

I. 前回の整理

国家であれ国際機構であれ、自らの行為についてのみ責任を負うのが基本である。したがって、具体的損害が生じた場合、損害を引き起こした行為が「国際機構の」行為であるかどうかを判断しなければならない。この問題を考えるために、前回の講義では、国連の平和維持活動と安全保障理事会の授權(authorization)に基づく活動とを例にして議論した。そこでは、具体的損害を生ぜしめた兵士等がどのような指揮命令系統下に置かれていたか、国連による支配がどの程度及んでいたか、が問題とされた。

II. 国際機構に権限委譲する国家の責任

国際機構の権限の根拠は設立文書（条約）にあり、したがって、国際機構は設立文書当事国（＝国際機構加盟国）により委譲された権限のみを行使することができる。ならば、国際機構が何らかの損害を与える場合、「損害を与える行為をするような国際機構に権限を委譲したこと」を理由に、国際機構加盟国の責任を問うことはできるか。

ヨーロッパ人権裁判所の [Bosphorus 事件判決](#)（2005 年）を例に考えてみよう。ユーゴスラヴィア紛争中に採択された [国連安保理決議 820](#)（1993）は、次のように定めていた。

24. Decides that all States shall impound all vessels, freight vehicles, rolling stock and aircraft in their territories in which a majority or controlling interest is held by a person or undertaking in or operating from the Federal Republic of Yugoslavia (Serbia and Montenegro) and that these vessels, freight vehicles, rolling stock and aircraft may be forfeit to the seizing State upon a determination that they have been in violation of resolutions 713 (1991), 757 (1992), 787 (1992) or the present resolution;

これを受けて、ヨーロッパ共同体(EC)は[規則 990/93](#)を採択した¹。

Article 8

All vessels, freight vehicles, rolling stock and aircraft in which a majority or controlling interest is held by a person or undertaking in or operating from the Federal Republic of Yugoslavia (Serbia and Montenegro) shall be impounded by the competent authorities of the Member States.

Expenses of impounding vessels, freight vehicles, rolling stock and aircraft may be charged to their owners.

この規則に基づき、アイルランド政府は、トルコの Bosphorus 社がユーゴスラヴィア国営のユーゴスラヴィア航空からリースしていたボーイング 737-300 機がダブリン空港

¹ ユーロッパ連合(EU)については後日学ぶ。とりあえず、「規則(regulation)」とは、EU（当時は EC）の域内で適用される法規範だと理解しておけば良い。

に着陸した際、同機を差し押さえ、没収した。Bosphorus 社は財産権侵害等を主張してアイルランド国内裁判所に訴えたが最高裁でも敗訴し、[ヨーロッパ人権条約](#)に基づきヨーロッパ人権裁判所にアイルランドを訴えた。ヨーロッパ人権条約（第一）議定書 1 条は財産権の保障を定めている。

Article 1: Protection of property

Every natural or legal person is entitled to the peaceful enjoyment of his possessions. No one shall be deprived of his possessions except in the public interest and subject to the conditions provided for by law and by the general principles of international law.

The preceding provisions shall not, however, in any way impair the right of a State to enforce such laws as it deems necessary to control the use of property in accordance with the general interest or to secure the payment of taxes or other contributions or penalties.

（日本語訳は条約集参照。）

さて、安保理決議および EC 規則により航空機の没収が義務づけられており、アイルランドはその義務を履行しただけである場合、アイルランドによる財産権侵害は成立し得るのだろうか。ヨーロッパ人権裁判所（大法廷）は、次のように述べた。

152. The Convention does not, on the one hand, prohibit Contracting Parties from transferring sovereign power to an international (including a supranational) organisation in order to pursue cooperation in certain fields of activity [...].

153. On the other hand, it has also been accepted that a Contracting Party is responsible under Article 1 of the Convention² for all acts and omissions of its organs regardless of whether the act or omission in question was a consequence of domestic law or of the necessity to comply with international legal obligations. [...]

155. In the Court's view, State action taken in compliance with such legal obligations is justified as long as the relevant organisation is considered to protect fundamental rights, as regards both the substantive guarantees offered and the mechanisms controlling their observance, in a manner which can be considered at least equivalent to that for which the Convention provides [...].

そして、EC においては基本権保護が図られており、したがって EC 規則に従うアイルランドによる没収はヨーロッパ人権条約に違反しない、と判断された³。

² これは、条約本体の 1 条であり、議定書の 1 条ではない。条約 1 条は以下のように定める。“The High Contracting Parties shall secure to everyone within their jurisdiction the rights and freedoms defined in Section I of this Convention.”

