

【論 説】

現代国際法の基本問題（三）

——人權と自由を保護するためのヨーロッパ条約——

清 水 良 三

目 次

- 一 序 説
- 二 ヨーロッパ人權委員会
- 三 委員会への請願権
- 四 委員会の手続
- 五 政府代表者会議の役割
- 六 ヨーロッパ人權裁判所
- 七 權利と自由に対する諸制限
 - (イ) 緊急時における權利の制限
 - (ロ) 条約毀損の權利
 - (ハ) 除外条項
- 八 委員会と裁判所との関係

一 序 説

人權と基本的自由を保護するためのヨーロッパ条約はヨーロッパ會議 (the Council of Europe・この語はヨーロッパ評議会とかヨーロッパ理事会とかあるいはヨーロッパ審議会とも訳されている) があげた最大の業績の一つである

ということが出来よう。此のヨーロッパ条約が國際法の研究者にとって重要なのは、この条約が國際法律制度の中の個人の地位に及ぼした影響のためである。ヨーロッパにおける一億五千万人以上の人が、彼らの權利が侵害された場合にヨーロッパ人權委員會に提訴することが出来るのである。十五の締約国のうち十一ヶ国までが、個人の請願を認める選択宣言 (optional declaration) を受諾しているのである。これらの申請は人權委員會によって審理され、そして、基礎のしっかりしているものは、權利侵犯にかんする決定を得るために、人權裁判所 (the Court of Human Rights) あるいはヨーロッパ會議の政府代表者會議 (the Committee of Ministers of the Council of Europe) に持ち込まれる。人權と基本的自由を保護するためのヨーロッパ条約 (以下においてはただ「条約P H R F」と表現することとする) が成功した理由の一つは、ヨーロッパ諸国が文化的に同一の單位を形成しているということと、また、彼らの精神の類似性が、基本的人權とは何かについての意見の一致を容易にもたらすことになったのだということであろう。「条約P H R F」は、其の前文の中で「心を同じくし、かつ政治的伝統、理想、自由及び法の支配についての共通の遺産を有するヨーロッパ諸国の政府として、世界人權宣言中に述べる諸權利の若干のものの集團的保障を確保するのに適切な最初的手段をとることを決意した」と述べている。したがって、此の条約は一九四八年十二月一日に國連第三回総会において採択された世界人權宣言 (Universal Declaration of Human Rights) の前文の最後に近い方にある「これらの權利と自由との尊重を教育及び教化によって促進すること並びにその世界的で有効な承認と遵守とを国内及び國際の漸進的措施によって確保すること」という個所の中にある國際の漸進的措施を具體的な形をとったものであると考えられる。次に「条約P H R F」は、第一条において「締約国は、其の管轄に属するすべての者に対して、この第一節に明定する權利及び自由を保障する」と述べている。すなわち、國際連合總會が宣言し

た事項を各締約国が実現するために、国家として必要な行動を夫々の国民及び其の他の自国の領域内にあるかあるいは領域外にあって、夫々の国家の管轄権内にある人々に対してとるということで、その行動とは、以下に述べる権利及び自由を彼らに保障することである。締約国が「条約P H R F F」に署名したものの一員として、この保障行動をとるのであって、その意味で、これらの締約国がとる夫々の国内的な措置は、世界人権宣言の前文の終りに近い部分にある「国内及び国際の漸進的措置」のうちの後者、すなわち国際的な漸進的措置にあたるのであるが、漸進的にとるか、即時にかつ効果的にとるかについては、「条約P H R F F」は述べていない。次に此の条約が保障しようとする権利及び自由について述べると、まず第一番目が生命権である。締結国は其の管轄権内にある人の生命に対する権利を「法によって保護する」。ここで言う法は、夫々の締約国の国内法であって、夫々の締約国が、この時点にまでに既に実現している法律（有効な国内法）だけでここにいる保護が充分に出来るのなら、それらの法律を指し、不十分である場合には、あたらしい国内立法によってこれを保護することである。但し、次の場合の生命の剥奪は例外として認可される。(一)現行国内法にもとづく死刑判決の執行、(二)暴動又は反乱を合法的に鎮圧するためのそれがどうしても必要な場合の力の行使による生命剥奪、(三)合法的な逮捕を行いまたは合法的に拘禁した者の逃亡を防ぐために、それがどうしても必要な場合の力の行使による生命の剥奪、(四)不法な暴力から人を守るために、それがどうしても必要な場合の力の行使による生命の剥奪。第二番目は、締約国が（其の管轄下にある）何人に対しても非人道的な待遇もしくは刑罰を課さないということで、人道的待遇確保の権利である。第三番目は締約国が其の管轄権下にある何人にも強制的または義務的労働をさせず、又、奴隷又は苦役の状態におかないということであり、自由労働の権利である。第四番目は、締約国が其の管轄権下にあるすべての人に身体的自由と安全を保障するということであり、身

体の自由と安全の確保権である。第五番目は締約国が其の管轄権下にある何人に対しても公正な裁判の機会を与えるということ、公正な裁判の請求権である。第六番目は、締約国は其の管轄権下にある何人に対しても、新立法の刑法を遡及的に適用することはないということ、刑法典の遡及的適用拒否権である。第七番目は、締約国が其の管轄権下にある何人に対しても、私的な生活および家庭の生活、住居ならびに通信の自由な享有を確保してやるということであり、プライバシーおよび住居通信の権利である。第八番目は、締約国が其の管轄権内にある何人に対しても、思想、良心および宗教の自由を保証するということで、思想、良心及び宗教の自由権である。第九番目は締約国が其の管轄権下にある何人に対しても表現の自由を保証するということで表現の自由権である。この権利には意見をいなく自由、公権の介入を受けず、また国境にかかわらず情報及び思想を受けかつ伝える自由が含まれる。第十番目は締約国が其の管轄権下にある何人に対しても、集会と結社の自由を保証するということであり、集会と結社の自由権である。第十一番目は締約国が其の管轄権下にある婚姻適齢期のすべての男女に対し婚姻して家庭を設ける権利を保証するということであり、婚姻の権利である。そして、これらの権利及び自由を侵害された者に対しては、締約国の責任当局は実効的な救済措置をとる（条約P H R F第十三条）のである。さらに、「人權及び基本的自由保護のための条約についての議定書」（一九五二年三月二〇日署名、一九五四年五月十八日効力発生）は、締約国が集団的に保障する権利として、自然人又は法人が財産の平和的享有をなし得る権利、すなわち財産権と、締約国が其の管轄権下にあるすべての人に教育を受けさせることを保障すること、すなわち教育権を追加した。そして又、締約国が其の管轄権下にある人に対して、立法府選出のための自由な選挙権を保障することとしたのである（一条・三条）。さらに、第四議定書において其の管轄権内にある人が契約上の義務履行の無能力のみを理由として自由を剥奪されること

のないよう締約国が保障すること、および合法的に国家の領域内にある者が、移動の自由と住居選択の自由を享有するように締約国が保障することなどが定められた（一九六三年九月十六日署名、一九六八年五月二日効力発生）。

さて、右に挙げたような諸権利は、別に目あたらしいものではなく、これと同じようなものが、多くの国家の憲法の中や人権宣言に類するものの中に見出されるであろう。しかし、これらの基本的人権や自由の実現があたかも国際社会から直接保障されているような表現方法がとられていることにむしろ問題のあたらしさが存するように思われる。実際においては、これらの実現を約束として引受けたのは、この条約に署名した諸国であり、これらの諸国が夫々其の管轄権下にある人々に対してこれらの権利や自由を保障することを他の諸加盟国との間に約束したのである。このことをはっきりと明記しているのが第一条であって、第二条以下の実体規定は、この第一条があつてはじめて具体的な政治の世界の現象となり得るのである。だが、既に国家主義の時代は終つたとされ（実際には終つてはいないが）、国家権力に対する警戒心が先行してきた第二次世界大戦後のヨーロッパ諸国民の心情と、国際社会がいきなり基本的人権を保障してくれる世界人への欲求が、これらの基本的人権や自由が国家権力を媒介としてのみ実現可能であるとする仮定を認めようとはしないから、これらの条約規定（第一節の二条～十二条）には、国家が保障するという表現はまったく用いられず、すべてを第一条に委託したような形でいきなり、これらの基本的人権や自由が保障されるように、書かれたのであろう。それは諸国の憲法規定の間のこれらの諸権利や自由についての規定と同じように書かれた。これらの権利や自由の実現を保障するのが国家であることを忘れようとした。そして忘れることの背後にあるものが何であるかについて考えまいと考えまいとした。強大な平和志向機関・人権志向機関が背後にあつてこれらの諸権利や自由の実現を直接保障してくれる世界の到来への希望が余りにも強いから、ついにそれらが存在するか

