

・資料

ルチュウス・ビルトハーバー 様々な角度からみた欧州人権裁判所

出口 雅久* (共訳)
西本 健太郎**

A. 人権の歴史についての緒言

人権の歴史について検討するならば、2つのことに驚かされる。第1に、ある人権が宣言された場合に、その宣言は必ずしも即座に執行・実施されたわけではない。その人権が実現され、またはより広い意味において受け容れられるようになるには、何世紀もかかることがあった。第2に、人権の保護を求める主張は国民国家に対するものであったが、そうした主張の定式化のされ方は多くの場合、国民国家を超越した、普遍的なものまたは自明なものとしての響きを持っていた。

ここで挙げた2点は矛盾するように思われるかもしれない。人権が完全に実現・実施されるまでそれほど長い時間がかかったのであれば、それは少なくとも自明ではなかったともいえそうだからである。この点については、次のようにまとめられるかもしれない。すなわち、人権は一旦宣言されると、時とともに象徴またはプログラムとなる。それ以上に、拘束力ある規範または生ける現実となるか否かは、多くの政治的・社会的・経済的な諸要素に左右されるのである。

もう少し具体的な形で説明しよう。啓蒙主義の政治理論は、憲法にまと

* でぐち・まさひさ 立命館大学教授

** にしもと・けんたろう 東京大学大学院法学政治学研究所博士課程

められた民主主義の理念と、優越的なものとしての自由または超国家的な自由とを結びつけた初めてのものであった。これ以前、1188年のコルテスのレオンと国王との合意、1215年のマグナカルタ、1356年のブラバントの自由特権といったような中世社団国家の契約的な権利保障は、普遍的に妥当する人権のパッケージというよりも、臣民の個別集団がその王から勝ち取った社団の権利のリストというべきものであった。その4世紀後、サー・エドワード・コークはマグナカルタが13世紀のバロンのみならず全ての自由な英国人を保護するものであると主張し、最終的にはこの見解が支配的となったのである。

18世紀末にアメリカ合衆国およびフランスにおいて立案された偉大な人権宣言が、後世に影響を残したことは疑いがない。しかし、1776年のアメリカ独立宣言において「我らは、次の真理が自明であると信ずる。すなわち、すべて人は平等につくられ……」と謳われたとき、自由かつ平等であったのは人口の6%ほどの白人地主に過ぎなかった。女性、インディアン、奴隷、そして地主ではない白人の権利は、場合によっては数十年あるいは数百年もの間続くこととなる闘争によって勝ち取らざるをえなかった。1789年の人間と市民の権利の宣言の時点におけるフランスの状況も同様であった。フランスでは1794年に植民地における奴隷制が廃止されたものの、ナポレオンの統治下で復活した。英国では1807年に奴隷貿易が廃止され、1833年に植民地における奴隷制が廃止された。アメリカにおいて奴隷解放宣言がようやくなされたのは1863年のことであったが、それに続いたのは、*Plessy v. Ferguson* 事件最高裁判決と、人種別の施設を合法とするその「分離すれども平等」の法理であった。この法理は結局のところ「分離かつ不平等」の法理の帰結をもたらすことが明確になると、最高裁は *Brown v. Board of Education of Topeka* 事件判決において米国の学校における分離を撤廃したが、これは独立宣言の1788年のも後のことであった。