³ Bosphorus 事件の日本語評釈として、須網隆夫「旧ユーゴ連邦に対する政策決議を実施する EC 規則に基づくユーゴ航空所有機の没収」戸波江二ほか（編）『ヨーロッパ人権裁判所の判例』（信山社、2008 年）59 頁、[庄司克宏「欧州人権裁判所の『同等の保護』理論と EU 法」](#)慶応法学 6 号（2006 年）285 頁。

他方で、類似事件において逆の結論を示した判決もある([Al-Dulimi 事件判決 \[2013 年\]](#))⁴。2003 年のイラク戦争後に、安全保障理事会は、次の規定を含む[決議 1483 \(2003\)](#)を採択した。文中の the previous Government of Iraq とはフセイン政権のことである。

23. *Decides* that all Member States in which there are:

(a) funds or other financial assets or economic resources of the previous Government of Iraq or its state bodies, corporations, or agencies, located outside Iraq as of the date of this resolution, or

(b) funds or other financial assets or economic resources that have been removed from Iraq, or acquired, by Saddam Hussein or other senior officials of the former Iraqi regime and their immediate family members, including entities owned or controlled, directly or indirectly, by them or by persons acting on their behalf or at their direction,

shall freeze without delay those funds or other financial assets or economic resources and, unless these funds or other financial assets or economic resources are themselves the subject of a prior judicial, administrative, or arbitral lien or judgement, immediately shall cause their transfer to the Development Fund for Iraq, it being understood that, unless otherwise addressed, claims made by private individuals or non-government entities on those transferred funds or other financial assets may be presented to the internationally recognized, representative government of Iraq; and *decides further* that all such funds or other financial assets or economic resources shall enjoy the same privileges, immunities, and protections as provided under paragraph 22;

この決議採択を受け、スイスは、イラクに対する経済制裁に関する政令を改正し、資産凍結の対象となる個人の決定は、国連のデータに基づいてスイス経済省が行うこととした。その後、安保理決議 1518 (2003)に基づいて安保理補助機関として設置された制裁委員会が、上に引用した決議 1483 (2003)の 23 段にいう個人を特定し、そこに Al-Dulimi 氏も含められた。同制裁委員会の決定に基づき、スイス経済省は上記スイス政令による資産凍結の対象となる個人として Al-Dulimi 氏を指定した。同氏は、この指定が公正な裁判を受ける権利の侵害であるなどと主張して指定取消を求めてスイス裁判所に訴えたが敗訴し、ヨーロッパ人権裁判所に提訴した。公正な裁判を受ける権利はヨーロッパ人権条約 6 条に規定されている（抜粋）。

Article 6: Right to a fair trial

1. In the determination of his civil rights and obligations or of any criminal charge against him, everyone is entitled to a fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal established by law. Judgment shall be pronounced publicly but the press and public may be excluded from all or part of the trial in the interests of morals, public order or national security in a democratic society, where the interests of juveniles or the protection of the private life of the parties so require, or to the extent strictly necessary in the opinion of the court

⁴ Al-Dulimi 事件を詳しく扱う日本語文献として、加藤陽「国連憲章の義務の優先と欧州人権裁判所における『同等の保護』理論」国際公共政策研究 19 巻 1 号（2014 年）147 頁。

in special circumstances where publicity would prejudice the interests of justice.

（日本語訳は条約集参照。）

裁判所（小法廷）は、次のように判示した。

114. The Court reiterates that the Convention does not prohibit Contracting Parties from transferring sovereign power to an international organisation in order to pursue cooperation in certain fields of activity. States nevertheless remain responsible under the Convention for all acts and omissions of their organs stemming from domestic law or from the necessity to comply with international legal obligations (see *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi*, cited above, §§ 152-153). State action taken in compliance with such obligations is justified where the relevant organisation protects fundamental rights in a manner which can be considered at least equivalent to that for which the Convention provides. [...] However, a State will be fully responsible under the Convention for all acts falling outside its strict international legal obligations, notably where it has exercised State discretion [...].

[...]

118. As to the protection afforded in the present case, the Court observes that the respondent Government themselves admit that the system in place [...] does not provide a level of protection that is equivalent to that required by the Convention [...]. The Court shares that view.

[...]