の如く書かねばならないと彼ら起草者たちは思ったのであろう。第一節の実体規定の諸条文は、そのため、諸国の憲法規定の書きかたと同じような方法で書かれたのであった。憲法は具体的な国家権力によって其の実現が保障されているから、これらの基本権や自由権の実現を保障するのは国家であることは書く必要がないのである。国際社会には国家権力と同じような強さをもった国際的権力は存在しない。その権力は部分的な実効性、散発的な強力性しか持っていないから、もしもこれらの基本的人権や自由の実現について、その責任をもつのは誰かについて書かなければ、これらの基本的人権や自由についての規定は、法律規定ではなく単なる社会的倫理問題についての希望表明となってしまうのであろう。

筆者はそういう印象を出来るだけ避けようとして、実体規定の説明部分に、煩雑ともいえるくらい「締約国は……保障する」という表現をつかったのであった。第一条は前文の如く、実体規定から切り離されているが、実は第二条以下の理想主義的規定をささえているのは第一条である。二条以下の量の多さと表現の美しさが第一条の冷静さを忘れさせてはならない。また、うしろの方に付け足しのように書かれているが第十五条の存在を忘れてはならないのである。この条約の起草者たちも勿論、このようなことに気がついていたのであろう。気がついていながら、こういう表現方法をとったとすれば、彼らはこれによって、諸国家に対して持つ此の条約の圧迫の度合を大きくしようとしたのである。そして此の条約は、単なる社会的倫理問題についての希望表明ではなく、法律であることは、第十九条の存在によって明示されている。第十九条には、「本条約において締約国が行った約束の遵守を確保するために次のものを設ける。①ヨーロッパ人権委員会(以下「委員会」と呼ぶ)、②ヨーロッパ人権裁判所(以下「裁判所」と呼ぶ)」と記されており、実施機関をもっているのである。次に、これらの実施機関について説明することになろう。

二 ヨーロッパ人権委員会

条約P H R F Fの第三節は、ヨーロッパ人権委員会の構成と手続について規定している。まず委員会は締約国数と同数の委員で構成される。この点で、ヨーロッパ人権裁判所の裁判官が、ヨーロッパ会議 (Council of Europe) の構成員の各々から指名された者から成っており、しかも、その場合の構成員たるすべての国家がこの条約に調印しているかないか、この条約を批准しているかないかは問わないことにしているのとは異なっている。このため、例えば一九七三年当時においては、委員会の委員数は十五名であったのに、裁判所の裁判官数は十七名であった。しかも裁判所の強制的管轄権を認めている国はたった十一ヶ国にすぎなかったのである。なお、委員会の委員数が十五であったのは、フランスがこの条約に批准しておらず、スイスは調印もしていなかったからである。

同一国家の国民二人が委員会の委員になることは出来ない。そして委員会の委員は、彼ら自身の国の代表としてではなく、個人として活動するものだと考えられている。委員の選挙は、各国家が三人(但し、このうち少なくとも二人は同一国家の国民である)の候補を指名する協議総会において準備されたリストの中から、絶対多数決によって、政府代表者会議 (the Committee of Ministers) において選出される。委員会の委員は六年間、委員として職務につく。ヨーロッパ人権委員会の委員としての職務は、ヨーロッパ人権裁判所の裁判官の職務とは異なっており、全時間勤務を要求される職務ではない。そして委員の大部分は彼ら自身の国において、大学の教授であるとか、法律顧問であるとか、あるいは裁判官であるとかの、何か他の職務についているのである。いくつかの国においては、委員会の委員

として、社会的に十分に信用はされているが、報酬の途が絶えており、任命すれば奉仕者的な活動をしてくれるような人を委員会の委員に任命したいという傾向があった。だが、こういう傾向はそう長つづきしなかった。そして委員会の委員としての仕事は骨の折れる仕事であり、半引退職してしまったような人たちのする仕事としては不適當であるということに意見が一致した。こういう訳で委員会の委員たちは、かかった費用については支払いを受けるが、其の他の点で財政上の報酬を受けることはないのである。ところが裁判所の裁判官は、義務としての其の仕事に対して日当としての支払いを受ける。

三 委員会への請願権

条約 P H R F は、其の二四条で、締約国が、別の締約国による条約規定の違反について申立があった場合、ヨーロッパ會議（the Council of Europe）の事務総長を通じて、それをヨーロッパ人權委員会に付託することが出来る旨を規定している。注意する必要があることは此の条文は、条約の定める諸条件のいずれかにかんする請願を許可していることであり、其の主題を、条約中に定められている実体的な權利に限定してはいないことである。⁽¹⁾これとは対照的に、条約の二十五条は、応答する国家の同意を得るといふ条件の下で、個人に請願権を許与しているが、同条文は請願の申立の範圍を次のように制限しているのである。

「(一) 本条約中に規定されている權利が侵犯されたとして、その被害者であることを主張するいずれかの人、政府機関あるいは個人のグループがヨーロッパ會議の事務総長に対して救済の請願をする場合に、告訴の対象となっている

締約国が、斯様な請願を受理する委員会の権限を認める旨を宣言している限りにおいては、委員会はその請願を受理することが出来る。斯様な宣言をなした締約国は、この権利の効果的な行使をどのような方法によっても妨げないことを約束する」そして、同条の二項、三項および四項は、右の宣言の形式についての規定である。

四 委員会の手続

此の条約の諸規定は、委員会が其の仕事をするに當つての指導綱領として満足に値するものを意図してつくられたものではなかった。そして、条約の三十六条によって委員会は、自らの手続規則を作成する権限を付与されたのである。そして、この作成作業は一九五五年までには終了した。二十四条または二十五条にもとづく請求は、申請者または彼の代理人によって署名された申請書によって提示されなければならない。申請書には申請者の名前、それに対して権利主張がなされる締約国の名前、請求の目的、そしてなお出来る限り、違反されたとされる条約の規定が記載されなければならない。申請書にはまた事実についての説明と議論が書かれていなければならない、付属文書についても説明がなされなければならない。委員会の事務局の手続としては、申請者からの予備的な問い合わせの書面が受理されたあと、申請用の用紙が申請者のもとに送られる。そして其の申請用紙にはあらゆる必要な詳細な事項を書き込むための空白がある。しかしながら申請者の訴えは、申請書の形式に限定される訳ではない。他の書き物や文書や臨時の書類を付加することも出来る。二十四条にもとづく国家間の申請と二十五条にみられる個人の請願との間には区別がなされなければならない。この二つの場合、委員会の目的は同じであることが多い。すなわち、それは或る明確な権

利が、いずれか一つの締約国の管轄権内にある個人に対して保証されるということを見とどけることである。だが委員会が採用する手続は、二つの場合において夫々異なっているのである。個人の請願を許与することが賢明なことであるかどうかについて、諮問総会（the Consultative Assembly）への非常に数多くの代表が疑問を表明した。これらの疑問を表明した諸国は、個人の請願を認めることは政治宣伝の形で条約が濫用されるための道を開くことになるだろうと感じていたのであった。だが妥協が成り立って、個人の申請は条件付で認められたのであった。委員会に国家間の申請を受理する権限があることについては、一般的な意見の一致があったために、これらの申請を委員会を通して、「裁判所」あるいは政府代表者会議（the Committee of Ministers 閣僚委員会と訳する人もいる）へ移管することについての手続は、手続規則を起草した時に単純化されたのであった。手続規則第四四は次のように述べている。この条約の二四条にしたがって、締約国の一つによって委員会に申請が出された場合、委員会の委員長（the President of the Commission）は、ヨーロッパ会議の事務総長（the Secretary General of the Council of Europe）を通じて提出された請求の対象となった締約当事国に対して、斯様な申請について通告する。そして其の締約当事国にかような申請を受け付けるか受け付けないかについて書面にその所見を記し、委員会に提出するよう求めなければならぬ。だが個人の申請にかんしては手続が異なるのである。規則第三四にもとずき委員会は、一個あるいは、それ以上の数のグループを構成する。そして、そのグループは、委員会の委員三人から構成される。二十五条にもとずいて委員会に対して為される申請は、そのどれもがこれらのグループのうちの一つに付託される。そして付託を受けたこれらのグループのうちの一つは、その付託を受容することが出来るかどうかについて、予備的な検討を行なう。そして其のことについてのレポートを委員会に提出する。もしも三人の委員から成るグループが全会一致で、其の申請が受

理可能であるように思える旨を報告するならば、委員会の委員長は、この申請があったことについて締約国に通知する、そしてその締約国に申請の受理に堪する其の意見を書面で委員会に提出するように求める。三人の委員から成るグループが、この申請が一見したところ受理し得るように思えることについて意見が一致しないことがあっても、委員会全員はこの申請について考察する。そして、此の申請が受理し得るものであることを宣言するか、あるいは受理し得るか否かの問題について、関係国が書面で其の解釈を述べるよう求める。このような手続が終つたあと其の司法的機能のうちの最初の機能を果すことが委員会の職務となつて来るのである。その最初の職務とは、申請がこの条約の二十六条と二十七条に規定されてある諸条件を満たしているかどうかを決定することであるが、ここでいう諸条件とは次の五つである。①すべての国内的な救済措置が為しつくされていること、②申請が匿名によって為されていないこと、③以前に検討された事件と実質的に同じものではないこと、④申請の基本的理由がはっきりと間違えていないものではないこと、⑤申請権の乱用ではないこと。