B. 欧州人権条約の段階的發展

人権の国際化が始まったのは、第二次世界大戦後のことにすぎない。1948年の世界人権宣言を現実には近づける決定的な一歩であった欧州人権条約は、第二次世界大戦およびその前の時期における大量殺人、残虐行為、非人道的行為に対する反応であり、革新的、あるいは革命的とさえいえるものであった。それと同時に、鉄のカーテンが下ろされて以降、保護的な目的から、新たな独裁者の脅威に対する「先制攻撃」を行う必要が生じていた。条約の起草者たちが民主的なライフスタイルを確保するために保障されなくてはならない7、8または10カ条の自由について議論を行ったのは、このような文脈においてであった。民主政が再び独裁政へと陥ることを防止するための、国際法的な保険あるいは早期警戒システムとして欧州人権条約を捉えていたのである。ピエール・アンリ・テトジャンは、兄弟の一人がダッハウにおり、義理の兄弟がマウトハウゼンで死に直面し、自身もゲシュタポによって投獄されていたことについて感動的に語り、次のように述べた。「我々はいま、命を投げ打つ価値のある唯一の主権、あらゆる局面において護り、尊重し、保護するに値する唯一の主権をもって、「国家理性」に一致して対抗することができる。それは正義と法の主権である。」条約前文は、保障される基本的自由に対する「深い信念」を表明するとともに、「政治的伝統、理念、自由および法の支配の共通の遺産」を掲げている。

しかしながら、戦後の西欧諸国政府が拙速に極端な結論を出すことはなかった。条約に違反する国内裁判所判決を破棄する権限や、国内立法と条約との整合性を審査する権限を裁判所に与える提案は却下された。条約の批准と修正が各加盟国のコントロールの下に残されたのみならず、委員会および裁判所の管轄権に対する個人申し立ての権利は選択的な手続とされ、判決の執行の監督は閣僚委員会の事項とされた。条約起草者の理想主義的

な信念は、統制のメカニズムの重要な部分を自らの権限の範囲内に収めておきたいという各国政府の希望に影響を与えることはなかったのである。すなわち、条約起草者の意図は、ごく少数の事件を通じて人権保護の基準と専制の危険を回避するための早期警戒システムを確立することであった。そして、主として各国政府の監督の下、自発的に、あるいは世論または他国を促すことによって運用されることが考えられていた。

条約メカニズムの初期は慎重な漸進的定着プロセスであった。西欧諸国による批准が10ヵ国に達したのは1953年のことにすぎなかった。委員会は1954年に、裁判所は1959年に発足した。多くの国家は、手始めに条約を批准するにとどまり、個人申し立てを認めるようになるまで数年、場合によっては数十年をかけた。

1969年から1974年にかけての軍事政権時代にギリシアの欧州評議会および欧州人権条約からの脱退をもたらした *Interstate case against Greece* は、民主政と独裁政の間の対立が問題となったということのできるほぼ唯一の例であった。ストラスブールの裁判所に持ち込まれたほとんどの事件はむしろ、多元的民主主義国家において、憲法裁判所または最高裁判所が扱うようなタイプのものであった。

よく知られた事件である1968年7月23日の *Belgian Linguistic Case* を例にとると、本件では、国内を4つの言語地域に分割する国内法が裁判所で問題となった。この国内法の下では、ブリュッセル地域を除いた各地域は独自の言語を有し、教育はその地域の領域的言語で行われるものとされていた。親は子を別の言語地域の学校や、同じ地域内のその地域の言語とは異なる言語で教育を行う私立学校に通わせることができたが、その地域の言語を用いて教育を行っている私立学校のみが国家による助成の対象となっていた。さらに、その地域の言語とは異なる言語によって教育を行っている私立学校の卒業証書は国家によって承認されておらず、付加的な難しい試験を経てのみ高等教育へのアクセスが可能であった。欧州人権裁判所は、「教育に対する権利」を保証している欧州人権条約の第1追加議定

書の第2条は、それ自体として何ら言語に関する要件を課すものではないと判断した。裁判所は、最終的にベルギー言語法のごく細かな一側面を問題とした。ブリュッセル都市圏に居住している16以上の家族の世帯主が申し出ればフランス語による教育を求めることができるとする規定の居住要件を差別的なものと判断したのである。

ベルギー言語事件は、ベルギー政治の非常に感情的な部分に関わるものであった。しかしながら、民主政対独裁政の問題にはほど遠いものであったのである。

その後の時期は、条約メカニズムにとって、緩やかな、しかし確実な定着・拡大の時期といえることができる。この時期には、裁判所の判例法の継続的な発展という考え方が受け容れられるようになった。委員会と裁判所は、条約上の概念を自律的に解釈し、条約上の保障を単なる見かけだけの空虚なレトリックではなく、実効的かつ具体的なものとしなければならないと主張したのである。

