないしは変化するという前提に依拠しているという。「保存文書法」上期間の経過以前においても例外的に個人が当該情報にアクセス可能な場合が規定されようだが、前掲「レジフランス」から同法を参照するとそのほとんどの規定は、現在「文化財法典(Code du patrimoine)」に統合されている。なお、ここでは、2005年改正78年情報公開法第20条も参照。
- (22) LERENDU氏による。なお、ここでの救済制度の「二段階」性については、高橋前掲註釈(7)「(一)」論文8頁に的確に整理される。
- (23) この点については、高橋前掲註釈(7)「(二)」論文に詳細である。
- (24) LERENDU氏による。ここでの特別法の例としては、フランス全土の土地所有者を知ることができる土地台帳へのアクセスにかかわる法律や、税の前では何人も平等という大革命以来の原則にしたがい、同一徴税区域内に居住する者が自分以外の第三者の課税額を知ることが可能である税法上のケース、さらには個人保護の観点から閲覧のみで複写を認めないものではあるが、運転免許書類へのアクセスにかかわる法律上での開示などがあるという。なお、この点については、小原前掲註釈(7)後者論文(「フランスの情報公開法」)38頁に、2005年改正前の第5条の1の規定に関する法令名が列挙される。
- (25) LERENDU氏は、CADAが関与することによって開示が可能な場合に、当該官庁は実際にCADAに従い

開示していると説明する。もっとも、高橋前掲註釈(7)「(一)」論文8頁によれば、ここでの行政側の不受容は通年10~20%に上がることが指摘されている。

(26) なお、ドイツの場合にはデータ保護法に依拠し、情報公開法での個人情報の開示を認めない。わが国において情報公開法による本人情報の開示を認めない解釈・運用が確立していることと結果として同じである(なお、わが国において情報公開制度上も本人開示を認めるべきとする見解として、井上亜紀「情報公開制度における自己情報開示請求権」手島孝古稀『新世紀の公法学』(法律文化社・2003年)所収を参照)。GARSTKA博士は、データ保護法のほうがむしろ例外が少ないから、データ保護法のほうが適宜ではないかと説く。確かに、比較法的にみれば、ここでのフランスの制度のほうが特異にうつる。なお、高橋前掲註釈(7)「(一)」論文5頁等も参照。

(27) LERENDU氏による。

(28) 2000年法の重要改正点については、高橋前掲註釈(7)「(二)」論文87-90頁を参照。

(29) LERENDU氏による。

(30) COLLIARD(C-A.) et LETTERON(R.), *Libertés publiques 8e éd.*, DALLOZ 2005において類型化される「公的諸自由」のうち、この「私生活の自由」は、「安全(SÛRETÉ)」(わが国での「人身の自由」をめぐる保障の類)「往来・交通・移動の自由」「財産権」「原状維持の権利(LE DROIT À L'INTÉGRITÉ DE LA PERSONNE)」とならんで「個人生活にかかわる諸自由」のひとつに位置づけられる。これに対し、同書ではいまひとつのカテゴリーである「集団生活にかかわる諸自由」に、「教育の自由」「信仰の自由」「表現の自由」「団体への参加権」「経済および労働生活の自由」が認められる。

もっとも、「公的自由」と「人権」とのかかわりは、憲法院による憲法適合性審査における言及問題になるし、2004年改正78年個人情報保護法をめぐっても後述する憲法院判決が下されている。また、「プライバシー」の問題としてみると、「監視カメラ」に関する1995年1月6日の判決(Décision °94-352 DC du 18 janvier 1995, *J.O* du 21 janvier 1995, p.1154, *Rec.170.*)もある(同判決については、江藤英樹助教授による解説がある。フランス憲法判例研究会編・辻村みよ子編集代表『フランスの憲法判例』(信山社・2002年)93頁以下を参照)。さらにここで、監視カメラとCNILとのかかわりを知る一端として、近藤昭三「監視カメラを監視せよ—監視カメラ規制試論—」札幌法学第7巻第2号(1996年3月)24-25頁も参照。