もしもそのことが必要であると考えられるならば、委員会は当事者を招請してさらにそれ以上の説明を為さしめ、そしてこの目的のために口頭審問を行なうのである。このことは屢々行われたことがあるのであるが、それは次のような場合であつた。まず申請がはっきりと受理し得ないものである訳ではないが、部分的ではあるが次のような理由で、その事件の理非曲直についての言及なしには、其の申請の受理問題についてのみ、純粹に口頭審問を行なう事が困難であることが判明した場合である。そしてここで言う部分的な次の理由とは、まず第一に其の事件の実体的性質から来るもの。第二は、この条約の実施された当初の年月においては、法律家たちが多くの点で独得の制度であつたこのヨーロッパ委員会の手続を、通常十分に熟知してはいなかったことから生ずる。委員会における近年の傾向は受

理するか否か問題にかんしてより否定的な態度をとることであり、そしてそれ故に、より自由な態度をとることであった。受理性の問題が申請の理非曲直と複雑にからみ合ってしまったように思える場合には、あるいは又、はつきりと受理しがないものではない場合には、委員会は其の申請手続が進行することを許可するであろう。しかしながら、それが正しいやりかたであると思えるならば、受理しがないことを理由にして、後になって其の申請を拒否することがあり得る。受理するか否かにかんする委員会の理由ははっきりした決定は、申請者に通達される。そして政府がそれについての意見の表明を求められた場合には、政府も委員会の決定について報知を受けるのである。

委員会は其の機能のうちの最初の司法上の機能を果たしたあと、次には条約の侵犯が事実行なわれたかどうかを発見するための作業をしなければならない。条約二十八条には次のように書いてある。

「委員会が付託された請願を受理する場合には、

- (a) 委員会は、事実をたしかめようとする意図をもって、当事者の代表と共に其の請願の検査を行なう。そしてもしも必要ならば効果的な行動のための調査を行なう。そしてこの調査にかんしては、関係諸国は委員会と意見を交換したあと、あらゆる必要な便宜手段を提供する。

- (b) 委員会は、この条約中に定義されている人権の尊重を基盤として、この問題の友好的解決を確保しようとする意図のもとに、関係当事者のなすところに従うものとする。」

元来、此の仕事は小委員会によって行なわれていた。しかし、このやり方では処理し切れないものがあり不便であることが判明した。何故ならば、小委員会の作業は、何らかの決定に到達する前に本委員会に提示されなければならなかったからである。一九七〇年九月二十一日に効力を発生した本条約付属の第三議定書は、全員委員会 (the Full

Commission)を以て、小委員会に交代させた。けれども、それから数年を経過するうちに、いくつかの証拠を聴問するために或いは特定の調査を實行するために全体委員会 (the Whole Commission) を召集することが、不便であったり、あるいは不経済であったりする場合には、この仕事を實行するために、委員会の委員たちの間から代表を任命し、彼らが発見したことを報告させるという慣行が発達して来た。委員会あるいは個々の締約国は、事実を明らかにしようとの意図の下に、当事者のいづれに対しても質問をする権利をもっている。また彼らは当事者の要求にしたがって、或いは又、「自己の意向で」(proprio motu)、証人として、あるいは専門家として、あるいは他のどのような資格においても、その証拠あるいは説明が、彼らの仕事を遂行するに際して彼らを助けられると思われるようなもののような人からも、其の意見を聴取することを決定することが出来る。さて、このような場合における委員会の役割は調停的あるいは融和的なものであって、それは事実をたしかめることであり、友好的な解決をもたらすことである。忘れられてはならないことはすべての手続が非公開で行われて来ているということである。⁽²⁾そして其の事件が当事者の国において既に知られたっており、そして申請者が彼の関連している今回の事件においては、一般に知られることが都合が良いであろうと信じている場合を除いて、すべての申請者の名前は秘密とされている。またかりに右のような事情があったとしても、委員会における手続は常に秘密である。手続中のこの点で委員会のはたす役割は、以前に委員長経験があるハンフリー・ワルドックによって次のような評釈を受けている。

「調停という仕事をこの委員会のなす救済措置の中心的な特徴とした点……ではこの条約はたしかに正しかった。或る国家の人権にかんする欠点を調査することは、その国の国内問題に対するきわめてデリケートな形での干渉である。委員会にとっての第一次的な課題は、惹起するかも知れない人権侵犯を、あまりめだたないやりかたで訂正する

ために、当事者と秘密の交渉を行なうことである。委員会が設置されたのは諸国家をドックの中にとちこめ、それらの諸国家の措置に対する反対の確信を記録することを、第一次的な目的にしていた訳ではない。

提供されている便宜手段を享有している一団の訓練ずみの法律家たちは、証言を聴くためにしろ、あるいは、為されたとされている人権侵犯そのものの現場を訪問するためにしろ、実際に人権侵犯が行なわれたのかどうかを発見するための、素晴らしい機会を持っているばかりでなく、当事者間に正當で友好的な解決をもたらすための、素晴らしい機会を持っている。そして、こういう解決は、そのあらゆる蓋然性において、人権裁判所においては得られないであろうような解決なのである。

右のような手続を踏んで解決が得られなかった場合には、委員会は報告書を作成し、其の報告書の中で委員会は発見された諸事実が関連国家による此の条約にもとづく義務の違反を明らかにしているかどうかについての其の見解を述べるのである。この報告は政府代表者会議（the Committee of Ministers 閣僚委員会とも訳される）と、関連諸国家に送付される。そして、この段階では公表されない。手続規則の七六号にもとづいて、委員会は委員会の決定のコピーを申請者に送付する。此の手続方法は、秘密の保持を確実にする方法がないという理由のもとに、「裁判所」に提起されたローレス事件（the Lawless Case）において、アイルランド政府による反対を受けたが、この反対は失敗に終わったのである。政府代表者会議（the Committee of Ministers）へ送付される報告書の中には、委員会が適當であると考ええる提案が含まれる。そして、政府代表者会議への報告書の伝達後三ヶ月を経過する間に、委員会は其の本会議において、此の事件をヨーロッパ人権裁判所に持ち込むべきか否かについて、検討しなければならないのである。

五 政府代表者会議の役割

政府代表者會議（これは、閣僚委員会とも訳される、the Committee of Ministers）は、ヨーロッパ會議（the Council of Europe）の執行機關であり、十七ヶ国のそれぞれの外務大臣から成り立っているのである。けれども、大部分の国家はヨーロッパ會議へ常任の代表を任命したのであった。そしてこれらの代表は大部分の場合において、閣僚の代理として行動するのである。そして、國際法の線にしたがって、どの国家も、其の同意なくして「裁判所」に召喚されることはない。それ故に、此の裁判所の管轄を或る国家が認めなかった場合には、申請にかんする最終的な決定は政府代表者會議の三分の二の多数決によってなされる。しかしながら、或る国家が此の裁判所の管轄権を認めた場合でも、もしも委員會の報告があつてから三ヶ月後になつても、事件を裁判所に持ちこむための何の動きも為されないならば、政府代表者會議がこの事件を担当することは、いぜんとして可能である。委員會に付け加えて條約四八条にもとずき、諸国は事件を「裁判所」にもちこむことが出来る。この場合の諸国とは、その國民が被害者であることが主張されている国家であつたり、國家間の申請における原告の國家であつたり、あるいは、最後に、それに対して申請がなされた國家であつたりする。注意すべきことは、個人それ自身は「裁判所」の管轄権に訴えることは出来ないということである。

申請の処理が政府代表者會議にまかされる場合には、同會議は、三分の二の多数決で、條約違反があつたかどうかを決定しなければならない。そして、もしも其のような決定が為されるならば、政府代表者會議は一定の期限を定め

其の間に国家は状態を改修しなければならない。そして、この期間の終る段階において、国家による状態改修措置が何も為されていないならば、其の時には同會議は、この決定に対してどういう効果が与えられるべきかを決めるよう要求される。同會議は同會議の報告書を發表するであらう。それは、殆んどすべての場合に其の發表を行なつて来た。最終的な措置として、政府代表者會議は、ヨーロッパ會議の構成員たる国家の資格を停止することが出来る。

