Osaka University Knowledge Archive

Title	国連憲章義務の優先と欧州人権裁判所における「同等の保護」理論
Author(s)	加藤, 陽
Citation	国際公共政策研究. 2014, 19(1), p. 147-164
Version Type	VoR
URL	https://hdl.handle.net/11094/53816
rights	
Note	

Osaka University Knowledge Archive : OUKA

https://ir.library.osaka-u.ac.jp/

Osaka University

国連憲章義務の優先と欧州人権裁判所における「同等の保護」理論

The Prevalence of Obligations under the UN Charter and the Doctrine of "Equivalent Protection" before the European Court of Human Rights

加藤　陽 *

Akira KATO *

Abstract

Recently, there has been considerable controversy regarding how to handle and resolve conflicts between obligations under the UN Security Council's sanction regimes, and obligations under international human rights law. This paper aims to analyze the doctrine of "equivalent protection" as a tool for dealing with such conflicts. This doctrine has been developed in the jurisprudence of the European Court of Human Rights and was applied in relation to the UN sanction regime on Iraq by the *Al-Dulimi* Judgment.

キーワード：第 103 条、国連憲章、国際人権法、欧州人権条約、「同等の保護」理論

Keywords：Article 103, Charter of the United Nations, International Human Rights Law, European Court of Human Rights, Doctrine of "Equivalent Protection"

* 近畿大学法学部講師

はじめに

国連憲章第７章の下で強制措置を発動するに際して国連安保理が行う決定は、法的拘束力を持ち、かかる決定から生じる国連憲章上の義務は、憲章第103条によって他の国際協定に優先する[1)]。すなわち、第103条は国連の主要な目的の１つである平和維持を執行する重要な規定として位置づけられる。国連安保理の強制措置が量的にも質的にも拡大した結果、このような優先の効果を持つ制裁義務と、人権を保障する国際人権法との抵触をどのように理解し、どのように解決するかは、国際法学にとって焦眉の課題となっている[2)]。近時の欧州人権裁判所においても、国連安保理決議に基きとられた欧州人権条約締約国の措置が欧州人権条約に違反するとして争われ、それらの条約レジーム間の抵触をどのように処理するのかが問われる事例がみられる。すでに別稿にて主要な事例を検討したが[3)]、積み残した重要な論点の１つに、欧州人権裁判所における「同等の保護（equivalent protection）」理論がある。

この理論によれば、関連する国際機構が、欧州人権条約により提供されるものと少なくとも同等と考えうる方法によって基本権を保護しているとみなされる限りにおいて、当該国際機構の加盟国として負う義務を実施する欧州人権条約締約国は、同条約の要請から逸脱していないと推定される。欧州人権条約と他の国際機構との関係の調整を企図するこの理論が、国連安保理の制裁レジームとの関係においてどのような意義を有するのか、これまでも議論がなされてきたが[4)]、近時の判例の蓄積に加え、2013年のAl-Dulimi事件判決においては、「同等の保護」理論が正面から論じられた。そこで本稿では、欧州人権裁判所における諸判決を素材として、国連安保理決議に基く制裁義務と国際人権法の抵触に対処するための方法の１つとして「同等の保護」理論を検討したい。

以下第１章では、これまでの「同等の保護」理論の展開と、国連との関係における同理論の扱いを検討し、第２章ではAl-Dulimi事件判決を詳細に分析する。

1） 国連憲章第103条は「国際連合加盟国のこの憲章に基く義務と他のいずれかの国際協定に基く義務とが抵触するときは、この憲章に基く義務が優先する」と定めている。国連安保理の決定から生じる義務も第103条にいう「この憲章に基く義務」に含まれるがゆえに、制裁義務と国際人権法の抵触が問題になる。同条の解釈論上の法構造について、加藤陽「国連憲章第103条の法構造（１）（２・完）」『国際公共政策研究』第16巻２号（2012年）121-134頁、第17巻１号（2012年）87-100頁; 同「国連安保理による「授権」に対する国連憲章第103条の適用――アル・ジェッダ事件を契機として――」『近畿大学法学』第61巻１号（2013年）147-182頁。

2） このような抵触と直接関連する問題を理論的、包括的に扱った以下の論稿も参照。最上敏樹「国際立憲主義の新たな地平――ヒエラルキー、ヘテラルキー、脱ヨーロッパ化――」6-12頁、須網隆夫「ヨーロッパにおける憲法多元主義――非階層的な法秩序像の誕生と発展――」43-48頁、いずれも『法律時報』第85巻11号（2013年）。最上敏樹「国際立憲主義批判と批判的国際立憲主義」1-32頁、丸山政己「国連安全保障理事会と国際法の「立憲化」――法的コントロールを中心に――」65-93頁、いずれも『世界法年報』第33号（2014年）。

3） 加藤陽「国連憲章第103条と国際人権法――欧州人権裁判所における近時の動向――」『国際公共政策研究』第18巻１号（2013年）163-179頁。

4） 薬師寺公夫「国連憲章第103条の憲章義務の優先と人権条約上の義務の遵守に関する覚え書き」芹田健太郎、戸波江二、棟居快行、薬師寺公夫、坂元茂樹編集代表『講座国際人権法４　国際人権法の国際的実施』（信山社、2011年）34-38頁; 庄司克弘『新EU法　基礎篇』（岩波書店、2013年）325-326頁; C. Eckes, “Does the European Court of Human Rights Provide Protection from the European Community? –The Case of *Bosphorus Airways*”, *European Public Law*, Vol.13 (2007), pp.60-61; M. Milanović, “Norm Conflict in International Law: Whither Human Rights?”, *Duke Journal of Comparative & International Law*, Vol.20 (2009), pp.124-127.

第１章　「同等の保護」理論の展開と国連憲章義務の優先

第１節　「同等の保護」理論の形成――ボスポラス事件を中心に――

「同等の保護」理論は、欧州人権委員会による1990年のM.& Co. v. Germany事件決定によって明示的に確立され[5]、2005年のボスポラス事件大法廷判決によって、その内容と適用範囲について一層の精緻化が行われたとされる[6]。とりわけ後者の事例は国連の制裁とも深く関係するため、まずはこの判決を検討しよう[7]。

旧ユーゴスラビア紛争に対処するために採択された国連安保理決議820（1993）は、その本文24項において、自国領域にあり、ユーゴスラビア連邦共和国と一定の関連性をもつ航空機の没収を加盟国に義務づけた。これを受けECが採択した規則990／93（1993年発効）はその第８条において関連する航空機の没収を義務づけたため、アイルランド政府は1993年、トルコのボスポラス航空会社がユーゴスラビア航空会社からリースしていた航空機を没収した。ボスポラス航空会社は、この没収が欧州人権条約第１議定書第１条（財産の保護）に違反するとして、1997年３月、欧州人権裁判所に申立を行った。

欧州人権裁判所大法廷は、財産を平和的に享有する権利に対する制約を定める同議定書第１条２段が本件に適用可能であり、共同体法への遵守は議定書第１条の意味における正当な一般的利益目的（legitimate general-interest objective）に該当するとした上で、問題はそのような遵守の利益がアイルランドの措置を正当化するかどうか、また、正当化するとすればどの程度において正当化するかであると述べ、国際機構の加盟国としての義務と欧州人権条約の関係を次のように示した。すなわち、欧州人権裁判所は締約国に対し、一定の活動領域における協力を追求するために、その主権的権能を国際機構へ委譲することを禁じていないが、締約国は欧州人権条約第１条の下ですべての作為と不作為について責任を負うのであって、かかる委譲により締約国が欧州人権条約上の責任から完全に開放されるとすれば、それは同条約の趣旨および目的と両立しない[8]。大法廷はこのような２つの要素を衡量するための概念として、「同等の保護」理論を以下の通り提示した。

「関連国際機構が、提供される実体的保障とその遵守を管理するメカニズムの双方について、

5）M.& Co. v. Germany (Application no.13258/87), European Commission of Human Rights, Decision, 9 February 1990. なお、本稿で掲げる欧州人権裁判所の判例はすべて、欧州人権裁判所のウェブサイトで入手した。HUDOC database, available at < http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/HUDOC&c=>.