1989年には、条約は西欧および南欧において広く確立したものとなっていた。フランス(1981年)、ギリシア(1985年)、トルコ(1987年)、マルタ(1987年)、キプロス(1989年)によって、個人申し立てが認められるようになると、条約メカニズムは、鉄のカーテンの西側の欧州全てのシステムの一部をなすものとなった。そして1989年に鉄のカーテンが消失すると、条約は中欧および東欧の「新興民主主義国」に広がった。これら諸国は比較的早く欧州評議会への加盟が許され、当時22カ国であった加盟国は、47カ国(2007年)に広がった。条約の批准は、新加盟国が新たに取得した民主性の確認であるかのようにであった。新たな加盟国は欧州評議会に加盟後、当初は2年、のちには1年のうちに条約を批准することが求められた。

1988年の第11議定書は、条約システム全体を「司法化」した。委員会と裁判所は併合され、単一かつ常設の欧州人権裁判所となった。個人申立ての権利および裁判所の管轄権はそれまで選択的なものであったが、新たに義務的なものとなった。非拘束的な、ある意味ではより政治的なシステム

の側面（たとえば、委員会による報告書を承認する閣僚委員会の権限）は廃止された。ただし、裁判所の予算については閣僚委員会が判断しているとともに、判決の実施ははまだ国内当局の誠実な協力に依拠しており、この「司法化」の程度を過大評価することもできない。

新たな加盟国の加入と、条約システムの包括的な司法化の帰結として、1998年以降の申立ての件数は前年比平均15%で伸び続けている。2007年には、53,000件もの事件が裁判所に申し立てられている。また、新加盟国の事件数の割合の増加が顕著となった。1999年には、全申立てのうち中欧諸国、バルカン諸国、東欧諸国、バルト諸国、カフカス諸国からのものが36%であったのに対して、2001年には56%、2004年には63%となっている。2006年には、申立てのうち、22%はロシア、12%はルーマニア、10%はトルコ、8%はウクライナ、6%はポーランドからであった。絶え間ない合理化の結果として、裁判所はその生産性を大幅に引き上げることに成功してきたものの、申立ての数は厳然として増加しつづけている。2007年秋の時点で、裁判所の係属事件数は104,000件を数えていた。その一方で、裁判所は事件数の集計方法を当初の方法に変更した。現在では、暫定的申立てと呼ばれていたものを除外し、関連文書が完備され、正しく記入された申立てのみを数えることとしている。この数え方によれば、従来の104,000件ではなく、現在では79,400件が係属している。しかしながら、依然として未処理の10,000件を抱えていることには変わりはない。

C. 欧州人権裁判所の独創性、問題および限界

以上の1949年以降の欧州人権条約の歴史に関する考察が、私の検討の最初の部分であった。ここでは、2点目に移って、欧州人権条約の特別な性格と、それが抱える問題および限界について考察を加えたい。

1949年以降の時期、および1998年以降の時期を振り返ると、欧州人権裁判所の意義は大きくなりつづけてきた。欧州人権裁判所は、数多く存在す

る欧州諸機関の一つに過ぎない存在ではなく、まさに象徴である。裁判所は、永きにわたる国際的な安定、平和、繁栄を保障するために、法と正義の調和をとり、公平かつ可能な限り客観的な形で、基本権、民主主義、および法の支配を確保しようとするものである。アンプロジヨ・ロレンツェッティが665年前にシエナの市庁舎に描いたような良き統治を確立するために、裁判所は日々邁進している。欧州人権条約は、これまでつくられてきたなかで最も実効的な人権保護のための国際的なシステムを実現した。それは、法的拘束力のある方法において、1948年の国連の世界人権宣言を実施しようとする最も成功した試みとしては、国際法の遺産の一部であるということができる。それはまた、国内的なものであれ、国際的なものであれ、人権保護が現実というよりも願望に留まっている世界の地域に対して、輝かしい実例をなすものである。それは、全体主義に対する民主主義の勝利の象徴であるとともに、それを促進させるための触媒であり、民主主義と法の支配が国境を超える可能性、そしてその必要性の、究極的な表現なのである。