或る事件が何時「裁判所」に付託されるべきなのか、また、その事件は何時政府代表者會議にまかせておかれるべきなのかについて何らかの指導方針を与えるようなものは、「条約」の中にも、或いは、委員會の手続規則の中にも存在しない。一九七三年までに、たった四つの事件においてのみ、国家は裁判所に事件を付託することを決定した。そしてこれら四つの事件においては、委員會もまた既に裁判所に対して其の見解を求めていたのであった。通常は斯様な決定は委員會にまかされるのである。そういう訳で、人は次のように考えることが出来るであらう。すなわち、委員會は「裁判所」に事件を付託する義務がある。何故ならば、「準備作業は、政府代表者會議の役割は裁判所の管轄権を認めながらない国家のために設けられたのだということを示しているからだ」と。諸国家自身としては、裁判所よりも政府代表者會議の方を好んだであらう。何故ならば、政府代表者會議においては諸国家にとって不利益な決定のために必要な票数は、条約の規定による三分の二の多数決方式によれば、十二票であるのに対し、七人の裁判官から成る裁判所においては、単純多数決方式による四票が、条約違反を決定するのに、必要なすべてであったからである。A・H・ロバートソン博士は、裁判所をえらぶか、あるいは政府代表者會議をえらぶかの選択についての論理的な基準は、関連している問題が圧倒的に法的な問題であるか、それとも政治的な問題であるか、ということではないだらうかという意見を示しているのである。⁽³⁾このテスト方法は委員會と締約当事者に対して、最終的な決定を下す

機関を選択するにあたって極度に幅ひろい自由裁量権を付与するものであるという意見が述べられている。これまでの諸事件が示しているように思われることは委員会は、其の構成員が全会一致であるいは大多数で、違反がなかったということを通じている場合には、政府代表者会議 (the Committee of Ministers) をえらぶであらうということである。このことはデンマークに対するニールセン事件で示されたし、オーストリア対イタリアの事件で示された。

オーストリア刑事訴訟法典にかんするオーストリアに対する一連の事件においてはパタキ (Pataki) とダンシルン (Dunshirn) の予備的申請の期間中にオーストリアの法律が変更された時、政府代表者会議に付託されたのであった。このことは又、ドイツに対するゲリッケ (Gerlicke) の申請の場合にも起った。このドイツに対するゲリッケの申請にかんする諸事実は、「裁判所」によって解決されたヴェームホフ (Wenhoff) 事件と類似していたのである。この場合に委員会は申請の撤回に同意した。そして政府代表者会議に報告したのである。かような諸事件を簡単な方法で処理するために政府代表者会議を利用することは許されることである。だがこの代表者会議は第一次的には政治的な機関なのである。なぜそういうことが出来ないのか法的な理由はないように思われるけれども、政府代表者会議が同じ事件を再審し、国家の代表と委員会の代表からあたらしい証拠を獲得するということはない。

六 ヨーロッパ人権裁判所

第十九条に従ってヨーロッパ人権裁判所が設立されたのであるが、国内裁判所との関係において此の裁判所がどういう役割を果すのかについて、多くの疑問と心配があった。そのためこの裁判所の強制的管轄権をみとめるのに必要

な八つの宣言が付託されて此の裁判所の活動を可能ならしむるまでに、条約が効力を発してから五年を要したのであった。英国は一九六六年になってようやく此の裁判所の管轄権を認めたのであるが、それは当初の条約に調印してから十五年も後のことであつた。裁判官の数はヨーロッパ會議（the Council of Europe）の構成員の数に等しい。それらは、構成諸国によって指名された人名の表から「諮問總會」（the Consultative Assembly）によってえらばれる。そして各構成員は三人の候補を指名するよう要求され、そのうち少なくとも二人は彼ら自身の国籍を持ったものでなくてはならない。裁判官たるに必要な資格は、国際司法裁判所の判事に必要とされる資格と大体において同じである。ただ微妙な点で相違は存在する。ヨーロッパ人權条約の第三十九条の第三項には「候補者は徳望が高く、かつ、最高の司法官に任ぜられるのに必要な資格を有するか、又は有能の名のある法律家でなければならない」とあるのに、この規定に該当する国際司法裁判所規定の第二条には「徳望が高く、かつ各自の国で最高の司法官に任ぜられるのに必要な資格を有する者、又は、国際法に有能な名のある法律家」でなければならないとある。すなわち夫々の後半の規定のところ、ヨーロッパ人權裁判所の裁判官たるには「有能の名のある法律家」であることが要求されているのに、国際司法裁判所の裁判官たるには「国際法に有能の名のある法律家」であることが要求されているところ、微妙な相違点である。ヨーロッパ人權裁判所の裁判官たるに必要な法律的素養は、国際法についての素養というよりも、「法律」についての素養であるのに対し、国際司法裁判所の裁判官たるに必要な法律的素養は、国際法についての素養である。これは何を意味するかと言えば、国際司法裁判所の裁判官であるためには国内法の素養は必要であるが必ずしも百パーセントの必要条件ではなく、「国際法」について有能ならば、有資格と認定されるのに、ヨーロッパ人權裁判所の裁判官であるためには、国内法と国際法両方の素養が必要条件であるということであらう。

したがって資格条件としては、ヨーロッパ人權裁判所の方が難しいものを要求しているように私には思われる。何故に、ヨーロッパ人權条約の第三十九条三項は「國際法に有能の名ある」とせず、ただ単に「有能の名のある」法律家と規定したのであるうか。それは人權問題の処理にはどうしても国内裁判所の手続が必然的に絡んで来ることを、起草者たちが強く感じていたからではないだろうか。先に述べたとおり、第十九条によってヨーロッパ人權裁判所が設立されたけれども一番心配されたのは、国内裁判所との関係における此の裁判所の役割であった。

ヨーロッパ人權裁判所はヨーロッパ人權委員会と同じようにそれ自身の手続規則を採択した。

裁判所規則の規則四は裁判官が政府の一員であることを禁止している。あるいは又、彼の独立性への信頼に影響を及ぼしそうな地位の保持あるいは職業の実行を禁止している。國際司法裁判所の裁判官およびヨーロッパ共同体裁判所の裁判官は、其の任期中、裁判官以外の職務につくことを認められない。人權裁判所の場合には、こういう制限が適用され得ないことは明らかである。それは何故かといえば人權裁判所は、常設的に開かれていた裁判所ではないし、そして裁判官たちは日当形式での支払いを受けているからである。裁判所の実際の形式は「条約」の四三条に規定されている。

「裁判所に持込まれた夫々の事件を審理するために裁判所は七人の判事より成る裁判室を構成する。裁判室の職務上当然の裁判官として、いずれかの關係国家当事者の国民である人が着席する。あるいはそういう人がいない場合には關係当事国のえらぶ人が裁判官の資格において着席する。其の他の裁判官たちの名前は、事件の審理が開始される前に議長 (President) によってくじで選ばれる。」

ヨーロッパ會議の諸制度に比べると同じように裁判所によって用いられる二つの公式言語は英語とフランス語であ

る。そして裁判所のすべての決定は両国語でなされ、そのうちの一つが裁判所によって權威的なものとして指定される。もしもいずれかの当事者が十分に彼の発言内容を他人に理解せしめ得るほど、公式言語のうちのいずれかを話し得ない時には、裁判所は彼に他のいずれかの言語を使用することを認可する。そして斯様な場合には、関係当事者は公式言語のいずれか一つに翻訳することについて責任を有する。裁判所における当事者は代理人によって代表されることが出来、彼は弁護士の援助を受けることが出来る。

委員会あるいは締約当事国のうちの一つが或る事件を「裁判所」に付託することを決意した時には、申請書が裁判所の登録官に送付される。そして登録官はただちに其の申請書のうつしを裁判長、副裁判長および判事たちに、また、この件に関連ある締約当事者のいずれかに、そして又、委員会の構成員および委員長に送付する。登録官は又事務総長を通じて政府代表者会議に報告する。

もしも裁判長と副裁判長のいずれか一人がくじによって七人からなる裁判室に着席すべくえらばれた場合には、裁判室の議長は裁判所の裁判長あるいは副裁判長である。其の場合においては、裁判所の手続規則によれば、室の議長はもっとも先輩の裁判官である。彼は審理を指揮し、裁判所が、あるいは委員会が召喚しようと欲する代理人や委員会の代表や其の他の人から、裁判所が応答を得ようとする順番を定める。一方、裁判室は訴訟期間中のいつでも裁判室構成員の一人またはそれ以上に、どのような形式のものであっても調査を或いは裁判室が審理の助けとなるであらうと考える其の場面に適応した尋問を、委任することが出来る。又、裁判室は、いずれかの機関、事務局、委員会あるいは当局に、特定の問題点について、情報を獲得したり、意見を表明したり、報告を作成する仕事を委任することが出来る。裁判所によって召喚された証人たちの経費はヨーロッパ会議（the Council of Europe）が負担する。

証人は当事者の提案があつた場合は、その当事者から経費の支払いを受ける。

事件が条約の解釈に影響を及ぼすような重大な問題を提起するような場合には、裁判室はどのような時においても其の管轄権を放棄し、全員出席の裁判所に其の任務を委託することが出来る。このことはベルギー言語事件において実際に起つたのである。あらゆる口答尋問は公開で行なわれる。だが審議は秘密に行なわれる。裁判長と登録官 (the President and Registrar) によつて署名された判決文は、裁判所の裁判長が公開の法廷で読みあげる。そしてそれから其の判決文は政府代表者會議 (the Committee of Ministers) の議長に送付される。そして政府代表者會議の議長は、条約五四条にもとづいて判決文の執行を処理する。判決文の解釈については、判決が公表されてから三年以内の時なら、いつでもこれを要求することが出来る。

