

資料

欧州人権裁判所

——その改革と国内裁判所の役割——

- A 欧州人権裁判所の地位
- B 条約制度の改正
- C 締約国と国内裁判所の役割
- D 条約制度の改正とEUの人権条約加盟
- E おわりに

A 欧州人権裁判所の地位

1 第一一議定書に基づく義務的裁判管轄権

欧州人権条約付属第一一議定書の制定によって、欧州人権裁判所には義務的裁判管轄権 (obligatorische Gerichtsbarkeit) が与えられることになった。国際司法・人権保

ゲオルク・レス
入 稲 福 智／訳

護制度史上、最も壮大なこの試みが長期に亘り効を奏するならば、封建的な裁判制度 (Fede- und Grundherren-gerichtsbarkeit) を廃止し、近代的な国内裁判制度を導入したことに匹敵する大きな発展にあたると捉えてよいであろう。かつて、ソビエト連邦やすべての東側諸国は、強制的な性質を有さない、任意的な国際司法制度であれ、その導入に否定的であったことを考慮すると、これらの国々

(旧ユーゴスラビア連邦構成国を含む二〇カ国、なお、欧州評議会には、現在四五カ国が加盟している)⁽¹⁾が義務的管轄に同意したことは、国際法上、画期的である。

2 (まだ実現されていない) 非常設裁判所から常設裁判所への移行

他方、非常設裁判所から常設裁判所への移行は、法的にも、また、実務的にも、まだ完了していない。現在、審議中の「条約制度」の改正は、このような状況の改善をも目的としているが、法的には、第一一議定書に盛り込まれた改正点(例えば、独自の登録部署 (Registry)⁽²⁾の設置)が完全に実行に移されるだけではなく、EC裁判所をモデルにした司法行政制度や法務書記官・判事補制度が導入され、また、その他の国際裁判所と同じように、裁判所や裁判官の法的地位が規定されるようになれば実現するであろう。他方、実務上の移行手続は、適切な期間内にすべての申立てが処理されるために必要な財政・人的環境が整備されれば完了すると解される。⁽³⁾

3 裁判所規程の欠缺

第一一議定書の採択に際し、締約国は裁判所と裁判官の

地位について明定することを見送った。また、同議定書の批准を迅速にするといったもつともな理由に基づき、その他の国際裁判所(国際司法裁判所、国際刑事裁判所、国際海洋法裁判所、EC裁判所など)が有するような規程(Statute)も制定されていないが、一般に国際裁判所の規程では、裁判所の法人格や、その他の法人ないし機関との関係について定められては、裁判官の地位に関する個々の問題点について定められている。なお、裁判所規程や裁判官の地位に関する詳細な規定は、どの機関によって制定されるべきかといった問題も明らかにされていない。従来の委員会と裁判所が「並存する」年(一九九九年)に関し、望ましくない規定が設けられる一方で、例えば、裁判所の法的な定義など、重要事項に関する判断は示されていない。

4 人権裁判所は国家共同体の機関にあたるか

従来の通説によれば、第一一議定書発効前の段階において、人権裁判所は国際条約(欧州人権条約)に基づき設立された国家共同体の機関にあたる(なお、法人格は有さない)。また、締約国は、欧州評議会の機関(協議総会と閣僚委員会)や組織(事務総長)を、その機能に鑑み、補助機関として扱っている。条約が国際機関によって起草され、

その事務総長の下に寄託される場合⁽⁴⁾、このような捉え方がよくなされる。例えば、国連やその専門機関も同様に解されている。もっとも、このような「雇入れ」によって、国際条約に基づき設置された機関（ここでは、人権裁判所を指す）が国際機関（欧州評議会）の機関ないし組織になるわけではない。確かに、人権裁判所が欧州評議会に属するかどうかという点について、異なる捉え方もできるであろうが、法的には明瞭に否定すべきである。それゆえ、人権裁判所の判決は、欧州評議会ではなく、人権条約締約国の判決として捉えるべきである。また、（従来）人権裁判所には法人格が与えられていないため、その判決は、条約違反者に対する全締約国の集団的措置と捉えるべきであろう。

5 人権裁判所の地位に関する閣僚委員会の決議（一九七七年九月一〇日）

閣僚委員会は、（第六〇〇回目の会議において）決議九七（九）を採択し、「第一一議定書に基づき設置される欧州人権裁判所の判事の地位と職務条件」について定めた。その法的根拠として、委員会は欧州評議会規程第一六条を挙げているが、同条は、欧州評議会の組織や内部事項に関するあらゆる案件について、拘束力のある決定を下す権限

を委員会に与えている。その行使に際し、委員会は協議総会の権限を侵害してはならないが、財政・行政措置の執行に必要な措置を講じることができる。もっとも、これまで、裁判官の地位や職務（労働）条件は、欧州評議会の組織や内部事項に関する案件として扱われてこなかった。また、各締約国が指名する三名の候補者の中から協議総会が裁判官を選出することも、欧州評議会の人事にあたるわけではない。しかし、閣僚委員会は、第一一議定書を補充するため⁽⁵⁾に「締約国の代表の総体」として（欧州評議会の枠外で）行動したか、または、第一六条を拡張解釈し、裁判所や判事に関する案件を欧州評議会の「内部事項」として捉えることによって、決議を採択している⁽⁶⁾。従来、判事は、欧州評議会の職員として扱われていないが、このことには現在でも変わりがない。それゆえ、裁判所は広義の「内部事項」にあたる、または、閣僚委員会は条約を補充しうる⁽⁷⁾と捉えるにせよ、規定の内容（裁判官の地位）は欧州評議会の法秩序ないし絶対的要請に完全に反している。

6 法的問題の原因

このような法的不整合性について、人権裁判所の大法廷（Plenum）は、近時、他の国際法廷と比較すると異常で

あるとする決議を全会一致にて採択しているが、このような状況は以下の理由による。第一一議定書は人權委員会の廃止ないし人權裁判所との統合について定めているが、その採択に際し、締約国は、人權条約制度の経費削減ないし欧州評議会の財政負担軽減を想定していた。もっとも、それと同時に多数の東欧諸国を受け入れることによって、申立件数は少なくとも三倍以上に増加し、裁判所の負担が重くなるであろうことは、関係者間で広く知られていた。つまり、ロシアやウクライナといった「大陸」の欧州評議会加盟を承認するならば、裁判所に及ぼす影響についても対策を講じる必要があったが、締約国は、政治的にも⁽⁸⁾な理由に基づき、この問題の解決を先送りした。しかし、それに関連する諸問題は決して度外視されるべきではない。⁽⁹⁾

7 裁判官の「特別な地位」——個人的なリスク

締約国は、これまで非常勤とされてきた裁判官に関する規定をまとめ直したに過ぎず、前述した決議第一条が定める「特別な地位」(special status)を裁判官に与えていない。かつての人權裁判所は常設の書記局 (Sekretariat) を有しており、決定案や判決案の起草、また、最終版の作成は、書記局によって統括されていた。委員会も同様に書

