

国際機構に対して訴訟を提起する場合、訴える先は、単純に言って、国際裁判所と国内裁判所との二つに分かれる。国際裁判所は、[国際司法裁判所](#)のように、国際法に設立の根拠をおき、基本的に国際法を適用する裁判機関をいう。国内裁判所は、設立の根拠が国内法にある。たとえば、京都地方裁判所の設立根拠は「下級裁判所の設立および管轄区域に関する法律」であり、さかのぼれば裁判所法（2 条 2 項）→日本国憲法となる。国内裁判所は、多くの場合国内法を適用するが、国際法を適用することも稀ではない<sup>1</sup>。

この回では、国際機構を何らかの形で国際裁判所に訴える方法があるかを考える。

この問に対する答は、形式的には単純である。たとえば、国連の主要な司法機関である国際司法裁判所（国連憲章 92 条）に国際機構を訴えることができるかどうかは、国際司法裁判所の設立文書たる[国際司法裁判所規程](#)を見て判断することとなる。その 34 条 1 項を見れば答が判る。34 条 1 項は、なぜこのような規定になっているのだろうか。

国連損害賠償事件等で見たように、国際司法裁判所には勧告的意見という制度がある。勧告的意見は拘束力を持たないが（詳しくは国際法第二部で学ぶ）、[国連特権免除条約](#) 30 項のような規定が適用される場合は、その規定を根拠に拘束力を有することとなる。この条項が援用された事例として、[人権委員会の特別報告者の訴訟免除に関する紛争に関する勧告的意見](#)（1999 年）（Cumaraswamy 勧告的意見）がある。国連人権委員会（当時。人権理事会の前身）の特別報告者である Cumaraswamy 氏（マレーシア国籍）が、雑誌インタビュー記事の発言内容が名誉毀損に当たるとしてマレーシアの企業からマレーシア裁判所に民事訴訟を提起された。国連法律顧問や事務総長は同氏は国連特権免除条約に基づき免除を享有するため（免除については次回学ぶ）、マレーシア裁判所は本件に管轄権を持たず、同氏に対する請求は却下されるべきと主張したが、当該民事訴訟が継続されたため、経済社会理事会（人権委員会は経済社会理事会の補助機関）が Cumaraswamy 氏が国連特権免除条約に基づき免除を享有することを主張し、勧告的意見を求めた。裁判所は、Cumaraswamy 氏が同条約に基づき免除を享有する資格を有し、本件においても免除を享有することを認める意見を下した<sup>2</sup>。

勧告的意見は、国際機構（の機関）が求めることのできるものであり、すなわち、国際機構が自ら抱える紛争を処理するための手続として用いることはできるが（たとえば、国連経費事件は、実際にはソ連・フランス対その他の国連加盟国という紛争であった）、自らに関する

<sup>1</sup> 国内裁判所による国際法の適用については、国際法第一部で学ぶ。さしあたり、参照、佐藤幸治『日本国憲法論』（成文堂、2011 年）第 1 編第 3 章第 2 節、酒井啓亘ほか『国際法』（有斐閣、2011 年）第 4 編第 5 章。

<sup>2</sup> 日本語での評釈として、杉原高嶺「人権委員会の特別報告者の訴訟免除に関する紛争（勧告的意見・1999 年 4 月 29 日）」国際法外交雑誌 101 巻 4 号（2003 年）705 頁、横田洋三「国連人権委員会の特別報告者の訴訟手続からの免除に関する意見の相違」波多野里望・廣部和也（編著）『国際司法裁判所 判決と意見 第 3 巻』（国際書院、2007 年）583 頁。

意見を求めるという勧告的意見の手続（国連憲章 96 条）の性質上、国際機構を「相手に」「訴える」ための手続として勧告的意見を利用することはできない。

そこで、残された唯一の可能性は、仲裁<sup>3</sup>である。たとえば、[国際連合の特権及び免除に関する国際連合と日本国との間の協定](#)（これは上の国連特権免除条約とは別の条約である）7 条を参照されたい。

より重要な問題は、国際機構の行為の有効性を国家間訴訟手続において争うことができるか、という問題である。例えば、ロッカビー事件（事実関係につき、判例集参照）のような場合である。この事件では、航空機爆破行為の被疑者を引き渡すことを米英がリビアに対して求め、リビアがこれを拒否した。安保理は[決議 731 \(1992\)](#)を採択し、米英の引き渡し要求に応えることを求めた（決議 2 項・3 項）<sup>4</sup>。