七 權利と自由に対する諸制限

条約の起草者たちが直面した問題の一つは、どのような權利と自由が条約の中に列挙されるべきかについて、意見の一致が得られるかどうかということであつた。さらにまた彼らが気がついたことは、權利の定義について完全な意見の一致をみることは、容易なことではないということであつた。たとえば重大な犯罪に対する刑罰として、きびしい労働を課することは、いくつかの国にとっては適当な刑罰であつたが、他の諸国はこれを人權憲章の精神に反するものと考えたのである。再拘留の合理的な期間はどれ位がよろしいかについても、諸國家の意見は一致しなかつた。そういう訳で諸國間の意見の一致をみるために、そしてまた普遍的に受諾されるものと考えられている或る種の慣行

に諸国が満足して、そのまま、そういう慣行に従っていくことを可能ならしむるために、保障されるべき権利や自由の概略を述べている「条約」中の多くの条文には例外規定が含まれており、それらの例外規定とは、もしもそれらの規定によれば関係国家に条約違反の非難が及ぶのをまぬがれしむるような、そういう例外規定であった。他にも色々な条項があつて、それらの中には権利や自由を毀損するような一般的な規定が含まれていたのであつて、これらの例外規定や一般的な毀損規定について述べることにしよう。

まず最初に挙げられなければならない制限的な諸条項とは、「条約」そのものを保護するための規定であつた。なぜならば、条約が、保護すべき権利そのものの基盤を危ふくするために用いられることが可能であることが理解されていたからである。また、ヨーロッパ会議（the Council of Europe）のための交渉の背景には一つの推進力とでも称すべきものがあつたのであつて、其の推進力とは民主主義を保護し、第二次世界大戦後のヨーロッパが直面している主要な害悪と看做されていた全体主義と共產主義を不法化しようとする意欲であつた。また諸国が夫々の国家の国内管轄権内での独立的な行為を完全に拘束してしまうような文書に調印し批准することは、この条約が出来た当時においては勿論、あり得なかつたであらうことも確かである。事実この条約で規定されている法で災害時の状況に対処し、国家的緊急状態にも対処し得るものは殆んどない。しかも大部分の国内法律制度は、斯様な場合の特別な手続を定めているのである。そういう訳で我々が為さねばならないことは、これらの諸制限が「条約」中に含まれている権利や自由を大幅に毀損しているかどうかを考察することである。

(イ) 緊急時における権利の制限

「条約」は国家的緊急時に国家のとり得る行動であつて、ほかの時であつたなら、「条約」の違反となるであろうやうな行動について規定している。たとえば、地震などのやうな国家的災害の時には、国家は国民に対して強制労働を課することが出来る。すなわち、働くことの出来る身体をもつたすべての男女に対して、状態を通常の状態に復帰させる仕事に参加するやう命令することが出来る。また、叛乱や暴動がおきた時には、国家は国家的乃至国民的利益を保護するために、生命の剝奪にまで至るやうな行為をとることが出来、しかも、それらの行為はいずれも合法的であるとされる。権利の規定に対する例外規定として特にめだつのは、国家の安全保障と公共の安全にかんする規定である。これらを理由として、家庭生活や家族間の通信に対しても干渉が行なわれることがあるであらう。このことは電話の盗聴や手紙の中間奪取や家族の私的事項に対する一般的侵害を奨励するものであらうか。国家の経済的福祉ということも、斯様な干渉をみとめる根拠になつてゐるのである。そして、条約の十二条にもとづいて、結婚して家族を構成する権利は「この権利の行使を支配する国家法に従つて」保障されてゐるのであるから、結婚を制限する規則は、それらが十四条にもとづいて差別的なものでないかぎり「経済的な目的」にとつて役立つものとなり得るであらう。だが、この種の解釈は、十二条に基づく権利を實質上無意味なものにしてしまふであらうという意見が述べられてゐるのである。国家の安全保障と公共の安全はまた、平和的な集会の権利、結社の自由、表現の自由、思想良心および宗教の自由などを制限する理由となり得るであらう。これらの権利は、また、無秩序や犯罪行為をふせぐためにも制限し得るであらう。

「国家の安全保障」とか「公共の安全」などという、これらの言葉によって何が意味されてゐるかについての決定

は注意深く行なわれて来ているし、諸国の国内裁判所において決定されつつある過程にある。他方において「委員会」はヨーロッパ的基準を確立しなければならない立場にあった。大部分の国家は条約違反の非難を受けると、関係諸条項の中に含まれている例外の表示にたようとする。そしてまた、彼らの行為を弁護する準備として、これらの例外規定を使用するのである。そういう訳で、例外条項にもとづく斯様な自己弁護の合理性について委員会が判定を下し得るのはどの程度までであるかということを、委員会が其の存在開始後出来るだけはやい機会に決定することが重要であった。このことに関して、委員会がどういう態度をとったかについては、第十五条の毀損条項にもとづく訴訟事件を検討することによって、もっともよく説明されるであらう。

（ロ）条約毀損の権利

次のことについては意見が一致していた。すなわち、国家の緊急時においては、締約諸国は、通常の場合であつたら「条約」によって認可されている合法性の範囲外にあるであらうような権限を行使することによって、国民の存在そのものを救おうとする試みをすることが出来るべきである。この目的のために第十五条が挿入されたのであるが、同条文には次の如く規定されている。

「国民の生命をあやふくするような戦争あるいは他の公的な緊急時においては、どの締約当事者も此の条約にもとづく義務を毀損するような措置を、斯様な措置が國際法にもとづく義務と衝突しない限り、其の事態の緊急性によってどうしても必要とされる範囲まで、とることが出来る。」

しかしながら合法的な戦争行為から生ずる死に関する場合を除いて、第二条の毀損は許されない。あるいは第三条

第四条の一項あるいは七条からの違反は許されない。二条も七条もすでに夫々の第二節に含まれている制限をかかえている。そして、其のために事実においては、拷問あるいは非人間的なあるいは人間の尊厳性をけがすような取扱い或いは刑罰を受けることがあってはならない権利、そして又、奴隷状態におかれあるいは奴隷的懲役を課せられることのない権利だけが、何らの制限も受けていないのである。

この条約のこれまでの歴史を通じて、右に掲げた国家による毀損の実例はいくつか存在する。その中でも、もっとも重要なものは、⁽⁴⁾「サイプラス事件 (Cyprus Cases)」、ローレンス事件 (the Lawless Cases) およびギリシャ事件 (the Greek Cases) である。一九五七年七月二〇日付のヨーロッパ會議の事務総長 (the Secretary General of the Council of Europe) にあてた手紙の中で、アイルランド政府は、「公共の平和と秩序に対する犯罪の実行をふせがんがために、また、憲法によって認められている以外の軍隊または武装兵力の維持をふせぐために、国家法 (the State Amendment) Act, 1942) にもとづく抑留がこれらの人々に対しては必要であると考えられる」と述べた。最初は「委員会」が、そしてあとには「裁判所」が回答を求められたこの問題は、同政府によって主張される毀損理由が、さもなくば条約違反となったであらうところの行為を、認可される行為となし得たかどうかということであった。アイルランド政府の発言を委員会はどの程度まで認めるべきであったのか。そして又、委員会はアイルランド政府による毀損の動機について、どの程度まで質問し得るのか、又、それによって委員会は毀損行為の有効性にどの程度挑戦出来るのか。「裁判所」は最終的には、この毀損は有効であるとの見解をとった。そして「委員会」の為すべき仕事をまとめあげたもっとも素晴らしい説明が、委員会の議長 (the President of the Commission) であったワルドック教授 (Professor Waldock) によって為されている。

「第十五条にもとづく例外的な権限を用いるべきか否かの問題は、政府にとっても困難であろうところの、そして又特に民主政治において困難であろうところの、政府が其の権限を用いる際の政府による評価とタイミングの問題と関連して来る……（委員会）」は次のことを認める、すなわち、政府は、もしも状態を正常なものに復すべきものとするならば、基本的権利の一時的制限の中に含まれる害悪を其の時点における人民にとってのさらにわるい結果および基本的権利と自由のより範囲の大きな変位に対して、均合いをとらせなければならない。……第十五条はそれが取扱うところの、どちらかという特別な主題のもつ文意連関あるいは意味構造の中において読まれなければならない。そして其の特別な主題とは、戦時において、あるいは国民の生活を脅かすような何か他の公的な緊急事態の時に於ける、法と秩序を維持するための政府の責任である。政府による評価の限界という概念とは、政府によるこれらの責任の遂行は本質的には、複雑な諸要素を評価するデリケートな問題であり、そして又、公共の利益についての相対立する諸考慮の均合をはかるという微妙且つ繊細な問題である」ということである。さらに又、「委員会」あるいは、「裁判所」が、政府の評価がすくなくとも第十五条によって委託されている権力の限界上にあることについて満足するならば、其の時には、一般公民自身が効果的な政府があることの中においてもつ利益と、秩序が維持されることの中においてもつ利益が、政府の評価の合法性をみとめるような決定を正当化するし、またそういう決定を要求するということである。」