記局を持ち、決定の第一草案や最終案または報告書の作成にあたっていた。両書記局は欧州評議会の常設機関(組織)であり、裁判官や委員が出廷しない場合であれ、年間を通じて活動していた。また、欧州評議会の条約上、その職員は欧州評議会の常勤職員として位置づけられていた。このように、法的な意味における裁判所は、非常勤の裁判官と欧州評議会の職員で構成されていた(委員会についても同様である)。「非常勤である」裁判官や委員には、日当、実費ないし「本職の」欠勤手当、また旅費が支給されたが、出廷しないときは、何ら支払われることはなかった。

このような制度は新しい人權裁判所にも継承されることになったが、これは暫定的な措置とされている(筆者はこの点を評価する)。したがって、まだ確定しているわけではないが、新制度の下、常勤となった裁判官には、現在、月給が支払われている。ただし、病休時には全額支給されるわけではなく、(重度の)疾病により九日以上、欠勤するときは、支払いが完全に停止される。このような取扱いは、従来どおり、報酬は労働に対して包括的に支給されるに過ぎず、全任期中の受給が保障されるわけではないことを示している。裁判官を公務員としてではなく、いわば自営業者のように扱う制度は、異常ではないにせよ、常設

の国際法廷としては異例である。筆者のフランス人同僚の言葉を借りるならば、裁判所は裁判官の健康を前提にしてのみ機能しうる。なお、前掲決議の附属書第五条によれば、裁判官は、一時的ないし長期にわたる労働不能、疾病または事故や死亡に対し（自ら）備えるものとされている。欧州評議會は、その方法を裁判官に提案しなければならぬが、実際に示されたものは、給料の支払停止の危険性を完全にカバーするものではない。欧州評議會によって提案されたのは、一年分の報酬を支払い、その他のあらゆる義務を免除するというものであったが、裁判官が辞職を余儀なくされたり、裁判官の総会が、ある裁判官は職務の遂行に必要な要件を満たすことができなくなつたと決定する場合には（人権条約第二四条参照）、どう対処すべきであろうか。¹⁰確かに、裁判所の機能維持は重要な問題であるが、他の方法によってこれを確保することもできるであろう。例えば、長期にわたる疾患の後に休職する場合には、人員を補充することもできよう。なお、裁判官の「雇い主」は誰かという点も明らかにされていない。人事体系上、裁判官は「上官」ではない。また、その懲戒は裁判所自身によつてのみ行われる。その採用や法的関係に関し、本来、「パートナー」がいなければならないが、これが「契約のパートナー」であるならば、「契約関係」が存在することになる。

このような不完全な制度の背後には、常設裁判所の経費を非常設裁判所（委員会を含む）の経費と同程度に抑えようとするねらいがある。その他のあらゆる国際法廷とは異なり、また、欧州評議會が社会保障や関連するILO条約について自ら下した決定に反し、欧州理事会の裁判官には社会保障が全く整備されていない。このような状況に鑑み、裁判官はその独立性（出身国からの独立性）が脅かされかねないと捉えている。

なお、裁判官は、裁判所書記局長（Kanzler）による一種の「監視状態」に置かれる（前掲決議附属書第三条参照）。つまり、裁判官の出勤・勤務状況は書記局長によつて調査され、病休を取る際に必要な書類は同人に提出しなければならない。

8 財政的および人事的独立性に関する欠陥

人権裁判所は、財政的にも、また、人事的にも独立性が保障されているわけではない。つまり、財政的には、欧州評議會の「下宿人」であり、事務総局が閣僚委員会に対して行ふ提案に委ねられている。このような手段を通し、事務総局は裁判所の職務に大きな影響を与えるだけではなく、

個々の締約国が裁判所のために提供する特別な給付を欧州評議会に対する拠出金の中に組み入れ、それを自由に使用することができる(少なくとも事務総局はそうように捉えている)。

現行条約第二五条は、旧制度を改め、裁判所は独自の行政組織(書記局)を有すると定めるが、その人事体系は基本的に修正されていない。つまり、人事採用に関しては、従来どおり、煩雑で、裁判所の職務には不適切な手続(欧州評議会の人事制度)が適用されるが、その決定に裁判官は関与しない。これに対し、条約の注釈書(rapport explicatif)では、第二五条第二項は、裁判官が法務書記官ないし判事補(référendaires/legal secretaries/wissenschaftliche Mitarbeiter)によって補佐されることを可能にするために新たに設けられたとされている。また、法務書記官ないし判事補は裁判官としての地位を有し、人権裁判所裁判官より委託された公務を遂行するとされている。

(しかし、この規定に基づき、裁判所独自のスタッフは採用されておらず、)まず、欧州評議会の臨時職員組織への組み入れを拒んだ法務研修生(Rechtspraktikanten)に対し批判が向けられることになった。現在は、書記局次長

の任命に関し、裁判所と事務総長(Generalsekretär)の間に争いがある。確かに、人事に関する裁判所長官の拒否権は行政裁判所によって強化されているが、人権条約第二五条に関する問題は、基本的に、まだ解決されていない。

裁判所の人事に関し、裁判官は従来どおり部外者である。また、常設の独立組織である書記局(Sekretariat)は裁判官の指示ではなく、書記局長(Kanzler)の指示にのみ服している。確かに、書記局長は裁判官によって選出されるが、その指示ではなく、事務総長(Generalsekretär)の支持に服す(同委員会の見解によれば、法的にもそのように解すべきとされる)。要するに、裁判官と裁判所職員の間に関係はないが、このことは、助手が全く異なる意見を有するため、裁判官はその原稿を書き直さなければならぬことも少なくないといった状況にも現れている。また、裁判官は独自の秘書を有しないばかりか(三人で共有する)、独自の助手があてがわれていないことも、その「部外者的な」立場を浮き彫りにしている。つまり、裁判官は、秘書や助手といった欧州評議会の職員に囲まれて職務を遂行している。確かに、現在の制度はすべての者の善意によって機能しているが、法的にも、また、実際上の問題としても、恒常的に耐えうるものではない。

9 裁判所の独立性に対する脅威

人員に対する支配を通じ、欧州評議会の行政機関は、裁判所の職務環境（また、セクション〔Section〕の事務局長の非選出など、各セクションの職務遂行方法）に直接、影響を及ぼすことができる。それゆえ、裁判官が自らの独立性に対し、危険性を感じているのはもっともなことである。それに加え、社会保障の欠如も独立性を脅かす要素になりうるが、報酬の支払停止に際しては、出身国に補填を求めるべきとする取り扱いには特に問題である。このような従属性は完全に受け入れがたい。

10 免責制度（欧州評議会規程にかかる第六議定書）の誤った適用

裁判官の独立性は、さらに、外交官の免責・特権制度の適用といった完全に不適切な措置によっても脅かされている。前掲決議第二条によれば、裁判官には欧州評議会規程第四〇条および欧州評議会に関する第六議定書の意味における特権と免責制度が適用される。もっとも、同議定書は外交官について定めているのに対し、判事は出身国の代表ではない。また、裁判官の特権と免責は、その任期中だけ