(31) すでに皆川治廣教授による詳細な研究が公刊されている。雑駁に要約させてもらえば、主だったものとして、①民法典9条1項が「各人は私生活の尊重に関する権利を有する」と規定しており、その意義ないしは内容をめぐる解釈は分かれるものの、それは総じて“干渉の排除”と“公開の拒絶”を意味するものと解される。さらには「私生活関連情報をコントロールする権利」として積極的に把握する考え方もあり、ここで「私生活関連情報」とは、「国籍、住所、経歴、犯罪歴、学業成績、電話番号など」をいう。事業者による従業員の承諾のない住所の公開、過失によって週刊誌のなかで個人の電話番号が記載されたケース等で、民事上の責任が発生したとされる。②刑法典225条の2、225条の5では、差別に基づく採用拒否・解雇・制裁への処罰、求人に差別的な事由を付した場合の処罰が規定される。③労働法典L.122条の25等においては、労働者の募集・採用雇用関係における個人の私生活保護が規定される(事案の検討も含めた詳細につき、皆川治廣『プライバシー権の保護と限界論—フランス法研究—』(北樹出版・2000年)を参照)。

(32) 1989年時点での78年情報公開法の訳出として、総務庁行政管理局行政情報システム参事官室監修・(社)行政情報システム研究所編集『世界の個人情報保護法—データ・プライバシー保護をめぐる最新の動向と背景—』(ぎょうせい・1989年)第4章「フランス」がある。制定の背景については同書145頁および、多賀谷前掲註釈(6)論文295頁を参照。

(33) 同指令の構成はつぎのとおりである。

第I章：一般規定

第1条(指令の目的)、第2条(定義)、第3条(範囲)、第4条(適用される国内法)

第II章：個人データ処理の適法性に関する一般規則

第5条(加盟国への要請)、第6条(公正適法な処理、特定明確合法的な目的での収集、適切・妥当なデータであることの要請等)、第7条(データ処理が許される場合の諸条件)、第8条(特別なカテゴリーのデータ処理)、第9条(個人データ処理と表現の自由)、第10条(収集の際に提供者に告知される事項)、第11条(提供者から取得されなかったデータの取扱い)、第12条(アクセス権)、第13条(国防公安等による権利義務の制限)、第14条(拒否権)、第15条(評価情報等に関する個人の判断権)、第16条(情報処理に際しての守秘義務)、第17条(情報処理の際の安全措置)、第18条(情報取得者等の国内監視機関への通知義務)、第19条(通知の内容)、第20条(危険な処理作業の指定と開始前の検査)、第21条(処理作業の公表措置)

第III章：司法救済、責任、罰則

第22条(司法救済の機会確保)、第23条(賠償責任)、第24条(国内規定違反に対する制裁)

第IV章：第三国への個人データの移送

第25条(原則)、第26条(前条についての免除)

第V章：行動規約

第27条(行動規約の作成等)

第VI章：個人データ処理について個人を保護するための監視機関および作業部会

第28条(監視機関)、第29条(各国代表による作業部会)、第30条(作業部会の活動事項)、第30条(作業部会の活動事項等)

第VII章：EUが実施する措置

第31条(専門委員会)

終末規定(第32条ないし第34条)。

なお、当該指令についてはさしあたって、堀部政男「EU個人保護指令と日本」ジュリスト増刊『変革期のメディア』(有斐閣・1997年)所収を参照。また概説として、財団法人国際通信経済研究所『EUにおける通信政策の現状』(国際通信経済研究所・1999年)66-70頁も参照。さらに、同指令のフランスへの「インパクト」については、江夏健一監修・小林麻理編著『グローバリゼーションとデータ保護—EUデータ保護指令を中心として—』(敬文堂・1999年)56頁以下[市川直子執筆]に詳しい。