委員会は其の事件において、あらゆる状況から判断して今回の毀損は合理的であるという判断を下した。第十五条にもとづく毀損と、同じく、関係諸条文中の制限条項にもとづく弁護は、この状況の中では容認し得るものであるという委員会の納得の様式は、其の後、一般的に模倣されるところとなった。評価の限界はまもりつつなされる第十五

条にもとづく毀損は、次のような特徴を持っているに違いないと委員会は述べた。それらの特徴は、①それは現実的な、あるいは、顕著なものでなければならない。②其の結果は、全国民に影響を及ぼすものでなければならない。③共同社会の組織化された生活の継続がおびやかされていなければならない。④危険や危機は例外的なものでなければならない。そしてそれ故に、公共の安全、保健および秩序を維持するために条約によって定められている通常の措置や諸制限では明らかに不適當である。

ギリシヤ事件 (the Greek Case) においては、委員会はふたたび政府によって為された毀損の有効性を考察する仕事に直面した。だが此の時為された主張のいくつかは第三条の違反にかなするものであったのであって、この第三条には毀損はあてはまらない。その事件において委員会は毀損を正当化する諸条件は存在して来たし、なおいぜんとして存在することを示すことは政府のひきうけるべき負担であると述べた。事実において、委員会が見出したことは共產主義者と其の同盟者たちによる力による合法政府の解任は、ギリシヤ政府が主張していたように、一九六七年四月二十一日の段階では、はっきりとしたものではなかったということであった。また、委員会は、一九六七年四月の月々における街頭デモやストライキが、公的な緊急事態の規模の大きさを決めたとか、あるいは組織のある生活が続けて行くことは不可能であったという政府声明を受諾しようとはしなかった。かくて、五つの反対意見はあったけれども委員会は、ギリシヤにおける国民生活を脅かし、「毀損」を正当化するような公的な緊急事態は存在しないという決定に到達したのであった。

第十五条の第三節によれば、毀損権を自らのために利用する締約当事者は、「ヨーロッパ會議の事務総長 (the Secretary General of the Council of Europe) に対し、それが採用した措置と、そういう措置をとるに至った理由につ

いて十分な報告をしなければならない」ことになっている。ギリシヤ事件において委員会は厳格な立場をとり、多数決によって、ギリシヤ政府は事務総長に対して、いくつかの立法措置の正文を通達しておらず、又、一九六八年憲法をも知らせていないのであるから、第十五条第三節にいう「報知義務を果していなかった」という見解をとったのであった。それは行政措置についての十分な情報を提供しなかった。特に裁判所の命令なしに行なわれる勾留に堪える十分な情報を提供しなかった。そして、このような措置がとられてから四ヶ月たつまでは毀損の理由を通達することはしなかったのである。この決定はどちらかという厳しいものであった。なぜなら「ローレス事件」においては、重要な点として事務総長の事務所が状況に気がつくべきであるということが推論されていたからである。そして又、「ギリシヤ事件」のこの部分についての反対意見の中でフォーセット氏が指摘しているとおり、憲法上の危機について事務総長に注意を促す事務総長への最初の通信は五月になされたのであったし、ギリシヤの状況は諮問総会（the Consultative Assembly）によって監視せられていたのであるから、事務総長は、彼が不明瞭であると考える諸事項について情報を求めるべきであった、という意見に対しては強い賛成論があるのである。けれども、この事件において「委員会」は公的な緊急状態は存在しない旨を決定したのであるから、第三節は遵守されたのかどうかという点は、長期的な観点からすれば、「条約」の外側でギリシヤ側がとった諸措置が「事態の緊急性によってきびしく要求されていた」かどうかの問題と同じように、どうでも良いことであったのである。けれども、「委員会」は第十五条のすべての部分を確認する全責任を、被告側政府の肩に負わせようとする傾向があることに注意することは、興味ぶかいことである。

(ハ) 除外事項

ギリシヤ事件においては、「毀損」は第十七条と十八条を根拠として除外されているのだという主張が原告の政府によって為された。第十七条には「この条約の中のいかなる規定も、いずれかの国、団体あるいは人に対して、この条約中に述べられている権利や自由のどれかを破壊することを目的とした活動に従事したり、あるいは、其のようなことを目的とした行為を実行したりする権利を付与するものと解釈されはならないし、あるいは又、この条約中に述べられている度合よりも大きな度合において、これらの権利や自由を制限することを目的とした行為を実行したり、そういう活動に従事したりする権利を、付与するものと解釈されてはならない」とあり、また第十八条には「この条約にもとずき、これまでに述べて来た権利や自由に対して加えられる諸制限の認可は、それらの認可規定が設けられたところの目的以外の目的のために適用されてはならない」とある。

ギリシヤ事件においては委員会はこの点についての判断を示さなかったが、それは、まず毀損権 (the Rights of Derogation) が有効に行使されていなかったからである。一九五七年には、活動を禁止されていたドイツ共産党員が、「条約」九条と十一條の違反があると主張して提訴した。ところがこの提訴は、第十七条にもとずき委員会によって却下された。当初においては委員会のこの処置は、注意のし過ぎであるとして批判された。なぜなら、九条から十一條までの諸規定は第十七条の引用を不必要にするような、それ自身の諸制限規定を含んでいるからである。だが、国家が「条約」を毀損する場合には、第十七条が第十五條に優先しなければならぬ。そして、もしも毀損の目的が条約中に挙げられている権利の破壊をもたらすものであると委員会によって解釈されるならば、其の毀損は無効のものとされなければならぬ。そしてこのことは委員会に困難で望ましくない仕事を課しているのである。

十七條ならびに十八條の規定と、制限は事態の緊急性によって必要とされるものだけにすべしとする十五條の規定との間には、重なり合っている部分が多い。「委員会」は夫々の提訴においてこれらの重複が生ずるたびに職權上これらの重複点を検討すべき義務がある。たとえば「ローレス事件」において裁判所は次のように述べた。

「一九四〇年の國家（修正）法に違反する罪によって、アイルランド政府に付与された勾留權が彼に対して行使されたのが、「條約」十八條の意味以内においてそれらの勾留權が認可された目的以外の目的のためであったのか、或いは、「條約」十五條の意味の範圍内で當時の狀況から嚴格に必要とされる措置以上の措置によるものであったのか、そのどちらであったのかを示すものは何もない。」

フォーセットはこの点に關し、次のような説明をしている。

「我々は、條約中に列挙された許容目的としての、保証されている權利や自由に対する諸制限の目的と、或る特定の制限がこれらの目的の一つ又はそれ以上に合致しているかどうかということとの間に區別をすることが出来る。列挙されている目的以外の目的のために制限が課せられるという点で條約の規定に合致しない場合があり得るであろうし、あるいは其の期間、範圍、嚴格性において、明確に必要な範圍を越えるのだという点において、條約の規定に合致しない場合もあり得る。」

これらの条文は民主主義的な國家を保護することによって、例外的な權利を保護しているのである。他の諸条文における制限の多くは「法によって定められており、民主主義的な社會において必要である場合に」科することが出来るのである。斯様な諸制限は無秩序や犯罪を防止するため、健康と道德を保護するため、他人の權利や自由を保護するために必要な諸制限である。同性愛を処罰するドイツ法が提訴の主題であったことがあった。だがこの提訴は、私

的生活を尊重する権利を保護する第八条の第二節は、健康と道徳を保護するための法にもとづいて公的な機関によって制限され得るのだという理由にもとづいて、却下されたのである。たとえば第五条に対する例外は、不健全な精神をもった人々 (persons of unsound mind) を彼ら自身の安全のためと他の人々の安全のために裁判なしに拘留することとをみとめているし、又、伝染病患者、アルコール中毒患者や其の他の麻薬の常用者の拘留をみとめているのである、我々は斯様な例外の価値を理解することが出来るのであるが、我々がそれよりもさらにもっと関心を有するのは、「健康と道徳をまもるために」法によって定められている諸制限であり、或いは又、第十二条におけるが如くに、「結婚の権利の行使を支配する国家法にしたがって」の結婚の権利である。委員会は国家が必要と考えるものと「委員会」によって特性を付与されているところの民主主義的な諸国家から成るヨーロッパ共同体が合理的であると考えるものと、客観的に受諾し得るものと間のどこかに、これらを区別する線をひかなければならないのである。

ここに挙げたすべての事件が示していることは、この義務が委員会にとって果されなければならない義務であるという事を、委員会が認めたということである。他方において、委員会はこの義務を必ずしも終始一貫して遂行して来た訳ではなかった。委員会が其の存在を感じさせることが出来るのは、委員会の権限を認容するかしないかの段階においてであり、又、其の罪過功績について考察する時に於てである。委員会が必ずしも其の義務を果すことをしていなかったということは、委員会が当初の段階においては積極的な活動をする事について臆病であったということに其の原因を求めることが出来るだろうし、又、諸国家の信頼を獲得したいという必要や、提訴の洪水現象をおさえたという欲求にも其の原因を求めることが出来るであろう。「条約」中の諸制限や諸限定規定が成功した機能を営み得るかどうかは、この点においては、委員会の活動いかにかかっているし、そして又、いくつかの場合においては

