

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権(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)は同決議の内容を EC 域内で実施するための [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

¹ 「規則(regulation)」とは、とりあえず「EU (この事件当時は EC) の法規範の一種」と理解しておけば良い。EC 構成国たるアイルランドは、この規則により法的に拘束される。

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。

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。

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。

² これは、条約本体の 1 条であり、議定書の 1 条ではない。

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](#)。庄司論文には、Bosphorus 判決より前に類似の議論の原型を示した [Matthews 判決](#) (1999 年) の説明もある。

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](#)。

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 氏も含まれた。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。ヨーロッパ人権条約 6 条は、公正な裁判を受ける権利を定めている。

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.

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)。

Bosphorus 事件・Al-Dulimi 事件について、以下の点を考えてきていただきたい。

- 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。

ここまでは、ヨーロッパ人権条約に関する判断である。もちろん、類似の問題は他の人権条約との関係でも問題になり得るところであり、実際に[市民的及び政治的権利に関する国際規約](#) (自由権規約)⁶との関連で問題になった。

⁵ [スイス連邦裁判所](#) (=スイス最高裁判所) のこと。

⁶ 同規約は日本も当事国である。同規約の定める人権の内容および人権保障手続については、国際法第一部で学ぶ。参照、酒井啓亘ほか『国際法』(有斐閣、2011 年) 第 5 編第 5 章。もっとも、以下に述べる[個人通報制度](#)については、[日本は参加していない](#)。

安保理は、アフガニスタンのタリバーン政権に対する制裁を決議 1267 (1999)・1333 (2000)・1390 (2002)によって科した(その内容は、上記 Al-Dulimi 事件の決議 1483 (2003)とほぼ同様である)⁷。これを受けて、EC はそれを実施するための規則 881/2002 を採択した(上記 Bosphorus 事件の場合と同様)。さらに、これを受けて、ベルギーは、ベルギー国籍を有する Sayadi らに対する刑事捜査を開始した。その結果、Sayadi らは制裁委員会作成の制裁リストに載り、移動の自由の制限や財産凍結などの対象となった。そこで、Sayadi らは、ベルギー国内裁判所に訴えたところ、ブリュッセル第一審裁判所は、Sayadi らをリストから外す手続をとることをベルギー政府に命じた。さらに、Sayadi らはベルギーで刑事訴追されたが、ブリュッセル第一審裁判所は免訴(non-lieu)⁸の判断を下した。そこで、ベルギー政府は制裁委員会に同人らをリストから外すことを求めたが、制裁委員会はこれに応じなかった。そこで、Sayadi らはベルギーを相手に、自由権規約 12 条(移動の自由)などの違反を主張して自由権規約人権委員会に個人通報申立⁹を行った¹⁰。

中心的争点は、ベルギーの措置が 12 条 3 項の例外に当たるかどうかであった。これについて、自由権規約人権委員会は、以下の見解を示した¹¹。

10.6 In the present case, the Committee recalls that the travel ban for persons on the sanctions list, particularly the authors, is provided by Security Council resolutions to which the State party considers itself bound under the Charter of the United Nations. Nevertheless, the Committee considers that, whatever the argument, it is competent to consider the compatibility with the Covenant of the national measures taken to implement a resolution of the United Nations Security Council. [...]

10.7 The Committee notes that the obligation to comply with the Security Council decisions adopted under Chapter VII of the Charter may constitute a “restriction” covered by article 12, paragraph 3, which is necessary to protect national security or public order. It recalls, however, that the travel ban results from the fact that the State party first transmitted the authors’ names to the Sanctions Committee. [...] In the present case, the Committee finds that, even though the State party is not competent to remove the authors’ names from the United Nations and European lists¹², it is responsible for the presence of the authors’ names on those lists and for the resulting travel ban.

10.8 The Committee notes that a criminal investigation that had been initiated against the authors at the request of the Public Prosecutor’s Office was dismissed in 2005, and that the authors thus do not pose any threat to national security or public order. Moreover, on two occasions the State party itself requested the removal of the authors’ names from the sanctions list, considering

⁷ これら決議によって設置された制裁委員会は、現在、[対 ISIL・アルカイード制裁委員会](#)として存続している。

⁸ 日本の刑事訴訟法における不起訴処分に類似。

⁹ この手続の詳細は国際法第一部で学ぶ。参照、酒井啓亘ほか『国際法』(有斐閣、2011 年)第 5 編第 5 章第 5 節 3(1)。

¹⁰ 自由権規約の当事者となれるのは国家のみであり、国連は同規約の当事者ではない。したがって、国連を相手に申立を行うことはできない。

¹¹ 評釈として、水島朋則「対テロ安保理決議の実施における自由権規約違反の可能性——サヤディ対ベルギー事件」[国際人権 20 号](#) (2009 年) 115 頁、丸山政己「国連安全保障理事会と自由権規約委員会の関係——狙い撃ち制裁に関わる Sayadi 事件を素材として—— (2・完)」[山形大学法政論叢 49 号](#) (2010 年) 61 頁。

¹² “European list”とは、EC 規則に基づいて作成される同様の制裁対象者リスト。

that the authors should no longer be subject, inter alia, to restrictions of the right to leave the country. The dismissal of the case and the Belgian authorities' requests for the removal of the authors' names from the sanctions list show that such restrictions are not covered by article 12, paragraph 3. The Committee considers that the facts, taken together, do not disclose that the restrictions of the authors' rights to leave the country were necessary to protect national security or public order. The Committee concludes that there has been a violation of article 12 of the Covenant.

これに対して、何人かの委員が意見を付した。国際機構法に特に関連する意見を挙げる。

Ruth Wedgwood 反対意見

Belgium was required by the Security Council to provide information about the authors. The decision to “list” the authors under the financial sanctions directed against Al-Qaida and its affiliates was taken by the Sanctions Committee of the Security Council, not by Belgium.

岩沢雄司個別意見

The majority's Views dismiss the State party's arguments [on Article 103 of the Charter of the United Nations¹³], stating merely that “the Committee considers that, whatever the argument, it is competent to consider the compatibility with the Covenant of the national measures taken to implement a resolution of the United Nations Security Council” (para. 10.6). I do not believe that the Committee should sidestep the issue raised by Article 103 of the Charter in this manner [...]. The State parties to the Covenant are obliged to comply with the obligations under it to the maximum extent possible, even when they implement a resolution of the United Nations Security Council. [...] The State party could have acted otherwise while in compliance with the resolutions of the Security Council of the United Nations. For the reasons stated above, I am of the view that Article 103 of the Charter of the United Nations does not prevent the Committee from reaching the conclusions drawn in the Views.

Sayadi 事件見解は、Bosphorus 事件判決や Al-Dulimi 事件判決とどこが似ていてどこが異なるだろうか。これらのうち、どのけんか外が最も適切か？ あるいは、他によりましな解決策はあるか？ Wedgwood・岩沢意見についてはどう考えるべきか？

以上

¹³ 今回及び前回扱った問題と国連憲章 103 条との関連につき、[加藤陽「国連憲章第 103 条と国際人権法」](#)、国際公共政策研究 18 巻 1 号 (2014 年) 163 頁。