6）庄司克弘「欧州人権裁判所の「同等の保護」理論とEU法――Bosphorus v. Ireland事件判決の意義――」『慶應法学』第６号（2006年）290-294頁; 同『前掲書』（注４）321-325頁。

7）Case of Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret Anonim Şireketi v. Ireland (Application no.45036/98), European Court of Human Rights, Grand Chamber, Judgment, 30 June 2005. 本事件の評釈として、須網隆夫「旧ユーゴ連邦に対する制裁決議を実施するEC規則に基づくユーゴ航空所有機の没収――ボスポラス判決――」戸波江二、北村泰三、建石真公子、小畑郁、江島晶子編『ヨーロッパ人権裁判所の判例』（信山社、2008年）59-65頁; S. Douglas-Scott, "Bosphorus Hava Yollari Turizm Ve Ticaret Anonim Sirketi v. Ireland (case comment)", *Common Market Law Review*, Vol.43 (2006), pp.243-254.

8）Bosphorus Judgment, *ibid.*, paras.149-154.

欧州人権条約が規定するものと少なくとも同等（equivalent）であると考えられうる方法によって基本権を保護しているとみなされる限りにおいて、［当該国際機構の加盟国として有する］法的義務に従ってとられた国家の措置は正当化される」

このような同等の保護が認められる場合には、当該国家は欧州人権条約上の要請から逸脱していないとの推定がもたらされる。もっとも、大法廷は、「同等の保護」理論にいう「同等」とは「同一（identical）」ではなく「類似（comparable）」を意味すると明言している。同一を求めることは、国際機構によって追及される国際協力の利益に反するからであるという。さらに、仮にこのような推定を肯定しうるに足る基本権保障が存在したとしても、個別事例の状況において権利保護に「明白な欠如（manifestly deficient）」が存する場合、この推定は覆されうる。この場合、「欧州公秩序の憲法的文書」としての欧州人権条約の役割が、国際機構により求められる国際協力の利益を凌駕するのである[9)]。大法廷は、ECJの判例法の発展、EU基本権憲章などによる基本権の実体的保障とともに、ECJの裁判制度や国内裁判所の役割を遵守のためのメカニズムとして考慮し、EC法による基本権保護を同等のものと認めた上で、本件において推定を覆すに足る明白な欠如もないとして、欧州人権条約第１議定書の違反の主張を退けた[10)]。

ECは欧州人権条約の当事者ではないし、また、欧州人権裁判所が積極的な審査を行うことにより、欧州統合の中核であるECの基礎が損なわれる危険性がある[11)]。他方で、EC法に基く欧州人権条約締約国の行為を欧州人権裁判所の管轄権から除外することも不合理である。このような中で定式化された「同等の保護」理論の機能は、欧州人権裁判所がEC法秩序の自律性を尊重しつつも、ECにおける欧州人権条約基準の浸透を促すことにあるとされる[12)]。

もっとも、本判決において、ECの２次法に基く国家の行為に対する人権裁判所の審査権は肯定されたものの、「明白な欠如」という判決の文言が示すように、「同等の保護」理論が設定する評価の敷居は低いものである。したがって、同理論については、他の文脈で欧州人権裁判所が見せる高い人権保護基準と矛盾するものであるという批判がなされる一方で[13)]、裁判所は問題に対処するための合理的な方法を選択した、という肯定的な評価もある[14)]。

また、上記判決において「同等の保護」理論はEC法との関係で用いられていることに注意が必要である。争われたEC規則自体は国連安保理決議を実施するものであったものの、アイルランドの措置の基礎は安保理決議ではなくEC規則であるとされたため[15)]、本件判決において安保理決議に

9） *Ibid*., paras.155-156.
10）*Ibid.*, paras.159-167.
11）須網『前掲書』（注７）63-64頁。
12）C. Costello, “The *Bosphorus* Ruling of the European Court of Human Rights: Fundamental Rights and Blurred Boundaries in Europe”, *Human Rights Law Review*, Vol.6 (2006), p.91; 庄司「前掲論文」（注６）290頁。
13）P. De Hert and F. Korenica, “The Doctrine of Equivalent Protection: Its Life and Legitimacy Before and After the European Union’s Accession to the European Convention on Human Rights”, *German Law Journal*, Vol.13 (2012) , pp.888-889.
14）*Ibid.*, p.875.
15）Bosphorus Judgment, *supra* note 7, para.145.

基く義務の優先を担保する第103条が、欧州人権条約上の義務や「同等の保護」理論との関係でどのように理解されるのかについては全くふれられていない。学説からは、「裁判所が大変苦心して説明したように」本件では、規範抵触が欧州人権条約と国連安保理決議の間ではなく、前者とEU法の間にのみ発生していると構成された、という指摘や[16]、国連の役割を検討しなかったのが「ボスポラス判決のもっとも不満足な特徴の一つである」とする批判がなされている[17]。

第２節　国連による強制措置との関係における「同等の保護」理論のこれまでの展開

（１）ベーラミ事件決定における「同等の保護」理論の排除

「同等の保護」理論は主にEU（EC）との関係において展開されたものではあるが、それ以外の国際機構との間で用いられてこなかったわけではない。例えば、NATO職員の雇用関係を扱った内部的な手続である請求委員会（la Commission de recours）や[18]、欧州特許条約に基く欧州特許庁の手続について、「同等の保護」に基く推定が認められた事例がある[19]。

国連の強制措置との関係で明示的にこの理論の位置づけが論じられたのが、2007年のベーラミ事件大法廷決定である[20]。本件では、不発弾の不処理および個人の拘禁が欧州人権条約第２条（生命についての権利）や第５条（自由および安全についての権利）に違反するとしてフランス、ノルウェーなどを相手取り申立が提出された。本件決定は、国連安保理決議1244（1999）により設置されたKFOR（国際安全保障部隊）に派遣された国家の部隊の行為を、「究極の権能及び支配」という基準により、国連に帰属させたものとしてよく知られているが[21]、国連との関係で「同等の保護」理論を論じた点も重要である。

本決定において大法廷は、「究極の権能及び支配」基準に基く行為の帰属論を詳細に展開した後、裁判所の人的権限の検討の中で、ボスポラス事件判決により展開された「同等の保護」理論の本件への適用の可否を大要以下の通り論じている。