最終的には裁判所の活動いかにかかっている。委員会に持ち込まれる事件は、だんだんと複雑になって来るけれども、ギリシャ事件の例にみられるように、委員会は其の責任を回避しようとはしなくなって来ている。

八 委員会と裁判所との関係

個人は当事者として裁判所に現れることは出来ない。彼の請願が聴かれる前に、委員会あるいは締約当事国のいずれかによって訴訟が提起されなければならない。国家間の問題が裁判所に提訴される可能性は少ない。その理由はそういうことが屢々は起らないからという理由ばかりではなく、裁判所の強制的管轄権を受諾した国は、わずかに十一国にすぎなかったからである。たとえば、最近スカンデナヴィア諸国とオランダは、ギリシャを相手として提訴したが、この問題の審議は政府代表者会議（the Committee of Ministers）における審議で終ってしまった。なぜなら被告政府は裁判所を認めていなかったからである。また政府代表者会議の政治機関の決定の方が屢々より多く歡迎されるが、それは、反対の決定をするにあたっては（条約違反を決定するにあたっては）、政府代表者会議の決定の方がより多くの投票を必要とするからである。それ故、裁判所の仕事の大部分は個々の請願にもとずいて行なわれ、しかも、これらの請願は事件を裁判所へ付託するという「委員会」の決定にもとずいてなされなければならない、ということが期待される。実際においては委員会は多くの場合において政府代表者会議が人權問題についての決定をしないで済むよう政府代表者会議を其の仕事から解放することが出来た。そして裁判所が最終的な判断を下すべき機関であると委員会が信ずるならば、すべての事件を裁判所に委任することが出来たのである。これは委員会が間接的ながら

どのようにして条約と其の諸機關の發達をかんたくする權力をもつに至ったかを示す一例であるにすぎない。そういう訳で委員會の性格と、其の仕事に対する委員會の態度によって、非常に多くのことが左右されて來たし、また左右されているのである。

事件を裁判所に付託する委員會の權利に関連して興味ある問題が生じている。契約当事者のうちのいくつかは相互性の条件付で裁判所の管轄權を受諾した。委員會がこれらの締約当事国の一つに対する或る事件を裁判所に付託しようと希望するような場合に、この相互性の条件は適用されるであらうか。一九五〇年に法律專門家委員會 (the Committee of Legal Experts) はこの点を討議した。そして委員會の場合においては相互性の条件は存在せず、そしてそれ故に、裁判所は管轄權をもっていないということが論ぜられた。他方においては相互性の条件が適用されると考えられるのは、他の締約当事者によって事件がもち込まれ、そして事件を裁判所へ付託する委員會の權能に影響を及ぼさないような事件のみであるということが論ぜられた。この点に坎する決定は第四九条にもとずいて、「裁判所」自身の判断にゆだねられるであらう。けれども相互性が「委員會のすべての行動にとって必要とされる」と考えられることはありそうもないことである。第四八条は、誰が事件を裁判所に持ち込むかを詳細に規定している。だが第十四条は締約当事者と委員會だけが斯様な權利を持つべきことを既に明らかにしているのである。なぜ、同じような規定を繰返し、設けたのかということについては、次のように考えられる。すなわち、条約の起草者たちは、個人は裁判所に訴えを提起することは出来ないということを強調しなかったのであらう。ローレス事件においてはアイルランド政府は、フランス語の正文においては、「裁判所に事件を提訴する權能をもっている」 ("ont qualité pour se présenter devant la Cour") のは、「委員會と締約当事者だけであることを指摘した。そして左様な規定の下にあるもの

として、提訴者は、彼自身の政府を批判する演壇を与えられるべきではないというのであった。フランス語の正文は、英語の正文よりも範圍がひろいように思われるというのが「委員会」の一致した意見であった。しかし、委員会は司法の利益のために、第四四条はこのような制限的な様式で解釈することは出来ないという意見をもっていたのである。

それならば、裁判所における委員会の立場はどういうものなのであろうか。それは当事者として出廷するのであろうか。裁判所規則の規則第二九の第一項は次のように述べている。「委員会は委員のうち一人またはそれ以上に委任して事件の審理に参加させるべく裁判所に出頭して貰う。委任を受けた代表委員は、もしも彼らが希望するならば、彼らのえらぶいかなる人の援助をも受けることが出来る」。

委員会の手続規則のうち規則七一は、次のような言い方ではじまっている。「委員会はヨーロッパ人權裁判所にもち込まれるいかなる事件においても、同裁判所を援助する」。

ローレス事件においては、委員会から委任を受けた裁判所向けの委員のうちの一人であるワルドック教授は委員会から果すよう期待されている役割を次のように概括している。「委員会は事件の当事者ではないけれども、訴訟手続に参加し、政府と個人の間で仲介的な立場に立つ。さらに、もしも委員会が個人の権利が侵害されたと考えるならば、其の報告書の中でその旨を述べるのが委員会の義務であり、そして又其の意見を裁判所に提示するのが委員会の義務である。だが、委員会は裁判所における其の役割を、個人そのものの利益を擁護することにあるとは理解していない。委員会の役割は第十九条に述べられているところのものであって、すなわち「条約」の中で締約当事者によって為された約束の遵守を確保することである。……裁判所における委員会の役割は我々が了解しているとおり訴訟的

なものではない。それは代理的補佐的行政的なものである。個人的な事件そのものを裁判所において弁護するのが我々の役割ではないし、あるいは又、我々の意見そのものを單純に弁護することが我々の役割である訳でもない。我々の信ずるところによれば、我々の役割は、裁判所によるこの事件の決定に関連のあるこの事件についての必要事項をあなたがたの前に開示することである」。

かくて個人は事件を裁判所に提訴する権利を持たないし、あるいは訴訟の当事者として裁判所に姿を現わす権利も持たない。さらに又委員会は個々の提訴者のための弁護士として行動すべきであるという考えも委員会にはないことを委員会ははっきりと示して来た。もしも委員会がそのように行動すべきではないとするならば、提訴者の見解はどのようにして裁判所に知られることが出来るのか？ 一九六〇年三月三〇日に、それがローレス事件を裁判所に付託することを決定した同じ会期において委員会は、手続規則、規則七六（新）を採用した。それは次のように述べている。条約第二五条の規定に従って委員会に持ち込まれた事件が、其の後裁判所に付託された時には、委員会書記官（the Secretary of the Committee）はただちに提訴者（the Applicant）について告知する。委員会が他の決定をしない限り、書記官（the Secretary）は正当な手続を踏んで提訴者に対して委員会の報告を通達する。そして提訴者に対して、議長（the President）によって定められた制限時間内に、委員会報告にかんする彼の意見を文書にして委員会に提出することが出来る旨を告知する。委員会は提出されたこれらの意見書にかんして、かりに行動をとるものとするならばどのような行動をとるべきかについて決定をする」。

事件を裁判所へ付託したあと、委員会は報告書をローレスへ送り彼の意見を求めた。同時に委員会は報告書については秘密が保たれるべきこと、公表されてはならないことを指摘した。アイルランド政府はこの点について不満を述

べた。条約の第三十一条は委員会の報告書は政府代表者会議（the Committee of Ministers）へ伝達されるべきこと、また関係政府へ伝達されるべきことを述べ、また関係政府はそれを公表する自由を持ち合わせていないことを述べている。そういう訳でアイルランド政府は次のような見解をもった。すなわち、報告書は秘密にされるべきであるというのが其の意図であった。そして個人への伝達を認可する規定がないことは、意図的なことであったと。報告書が裁判所へ付託された後といえども、政府はなお秘密義務によって拘束されている状態にあったのである。政府代表者会議は、違反はなかったという委員会の結論を公表すべしとする同政府の要求を拒絶した。委員会は提訴者に報告書の秘密を保持するよう強制する手段を持っていないという事実の観点からすると、同政府の立場は提訴者の立場よりも劣等なものであった。それ故、アイルランド政府は裁判所に対して、委員会による報告書の公表は条約の違反に該当するし、さらに、「条約の正しい解釈は、委員会の規則七六によって想定されているような性質の行動を認可しない」という規則をつくるよう求めたのであった。他方において委員会は次のような見解をもっていたのである。すなわち第三十一条は秘密を保持すべきことを強制しているけれども、其の秘密強制規定は新聞発表あるいは第三者に対する発表にのみ純粹な関連を持っているのであり、当該訴訟の当事者には関連を持っていない。そして委員会は次のように述べたのであった。「明らかに衡平という面から考慮すれば、委員会での手続の当事者にとって、彼自身の事件にかんする委員会の結論について知られるべきであるとする考えに、有利なような結論が生じて来る」。