以上の一節は、加盟国および加盟国内外の世論に対して、退任する裁判所長の立場から拘束力ある判決に基づいた人権保護システムの利益と成功について説明しようとする公式なスピーチのようなものである。しかし、私はこのシステムの脆弱性と不完全性についても十分に自覚している。そこで、今度は批判的な観察者の立場から、いくつか検討を加えることとしたい。

欧州人権条約システムは、それ自体として安定性の欠如を抱えている。裁判所の仕事量は厳然と増え続けている。裁判所は、加盟国それぞれにとっての憲法裁判所類似の存在となっている。それは申立人にとって、欧州における人権保障の優先順位とは無関係に用いられる嘆きの壁のようなものでもあり、いまだ信頼性が低すぎる国内司法システムを正統化するために必要な真に独立な法廷の一種の化身のようなものでもある。非常に顕著かつ賞賛に値する生産性の向上にもかかわらず、裁判所が増大する事件

数を処理することは難しくなっている。裁判所が国内裁判所に課している訴訟期間の基準に裁判所自身が益々違反するようであると、裁判所がその信頼性を失う危険がある。このことは当然、諸国家およびその政府がどの程度、裁判所に対して個人申立ての権利を保障してほしいと望んでいるかという問題、またどの程度裁判所の判決が完全かつ包括的に執行されることを望んでいるのか、という問題につながる。条約システムが脆弱性の要素を抱えているのはこのためである。

以上の2点目の検討に加えて、さらに3点目として、哲学的な、ある程度遠くからの観察者としての検討を加えたい。

どの原則も、その極端な適用においては、それ自体の破滅の根源となると指摘するトクヴィルの格言は、真理をついているものと私は考えている。これは、民主主義のような原則についてもいえることである。前世紀の歴史が十分に証明したように、民主主義の原則も、それが無制約なものとされたならば、独裁者の選出や、少数者の抑圧、殺害、民族浄化、あるいは隣国に対する侵略をもたらすのである。

このことは、法の支配についても同様である。法の支配は基本的な原則であり、恣意性を避けようとするならば必要不可欠な原則である。しかしながら、法の支配を空虚な形式主義に墮落させてはならない。実際に、新たな加盟国となった中欧・東欧の諸国においては、人権保護条項の現実の現代的な意味を十分に検討する意思・能力を欠いた「ポスト・スターリン的形式主義」が一部の論者によって指摘されている。

最後に、極端な形で適用することへのトクヴィルの警告は、人権についてもあてはまる。人権裁判所にとって、人権を保障することが原則であって人権は拡張的に解釈されるべきであり、人権に対する制約は制限的に解釈すべきであると考えすることは、必ずしもよいことであるとは限らない。また、人権に対する制約は、人権に対する特別法の地位にあるから必ず優越すると考えることも正しくない。私はむしろ、非常に複雑な汎欧州的な文脈と、非常に具体的な各事件の状況を同時に考慮に入れながら、様々な