127. In the respondent Government's submission, the restriction on the right of access to a court pursued a legitimate aim, namely the maintenance of international peace and security. The Court is prepared to accept that conclusion. [...]

[...]

- Whether there was a reasonable relationship of proportionality between the means employed and the aim sought to be realised

129. As regards the relationship between the means employed and the aim sought to be realised, the Court would first observe that the Federal Court⁵ set out, in very detailed judgments, the grounds on which it considered itself not to have jurisdiction to examine the applicants' requests for the annulment of the confiscation measure[...]. It moreover verified whether the applicants' names were actually on the lists established by the Sanctions Committee and whether the assets in question belonged to them. However, it refused to examine on the merits the applicants' allegations concerning their civil rights.

[...]

134. Having regard to the foregoing, the Court takes the view that, for as long as there is no effective and independent judicial review, at the level of the United Nations, of the legitimacy of adding individuals and entities to the relevant lists, it is essential that such individuals and entities should be authorised to request the review by the national courts of any measure adopted pursuant to the sanctions regime. Such review was not available to the applicants. It follows that the very essence of their right of access to a court was impaired.

⁵ スイス連邦裁判所（＝スイス最高裁判所）のこと。

135. Accordingly, there has been a violation of Article 6 § 1.

この事件は、現在、大法廷に係属中である（ヨーロッパ人権条約 43 条）。

講義では、次のような問題につき議論する。

- Bosphorus 事件判決の para. 155 の説明に賛成か反対か、またそれはなぜか。
- Al-Dulimi 事件小法廷判決は、なぜ Bosphorus 事件判決と結論を異にしているのだろうか。Al-Dulimi 事件小法廷判決に賛成か反対か、またそれはなぜか。
- Al-Dulimi 事件において、大法廷はどのような判決を下すだろうか。

III. 国際機構の職員の責任

理論的には国連が違法行為の責任を負うとすることが合理的と考えられる場合も、実際には問題が生じることが少なくない。

現在極めて深刻な問題となっている、平和維持活動に参加する兵士による派遣先住民に対する性的搾取⁶を例に見てみよう。この場合に国連がどのように対応するかは [United Nations Conduct and Discipline Unit サイト](#) に記されている⁷。実践的に最も重要なのはそういう事件が発生しないようにする [prevention](#) であるが、ここで問題とするのは、事件が発生してしまった場合の責任のあり方である。

刑事責任については、もちろん、当該兵士個人が負うことになる。国連がその関連で負う義務は、適切に捜査・訴追し、有罪であれば処罰する（刑事的制裁を加える）義務であるはずである。ところが、同サイトの [Enforcement](#) ページには以下の記載がある。

When allegations of serious misconduct involving military and police personnel occur, the UN may repatriate the individuals concerned and ban them from future peacekeeping operations. Disciplinary sanctions and any other judicial actions remain the responsibility of the national jurisdiction of the individual involved.

In December 2007 the General Assembly adopted the Resolution *Criminal accountability of United Nations officials and experts on missions* to address the extension of national jurisdiction by Member States to cover criminal misconduct of UN officials or experts on mission. The General Assembly encouraged Member States to cooperate with each other and with the UN in the exchange of information and facilitation of investigations and, as appropriate, the prosecution of the relevant persons.

なお、同ページの引用部分後半の国連決議に貼られているリンクは誤っている。正しくは [総会決議 63/119](#) である。また、同ページには“the revised model memorandum of understanding, endorsed by the General Assembly in 2007”への言及があるが、これは、国連

⁶ 金武真智子「国連平和維持要因の性的搾取・虐待に対する不寛容政策」『国連研究 10 号 国連研究の課題と展望』（国際書院、2009 年）195 頁。

⁷ [性的搾取問題に特化した国連サイト](#)もある。

総会決議 61/267B (2007)で採択された事務総長報告 A/61/19/Rev.1 の annex のことである（国連文書の探し方については、[国際法・国際機構法受講生のための学習資源](#)を参照）。派遣元国家の政府による制裁（処罰）については、Article 7 quinquies に記述がある（長い資料なので、とりあえず同条のみ見れば足りる）⁸。いずれを見ても、国連ではなく派遣元政府により処罰がなされることとされている。なぜだろうか。