また、秘密の義務は、其の事件が、和解調停のための最終的な試みを容易ならしむるために未だ政府代表者会議の議題として係属している間においてのみ適用されたのであった。そしてこれこそが条約の起草者たちの意図であったということを経験（the President）は準備作業文書（travaux préparatoires）からの弘用によって示したのであ

た。そして裁判所への提訴はまったく異なった特徴を持つに至ったのである。其の判決の中において裁判所は、自己の権能について意見を示すことにおいて慎重であった。そして委員会と裁判所は夫々の機能を有する完全に独立な機関であるということを明らかにしたのであった。委員会の規則の中から或る規則を削除することは、裁判所の権能の中にはなかった。判決文はさらに論をすすめてローレスへの通信の問題について考察した。裁判所は委員会の取扱う問題における秘密の必要性を認めた。だが次のことは忘れられてはならない。裁判において口頭で述べられたことや裁判長の読みあげる判決が声として公開されたのであって、それらの文書が公開されたのではない。さらに又、一般的の意味での公開と、直接関連をもっている個人への通信との違いが指摘されたのであった。この決定からみると、規則七六はいぜんとして有効である。そして他のいかなる機関もそれを無効であるとする権能をもっていないので、それが有効であることは必然なのである。

規則七六にもとずき委員会は報告書をローレスに送付したばかりでなく、彼が其の報告書についての意見を文書にして提出するように求めている。裁判所に提起された訴訟の手續における個人の役割は条約の中では明らかにされていない。そして、個人の役割は委員会や裁判所の手續規則の中に示されているもの以上に発展することもなかった。其の結果、委員会は提訴者に対して報告書に関する意見書を提出するよう求めたのであるが、それは其の意見書を裁判所に伝達する意図があったからであった。何故ならば提訴者は公認の立場(*locus standi*)を持っていなかったからである。委員会は裁判所に対し、この件における委員会の文書の一つとして、委員会の報告書に対する提訴者の評釈を裁判所へ付託する許可を与えるよう求めた。さらにまた、一般的な事項として裁判所に対し、訴訟中において来る諸問題にかんする提訴者の評釈を裁判所へ伝達する委員会の権利に関する指示を求めたのである。アイルランド政府

は反対したが其の理由は、そういうことをすれば委員会は實質上個人に対し彼自身の事件を裁判所に持ち込む権利を与えることになり、しかもそういうことは、締約当事者の意志に明らかに反しているということであった。条約が裁判所における個人の地位にかんして何も述べていないことに委員会は賛成であった。だが、個人と、その個人の事件を司法的に決定するための司法裁判所として特別に設けられた機関との間に、通り抜けることの出来ないカーテンを設けようとする意図が、「条約」の起草者たちにあったのだとすることは、委員会にとって難しいことであった。第四四条は、個人が裁判所の訴訟手続と接触することを完全に遮断しようとする意図のもとに作られたのだという考えかたを、委員会は受諾することは出来なかったのである。議長（委員長）は、國際労働機構の行政裁判所の判決の件にかんする國際司法裁判所の意見を引用した。其の意見書の中では個人は裁判所において公認の立場（*locus standi*）を持つていないけれども、ユネスコはそういう個人の諸見解を書面で伝達することが出来るという見解がとられたのである。これに対しアイルランド政府は國際司法裁判所の取扱った事件と今回の事件とを違ったものであるとして區別したが、其の理由は、「國際司法裁判所において其の時とられた手続は、色々と討議されたあと、そして又其の機構との同意によって採用されたものであるが、今回の事件においては、委員会は政府に相談することなく、其の希望に反して行動した」というのであった。アイルランドの検事総長は個人の地位が不平等であるということとは「實際というよりも、もっと空想的」であると論じ、さらに続けて次のように述べた。「私自身の裁判への付託行為の中においてもみられたような個人の地位の不平等は、意図的なものであるがそれは国家が個々の市民を不利な立場におくことを希望しているからという意味においてはではない。そうではなくて条約によって作られた裁判所の管轄権が限定されていること、さらにいまして貰うならば、非常に限定されていることに賛成するにあたって諸国家が、國際法上の

なんらかの地位を個人のために認めるにあたり、現在諸国家がすることを保証されていると思われる度合まで、国家としての行動をとったからである」。委員会は、裁判所規則二九は、被委任者が、だれでも彼がえらぶ人の援助を受けることを許可していると答えた。そしてこのことは被委任者に提訴者について言及することを許容しているように思えたのである。裁判所は其の判決の中で次のように述べた。「裁判所が提訴者の見解について知識を持つべきであり、そして、もしも必要ならば、その見解を考慮に入れるべきであるということは、正しい司法行政のために利益になることである」。提訴者の見解について知識をもったり、これを考慮に入れたりすることは、委員会の報告書を読むこと、あるいは委員会の代表（被委任者）の説明を読むことによって出来たし、あるいは提訴者に証人として発言して貰い、これを聴くことによって出来た。さらにもう一つの手続上の問題がおきたのは、手続上の事項についての決定と実体上の事項についての決定との間の時期においてであった。一九六〇年十一月と一九六一年四月との間に、当事者間にさらに訴答文書が交換された。最初に出されたのがアイルランド政府の反対覚書（Counter-Memorial）を評釈する委員会の「声明」であった。それから其の回答として政府の「見解」が出された。其の「声明」に述べられているところによれば、委員会は委員会自身の以前のレポートについての提訴者の文書による意見を裁判所に付託する権限を与えられているというのが、委員会の考えであった。これは委員会は自発的提訴者の見解を裁判所に知らせる権限を与えられているという裁判所の決定を信頼しての考えであった。かくて「声明」の中には約二〇ページに及ぶ提訴者の評釈が含まれていたものであり、しかも其の中には提訴者の委員会についての批評も含まれていたのである。ア政府は反対した。裁判所は提訴者の見解をそのまま述べている部分は、その段階においてはこの事件の訴訟手続の一部と考えられるべきではないという裁定を下した。だが、委員会は提訴者の見解を「考慮」し、口頭審問中に

それらの見解を暗黙のうちに利用することが出来るというのが裁判所の考えであった。こういう考えは裁判所自身の以前の判決の解釈としてはどちらかという制限的な解釈であるように思えた。だがこの時裁判所は多分、委員会はその訴訟において締約諸國家の「良心」として積極的な役割を果すべきであり、ただ単に提訴者の見解を知らせるための郵便箱としての行動をすべきではない、ということ強調していたのであらう。ここにおいて裁判所はアイルランド政府の次のようなおそれ、すなわちローレスは、人權訴訟のための機關を政治的な宣伝に使用するかも知れないというおそれを心にえがいていたのであらう。

個人は裁判所に対する關係上どういう立場にあるかという問題は、デ・ベッカー事件において再びとりあげられたのである。此の事件においては一九六一年六月にベルギー政府によって公布された法律によって相当大幅に刑法が改正されたこと、特に、当初、条約に違反していると主張された個所が相当大幅に改正されたことが想起されるであらう。ベルギー政府の代表は裁判所に対して、もはや条約の違反はない旨を裁判所が明言してくれるよう求めた。そして其の後、提訴者は委員会に対する宣言の中で、彼の主張が新しい法律によって充足されたので此の事件から手を引きたい希望を持っている旨を明らかにした。此の事件に関する第二回目の審理において、裁判所は、デ・ベッカーの宣言は裁判所において代表権をもつ当事者から出されたものではないことを指摘し、そしてそれ故に此の宣言は法的な性格を持たないし、裁判所規則のうち規則四七に規定されているような、訴訟手続の中止の告知としての効果を持たないことを指摘したのであった。かくて、裁判所は、委員会は、もしもこの声明が問題になっている点にかんして裁判所を啓蒙する手段となると委員会が考えるならば、公共の利益の擁護者として、この声明を考慮に入れるべき義務があるのだとしながら、右のような理由から、この声明は委員会を拘束しないと述べたのであった。

だが、委員会はこの訴訟をこれ以上続ける必要がないことを認めたので、このことを考慮に入れて裁判所は、諸事
実を十分に検討したのも、この事件の審理を撤回したのである。ヘルギー言語学事件⁽⁵⁾(The Belgian Linguistics Case)
においては、委員会の代表(被委任者)は、提訴者から出された声明書を実際に読みあげたのであり、このことはヘ
ルギー政府代表を驚愕させたのであったが、ともかく、其の後裁判所に持ち込まれた諸事件においては委員会は政府
から不満の言葉を受けることなしに提訴者の弁護士たちによって準備された資料を引続き使用して行ったのである。

(注)

- (1) Ralph Beddard, Human Rights and Europe, London, 1973, P. 31
- (2) Beddard, op. cit., P. 35
- (3) Beddard, op. cit., P. 37
- (4) A. H. Robertson, Human Rights in Europe, Manchester, 1977, PP. 39~41, 51~52
- (5) Robertson, op. cit., PP. 125~127