ではなく、退職後も、すべての締約国——とりわけ、出身国——との関係において保障されなければならないが、外交官に関する制度は、この要請を満たしていない。なぜなら、同制度は、本国との関係において、外交官を保護するものではないためである。過去の経験が示しているように、欧州人権裁判所の裁判官は、その本国の干渉から保護されなければならない。なお、現行法上、「人権裁判所が設置されている」フランスは、フランスの裁判官のみをその他の一般国民と同等に扱い、また、納税義務を部分的に免除しているが、これはほんの一例に過ぎず、判事間に顕著な不平等があることも事実である。

11 小 括

欧州評議会規程は、裁判所を欧州評議会の機関として定めているわけではない。しかし、同規程第十六条を根拠に、閣僚委員会の決議九七（九）は裁判所を内部機関（特別な地位を有する部分的な機関）として扱っていると解釈するならば、同決議の有効性について検討する必要がある。確かに、締約国の代表機関は、全会一致の決定により条約を補充することができるが、一九九七年九月一〇日の決議をそのように捉えるならば、裁判官は、広い意味における

「欧州評議会の職員」となる。そうであるならば、報酬の支払いや社会保障に関し、欧州評議会の一般原則が適用されなければならない。「二流職員」という扱いは受け入れがたい。行政裁判所への提訴も、その他の職員と同様に認めべきであろう。

人権条約第二五条によれば、裁判所には独自のスタッフ配属される（「が、まだ実現していない」）。N. Engel が指摘するように、EU は、前述した問題が解決されない限り、人権条約に加盟しえないとも解される。

B 条約制度の改正

12 裁判所の負担増——近い将来、負担の増加は収まるか

常設裁判所として設置されて以来、欧州人権裁判所は、財政的圧迫（ゼロ成長政策）の下で申立て件数の増加に対応し切れておらず、係属件数は増える一方である。現在でも、裁判所の処理能力を一〇〇〇件ほど上回る申立てが提起されている。つまり、係属件数は、一月に一〇〇〇件増加している。四四（ないし四五）カ国、八億人以上の市民（ないし将来の申立人）の近時の傾向を踏まえるならば、

一九八八年以降、申立ては、毎年約四五〇〇件ずつ増えており、現在の年間申立件数は、約三万五〇〇〇件に達すると解される。また、公式の係属件数（処理されずに残る申立ての数）は、六万五〇〇〇件であるが、紙切れに過ぎないようなものもあるので、実質的には、約五万件とみるべきであろう。いずれにせよ、非常に多くの申立てがまだ処理されていないが、裁判所のスタッフを拡充し、毎月、新規に提起される申立てと同等数の処理能力を備えるだけではなく、未解決のケースを今後一〇年間のうちに処理するようにしなければならない。現在、シナリオはまだドラマチックであるが、改善の可能性も残されている。過去の状況が劇的であったのは、欧州人権条約を部分的にしか遵守しえない東欧諸国に対し、非常に多くの申立てが提起されたためであるが、他方、イギリス、フランス、ドイツといった西欧諸国に対する申立ても著しく減少しているわけではなく、オランダでは大幅に増加している。しかし、全締約国を平均すると、住民一〇〇〇人あたりの申立件数は、〇・四に過ぎないため（つまり、二万五〇〇〇人の中から一件の申立てが提起される）、多少は楽観的に捉えることができる。オーストリアは〇・五（住民二万人より一件の割合である）、また、ロシアは〇・三（約三万三〇〇〇

人より一件」となっている。確かに、「反動」もあろうが、トルコやウクライナといった国でも、平均値に近いことは喜ばしいことである。新規加盟国に対する申立ては、初めのうちは並外れて低かったが（例えば、グルジアは〇・一）、比較的速いスピードで平均を上回るようになった（スロベニアは一・二、スロバキアは一、ルーマニアは〇・八、ポーランドは〇・九、モルダビアは〇・六、リトアニアは〇・九、ラトビアは一・〇、エストニアは〇・九、ブルガリアは〇・六）。また、以下のような説明がなされている。

「最も人口の多い一〇カ国中、ルーマニア、ポーランド、ウクライナおよびトルコは平均を上回っているが、トルコとウクライナの値は格段に高いわけではない。他方、スペイン、イタリア、フランス、イギリス、ドイツおよびロシアは平均以下である。これらの国の中には、今後、申立てが増える国もある。例えば、人口約一億四五〇〇万のロシアの割合（一〇万人あたりの申立率）が〇・一上昇すれば、申立ては一五〇〇件増加することになる。」

このように、将来の申立件数増も否定しえないが、多くの国には、特別な要因が存在する。例えば、チェチェン問

題や東アナトリア問題であるが、このようなケースでは、完全ではないにせよ、申立件数が大幅に減少するものである。それゆえ、この四〇五年の内に、裁判所の負担はある一定のレベルで安定するであろう。また、将来、加盟が想定されている国（モナコや白ロシア）は少なく、加盟国数は四七に抑えられると解されるため、裁判所の負担増も確実に予測できるであろう。第一一議定書の発効から五年が経過した本年（二〇〇三年）一〇月末、判決の総数は四〇〇〇に達した。これに対し、一九六〇年から一九九八年末までに下された判決は八三七である。このことから、裁判所の負担は急激に増加したことが読み取れるが、申立件数が最も多いのは、トルコ、ロシア、ポーランドであり、ルーマニアとウクライナがこれらの国に続いている。

13 必要な改正点

制度改革を適切に行うためには、以下の措置を講じる必要があろう。

(a) まず、裁判所が毎月、提起される申し立てをその月の内に処理しうるようにしなければならない（つまり、制度の機能を長期的に保障するため、裁判所の処理能力を少なくとも三分の一以上、高める必要がある）。なお、統計

は本質的な問題を正確に反映しているわけではない。なぜなら、難解なケース(裁判部に回されるケース (Kammertalle)) は係属し続けるか、または審理に長期間を要するのに対し、部会のケース (Committee-Fälle) は比較的迅速に処理されるためである。つまり、毎月、処理されずに残る一〇〇〇件のケースは、裁判部に係属しているが、この点を考慮するならば、裁判所の処理能力は、三分の一ではなく、五〇%程度、高める必要がある。また、比較的重要ではないケース(これが全申立ての九五%以上を占める)は放置し、部会のケースに集中して取り組むことも有意義であろう。

(b) 裁判所は未解決の申立件数を、今後一〇年間にわたり、持続的に削減しようとする状況に置かれなければならない。つまり、年間、約五〇〇〇件の申立てを追加して処理する必要がある。そのためには、裁判所の能力を、さらに二五%強、高めなければならない。過去の譬えを用いるならば、現在、裁判所は、神聖ローマ帝国の最高裁判所がレイクヤビックからウラジオストクにまでまたがる、長いベンチを有していたのと同じ状況にあるといえる。