そこで、リビアは、[民間航空の安全に対する不法な行為の防止に関するモントリオール条約](#)（[国連テロ関連条約サイト](#)も参照）14 条 1 項に基づき、アメリカ合衆国とイギリスとを相手取り、国際司法裁判所に提訴した。同条約 5 条によれば、各条約当事国は航空機に対する不法行為に対して管轄権を設定するとされており、同条約当事国たるリビアにもその権限があるため、リビアに対して引き渡しを求めるのは条約違反だ、と主張したのである。

すると、リビアによる提訴後、安全保障理事会は[決議 748 \(1992\)](#)を採択した。読めばわかるとおり（とりあえず前文と本文 1 項のみ読めば良い）、国連憲章 7 章に基づく「決定」である。これは、国連憲章 25 条に基づき、リビアが決議本文 1 項に定められた義務を負うことを意味する。と同時に、国連憲章 103 条によれば、安保理決議上の義務がモントリオール条約上の義務に優先するように読める。つまり、米英は、リビアによる国際司法裁判所提訴を実質的に無意味化すべく、決議 748 を採択させた、と考えることができる。そこで、リビアは、安保理決議 748 は国連憲章 1 条 1 項・2 条 7 項に違反し、リビアに対して対抗できない、と主張した。その趣旨は、決議 748 の内容は安保理の権限濫用だ、というものである<sup>5</sup>。

ここで、いくつかの問題が生じる。

- 安保理は国際の平和と安全の維持のための主要機関である（国連憲章 24 条 1 項）。本件では、憲章 39 条に基づき、平和に対する脅威の認定がなされている（決議 748 前文）。この場合、国際司法裁判所は、安保理が当該事態を扱っている間、手続を停止すべきではないか？

<sup>3</sup> 詳しくは、酒井啓亘ほか『国際法』（有斐閣、2011 年）349 頁以下。仲裁については国際法第二部で学ぶ。

<sup>4</sup> 決議前文 6 段に言及されている仏・米・英の要求については、U.N. Doc. S/23306 (1991)（仏）、S/23308 (1991)（米）、S/23309 (1991)（英）を参照。フランスは、被疑者の引き渡しまでは求めていない。

<sup>5</sup> リビアが裁判所に提出した申述書(Mémoire/Memorial)による。[裁判所サイト](#)からダウンロードできる。

- 安保理も国際司法裁判所も国連の主要機関である（憲章 7 条）。同格の機関が同格の機関の行為の有効性を審査することはできないのではないか？
- 審査できるとしても、安保理の行為には有効性の推定が働くのであり、国連憲章 25 条・103 条に基づき、リビアの請求を棄却すべきではないか？
- しかし、そうしてしまうと、安保理が国際司法裁判所における手続をいつでも覆せることを認めてしまうことになる。それは、「主要な司法機関」（憲章 92 条）としての国際司法裁判所の地位の自己否定ではないか？
- では、決議 748 を違法無効と判断すべきか？ 法的な理由付けは可能か？ 可能だとして、恐るべき政治的結果を招来してしまわないか？

結局、国際司法裁判所は手続を引き延ばし、リビア・米英とも急がなかったため、裁判外での和解が成立し、本件について国際司法裁判所が判断することはなかった（[国際司法裁判所規則](#) 88 条・89 条）。しかし、上記の問題については、どう考えるべきだろうか。

国際機構の行為の有効性は、国家間訴訟ではない国際裁判所での訴訟においても問題となり得る。たとえば、[旧ユーゴスラヴィア国際刑事裁判所\(ICTY\)](#)の最初の事件である Tadić 事件（事実関係については、判例集参照）においても、安保理決議の有効性が争われた。被告人 Tadić は、安保理に刑事裁判所を設立する権限はなく、ICTY を設立した[安保理決議](#) 827 (1993)は権限踰越のため無効である、と主張した。この訴えに対し、ICTY 第一審裁判部、その後上訴を受けた上訴審裁判部は、やや異なる回答を示した。どちらの方が説得的だろうか。あるいは、第三の回答があり得るだろうか。以下、やや長い引用になるが、目を通してきていただきたい。

第一審裁判部 [管轄権判決](#) 1995 年 8 月 10 日

5. [...] [T]his International Tribunal is not a constitutional court set up to scrutinise the actions of organs of the United Nations. It is, on the contrary, a criminal tribunal with clearly defined powers, involving a quite specific and limited criminal jurisdiction. If it is to confine its adjudications to those specific limits, it will have no authority to investigate the legality of its creation by the Security Council.