> 欧州人権条約の原署名国である12か国の内の９か国は、同条約が署名された1950年以前から国連加盟国であり、現在ではすべての締約国が国連加盟国である。さらに、欧州人権条約は、締約国の間の関係において適用される国際法の関連規則と原則に照らして解釈されなければならず（条約法条約第31条３項（c））、裁判所は、第25条と第103条という国連憲章の相補的な２

16）Milanović, *supra* note 4, p.123.
17）Douglas-Scott, *supra* note 7, p.253. 類似の指摘に、Eckes, *supra* note 4, p.61.
18）Emilio Gasparini c. l'Italie et la Belgique (Requête no 10750/03), Cour européenne des droits de l'homme, Deuxième section, Décision, 12 mai 2009.
19）Rambus Inc. v. Germany (Application no. 40382/04) , European Court of Human Rights, Fifth Section, Decision as to the admissibility of Application, 16 June 2009.
20）Agim Behrami and Bekir Behrami v. France & Ruzhdi Saramati v. France, Germany and Norway (Application no.71412/01 and 78166/01), European Court of Human Rights, Grand Chamber, Decision as to the admissibility of Applications, 2 May 2007.
21）*Ibid*., paras.132-141. この問題については、薬師寺公夫「国際機関の利用に供された国家機関の行為の帰属問題と派遣国の責任――国際機関責任条文草案第７条を中心に――」松田竹男、田中則夫、薬師寺公夫、坂元茂樹編集代表『現代国際法の思想と構造Ⅰ（歴史、国家、機構、条約、人権）』（東信堂、2012年）183-235頁参照。

つの規定を考慮する。より一層重要であるのは、国連の主要な目的と、これを達成するために国連憲章第７章において国連安保理に与えられた権限との強行的性質（imperative nature）である。本件において国連憲章第７章は国連安保理に対し、平和を脅かすと考えられた紛争に対応するために強制措置を発動することを認めており、安保理決議が包含する、欧州人権条約締約国の作為と不作為を、裁判所の審査に服せしめるような形で同条約を解釈することはできない。

申立人によれば、KFORにより提供された基本権の実体的および手続的保護は、ボスポラス判決により示された意味における「同等」ではなく、被告国家が人権条約を遵守しているという推定は覆される。しかし、ボスポラス事件で問題となった航空機の没収は、アイルランド領域内において同国当局によって実施されたが、本件で争われている作為および不作為は、被告国家に帰属されえず、さらにそれらの国家の領域において行われたものではないし、それらの国家の当局の決定によるものでもない。したがって、本件は明らかにボスポラス事件と区別しうるものである。本件で問題となった行為は、強行的な集団的安全保障目的（imperative collective security objective）を果すために普遍的な権限を持つ国連に対し直接に帰属する。

以上のように述べた上で本件決定は申立の受理可能性を否定した。大法廷はこの分析において、国際法の体系的統合（systemic integration）を体現する条約法条約第31条３項（c）に基き、国連憲章第25条と第103条を考慮すべき関連規則とみなし、国連安保理の活動に配慮を行うべきことを強調している。さらに、申立人が求めた「同等の保護」理論の適用を国連との関係で排除していることが本稿の観点からはより重要である。この理由として、国連憲章第７章における国連安保理の活動が有する強行性を指摘しつつ、問題となった行為が欧州人権条約締約国ではなく国連に帰属することや、当該行為が行われた場所などをあげた[22)]。人権実施機関でありながら国連憲章第25条および第103条に大きな配慮を見せた点は注目に値する[23)]。

（２）その後の関連事例における「同等の保護」理論

もっとも、「同等の保護」理論は、国連の強制措置が関係するその後の大法廷判決では論じられていない。国連安保理決議1546（2004）によって規定された、「必要なすべての措置」の授権に基く英国による個人への拘禁措置が問題となったアル・ジェッダ事件について、2011年の大法廷判決は、国連憲章第１条において人権の尊重が国連の目的の１つとして規定されているから、安保理は加盟国に対し、人権を侵害する義務を課す意図を持たないという推定があるとした上で、授権

22）Behrami Decision, *supra* note 20, paras.144-152. もっとも、１つの行為が国際機構と国家のいずれにも帰属する可能性から、国連に帰属することをもって国家への帰属を否定する本決定の論法には批判がなされている。F. Messineo, “The House of Lords in *Al-Jedda* and Public International Law: Attribution of Conduct to UN-Authorized Forces and the Power of the Security Council to Displace Human Rights”, *Netherlands International Law Review*, Vol.56 (2009), pp.40-41.

23）本決定は安保理決議などに「服従」した例であるとすら指摘される。最上「前掲論文（世界法年報）」（注２）29頁。

によって正当化されない英国の当該措置は欧州人権条約第５条に違反している、と認定した[24]。また、その後の2012年に判決が出されたナダ事件についても、大法廷は、国連安保理決議1390（2002）に基くスイスの移動制限措置について、同決議が規定する義務の実施において一定の裁量が国連加盟国に認められており、スイスは、欧州人権条約上の義務と安保理決議に基く義務を調和させようと可能な限り試みたことを示さなかったとして、欧州人権条約第８条（私生活および家族生活の尊重についての権利）の違反を認定した[25]。

いずれの訴訟過程においても、「同等の保護」理論について言及が全くなされなかったわけではない。アル・ジェッダ事件で申立人は、欧州人権裁判所の判例法によれば、欧州人権条約上の権利または同等の基準（equivalent standard）が確保されえない国際機構に権限を委譲することによって欧州人権条約の締約国は同条約上の責任を免れることはできない、と主張した[26]。また、ナダ事件において、欧州人権条約第36条に基き第３国として訴訟に参加したフランス政府も同理論について次のように述べている。すなわち、「同等の保護」を確保するという意味においての、欧州人権条約の遵守に対する一定の留保は、本件においては適切に適用されえないのであって、それは、国連安保理決議が法的拘束力と他の国際法規則に優先する効果とを有しているからであるとし、さらに、争われた国家の措置の法的基礎がEC規則であり国連安保理決議ではないボスポラス事件と本件とは状況が異なる、と主張した[27]。さらに、ナダ事件判決において同意意見を付したMalinverni裁判官は、同事件に関連する国連制裁レジームが同等の保護を提供しているとは全く考えられず、したがって同理論に基く人権条約への遵守の推定に依拠することはできない、と明確に指摘している[28]。

以上の議論にもかかわらず、いずれの判決においても裁判所は「同等の保護」理論に全くふれていない。両判決とも解釈によって第103条の適用要件である「抵触」の認定を回避しているし、とりわけナダ事件判決では安保理決議1390の実施において加盟国は一定の裁量を有すると認定されたため、両事件については、「同等の保護」理論の適用要件が満たされていないか、あるいは同理論を検討する必要がなかった、と考えられたのかもしれない。いずれにしても、同理論を取り上げること自体を避けようとする傾向がうかがえる。

翻って関連する小法廷の判例を見ると、国連安保理決議1031（1995）によって権限を委任されたボスニア・ヘルツェゴビナ上級代表の決定により公職から追放された者が、欧州人権条約第６条違反の申立を行った事例や[29]、国連安保理が設置した旧ユーゴスラビア国際刑事裁判所において有