14 裁判所の改善策

裁判所は、一九九九年三月二十九日、つまり、第一一議定書の発効から五カ月足らずのうちに、独自の作業グループ (working party on the working methods) を設け、法的安定性と判決の質を維持したままで、裁判所の作業を合理化する方策について検討させている。その報告書は、二〇〇二年一月に完成しているが、それに基づき、手続規則 (二〇〇二年一〇月一日) には重要な改正が施されることになった。例えば、申立ては、まず、Provisional Files として扱われ、後に登録されるといった従来の実務は廃止された。また、申立てが却下される可能性とその理由について、申立人の母語で指摘する、いわゆる Warning Letter も廃止された。申立ての適法性に関する部会 (Committee) の判断も、従来のように正式な決定の形式をとらず、書簡で申立人に通知されることになった (手続規則第五三条第二項)。さらに、作業グループの提案に基づき、適法性に関する判断は、原則として部会が下し、裁判部の判断は例外的な場合に限定されることになった。それと同時に、裁判所の処理能力を高めるため、目標が定められることになった。つまり、一人当たり、年間に一一〇件の申立てが割り当てられる。また、裁判所は、申立ての登録後、

遅くとも一二月以内に審査を開始しなければならない。

さらに、第一議定書の発効後、口頭弁論手続の回数は削減されるようになった。一九九九年には八一回、開かれているが（特に、人権委員会より付託されたケースでは、口頭弁論手続が義務付けられていた）、二〇〇二年はわずか四一回であった。それに加え、手続が過度に長期化する場合や、テストケースないし“Pilot Case”によって裁判所の判断が確立している場合は、適法性と本案に関する審査を同時に行えるようになった（手続規則第五四a条）。しかしながら、前述したように、裁判所は自らが定めた目標を達成しておらず、旧制度下で提起された申立てのすべてが処理されているわけではない。

15 評価委員会および検討委員会の提案と裁判所の意見書

二〇〇一年二月、閣僚委員会は、欧州人権の実効性を確保するために可能な手段について検討すべく、いわゆる評価委員会（Evaluation Group）を設けている。人権統率委員会（Lenkungsausschuss für Menschenrechte [CDDH]）も、二〇〇一年三月に作業グループ、すなわち、いわゆる検討委員会（Reflection Group）を設置し、

人権保護制度の強化について審議させている。両委員会の見解を参考にした上で、CDDHは、二〇〇三年四月四日に最終報告書を発表し、具体的な改革案を示している。この点について裁判所は検討し、二〇〇三年九月一二日の総会において、意見書を全会一致で採択している。その中で、裁判所は独自の提案を行っているが（後述参照）、これを受け、CDDHは、二〇〇三年一月一四日に報告書を公表し、多数の附属書の中で締約国に勧告している（それらは閣僚委員会によって採択されるべきとされている）。具体的には、第一附属書は欧州評議会の加盟国に（国内）権利救済制度の改善を勧告し、第二附属書は法案および現行法だけではなく、行政行為が欧州人権条約のスタンダードを満たしているかどうか審査する手続について提案している。さらに、第三附属書は人権法に関する大学・職業教育の改善について、また、第四附属書は人権裁判所の判決でも指摘されている加盟国の構造的課題の解決について定めている。そして、最後に第五附属書は第一四議定書（条約制度の改革）の制定について提案しているが、これには、EUの人権条約加盟に必要な技術的要件に関し、委員会が起草した改正案が含まれている。

16 人権条約改正に関する提案

人権条約第二〇条は判事の定数について定めているが、協議総会の提案に基づき、閣僚委員会は一国あたりの裁判官の定数を増やすことができるように改正すべきとされている。この案によるならば、閣僚委員会は、ある特定の締約国の判事数を決定するとともに、定員増より生じる財政問題について検討しなければならない。また、新たに加わる裁判官の選任には従来の手続が適用されるが(つまり、協議総会によって選出される)、将来、裁判官の任期は九年とし、再任は認められないとされている。

このような提案は、著しく多くの申立てが提起される締約国(例えば、トルコ、ポーランド、ロシアなど)の裁判官の負担軽減を意図しているが、ある国に対する申立ての審理には、同国出身の裁判官が参加しなければならないとする現行制度の抜本的改正も不可能ではない。確かに、従来どおり、各国より一名の裁判官が選出されるべきであるが、すべての「判断」、つまり、申立ての許容性や本案の審査(なお、申立ての割振りに関する決定は含まれない)に被申立国出身の裁判官が関与する必要性はなからう。このような提案は、まだ各国によって支持されるには至っていないと解されるが、例えば、人口一億四四〇〇万のロシ

アのように、非常に人口の多い国は、当初より複数の裁判官の擁立を検討していたのも事実である。また、自国の裁判官の参加を回避するため、裁判部内の他の判事を「自国出身の判事」として指名するケースも増えている。

裁判官の任期を制限するだけではなく、再任を認めないことにも一理ある。なぜなら、再任を認めるならば、任期切れを控えた裁判官は、個人的に非常に困難で、場合によっては、喜ばしくない状況に直面するものであるためである。他方、それゆえに、任期を短くし過ぎないように、配慮する必要がある。ドイツ連邦憲法裁判所のように、任期を一二年とするのも適切であるが、これに伴い、定年を七〇歳から七五歳に引き上げることにも必要にならう。従来の人権裁判所判事の多くは、この年齢に達するまで有能であり、裁判官としての職業に必要な法的経験や学識に優れていた。それゆえ、第二三条第二項が掲げる定年は、七五歳に引き上げるべきである。

17 部会 (Komitees)、裁判部および大裁判部

裁判部と大裁判部の構成や権限の見直しが議題に上ったことはないが、三名の判事からなる部会 (Komitees) は実効性に欠けるとされ、一人制(一名の裁判官が二人の評

事補〔assessors〕の補助を受け審理する制度〕の導入が提案されている。もっとも、判事補の採用については、まだまだ議論のあるところである。裁判官同様、判事補は「倫理感が強く、法律職の任命に必要な資格を備え、かつ、法曹としての実務経験を豊富に有する者」でなければならなく（Article 21 bis）。判事補は、各締約国の提案に基づき、閣僚委員会によって選任されるが（現在の提案では、任期は五年である）、協議総会は関与しえない。そのため、裁判官のように、「民主的正当性」が担保されるわけではないが、その身分は裁判官と同じように保障される（裁判官が三分の二の多数決にて、必要とされる条件が満たされなくなったと判断する場合を除き、罷免されない）。なお、根本的な問題は、書記局（Sekretariat）のスタッフが非常に少ないという点にあるため、判事補の採用は裁判官の負担軽減に大きく貢献しないであろう。しかし、全く効果が得られないわけではない。

条約の解釈や適用に関する争点がすでに従来の判例法で明らかにされている場合、部会（Komites）は申立ての適法性と本案について審議するものとされているが（第四条第一項）、適法性に関する審査であれ、本案の審査であれ、national judge の原則を排除する提案が初めてな

されている。つまり、これらの判断に際し、申立人と同じ出身国の裁判官が関与しなければならないわけではない。この提案によれば、将来、出身国の裁判官は、「当該国〔非申立国〕が第一項第b号に基づく手続に異議を述べているかどうかも含め、すべての関連事項を考慮し」、必要と判断される場合にのみ召喚され、部会の正式なメンバーに入れ替わることになるが、まだまだ不明瞭な点が多数残っている。この規定の適用が関係国の介入や発言（例えば、部会の権限を否認すること）に左右されるとすれば問題であるが、national judge が出席するケースは、徐々にでも削減されるよう努めるべきであろう。なお、第二十九条に関しては、第三項を削除し、個人の申立ての許容性と本案の審査を同時に行うという旨の提案がなされているが、他方、国家請求に関しては、このような手続はまだ例外的である。