公的・私的利益を絶えず熟慮・衡量していることが、欧州人権裁判所の特質であると考ええる。

D. 近年の判例

最後に、最近の判例のいくつかを検討することを通じて、裁判所にもたらされる申立ての膨大な多様性を明らかにすることとしたい。

2001年3月22日の *Streletz, Kessler and Krenz v. Germany* 事件は、旧ドイツ民主共和国（東ドイツ）において行われていた国境警備政策に関連し、国境を越えて東ドイツから逃亡する意思を持っていた少なくとも264名の銃撃に関与したことによって申立人らが有罪とされたことに関する事件である。申立人らは、自らの行動は実行当時に適用されていた東ドイツ刑法の下で犯罪を構成するものではなく、したがって有罪とされたことは、条約第7条が規定する刑法の遡及適用の禁止に違反するものであると主張した。また、申立人らは問題となった行為が国際法上も犯罪を構成するものではなかったと主張した。しかしながら、東ドイツの立法の関連規定は、人命は保護されなければならないとの原則を明確に打ち出しており、実力の行使に関しては比例性の原則が適用されるものと規定していた。裁判所は以下のように判示した。そうした立法に慣行が接ぎ木され、実際にはその実質的内容を失わせることとなっていたとしても、このことが申立人の主張を支持するものではない。そうした慣行は、生命に対する権利をはじめとする人権を明白に侵害するものであり、条約第7条1項の保護を受けることはできない。申立人らは合法であるとの外観の作出のもとに、そうした原則を無視した慣行を実施していた。条約第7条の目的は、恣意的な訴追、有罪判決または処罰を防止することであり、合法性の見せかけのもとに基本的権利の侵害を行う者を保護することではない。東ドイツの国境警備政策も、関連国際文書において保護の対象とされている生命を保護する必要性を無視するものであった。

2005年11月10日の *Leyla Şahin v. Turkey* 事件は、イスタンブール大学医学部におけるイスラム教のスカーフ着用禁止に関する事件である。本件では、申立人が条約第9条の下の信教の自由の侵害を主張した。

裁判所は、問題とされた干渉が、特に世俗主義および平等の原則に基づくものであることを指摘した。トルコ憲法裁判所は、申立人の主張を退けるに際して、次のように判示した。「世俗主義は、民主的な価値を保障するものであり、自由と平等の接点である。この原則によって、国家が特定の宗教および信仰に対する選好を表現することは禁止される。したがって、この原則は公平な調停者としての役割において国家の指針となるものであり、必然的に信教の自由および良心の自由につながるものである。それはまた、国家による恣意的な干渉から個人を保護する役割を果たすだけでなく、過激派運動の外的な圧力からも個人を保護するものである。」

欧州人権裁判所は、このような世俗主義の観念が欧州人権条約の根底にある価値と整合的なものであると認めた。この原則を守るとは、トルコにおける民主的システムを保護するために必要不可欠であると考えることができる。裁判所は、多元主義と寛容が民主的社会における基本的な原則であると改めて判示しつつ、同時に、民主的社会の生存に必要な不可欠であるところの公の秩序の維持、真の宗教的多元主義および国内平和の確保といった目的から、公的機関が他者の権利と自由を保護する必要性をも考慮しなくてはならないとした。本件においては、多元主義の価値および他者の権利に対する尊重、特に法の下での平等が説かれ、適用されている文脈において、関連当局が問題となっている機関の世俗的な性格を保全することを希望し、イスラム教のスカーフを含めた宗教的な衣装の着用を許すことが、そうした価値に反するものと判断したことは理解できるものとした。したがって、条約の違反は認められなかった。

2005年7月6日の *Nachova v. Bulgaria* 事件は、裁判所が条約上の権利の享有における差別を禁止する条約第14条を、生命に対する権利を規定する条約第2条と併せて適用した事件である。事件の発端となったのは、口

マ民族出身の2名の若い脱走兵が、彼らを追跡して捉えるよう命令を受けていた軍警察の構成員によって撃たれ死亡した軍事作戦である。犠牲者の家族である申立人は、2名が死亡したことについて、人種に関する差別的かつ敵対的な態度が関係していると主張した。これに対して裁判所は、2名が人種差別を理由に殺害されたとは立証されていないと認定した。しかし、国内当局はその捜査の過程において、人種差別的な動機が2名の死に関係していたかどうかを検討すべきであったのであり、そうであるとすれば責任を負うべき者を法に照らして処罰すべきであると判示した。

2005年2月4日の *Mamatkulov and Askarov v. Turkey* は、2名の申立人を引き渡してはならないとの仮保全措置が指示されていたにも関わらず、トルコ政府によってウズベキスタンへの引渡がなされた事例である。裁判所は、仮保全措置に関する国際法上の展開に照らして、従来判例法の再検討を行った。国際司法裁判所、米州人権裁判所、国連の人権委員会などの他の国際法廷の最近の判決に言及し、「締約国が仮保全措置に従わないことは、裁判所が申立人の訴えを有効に検討することを妨げるものであり、申立人の権利の実効的な行使を妨げるものであるから、条約第34条の違反となる」と判示した。