24）Case of Al-Jedda v. The United Kingdom (Application no.27021/08), European Court of Human Rights, Grand Chamber, Judgment, 7 July 2011, paras.101-110.
25）Case of Nada v. Switzerland (Application no.10593/08), European Court of Human Rights, Grand Chamber, Judgment, 12 September 2012, paras.181-199. アル・ジェッダ事件判決とナダ事件判決の詳細については、加藤「前掲論文」（注３）168-175頁。
26）Al-Jedda Judgment, *supra* note 24, para.69.
27）Nada Judgment, *supra* note 25, paras.107-108.
28）Opinion concordante du juge Malinverni, *ibid*., para.23.
29）Dušan Berić and Others v. Bosnia and Herzegovina (Application no. 36357/04) , European Court of Human Rights, Fourth Section, Decision as to the admissibility of Applications, 16 Octorber 2007; Dragan Kalinić and Milorad Bilbija v. Bosnia and Herzegovina (Application no. 45541/04 and 16587/07) , European Court of Human Rights, Fourth Section, Decision as to the admissibil-

罪判決を受けた者が、同刑事裁判所手続における人権保障の欠如を理由に欧州人権条約第６条の違反を申し立てた例がみられる[30]。これらの事例において小法廷は、問題となった措置の国連への帰属を認めるとともに、国連安保理の第７章決議の重要性と強行性を確認し、受理可能性を否定した。ベーラミ事件決定に依拠した判断であるが、「同等の保護」理論は明示的に検討されていない。

これに対し、2013年６月11日の第３小法廷決定は「同等の保護」理論の扱いについて説明を加えている点で注目される[31]。ボスニア紛争において生じたスレブレニツァの虐殺について、UNPROFOR（国連保護隊）を構成していたオランダ部隊と国連の責任を問うためにオランダの国内裁判所に提訴がなされたものの、国連が有する免除を理由に訴えが認められなかったため、欧州人権条約第６条の違反を理由に申立が行われたのが本件である。小法廷は、これまでの欧州人権裁判所の諸判例において、国際機構の行為を欧州人権条約締約国に帰属させることが求められた事例や、国際機構の加盟国であることを理由に条約締約国がとった行為を検討することが求められた事例があり、とりわけ後者の事例であるボスポラス事件では「同等の保護」理論が展開されたとしつつも、本件とこれらの諸事例では事情が異なっているとする。すなわち本件の根底に存在するのは、「申立人と安全保障理事会による国連憲章第７章に基く権限の行使に基礎を置く国連との間の紛争」であるという[32]。「同等の保護」理論が詳細に検討されているわけではないものの、第７章の重要性に言及しつつ同理論の適用を回避するという論法は、ベーラミ事件決定を基本的には引き継いだものとみることができよう。

以上のような判例の流れから、次の２点が指摘できる。第１に、国連憲章第103条の位置づけである。欧州人権裁判所は、ベーラミ事件決定で第103条が欧州人権条約の解釈において考慮に入れられなければならない関連規則であることを指摘したが、その後の判例において、同条により国連憲章上の義務が欧州人権条約に優先するとの判断を下していないし、また憲章義務の優先は人権条約の特殊性によって否定されるという議論を展開したわけでもない。欧州人権裁判所は、条約法条約第31条３項（c）を明文で引用することが多い司法機関であると指摘されているから[33]、解釈における関連規則と考えられる国連憲章の存在を全く無視して判断を行うことは難しいが、欧州人権秩序の守護者として、人権法に対する憲章義務の優先を認めることもできない。したがって、国連へ行為を帰属させ受理可能性を否定し、あるいは解釈によって規範抵触の認定を回避することによって、（締約国の措置の違法性を認定しつつも）この難しい問題への解釈論上の明確な回答を意識的に避けてきたと考えられる[34]。

---

ity of Applications, 13 May 2008.

30）Vidoje Blagojević v. the Netherlands (Application no. 49032/07) , European Court of Human Rights, Third Section, Decision as to the admissibility of Application, 9 June 2009; Stanislav Galić v. the Netherlands (Application no. 22617/07) , European Court of Human Rights, Third Section, Decision as to the admissibility of Application, 9 June 2009.

31）Stichting Mothers of Srebrenica and others v. the Netherlands (Application no.65542/12), European Court of Human Rights, Third Section, Decision, 11 June 2013.

32）*Ibid*., paras.150-154.

33）松井芳郎「条約解釈における統合の原理――条約法条約31条３（c）を中心に――」坂元茂樹編『国際立法の最前線（藤田久一先生古稀記念）』（有信堂、2009年）127頁。

34）加藤「前掲論文」（注３）175-178頁。De Wetは、アル・ジェッダ事件やナダ事件で欧州人権裁判所が用いた体系的統合の手

第２に、国連との関係において「同等の保護」理論は適用されていない。同理論が精緻化されたボスポラス事件において、すでに裁判所は同理論を国連憲章との関係で用いることを慎重に避け、ベーラミ事件決定では国連憲章第７章の強行性を強調し「同等の保護」理論の導入を排除している。その後の判例は、この問題を詳細に展開することはなかったものの、ベーラミ事件決定を踏襲しつつ判断を下すものが多い。受理可能性を否定したベーラミ事件決定の中心はあくまで国連への行為の帰属論であったから[35)]、国連憲章第７章の強行性という要素それのみが「同等の保護」理論の適用を排除すると裁判所が判断した、と考えることは行き過ぎであろう。しかし、欧州人権裁判所は国連との関係において同理論を適用することに明らかに消極的であり、その実質的要因は、国連憲章第103条と安保理の強制措置権限の特殊性であることに疑いがないように思われる。また、人権条約に対する同条の効果が明確にされていないため、「同等の保護」理論の適用の可否を一義的に判断することは一層困難になっている。

しかし、2013年11月に下されたAl-Dulimi事件判決は「同等の保護」理論について新たな展開を見せている。次章で詳細に検討しよう[36)]。

第２章　Al-Dulimi対スイス事件判決における「同等の保護」理論の適用

第１節　欧州人権裁判所への申立と本事件の経緯

（１）強制措置の発動と国連安保理の措置対象リストへの申立人の名前の掲載

Al-Dulimiはヨルダンの首都アンマンに居住するイラク人であり、2008年２月１日にスイスを相手取り申立を行った[37)]。また、Al-Dulimiが経営する、パナマ法に基き設立されたMontana Management社も同様に申立を提出した（以下、両者を合わせて「申立人」と呼ぶ）。当初、本件を扱っていた第２小法廷は、2013年５月、大法廷への管轄権の移管の意向を表明したが、スイス政府がこれに反対したため、事件は第２小法廷で審理されることになった[38)]。

以下、申立までの事件の経緯を見てみよう。1990年に湾岸戦争が勃発し、国連安保理がイラクに

法は、国連に対する公然たる挑戦（open rebellion）の危険性を減少させ、国際法秩序の統合に寄与すると述べている。ただし、安保理決議に無理な解釈を加えたナダ事件判決は、むしろ国連安保理義務へのひそかな拒絶（covert rejection）であるという。E. De Wet, “From *Kadi* to *Nada* : Judicial Techniques Favouring Human Rights over United Nations Secuirty Council Sanctions”, *Chinese Journal of International Law*, Vol.12 (2013), pp.806-807.