- (34) 2004年法のEU指令に対応する論点については、清田前掲註釈(6)前者論文(「フランスにおける個人情報保護法制の現況」)283頁以下が詳細にフォローする。また、GEORGES氏の説明も同旨であった。
- (35) 判決文は「レジフランス」から参照した(2006年5月時点でのURLは、<http://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/Visu?cid=3683&indice=3&table=CONSTIT&ligneDeb=1>)。なお、ここで清田雄治「フランスにおける個人情報保護の憲法的保障」立命館大学。政策科学第13巻3号(2006年3月)を参照。また、清田前掲註釈(6)前者論文307-309頁。ここでの「不法行為」の文言のあいまいさは確かに判示されたとおりだが、そもそもなぜ「不法行為」になるのか(「不法行為」にするのか)という点でも疑問は残る。
- (36) GEORGES氏による。なお、26ème rapport d'activité 2005 de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, CNIL。(「2005年版CNIL第26集活動報告書」)は「CNIL」HP(<http://www.cnil.fr/>)からのリンクで参照可能(<http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/064000317/0000.pdf>)。2006年5月にアクセス。
- (37) 前掲註釈(5)で示した原典を参照。なお、適宜、清田前掲註釈(6)前者論文の訳出も参考にさせてもらった。
- (38) この点でのCNILのコントロールをめぐる問題については、清田前掲註釈(6)後者論文(「フランスにおける個人情報保護法制と第三者機関—CNILによる治安・警察ファイルに対する統制—」)に詳しい。
- (39) 2006年2月10日付「朝日新聞」朝刊は、与党作成の改正案原案において、企業の従業員らが第三者への不正利用目的で提供した場合につき「1年以下の懲役または50万円以下の罰金に処する」という罰則規定を追加する旨を報じている。なお、2005年度上半期(2005年4月～9月)における情報漏洩事案につ

き、内閣府国民生活局「個人情報保護の現状と施策について」(平成17年11月30日)(<http://www5.cao.go.jp/seikatsu/shingikai/kojin/20th/20051130kojin3-2.pdf>)を参照(2006年5月にアクセス)。

- (40) HEIL氏による。また、前掲註釈(3)掲載の各邦語論文も参照。
- (41) HEIL氏およびGARSTKA博士による。
- (42) GARSTKA博士による。
- (43) 同上。
- (44) HEIL氏およびGARSTKA博士による。
- (45) HEIL氏による。
- (46) GEORGES氏による。
- (47) 基本的に同じ枠組みであるが、この点での旧法との若干の異同については、清田前掲註釈(6)前者論文296-297頁が詳細に説く。
- (48) メンパーおよびそのプロフィールについては、*26ème rapport d'activité 2005 de la Commission nationale de l'informatique et des libertés*, CNIL, p.11.
- (49) *26ème rapport d'activité 2005 de la Commission nationale de l'informatique et des libertés*, CNIL, p.12.
- (50) GEORGES氏による。
- (51) 同上。
- (52) 同上。
- (53) 以下、DELPORTE氏による。
- (54) 以下、GEORGES氏による。
- (55) HEIL氏による。
- (56) GARSTKA博士による。
- (57) GEORGES氏およびDELPORTE氏による。
- (58) LOI n°2002-303 du 4 mars 2002, LOI relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé. 前掲「レジフランス」から参照。
- (59) 以下、GEORGES氏による。
- (60) 同上。
- (61) 同上。
- (62) 同上。
- (63) GEORGES氏およびDELPORTE氏による。
- (64) GEORGES氏による。
- (65) 同上。
- (66) GEORGES氏およびDELPORTE氏による。
- (67) GEORGES氏による。
- (68) たとえば、警察庁によるDNAデータベース化方針についても早くから取り沙汰されていた(2004年11月11日付および2005年6月2日付「朝日新聞」朝刊等を参照)。
- (69) 2006年6月21日付「朝日新聞」朝刊を参照。なお、たとえば、すでに2006年3月18日付の「アサヒ・コム」記事(参照時のURLは、<http://www.asahi.com/national/update/0318/TKY200603180231.html>)は、日本に入国する16歳以上の外国人に指紋等の個人識別情報の提出を義務づける入管法改正案につき、法務省が取得情報を70~80年間にわたって保有する意向であることを報じていた(あわせて2005年7月1日付「朝日新聞」朝刊等も参照)。
- (70) GEORGES氏による。