18 申立受理要件の改正

アメリカ合衆国最高裁の certiorari のように、その裁量判断に基づき、申立てを受理するか否かの判断権限を人権裁判所にも与えるべきかどうかについては、これまで意見が大きく分れていた。この点については、まず、個人の申

立権は条約制度の「核」であり、東欧諸国に対しても大きな成功を収めることのできた要因のひとつであることを指摘すべきであろう。また、現行条約の下でも、裁判所には広範な判断権限が与えられている点を見過すべきではない（つまり、明らかに根拠に欠ける（manifestly unfounded）という要件は明瞭ではなく、裁判所の裁量判断を可能にしている）。さらに、第三四条の意味における条約侵害の被害者（victim status）の解釈についても、多かれ少なかれ、自由な判断が許されている。それゆえ、新たな要件を導入し、個人の申立権をさらに制限すべきかどうかについては、裁判官の間でも争いがあり、裁判所としての統一見解は出されていない。他方、統率委員会（CD DG）は、第三五条第三項に新たに規定を挿入し、申立人が著しい不利益を被っていない場合、裁判所は個人の申立てを不適法として却下すべきとする提案を行っている。もっとも、申立人の人権に鑑み「対応」（Behandlung）が必要とされる場合は別とされるが、これはドイツ法上の制度（憲法訴訟の受理要件）に類似している。

しかし、このような提案は、裁判所の負担を真に軽減するものではないと批判しよう。つまり、申立ては、従来通り、裁判所の書記局（Sekretariat）が登録し、一通り

目を通した後に、部会（Komitee）ないし一人で審理する裁判官（一人制）に割り振られなければならない（が、前述した改善策は、この負担を軽減するものではない）。実際に、この点は非常に重要であり、何千もの申立ての中から選別し、比較的簡易な審査しか行わないアメリカの制度とは比較しえない。前述した新要件が裁判所の負担軽減にどの程度効果があるか、人権裁判所が疑問視するののもっともであるが、裁判所の内部で実際に試してみることも必要であろう。

さらに、正当に理由付けられた申立ては、申立人が著しい不利益を受けていないからといって、不適法として却下することはできないであろうという、むしろ形式的な批判もなされている。重要性に欠けるとはいえ、これにも一理あろう。もっとも、第三五条の後に新しい規定を挿入し、「申立人が著しい不利益を被っていないときは、裁判所は申立てを受理してはならない」と定める方が良いであろう。著しい不利益という要件の導入に対する批判としては、さらに、この要件に関する判断は決して容易ではなく、その解釈・適用をめぐることは、大論争に発展しかねないという点を指摘しうる。確かに、その通りであるが、裁判実務を通し、判断基準が形成されていくだろうと筆者は考えて

いる（基準の類型化）。

著しい不利益という要件に関しては、国内裁判所が人権条約や人権裁判所の判例に照らし、事前に審査している場合に限られ、申立ては不適法として却下されうるといふ提案もなされている。これは、国内裁判所による「フィルタ―」機能を設けるだけではなく、人権条約や判例法の適用を要求するものであるが、その趣旨が「迅速な却下」の防止にあることは明らかである。なお、この審査手続は、すべての締約国で整備されているわけではない。それゆえ、多くの国では、著しい不利益の要件について全く審査されることなく、条約違反が否定されることもあろうが、他方、人権裁判所によって、著しい不利益の存在が確認されることもあろう（その場合には、著しい不利益と人権侵害の因果関係について、さらに検討されることになる）。

著しい不利益がどの要件（侵害の形態、侵害される権利、損害の程度または適正な補償額）に関連付けられるのか、事前に決定するのは困難であるが、申立てが受理されないこと自体が著しい不利益を意味するわけではないと規定すべきとの提案もなされている。このように定めるならば、不利益は侵害や損害ではなく、むしろ、申立てが受理されないことの結果に強く関連付けられることになる。本来、

申立人というものは、自らの権利の侵害を重大な不利益と捉えがちであるが、申立てが受理されないからといって、それが重大な不利益にあたるわけではないことは理解しうるであろう。なお、この提案は、従来の要件、つまり、欧州人権条約の解釈ないし適用に関する重大な問題が存在するか、または、一般的な意義を持つ重要な問題が含まれているかという点について触れていない。この点は規定されないにせよ、根本的な法律問題や一般的な意義を有する問題が含まれているとき、申立ては受理されると考えてよろう。

かつては、CDDHも、著しい不利益という新しい要件の実効性を大きく疑っていた。なぜなら、この要件に該当するのは、適法と判断されるすべての申立ての約5%に過ぎないためである（例えば、訴額が五〇〇ユーロ未満の訴訟遅延に関するケース、隣人間の争いや年金の振込み先に関するケースなど）。他方、私見によれば、裁判所はこの要件を緩やかに適用し、些細なケースの大部分を迅速に処理することによって、重大な事件により集中して取り組むことができるであろう。確かに、個人の申立てを制限すべきかどうかについては、裁判所内でも争いがあるが、個人の申立権は欧州人権条約の最も重要な要素にあたり、条約

制度にどのような改正が施されようとも、個人の申立権が保障されなければならないことは疑問視されていない。

19 その他の改善の可能性

評価委員会 (Evaluation Group) が提案するような、いわゆる Filtering Body (篩い分け機関) を裁判所の内部に設け、裁判所の負担を軽減しようという考えも、効果的かどうか疑わしい。この提案によるならば、前述した判事補 (裁判官としての地位を有する独立した職員 (assessors)) が Filtering (篩い分け) を行うことになるが、第一一議定書に基づき、一人の裁判官による許容性の審査制度が導入されたばかりであり、Filtering Body はこれに抵触しかねないとして、CDDH は懸念を示している。また、裁判所の人員不足やそれに伴う負担過重という問題は、裁判官レベルよりも、むしろ、書記局レベルで生じているため、前述した措置はその解決に適さないとされている。

他方、人権裁判所は、明らかに根拠に欠ける申立てや反復性のあるケース (repetitive cases) を処理するために、篩い分け制度を導入すべきであると捉えている。そして、この手続のために、現在の裁判官とは異なる地位を有する

裁判官を新たに任命すべきとされる。もちろん、この裁判官は裁判所に属し、従来の人権委員会のように、独立した機関が設けられるわけではない。部会のケース (Committee-cases) や反復性のあるケースのみを (交替して) 扱うセクション (第五セクション) を新たに設けるべきかどうかという点についても、人権裁判所の裁判官は長期にわたり検討しているが、まだ合意には至っていない。半年間、あるセクションは部会のケースのみを審理するという案に裁判官が否定的であることは容易に理解しよう。本来、篩い分け作業は、申立てがそのような部会に送られる前に行われるべきであり、原則として、すべてのケースは、かつての人権委員会のように、この専門部会によって審査され、「小麦」と「もみ殻」が迅速に選別されるべきである。この作業のために、かつての委員会メンバーや退職した裁判官を再び登用することも可能であろうが、Filtering Body の詳細はまだ明確に決まっていない。もちろん、従来の委員会制度を復活させることにつながりかねないとする締約国の懸念も理解できないわけではないが、新しい制度は裁判所の内部に導入することも可能であるため、このような心配は無用である。