35）薬師寺公夫「国連の平和執行活動に従事する派遣国軍隊の行為の帰属――ベーラミ及びサラマチ事件決定とアル・ジェッダ事件判決の相克――」『立命館法学』第５・６号下巻（2010年）1584頁。

36）なお、欧州司法裁判所のカディ事件において、アヴォカ・ジェネラルのMaduroは、EUの立場から国連に対し「同等の保護」を求める意見を示した。もっとも裁判所はこの意見を採用していない。Opinion of Advocate General Poiares Maduro, delivered on 16 January 2008, Case C-402/05 P, Yassin Abdullah Kadi v Council of the European Union and Commission of the European Communities, para.54; 庄司『前掲書』（注４）325-326頁。

37）事実経緯は、Affaire Al-Dulimi et Monatana Management Inc. c. Suisse (Requête no 5809/08), Cour européenne des droits de l'homme, Deuxième section, Arrêt, 26 novembre 2013, paras.1-37. なお、本件判決の評釈として、A. Peters, “Targeted Sanctions after Affaire Al-Dulimi et Montana Management Inc. c. Suisse: Is There a Way Out of the Catch-22 for UN Members?”, EJIL: *Talk!,* Published on 4 December 2013, available at <http://www.ejiltalk.org/>.

38）欧州人権条約第30条によれば、事件の当事者の１が大法廷への移管に反対した場合、移管は阻止される。スイスが移管に反対した理由は明らかではないが、スイスは、国連の強制措置が関係する2012年のナダ事件大法廷判決において敗訴しており、大法廷での審理を嫌ったのかもしれない。

対し経済制裁を発動したため、同年８月７日、スイス連邦参事会は制裁を実施するためにイラクに対する経済措置を定めた命令（以下、「イラク令」）を制定した。申立人によれば、同日以来、スイスにおけるその資産が凍結されることとなった[39]。2003年の米国などによるイラク戦争後、安保理は決議1483（2003）を採択し、その本文23項において、すべての国連加盟国が、前イラク政権（フセイン政権）と同政権の関係者・関係団体の資産を凍結し、かかる凍結資産をイラク開発基金へ移管することを決定した[40]。

前述のイラク令は、安保理決議1483の採択に伴い改正され、同令第２条は、上記の資産の凍結を定め、スイス連邦経済省が国連のデータに基き措置対象リストを作成する地位にあるとした。その後の安保理決議1518（2003）によって設置された制裁委員会（以下、「1518委員会」）は、決議1483の本文23項に規定された措置の対象を特定する任務を与えられ、2004年４月26日、同委員会が申立人を措置対象リストへ掲載したため、翌月12日、スイスのイラク令第２条に基く措置対象リストに申立人が掲載された。同月18日には、スイス連邦参事会が、凍結されていた資産の没収とその資産のイラク開発基金への移管を規定する「没収に関する命令」を制定し、2006年12月16日、スイス連邦経済省は申立人資産の没収を決定した。同年12月19日、安保理が、措置対象リストへの名前の掲載とリストからの名前の削除などのための公平かつ明瞭な手続を設置する決議1730（2006）を採択した[41]。申立人は、スイス連邦経済省による2006年12月16日の決定の取消し（annulation）を求めて、スイス連邦裁判所へ提訴を行った。

（２）スイス連邦裁判所判決（2008年１月23日）とその後の展開

申立人によれば、安保理決議1483とイラク令に附属する措置対象リストへの名前の掲載手続は、自由権規約第14条、欧州人権条約第６条（いずれも公正な裁判を受ける権利）と同条約第13条（効果的救済についての権利）、さらにはスイス憲法第29条（一般的な手続の保障）などに違反する。申立人は連邦裁判所に対し３つの申立を行い、ほぼ同様の内容を有する３つの判決が以下の通り下された[42]。国連憲章第103条の優先は絶対的かつ一般的であり（憲章第25条に基く国連安保理の決定

39）当時、スイスは国連加盟国ではなく国連の強制措置を自発的に実施していたが（S.Talmon, “Article 2 (6)”, *in* B. Simma, D-E Khan, G. Nolte and A. Paulus (eds.), *The Charter of the United Nations: A Commentary*, Vol.1 (3 ed., Oxford U.P., 2012), pp.272-274）、2002年に国連に加盟した。また、スイスにおける強制措置の国内実施については、M-C Krafft, D. Thürer and J-A Stadelhofer, “Switzerland”, *in* V. Gowlland-Debbas (ed.), *National Implementation of United Nations Sanctions: A Comparative Study* (Martinus Nijhoff Publischers, 2004), pp.523-579参照。

40）UN Doc. S/RES/1483, 22 May 2003, op.para.23. 本決議は「国連憲章第７章の下で行動」することが明記されており、23項の決定が法的拘束力を持つのは明らかである。

41）決議1730によって規定された、リストからの名前の削除手続（de-listing procedure）においては、個人がフォーカル・ポイントへ削除の要請を提出し、関係国家と制裁委員会においてその検討が行われる。さらに、決議1904（2009）によって設置されたオンブズパーソンは、個人からの削除要請について情報の収集を行い、制裁委員会に報告書を提出する。オンブズパーソンは国連事務総長によって任命され、独立かつ公平に任務を実施するとされるが、アルカイダ制裁レジームに適用されるものであり、本件で問題となったイラク制裁レジームには適用されない。この点は本稿以下で紹介する欧州人権裁判所判決でも言及される。

42）A c. Département fédéral de l’économie (no 2A.783/2006), Tribunal fédéral, Arrêt, 23 janvier 2008; A c. Département fédéral de l’ économie (no 2A.784/2006), Tribunal fédéral, Arrêt, 23 janvier 2008; D c. Département Fédéral de l’économie (no 2A.785/2006), Tribunal fédéral, Arrêt, 23 janvier 2008.

も優先する)、国連憲章によりスイスが負う義務と自由権規約および欧州人権条約によりスイスが負う義務が抵触した場合、前者が後者に優位する（l'emporter）[43]。また、強行規範はかかる優先の例外であると主張されるが、関連規則は強行規範に該当しない[44]。スイスに課された憲章義務とその優先性から、連邦裁判所は、1518委員会により公開された措置対象リストへの申立人の掲載を審査する権限を有していない。スイスは安保理決議の有効性をコントロールする権限を有していないし、もし有していれば国連憲章第25条は意義を失うだろう[45]。

判決後、申立人は、安保理決議1730によって規定された手続に従ってリストから削除の要請を行い、却下されるも、スイス当局はその後、申立人が弁護士費用を支払うために資産凍結の部分的解除を許可し、さらに欧州人権裁判所の判決が下されるまで没収決定の執行を猶予する決定を行った。以下では、欧州人権裁判所判決の内容を、特に重要な点に絞って検討しよう。

第２節　欧州人権裁判所小法廷判決（2013年11月26日）

申立人は、欧州人権条約第７条（法律なくして処罰なし）や第13条についても争ったが、裁判所の議論は第６条１項に集中しており、その他の論点は簡単に検討するのみで退けた。裁判所は第６条１項について以下の判決を示した。

（１）裁判所の判決内容

①欧州人権条約第６条１項に関する受理可能性

同条約第６条１項は「すべての者は、その民事上の権利及び義務の決定又は刑事上の罪の決定のため、法律で設置された、独立の、かつ、公平な裁判所による妥当な期間内の公正な公開審理を受ける権利を有する」と規定している[46]。申立人は、資産の没収が第６条に従った手続の不在の中で命じられたと主張しており、裁判所は、これを裁判所にアクセスする権利の侵害の主張とみなし、以下でこれを検討する（paras.77-79）。