2005年6月30日の *Bosphorus v. Ireland* 事件において裁判所は、条約と欧州共同体(EC)法との間の関係の明確化について、重要かつ期待されていた貢献を行った。この事件で裁判所は、EC法による基本権の保障は、明白に不十分なものでない限り、条約システムにおける保障と同等のものとして考えることができると判示した。したがって、EC加盟に由来する法的義務を実施しているにすぎない場合には、国家は条約上の要求から逸脱していないとの推定が働くこととなる。

2006年6月19日の *Hutten-Czapska v. Poland* 事件は、Gdynia で土地および家屋を所有していた申立人が提起した事件である。申立人は、ポーランド法上賃貸借契約が強制され、不十分な水準の賃料しか得られていない点を訴えた。申立人は、所有している物件から一切所得を得られないだけ

ではなく、家賃統制の対象となっている共同住宅の賃貸借契約の終了に關する制限のため、自らの物件の占有を回復し使用することもできない状態にあった。裁判所は、欧州人権条約第 1 議定書第 1 条の違反があったと判示した。そして、ポーランドの立法により 10 万人の地主が同様に影響を受けていたため、裁判所はいわゆるパイロット判決手続を用いることとした。裁判所は条約違反が「国内立法の機能不全に関連した制度上の問題に由来する」ものであったとし、「当該国家において存在することが明らかとなった制度上の違反を解決するためには、被申立国は、適切な法的措置およびその他の措置を通じ、条約上の財産権保護の水準に従い、国内法秩序において地主の利益と共同体の一般的利益の公正なバランスを維持するためのメカニズムを確保しなければならない。」と判示した。

最後に言及する事件は、2008 年 2 月 12 日の *Guja v. Moldova* 事件である。本件においては、2002 年に、議会選挙関連の犯罪の疑いで 10 名が 4 人の警察官によって逮捕された。のちに被疑者らが身柄拘束から開放されると、警察官らによって不当な取り扱いおよび違法な身柄拘束を受けたことを検察当局に対して訴えた。警察官らに対する刑事捜査が開始されると、警察官らは大統領、首相、そして議会議長代理であった Mișin 氏に対して手紙を書き、訴追からの保護を求めた。Mișin 氏は検事総長事務局に対し、公用のレターヘッド付きの書簡において「犯罪と闘うことと、警察と闘うこと」のどちらが重要であるのかを問いかけるなど、警察官らに好意的な手紙を書き、その後警察官らに対する刑事手続は停止された。検事総長事務局の広報部長であった Guja 氏は、Mișin 氏の手紙を新聞社にリークし、手紙とこれに対する批評が紙面に掲載された。これを受けて、Guja 氏は役職を追われ、復職を求める訴訟を提起したものの敗訴した。モルドバ最高裁は、地位を濫用した情報の入手は表現の自由の一環をなすものではないと判示した。

Guja 氏は、手紙のリークは違法行為に対する内部告発とみなされなければならないと主張した。裁判所は様々な利益を慎重に衡量し、公務員は

その被用者に対して、忠実義務、自制義務および守秘義務を負うものと認めつつも、公の関心事についての開かれた議論は民主政にとって本質的なものであることを強調した。そして、検察当局における不当な圧力および不正行為についての情報を明らかにすることについての公共の利益は、検事総長事務局に対する公の信頼を維持することよりも重要であり、Guja氏に対して適用され得る最も重い制裁が課せられていたことから、Guja氏の表現の自由が侵害されたものと判断した。

E. 結 論

欧州人権裁判所は現在にいたるまで、非常に特別で、独創的で、野心的かつ成功した機関であり続けてきた。裁判所は、個人申立ておよび制度上の欠陥、義務の不履行および差別に対応するなかで、常に新たな挑戦に直面してきた。これほど優れた機関に関係し、これを方向づける機会を得られたことは、非常に光栄なことであった。