20 反復性のあるケース

反復性のあるケース (repetitive cases) とは、国内法体系の構造的欠陥や改善が困難な状況に基づき、大量の申立てが提起され、争点を共通にする事例を指すが、クロール・ケース (Clouffé) とも呼ばれる。欧州人権裁判所は、最初に判決を下すケースを pilot case ないしテスト・ケースとし、その他のケースを repetitive cases として扱っている。その例として、イタリアの刑事・民事手続の審理期間、住居明渡しに関するイタリア国内裁判所の判決、フランス、ポーランドおよびスロバキアにおける民事手続の審理期間、トルコの国家安全保障裁判所 (Staatssicherheitsgerichte) の構成、イギリスの軍事裁判所、トルコにおける没収や補償の支払いの遅延、スペインのナタネ油訴訟、イギリスにおける人頭税 (Vahlsteuer) や未亡人の年金に関するケースを挙げることができる。また、この問題の説明に特に優れたケースとして、Kalashnikov v. Russia 事件 (no 47095/99, ECHR 2002-VI) を指摘することができるが、この事例において、人権裁判所は、ロシアにおける申立人の拘留条件は欧州人権条約第三条に違反するとの判断を下した。これに対し、ロシア政府は、申立人の拘留条件は、その他の者と同じであるか、少なくとも、

悪いわけではないと述べているが、この判決をきっかけに、ロシアの刑務所に収容されている者の大部分が人権裁判所に申立てを提起するとすれば、申立件数は著しく増加するであろう。ロシアの拘留条件は、財政不足に基づいているため（または、ロシアがその他の政策に資金を投じているためである）、数多くの判決が下されたとしても、近いうちに本質的な改善がなされるとは解しがたい。つまり、人権裁判所が、このような repetitive cases の多くを処理することができたとしても、そのことのみに基づき、締約国が構造的欠陥を改善することはないであろう。

ところで、人権裁判所長官は、repetitive cases を判決執行手続上の問題として扱い、閣僚委員会に委ねることを提案している。つまり、裁判所の本来の任務は原則的な判決を下すことにあるべきとされるが、判決が迅速かつ詳細な理由を付して下されれば、国内裁判所はそれを実効的に実施することができる。長期にわたり人権を侵害する国に対し、閣僚委員会は改善を促さなければならぬが、人権裁判所長官の提案は、この制度を踏まえたものである。もちろん、形式的には、repetitive cases を裁判所、厳密には、新たに設置される部会 (Committees) に割り振ることができよう。明らかに根拠付けられた申立てについて、

部会も判断を下すことができるが、人権裁判所は、このようなケースのために、以下のような新しい手続の導入を検討している。

(1) Pilot judgment によって、ある法体系の構造的欠陥ないし特別な状況が指摘される場合、欧州人権裁判所は、repetitive cases に関する審査を拒否ないし中止することができる。

(2) 条約違反を除去するだけではなく、過去に遡り人権を救済するため、閣僚委員会は執行手続を迅速に実施する。

(3) ある一定の期間内に救済措置が講じられない場合、人権裁判所は中断された手続について再び審査しうる。人権裁判所によれば、この新たな提案は、前述した第二八条改正案を不要にするものではなく、明らかに根拠付けられたケースを部会 (Committees) の管轄に服せしめるという点において、これを適切に補充するものである。つまり、人権裁判所の裁判官は、pilot judgment によってカバーされない申立てが今後も多数提起されるであろうと考えている。

さらなる改善策として、新しい国内救済制度の導入や、欧州人権条約違反について審理する国内特別裁判所の設置が提案されているが、驚くべきことに、前述したすべての

提案 (篩い分け機関の設置など) にかかる費用やその効果は詳細に検討されていない。提案の実現には、裁判所の人員増が不可欠であることは言うまでもない。

C 締約国と国内裁判所の役割

21 新しい国内救済制度 (Lex Pinto など)

イタリアの Lex Pinto のような、新しい国内救済手続は、repetitive cases への対応に貢献しうるであろう。Lex Pinto の導入後、イタリアでは、過度の訴訟遅延に対する申立ては、この法律が定める救済手続を完了しなければならなくなった (Brosco ./, Italy, Entscheidung no 69789/01, CEDH 2001-IX; Giacometti and others ./, Italy, Entscheidung no 34939/97, ECHR 2001-XII)。この国内救済手続の導入により、イタリアは Kudla ./, Polen 判決で示された第一三条の要請を満たすことができたが、これに対し、北キプロス (トルコ系キプロス) の補償法は、いわゆる post Loizidou cases の実効的な救済方法として評価することができるかどうかは、さらなる検討を要する。この救済手続が欧州人権裁判所の判例法の意味における実効的な救済手続とみなされ、また、北キプロス

の法的状況にはまだまだ争いがあるものの、人権裁判所がこのような救済手続を承認するならば、申立ての提起に先立ち、この手続を完了しなければならない。なお、イタリアに対するケースでは、部会 (Committee) は Lex Pinto を指摘し、多数の申立てを不適法と判断している。他方、北キプロス・トルコ共和国の領土内における不動産の補償に関する法律は、二〇〇三年六月三〇日に発効しているが、欧州人権裁判所は、二件の post *Loizidou* cases を適法とし、本案の審査を行っている。つまり、新しい補償法は両ケースに影響を及ぼしていない。

ポルトガルでは刑事訴訟法が改正され、訴訟遅延に対する不服申立てが可能になった。新法は補償についてまで定めてはいないが、手続を迅速化する効果がある。Tome Mota v. Portugal 事件において、人権裁判所は、この救済方法を欧州人権条約の意味における実効的な救済方法と認め、この手続を利用する前に提起された申立てを不適法として却下している。

22 欧州人権条約違反に関する締約国独自の特別審の設置

改正協議では、欧州人権条約違反に対して異議を申し立

てることのできる裁判所を各国に設置することも提唱された。現在、そのような独立した裁判所は、どの締約国内にも設けられていないが、国内の憲法裁判所ないし最高裁判所の他に、そのような裁判所を設けることは合理的ではないと解される。むしろ、(スペインの *amparo* 手続のように) 国内救済手続が完了する前に、国内憲法裁判所への申立てを認めるべきであろう。つまり、新しい裁判所ないし特別審級を設けるのではなく、欧州人権条約違反(著しい訴訟遅延など)に対する特別な申立てを認め、条約違反が認定される場合には、適切な措置(例えば、手続の迅速化、補償など)を講じる権限を国内の最高裁判所に与えるべきである。このような観点から、国内のすべての法制度を見直す必要があるが、Badinter が提唱する、地方人権裁判所の創設ではなく、少なくとも国内の最上級審を人権裁判所として位置づけることが重要である。これによって、人権裁判所の負担は大きく軽減されることになろうが、以下では個々の点について述べることにする。