まず、受理可能性としての人的両立性（欧州人権条約第35条）について、スイス政府によれば、争われている同国の措置は安保理決議1483に基き取られたのであって、憲章第25条と第103条から、同決議の義務は他の協定に基く義務に優先するため（国際司法裁判所のロッカビー事件仮保全措置命令)、スイスは当該措置の実施について国際的平面において責任を負わない。また、第３国として審理に参加したフランス政府と英国政府も、安保理決議に基く義務の優先を強調し、受理可能性を否定した（paras.80-85）。

フランス政府により指摘されたベーラミ事件で問題となったのは、国連憲章第７章の下で委任さ

43）*Ibid.*, paras.7.2-7.3.
44）*Ibid.*, paras.8.1-8.4.
45）*Ibid.*, para.10.1.
46）欧州人権条約の邦訳は、田中則夫、薬師寺公夫、坂元茂樹編集代表『ベーシック条約集（2014)』（東信堂、2014年）250-256頁を参照した。

れた（délégués）権限に基くKFORや第７章に基き設置された補助機関であるMINUK（国連コソボ暫定行政ミッション）の行為であり、それらは国連に帰属するとされた。それに対し、決議1483によって課された措置はスイス連邦参事会の命令によって履行され、スイス連邦経済省によって資産没収の決定がなされた。本件では安保理決議を実施する国家の行為が存在することから、当該措置はスイスに帰属し、したがってスイスによる当該措置は、スイスの「管轄」（欧州人権条約第１条）の行使によるものであるから、受理可能性は認められる。当事者と第３国によって展開された安保理決議の優先に関する議論については、本案の検討において考慮する（paras.90-93）。

②本案における「同等の保護」理論の適用

申立人によれば、安保理の制裁レジームは欧州人権条約において保障された保護を確保するのに明らかに不十分であり、スイスは決議1483を実施することにより、欧州人権条約に違反した（para.100）。これに対しスイス政府は、裁判所にアクセスする権利が制約されていることは認めているものの、この制約は正当な目的（前イラク政権によって侵害された国際の平和および安全の維持）によるものであると主張した（para.104）。

まず裁判所による検討の前提として、締約国は、欧州人権条約第１条に基きすべての作為・不作為について責任を負い、さらに、欧州人権条約は国際法の一般的諸原則と両立する形で解釈されなければならならず、条約法条約第31条３項（c）により、条約解釈において「当事国の間の関係において適用される国際法の関連規則」が考慮される（paras.111-112）。

欧州人権条約は締約国に対し、国際機構へ主権的権限を委譲することを禁じていないが、締約国は国際的義務を遵守するためのすべての作為・不作為について責任を引き続き負う。「関連する国際機構が、欧州人権条約によって保障されている保護と少なくとも同等の保護を基本権に対し与えていると考えられる場合、当該義務の実施のためにとられた国家の措置は正当化されるとみなされなければならない。換言すれば、かかる国際機構がそのような同等の保護を提供していると考えるなら、国家は、当該機構への加盟の結果として負う法的義務を実施しているにすぎない場合、欧州人権条約の要請を遵守していると推定することに理由がある」。ただし、国家の行為が裁量権限の行使によってなされた場合、国家は責任を負う（para.114）。

「同等の保護」理論に関する判例の多くは欧州連合法と欧州人権条約の保障との関係に関するものであるが、「同等の保護」の基準を欧州連合以外の国際機構に関して適用することは排除されていない。なぜなら、「同等の保護」に基く推定は、欧州人権条約の当事者ではない国際機構の加盟国である欧州人権条約締約国が、加盟国として有する義務を援用しなければならない場合にジレンマに直面することを回避するためにあるのであって、本件が示すように、このジレンマは、国連の加盟国としての地位からも生じるからである（para.116）。また、関連する安保理決議の実施において加盟国は裁量を有すると判断されたナダ事件と異なり、本件では、安保理決議1483の本文23項は国家に対し、いかなる裁量権も与えていない（para.117）。

「同等の保護」理論を適用するにあたって、以下の２点が考慮される。第１に、スイス政府自身

が、現行の安保理の制裁システムは欧州人権条約によって求められているものと同等の保護を提供していないと認めている（para.118）。第２に、「テロリズム対策における人権と基本的自由の促進および保護」に関する国連特別報告者の2012年９月26日の報告書によれば、安保理決議1267（1999）によって構築されたアルカイダ制裁レジームは、オンブズパーソンの設置にもかかわらず最低限の国際規範の尊重を保障していない（para.119）。同制裁レジームにおけるオンブズパーソンに類する制度が、決議1483のイラク制裁レジームにおいて存在しないであれば、なおさら（a fortiori）本件において国際的平面で提供されている保護は、欧州人権条約による保護と同等ではない。したがって、「同等の保護」に基く推定を認めることはできない（paras.120-121）。

③欧州人権条約第６条１項違反の認定

「同等の保護」理論に基く推定の存在が否定された以上、スイスの措置の検討に移る。もっとも、前述のように、第６条における裁判所にアクセスする権利が制約されていること自体はスイス政府も認めており、争点はこの制約を正当化するための要件が満たされているか否かである。

第１に、争われている措置が正当な目的（国際の平和および安全の維持）を追求するものであるというスイスの主張を、裁判所は受け入れる（paras.127-128）。

第２に、スイスによりとられた措置とその目的との間の比例性の要件である。スイス連邦裁判所は、申立人の名前が実際に1518委員会の措置対象リストに掲載されているかどうかを検討したものの、申立人の主張の本案を検討しなかった（para.129）。また、安保理決議1483はテロリズムの差し迫った脅威に対応するためではなく、イラク政府の主権を再構築し、将来の政治を自由に決定するイラク人民の権利を保障するものである。したがって、スイスの当該措置は1990年に起源をもつ紛争の長期化に対応するものであり、当該措置をより細別化し（différenciées）、その対象をより厳格に特定する（ciblées）ことは、決議の効果的な実施とより容易に両立するだろう（para.130）[47]。さらに、申立人の資産は、1990年においてすでに凍結され、2006年には没収が決定されており、申立人は、長期に渡って資産へのアクセスが剥奪されている。（para.131）。スイス政府は、弁護費用のために、凍結された資産へアクセスすることを認めるなど、一定の程度において申立人に対する制約を緩和したが、これは根本的な救済をもたらすものではない（paras.132-133）。以上から、裁判所にアクセスする権利はその実質において侵害されたのであって、第６条１項の違反が存在する（paras.134-135）。

（２）判決の主文と少数意見

以上が判決の内容であるが、主文の投票の内訳にも注意しなければならない。裁判所は、判決主文２項において、条約第６条１項について提起された請求の受理可能性を宣言し（過半数）、主文４項において第６条１項の違反を判示したが（４対３）、裁判官の中でどのような意見の対立があっ

47）判決130項は、違反認定に関連して安保理決議（ひいては憲章第103条の優先）について明示的に裁判所が論じている箇所として注目されるが、本項の趣旨は必ずしも明らかではなく、以下でみるように反対意見もこの点を批判している。