6. [...] This is the first time that the international community has created a court with criminal jurisdiction. [...] In this context, the Trial Chamber considers that it would be inappropriate to dismiss without comment the accused's contentions that the establishment of the International Tribunal by the Security Council was beyond power and an ill-founded political action, not reasonably aimed at restoring and maintaining peace, and that the International Tribunal is not duly established by law.

[...]

21. The Security Council established the International Tribunal as an enforcement measure under Chapter VII of the United Nations Charter after finding that the violations of international humanitarian law in the former Yugoslavia constituted a threat to the peace. [...]

23. The making of a judgement as to whether there was such an emergency in the former Yugoslavia as would justify the setting up of the International Tribunal under Chapter VII is eminently one for the Security Council and only for it; it is certainly not a justiciable issue but one involving considerations of high policy and of a political nature. As to whether the particular measure of establishing the International Tribunal is, in fact, likely to be conducive to the restoration of peace and security is, again, pre-eminently a matter for the Security Council and for it alone and no judicial body, certainly not this Trial Chamber, can or should review that step.

上訴審裁判部 [管轄権判決](#) 1995 年 10 月 2 日

17. Earlier, the Court [= the ICJ] had derived the judicial nature of the United Nations Administrative Tribunal ("UNAT") from the use of certain terms and language in the Statute and its possession of certain attributes. Prominent among these attributes of the judicial function figures the power provided for in Article 2, paragraph 3, of the Statute of UNAT:

“In the event of a dispute as to whether the Tribunal has competence, the matter shall be settled by the decision of the Tribunal.” [...]

18. This power, known as the principle of “*Kompetenz-Kompetenz*” in German or “*la compétence de la compétence*” in French, is part, and indeed a major part, of the incidental or inherent jurisdiction of any judicial or arbitral tribunal, consisting of its “jurisdiction to determine its own jurisdiction.” It is a necessary component in the exercise of the judicial function and does not need to be expressly provided for in the constitutive documents of those tribunals [...].

21. Obviously, the wider the discretion of the Security Council under the Charter of the United Nations, the narrower the scope for the International Tribunal to review its actions, even as a matter of incidental jurisdiction. Nevertheless, this does not mean that the power disappears altogether, particularly in cases where there might be a manifest contradiction with the Principles and Purposes of the Charter.

22. In conclusion, the Appeals Chamber finds that the International Tribunal has jurisdiction to examine the plea against its jurisdiction based on the invalidity of its establishment by the Security Council.

[...]

28. Article 39 opens Chapter VII of the Charter of the United Nations and determines the conditions of application of this Chapter. [...] It is clear from this text that the Security Council plays a pivotal role and exercises a very wide discretion under this Article. But this does not mean that its powers are unlimited. The Security Council is an organ of an international organization, established by a treaty which serves as a constitutional framework for that organization. The Security Council is thus subjected to certain constitutional limitations, however broad its powers under the constitution may be. In particular, Article 24 [...] provides [...] in paragraph 2, that: [...]

29. What is the extent of the powers of the Security Council under Article 39 and the limits thereon, if any? [...]

30. [A]n armed conflict (or a series of armed conflicts) has been taking place in the territory of the former Yugoslavia since long before the decision of the Security Council to establish this International Tribunal. If it is considered an international armed conflict, there is no doubt that it falls within the literal sense of the words “breach of the peace” [...]. But even if it were considered

merely as an "internal armed conflict", it would still constitute a "threat to the peace" according to the settled practice of the Security Council and the common understanding of the United Nations membership in general.

31. Once the Security Council determines that a particular situation poses a threat to the peace or that there exists a breach of the peace or an act of aggression, it enjoys a wide margin of discretion in choosing the course of action [...].

32. As with the determination of the existence of a threat to the peace, a breach of the peace or an act of aggression, the Security Council has a very wide margin of discretion under Article 39 to choose the appropriate course of action and to evaluate the suitability of the measures chosen, as well as their potential contribution to the restoration or maintenance of peace. But here again, this discretion is not unfettered; moreover, it is limited to the measures provided for in Articles 41 and 42.

33. Obviously, the establishment of the International Tribunal is not a measure under Article 42, as these are measures of a military nature, implying the use of armed force. Nor can it be considered a "provisional measure" under Article 40. [...]

34. *Prima facie*, the International Tribunal matches perfectly the description in Article 41 of "measures not involving the use of force." [...]

35. It is evident that the measures set out in Article 41 are merely illustrative examples which obviously do not exclude other measures. All the Article requires is that they do not involve "the use of force." It is a negative definition. [...]

36. [...] In sum, the establishment of the International Tribunal falls squarely within the powers of the Security Council under Article 41.

以上