23 憲法裁判所の関連する権限

スペインの憲法裁判所は、ある特定の基本権侵害に関し、個人の申立てを認めているが、このいわゆる *amparo* 手

統は、基本権を制約する行政行為ではなく、すべての裁判所の判断を対象とする。また、欧州人権条約が国内憲法と同等の地位を有する締約国では、憲法裁判所は同条約違反についても審査しうる。

24 国内レベルでの権利保護の改善 (特に、一九九八年の Human Rights Act)

国内レベルにおける権利保護の改善策としては、前述した法令 (Lex Pinto など) 以外にも、その他の例を挙げることができる。例えば、ドイツ連邦憲法裁判所は、二〇〇三年四月三〇日の大法廷判決において、法律上の審問 (rechtliches Gehör) を受ける権利の著しい侵害に対し、司法救済手続が整備されていないときは、ドイツ基本法第一〇三条第三項だけではなく、法治国家原則に違反すると判断している。このケースでは、申立人の法律上の審問を受ける権利を侵害する控訴審判決が問題になったが、控訴審が上告を認めず、また、上告額 (Revisionssumme) に達していなかったため、連邦通常裁判所 (BGH) は上告を却下した。つまり、同裁判所は、明白な法令違反が存するにもかかわらず、特別な権利救済手続としての上告を認めなかった。これに対し、連邦憲法裁判所は、法律上の審

問を受ける権利の侵害に関しては、裁判所による救済が保障されなければならないとし、二〇〇四年一月三十一日までに必要な規定を設けるよう、立法機関に要請している。

国内レベルにおける権利保護改善策の適例として、さらに、二〇〇〇年一月二日に発効した Human Rights Act 1998 を挙げるができる。イギリスは成文憲法を有さないが、この法律は通常の法律よりも高位にある成文法として初めて制定された (なお、形式的には、議会の優位が認められる)。欧州人権条約は、イギリスの国内法に置き換えられておらず、国際法としての性質を有しているに過ぎないが (なお、効力面での違いはない)、同法に基づき、人権条約第二条ないし第一四条および第一議定書の第一条ないし第三条は、イギリスで効力を有する “convention rights” として扱われることになった。また、欧州人権条約に合致した法律の制定を裁判所と行政機関に義務付ける一方で (同法第三条)、裁判所に対しては、さらに、人権裁判所の判例法と人権委員会の決定を考慮することを義務付けている。また、行政機関も人権条約に合致した行動が義務付けられる (第六条)。人権条約に沿った形で国内法を解釈しえないとき、裁判所は、この国内法は人権条約に違反すると宣言することができる (第四条

(Declaration of Incompatibility)。これによって国内法が無効になるわけではないが、管轄大臣は、条約との整合性を確保するため、規則 (order) によって国内法を改正することができる (第一〇条)。この手続は、“fast tract procedure”と呼ばれるが、すでに存在する条約との不整合性も適及的に取り除くことができると解される。

Human Rights Act 1998 が設ける特別な措置としては、さらに、あらゆる法案には、同法案が人権条約に合致しているとする管轄大臣の所見 (statement of compatibility) が盛り込まれなければならない点を指摘しうる (第一九条)。また、すべての者は人権条約違反を別個の裁判手続上で争い、損害の賠償を求めることができる (第七條)。このような措置は、条約違反に基づく特別な損害賠償請求や裁判の迅速化請求 (Beschleunigungsklage) を認めない締約国にとって、良いモデルとなろう。イギリスでは、裁判所があらゆる公的機関の行為や行為案を違法と判断したり、判断するような場合は、適切と考えられる救済を与えたり、その権限の範囲内において適切な措置を講じることができる (第八條第一項)。

Human Rights Act の効果について、まだ包括的に評価しうる段階には達していないが、すでにいくつかの変化

を指摘することができる。特に、同法の発効後、人権裁判所とイギリスの裁判所が「同じ言葉」を発しているという点に注目すべきであろう。これは、人権裁判所だけではなく、イギリスの裁判所も人権条約の侵害について審査するようになったためであるが、これによって、実り多い対話が促進されることになった。なお、イギリスの裁判所よりも、人権裁判所の方が影響を強く受けていることは驚くに値する。その特に良い例として、Pretty v. UK 事件を挙げることができるが、このケースにおいて、人権裁判所は、House of Lords の見解を支持しながら何度も引用している。

ところで、Human Rights Act 1998 がイギリスに対する申立件数にどのような影響を与えているかは容易に判断しえない。二〇〇〇～二〇〇四年間の申立ては、年間一五〇〇件で比較的安定しているが、もっとも、部会 (Committee) によって不適法と判断された申立ては著しく増加している (二〇〇〇年は四六五件、二〇〇一年は五二九件、二〇〇二年は七三七件)。このような状況は、Human Rights Act 自身に原因があるとも言える。つまり、申立人の中には、国内救済手続、特に、欧州人権条約違反に対する救済手続を完了していない者があり、それゆえに申立

ては却下されている。Sawoniuk v. UK 事件において、人権裁判所は、申立人が、とりわけ Human Rights Act を援用し、国内裁判所に提訴していないため、国内救済手続は完了していないと述べ、その申立てを却下している（裁判部決定）。なお、Lex Pinto や北キプロスの新しい補償法とは異なり、Human Rights Act は権利救済を補充するものではないが、その質を高めている。なぜなら、申立人は国内レベルでも、条約上の権利を直接、援用することができるようになったためである。もっとも、Human Rights Act は申立人が事前に完了しなければならない救済手続を補充的に設けているわけではないため、Lex Pino とは対照的に、新しい国内救済手続が完了していないことを理由に、申立てを却下することはできない。それゆえ、部会 (Committee) も、Human Rights Act は権利救済の一例として挙げているに過ぎない。

Human Rights Act に基づく、その他の変化としては、明らかに根拠に欠ける申立てが増加していることを指摘しうる。大半のケースにおいて、人権条約違反は、すでに国内裁判所によって幅広く審査されているため、人権裁判所の負担は著しく軽減されている。なお、人権条約が憲法と同じランクにあるオーストリアの場合も同様である（すべ

ての締約国において、人権条約は憲法と同等に扱われているわけではない）。

イギリスにおける発展として、さらに、条約違反を認定する裁判部決定が減少していることが挙げられる。将来、明白な条約違反は国内レベルで解決されることになる。もっとも、イギリスの裁判所が条約違反を否認するものの、個人がそれを争い、人権裁判所に申立てを提起することもあるであろう。

25 国内法体系における欧州人権条約の位置付け

国内における権利救済は、欧州人権条約の地位を上げることでも改善されるであろう。現在、欧州人権条約は、アイルランドを除き、締約国の国内法の一部をなしている。唯一の例外であるアイルランドでは、人権条約は直接的に適用されないため、訴えの審理に際し、裁判所は同条約を考慮しなければならないわけではない。むしろ、同国ではかつてのイギリスのように、国内法は条約に合致しているとの前提に立っている。