たのか、反対意見を見てみよう。

部分的反対意見を付したSajó裁判官は、国連憲章第25条および第103条の規定と憲章第７章により、安保理の決定に対しては裁判によるコントロールの余地がほとんど残されていないが、多元論的アプローチが地域的機関や国家機関により採用される傾向が強まっており、これは現存のシステムを分断する（fragmenter）危険性を持つ、とした上で、スイスの措置の基礎である決議1483の優先から受理可能性を否定している[48)]。国連を上位とする一元論的法秩序を強調している点は注目されよう。

また、Lorenzen、RaimondiおよびJočienė裁判官の反対意見は本案について以下のように裁判所判決を批判している。国連安保理における「同等の保護」の存在を否定し、欧州人権条約第６条の違反を認定した判決の議論は、憲章第103条の問題を棚上げにした（fait l' impasse）。国連安保理決議における措置対象リストの作成手続が人権基準に適合していないという意見には同意するが、安保理が手続の改善を行わない限り、第103条は尊重されなければならず、安保理決議が有する優先は裁判所にアクセスする権利の制約を構成する。また、安保理決議の位置づけについて論じた判決130項が、安保理決議1483はより低い重要性を有する、ということを言わんとするのであれば、それに同意することはできない[49)]。

以上の２つの意見からわかるように、判決そのものは第６条１項の違反を認定したが、国連憲章第25条と第103条を根拠として欧州人権条約第６条１項の違反認定を回避するべきという裁判官は、７名中４名存在したのである[50)]。

第３節　Al-Dulimi事件判決における「同等の保護」理論の適用の評価

（１）判決における国連憲章第103条の位置づけ

本判決においてまずふれられなければならないのが、憲章第103条の位置づけである。本稿第１章で検討した通り、これまで欧州人権裁判所は、国連への行為帰属の議論や（ベーラミ事件決定）、安保理決議の解釈による、抵触認定の回避などの手法によって（アル・ジェッダ事件判決およびナダ事件判決）、第103条の適用を避けてきた。しかし、本件で裁判所はこれらの手法を用いていない。すなわち、スイスの国内措置の基礎となった安保理決議は、授権ではなく法的拘束力を有する決定により強制措置を実施するものであるから、スイスの措置を国連に帰属させることはできなかったし、安保理決議1483の規定はスイスに対し決議実施における裁量の余地を残していないため、解釈によって欧州人権条約との抵触の認定を回避することもできなかった。その結果小法廷は、スイスの人権条約違反を認定することとなったのではあるが、第103条がその判決においてどのように位

48）もっとも、本案における欧州人権条約第６条違反の認定については賛成の立場を示している。Opinion en partie dissidente du Sajó, L'arrêt Al-Dulimi, *supra* note 37.

49）Opinion dissidente du juge Lorenzen à laquelle se rallient les juges Raimondi et Jočienė, L'arrêt Al-Dulimi, *supra* note 37.

50）小法廷判決後の2014年４月、スイスの請求を受けた大法廷審査部会は、本件の大法廷への付託を認めた（欧州人権条約第43条）。本稿執筆時点では、大法廷判決は下されていない。

置づけられているのか、明示的な言及がなく、非常に不明確なままになってしまっている。

もっとも、本件判決は受理可能性の検討において、安保理決議の優先に関する議論については本案で考慮すると述べてはいる。しかし、本案部分で決議の優先や国連憲章第103条について明示的に検討した部分を発見することはできない。Lorenzen、RaimondiおよびJočienė裁判官の反対意見は、判決の議論が第103条の問題を「棚上げにした」と批判しているが、これには首肯せざるをえない。違反認定との関係で安保理決議の位置づけを論じた判決130項において裁判所は、スイスの当該措置は1990年に起源をもつ紛争の長期化に対応するものであり、当該措置をより細別化することは決議の効果的な実施と両立する、と述べているが、本項が意味するところは明らかではない。同項の議論の趣旨をあえて汲み取るとすれば、「スイスは安保理決議に従いつつ欧州人権条約を遵守することができた」あるい「安保理の強制措置は権限踰越により無効である」などの可能性が考えられるが、こうした理解を導くには同項の説明は簡潔に過ぎるであろう。

欧州人権裁判所の任務は欧州人権条約の実施であるから、国連憲章第103条の存在はともかくとして、裁判所は人権条約違反を認定すればよい、という立場もありえるかもしれない。自由権規約委員会が2008年のサヤディ事件見解でとったのがこのような立場であったとも考えられる[51)]。しかし、欧州人権条約を解釈する上で条約法条約第31条３項（c）が体現する体系的統合の手法を重視し、国連憲章を含めた関連規則を人権条約の解釈において考慮する、というのがこれまでの欧州人権裁判所の立場であったから、関連規則である第103条が適用されないということに明確な理由を与えず（これまでの大法廷判決はやや強引でありながらも適用されない理由を示してきた）、同条の適用を回避する本件判決の論法は、これまでの欧州人権裁判所の判例との整合性に欠けるといわなければならない。

本件において、第103条の適用を回避する手法が本当に存在しなかったかどうかは、なお検討の余地があるが、少なくとも小法廷はそのような手法を本件で発見できず、しかしながらスイスの措置について違法性を認定しようとしたために、同条について説得的な立場を示せなかったと考えられる。

（２）判決における「同等の保護」理論の適用と国連憲章義務の優先

本件判決のもう１つの大きな争点は「同等の保護」理論の適用である。裁判所は、同理論が詳細に定式化されたボスポラス事件判決や、その後の諸判例では、同理論を国連との関係について適用することに消極的な姿勢を見せてきた。それに対し、本判決は、「同等の保護」理論を国連との関係ではっきり適用した点に大きな特徴がある。

判決は、スイス自身が国連の制裁について「同等の保護」がないと認めていること、また国連特

51）サヤディ事件においてベルギーは、国連憲章第103条により、憲章義務を実施する国連加盟国は自由権規約に基く責任を負わないと主張したが、自由権規約委員会は、この問題を明示的に論じることなくベルギーの規約違反を認定した。加藤「前掲論文」（注３）166-167頁。

別報告者の報告書に依拠しつつ、本件制裁レジームに「同等の保護」に基く推定を認めなかった。措置対象リストへの掲載とそこからの削除について基本的に政治的な手続しか存在しない制裁レジームに「同等の保護」を認めうる余地が無いのは明らかであり、この理論の適用の帰結に関する裁判所の判断（すなわち、被告国家について人権条約遵守の推定が認められないという判断）は納得しうるところであろう。帰結が明らかであっても、この理論を適用することの重要な意義の１つは、以下の点にあるように思われる。