では、民事責任はどうなっているか。もちろん、加害者（兵士）個人に対する民事訴訟の提起は理論的には可能である。が、仮に兵士個人を平和維持活動が行われている現地の国内裁判所に訴えて勝訴したとしても、兵士の財産は母国にあるのが通常であり、それに対して強制執行を行うのは容易ではなくかつ費用的にも現実的ではない⁹。そもそも、兵士が無資力であれば訴訟自体実際には意味がない¹⁰。

IV. 国際機構の損害賠償責任

したがって、兵士個人ではなく兵士が属する組織の責任を追及する方が現実的である。では、国連の平和維持活動に従事する兵士が性的搾取行為をなす場合、損害賠償責任を負うのは国連であるか。UNCDU サイトの [Remedial Action](#) ページを見ると、いろいろ書かれているものの、損害賠償については、

The provision of assistance is not an acknowledgment of the validity of the claims, a form of compensation or an indication of acceptance of responsibility by the alleged perpetrator.

とされている。では、別のところに何らかの定めがあるか。国連の平和維持部隊が派遣される際に現地国政府と締結される地位協定（平和維持部隊と現地国との権利義務関係を定める）は、その雛型であるモデル地位協定(A/45/594)に基づいて平和維持活動ごとに現地国と締結される。そのモデル協定を見ると（同じく文書記号を基に検索・ダウンロードできる）、パラグラフ 51 に、民事上の請求については常設請求委員会(a standing claims commission)を設置してそこで扱うこととなっている。しかし、実際には、この委員会が設置されたことはない¹¹。

では、平和維持活動が展開される現地の国内裁判所に、国連に対する民事訴訟を提起することは可能か。この場合、国際機構の免除(immunities)が壁となる。上記モデル地位協定のパラグラフ 15 に平和維持活動の免除、同 46 に隊員個人の免除がそれぞれ定められている。免除とは、要するに、現地国の司法管轄権に服さないということである。つ

⁸ さらに、[Ad Hoc Committee on the Criminal Accountability of United Nations Officials and Experts on Mission](#) において議論が続けられていることになっているが、実際には議論は止まっているようである。

⁹ これは、国際私法・国際民事訴訟法の問題である。

¹⁰ 特に、発展途上国から派遣されている兵士はそうであることが多いと思われる。どの国からどの程度の人数の兵士・警察官が派遣されているかは、[国連サイト](#)に記されている。

¹¹ Report of the Secretary-General, *Administrative and budgetary aspects of the financing of the United Nations peacekeeping operations*, 21 May 1997, U.N. Doc. A/51/903, para. 8; [“UN Must Take Responsibility for Haiti Cholera Outbreak”](#), 23 Feb. 2012.

まり、国連（ないし兵士個人）が自発的に賠償に応じる可能性は排除されていない¹²が、現地裁判所を通じて賠償請求をする手続は閉ざされているのである（免除については様々な問題があるので、別途回を改めて検討することとする）。

とすると、被害者に開かれている道は、前回学んだ Nissan 事件や Al-Jedda 事件のように部隊派遣国裁判所に訴え（不法行為訴訟ないし国賠訴訟）を提起することのみとなる（この場合、部隊派遣国を訴えるのが通常であろう）。しかし、Nissan 氏のように資本を有する者や Al-Jedda 氏のように部隊派遣国にも生活の基盤があると思われる者にとってはそれも可能かもしれないが、一般の被害者にとっては非現実的な選択肢でしかない上、訴訟を提起しても Al-Jedda 事件イギリス貴族院判決のような判決が待ち受けているかもしれない。

このように、国際機構の責任を考える場合には、それを追及する手続があるかどうか、あるとしてどのようなものか、という問題と切り離して議論できない。そこで、次回から数回にわたって手続問題についてもう少し考えてみることにする。

¹² 国連コンゴ平和維持活動(ONUC)により被害を受けたと主張するベルギー人 1400 名が国連に対し損害賠償請求をなし、そのうち 581 名につき、国連とベルギー政府との間の合意に基づき、国連からベルギーにまとめて損害賠償が支払われた。Jean Salmon, « Les accords Spaak -U Thant du 20 février 1965 », *Annuaire français de droit international*, vol. 11, 1965. pp. 468-497. ONUC については、上記国連サイトのほか、香西茂『国連の平和維持活動』（有斐閣、1991 年）98 頁以下。コソヴォについても、UNMIK による不当逮捕・拘禁について賠償がなされたとの記録がある。OSCE, Department of Human Rights and Rule of Law, [Kosovo: A Review of the Criminal Justice System: 1 September 2000-28 February 2001](#), pp. 80-81.