すなわち、「同等の保護」理論は、関連する国際機構の人権保障が欧州人権裁判所のそれと「同等」（同一ではなく類似）の保護があれば、締約国の人権条約への遵守が推定されるとするものであるから、この理論を適用すれば、単に欧州人権条約締約国の行為の違法性を検討するにとどまらず、関連する国際機構の制度を人権保障の観点から欧州人権裁判所が直接評価することになる。国連人権委員会によって任命された、「テロリズム対策における人権と基本的自由の促進および保護」に関する特別報告者が2012年に国連総会に提出した報告書は、安保理決議1267によって構築されたアルカイダ制裁レジームは、その後の安保理決議1904（2009）や1989（2011）による手続の改善にもかかわらず、「デュープロセスの最低限の国際的基準」に達していないと述べており[52]、裁判所は「特別報告者のこの結論に全面的に賛成する」としつつ、アルカイダ制裁委員会が有するオンブズパーソンの制度が適用されない本件イラク制裁においては、なおさら欧州人権裁判所と同等の保護は存在しない、と認定している（paras.119-122）。「同等の保護」理論に依拠しつつ、人権基準の観点から安保理の制裁レジームを明示的かつ直接的に批判する裁判所のこの議論は、安保理に対して手続の改善を求める強い政策的要求を含意するだろう。「同等の保護」理論の機能は、関連する国際機構の属する法秩序の自律性を尊重しつつも、当該法秩序に対し欧州人権条約の設定する人権基準の浸透を促す点にあることは、すでに本稿第１章で紹介した。しかし、人権保障について明らかに問題のある本件制裁レジームに対して同理論を用いた場合、前者の機能は著しく希釈され、もっぱら後者の機能が強調されることとなる。

問題は、本理論の適用自体の可否について十分な議論が示されているかどうかである。判決は、欧州人権条約と国際機構の加盟国として負う義務との間で生じるジレンマを回避するのが「同等の保護」理論の意義であって、このジレンマは国連との関係でも生じるのであるから、この理論を用いることに問題はないとした。また、関連する安保理決議1390に裁量を見出したナダ事件判決とは違い、本件決議1483においては実施の裁量は残されていないとした。しかし、この理由づけで果たして十分であるのかどうか。Milanovićは2009年の論稿において国連憲章第103条と「同等の保護」理論の関係について次のように述べている。

「明らかであるのは、安全保障理事会決議に対し同等の保護理論を適用すれば、それはボス

52）UN Doc. A/67/396, 26 September 2012, p.22, para.59.

ポラス事件における裁判所の理由づけをはるかに超えることになるだろう、ということである。……これまで欧州人権裁判所において同等の保護理論[が適用された]事例の中で、国連憲章第103条に基く安全保障理事会決議のように、欧州人権条約に対する優先を規定する規範が扱われたものはなかった。２つの規範の間に（準）階層的な関係が真に存在する場合、下位の規範が上位の規範の適用条件を設定することができないのは当然であり、その条件が人権の同等の保護であってもそうである[53]。……ベーラミ事件やアル・ジェッダ事件のような事例において同等の保護を適用するのであれば、それは欧州人権条約の一般国際法からの条件付き独立宣言に匹敵する[54]」。

彼が述べるように、国連が他の国際機構に比して特別な地位にあるのは、国連憲章第103条により憲章義務の他の国際協定に対する優先が明示的に規定されているからである。本件判決は、学説からのこのような問題提起にもかかわらず、第103条の位置づけを検討することなく「同等の保護」理論の導入を肯定している。また、ベーラミ事件で「同等の保護」理論の適用が排除されるにあたって、裁判所の決定は国連安保理の権限の強行性を強調していたが、本件判決ではそのような点に関する言及もない。

ボスポラス事件判決は、「同等の保護」理論の推定が覆った場合、「欧州公秩序の憲法的文書」としての役割が関連国際機構により求められる国際協力の利益を凌駕すると述べたが、この定式に沿って考えれば、そのような推定の存在が認められない本件において、裁判所は、欧州人権条約の憲法的性格が国連憲章の憲法的性格を体現する国連憲章第103条を凌駕すると考えたのかもしれない。しかしこのことは判決において明言されていない。Lorenzen裁判官らの反対意見は、裁判所の判決は「同等の保護」の原則に依拠することにより、安保理決議に基く義務と欧州人権条約上の義務の抵触に直接には取り組まず、「同等の保護」が無い場合には後者の義務が優先すると間接的に示した、とする[55]。いずれにしても、本件における「同等の保護」理論の適用は十分な議論の上でなされたと考えることはできない。

おわりに

欧州人権裁判所は、国連安保理決議と欧州人権条約との抵触が疑われたこれまでの諸事例において、２つの極の間を揺らいできたと考えてよいだろう。左の極は、欧州人権秩序の守護者としての裁判所の役割を重視し、国連安保理の制裁決議（およびその優先を定める第103条）の存在にもかかわらず、欧州人権条約締約国の行為はあくまで欧州人権条約に基き審査を行う、という立場であ

53）Milanović, *supra* note 4, pp.125-126.
54）*Ibid*., p.127.
55）Opinion dissidente du juge Lorenzen à laquelle se rallient les juges Raimondi et Jočienė, *supra* note 49.

る。右の極は、条約法条約第31条３項（c）の体系的統合を根拠に、欧州人権条約に基く審査においても国連憲章第103条の優先と国連安保理の活動を重視する立場である。前者は欧州人権条約の自律性を強調する多元論に近似し、後者は国連憲章を中心とする国際法の一元論に親和的であるだろう。Al-Dulimi事件はこのような揺らぎを端的に示している。本件判決が第103条をいわば無視して違法を認定したのに対し、多くの裁判官は同条に根拠づけられた国連憲章の優位を重視し、違法の認定を回避すべきであるとの反対意見を示した。

本件で検討の対象とした「同等の保護」理論も、欧州人権条約と他の国際機構との関係を調整しようとするものであるから、憲章第103条の位置づけはこの理論の運用とも密接に関係する。2007年のベーラミ事件決定は、国連の任務の重要性を強調しつつ、行為帰属の法理を用いて「同等の保護」理論の適用を拒否した。その後のアル・ジェッダ事件判決やナダ事件判決は同理論の検討を行わなかったものの、ベーラミ事件の判断を基本的には踏襲する判例も見られた。しかし、A-Dulimi事件判決は、国連安保理決議の優先という問題にはやはりふれずに「同等の保護」理論を適用した上で、安保理の制裁レジームに対する評価を行った。第103条と国連の制裁の位置づけに関する欧州人権裁判所の揺らぎは、「同等の保護」理論の運用の揺らぎに連なっているように思われる。

国連安保理の制裁レジームにおける人権保護の必要性が強調されて久しいが、安保理のイラク制裁について「同等の保護」の存在を否定し、スイスの人権条約違反を認定したAl-Dulimi事件判決も、安保理に対する人権擁護の要求を政治的に含意するものと思われる。本判決が示すように、その適用の帰結が明らかな国連制裁レジームに「同等の保護」理論が適用された場合、同理論は欧州人権裁判所を左の極に押しやる効果を持つといえよう。

本件判決を含め、人権実施機関からのこのような要求に対し、今後安保理が効果的かつ迅速に応答するかというと、それは非常に心許ない。もっとも、学説においては、安保理決議1989などによる近時の手続改革に一定の評価を与える論者が存在するのも事実である[56)]。今後の展開についても引き続き注視が求められよう。

（付記）本稿は科学研究費補助金（若手研究（B）、課題番号25780033）による成果の一部である。

56）C. Tomuschat, “The European Court of Human Rights and the United Nations”, *in* A. Føllesdal, B. Peters and G. Ulfstein (eds.), *Constituting Europe :The European Court of Human Rights in a National, European and Global Context* (Cambridge U.P., 2013), pp.373-374.