オランダにおいて、人権条約は憲法にも優先する最高位の法規範として扱われている。他方、オーストリアでは憲法の一部であり、また、フランスでは、憲法よりは下位で

あるが、通常法律よりは上位の規範として位置づけられている (autorité supérieure)。このような理由に基づき、従来、フランスの憲法評議会 (Conseil Constitutionnel) は人権条約を審査基準 (憲法の一部) としてみなしていないが、これは適切である。

ドイツでは、人権条約と法律は同等の段階にあるので、条約違反は、憲法違反 (例えば、法治国家原則) が同時に問題になる場合に限り、連邦憲法裁判所によって審査される。

すべての加盟国内において、人権条約を通常の国内法よりも上位に位置づけることも有意義であろう。チェコ、ポーランド、スロバキアなどの東欧諸国、つまり、新規加盟国では、そのように扱われている (もともと、その適用については違いがある)。また、イギリスの Human Rights Act のように、国内裁判所 (憲法裁判所を含む) は、国内法の解釈に際し、人権条約を考慮しなければならないと定めることも有意義であろう。合憲性についても審査するだけではなく、国内法と条約の整合性についても審査しうる権限を憲法裁判所に与えることもできるであろう。

26 人権裁判所の判断を通じた判決執行改善の可能性

国内権利救済手続の改善に関しては、判決の執行についても検討する必要がある。従来、人権裁判所は、ごく少数のケースでしか条約違反を除去する方法について指摘していないが、私見によれば、裁判所はこのような判断を非常に躊躇している。このような消極的態度は、一連の少数・反対意見の中でも批判されているが、他方、裁判所の第三セクションは、有罪判決を下した国内裁判所は条約に違反する形で構成されているとの判断を下した際、再審手続の必要性について指摘している。これは、条約違反を確定するだけでは、違反状態を除去しなくともよいという誤った印象を締約国に与えかねないために付け加えられたものであるが、人権裁判所はさらに、第六条第一項の意味における独立し、かつ公平な裁判所によって判決が下されていない場合は、原則として (en principe)、独立のかつ公平な裁判所によって適時に再審査されるべきであると判断している。なお、原則として、再審手続が必要とされているのは、それが不適切な場合も充分に考えられるためである。例えば、申立人の刑期が終了しているとき、国内裁判所は再び審判してはならない。将来、人権裁判所は、このようなケースについて判断しなければならなくなるであろう。

う。なお、国内の裁判手続が条約、特に、第六条第一項に違反すると判断される場合に関し、締約国が再審の要件を緩和するとすれば、非常に有意義と解される。もつとも、判決が条約に違反する形で下されたということが完全に立証されることは通常ありえないため、再審が認められることはないであろう。

27 Kulda v. Poland 事件が締約国に与える影響

Kulda v. Poland 事件において、人権裁判所は、第一三条に照らし、締約国は著しい訴訟遅延に対する救済措置を設けなければならないと述べているが、多くの締約国では国内法の整備が滞っている。人権裁判所は、特に、国内救済手続が完了する前の段階でも、このような条約違反に関する異議申立てを認めるべきかという問題について見解を示す必要がある(また、損害賠償や手続の迅速化に関する請求を認めるべきかという問題もある)。なお、多くの締約国では、訴訟の係属中、手続の迅速化を求めて憲法裁判所等に訴えることは認められていない。その他にも、ドイツで議論されているように、訴訟遅延に関する責任を裁判官に追及するという問題もある。

D 条約制度の改正とEUの人権条約加盟

28 加盟方法

人権裁判所は、締約国の行為ないし不作為に関する審査を通し、ECの行為ないし不作為と欧州人権条約の整合性について、少なくとも間接的に審査しているため、憲法条約の制定後、EUが欧州人権条約を締結することにも意義がある。欧州評議会やEU憲法制定会議も、これを全会一致で支持しているが、そのために必要とされる条約制度の改正案は、すでに人権統率委員会(CDDH)によって提唱されている。主な改正点は、締約国という概念を「条約締結の当事者」(Hohe Vertragsschliessende Partei)として捉え直す点にあるが、判決の執行が問題になる場合、EUも閣僚委員会に出席できるようにし、議決権も与えるべきである。

29 加盟の条約制度に及ぼす影響

EU法上の問題に関し、EC裁判所は(全EU加盟国にとって)一種の憲法裁判所にあたりと捉えるならば、EU法(憲法裁判所としてのEC裁判所の判断を含む)の審査

は人権裁判所にとって大きな負担とはならないであろう。つまり、現在、E C裁判所には、四〇〇〇五〇〇件の訴えが係属しているが、人権条約違反がE C裁判所によって徹底して審査されるとすれば、人権裁判所も対応しきれないわけではない。なお、E C裁判所に係属するケースで、基本権の侵害が争点になることは非常にまれである。確かに、欧州人権条約第六条第一項に鑑み、一般的な手続問題が提起されることもあろうが、少なくとも初期の段階においては、申立てが急増することはないであろう。また、人権裁判所は、法令の（適切な）適用や事実関係について判断しえず、事実認定は国内裁判所やE C裁判所の任務である。むしろ、人権条約違反に関する特殊な問題について、人権裁判所は取り組まなければならないであろう。

E おわりに

30 閣僚委員会と締約国の役割

条約を改正する上で最も重要なのは、同条約の目的である。個々のケースにおける侵害（苦痛）の除去（個人の権利保護）が重視されるべきであるのか、または、ヨーロッパのスタンダードの発展（規範の確立）が主たる課題とさ

れるべきであろうか。国内の上級審（憲法裁判所）も、この問題について検討しなければならないが、従来は、この二つの機能のそれぞれを生かすような取り組みがなされてきた。つまり、重要性の異なる無数の苦情を処理しなければならぬあまり、規範の確立という不可欠な要素が見失われたり、または、完全に失われることのないよう、国内裁判所は努めてきた。人権条約の規範性とは、ヨーロッパ権利保護制度の補完性に基づき、まず締約国やその裁判所が、欧州人権裁判所の判例法に照らし、条約違反について審査することを指す。なお、E C裁判所の判決とは異なり、人権裁判所の判決は国内法に優先するものではなく、各締約国の国内法体系における位置付けを考慮し（国内法の衣を着た欧州人権条約）、検討されなければならない。そのため、人権裁判所の判決に万世効（*erga omnes-Wirkung*）を与えることは問題の根本的解決に貢献しないであろう。つまり、人権裁判所の判断は、ヨーロッパ全土において、E C裁判所の判断と同様の効力を有するわけではない。確かに、人権条約にE C法と同等の効力（国内法に対する優先性）を与えるとすれば別であるが、このような構想は非現実的である。

閣僚委員会は、一九九九年九月一〇日の決議に代わる新

たな決議を採択し、人権裁判所と裁判所の地位をさらに発展させる責務を負っている。これは同時に締約国の責務でもあるが、裁判所の人的・物的資源（これには裁判所の建物の新設、必要に応じた（コンピュータ）機器の整備、優秀な通訳の採用、判決の適切な公開などが含まれる）の拡充に消極的であればあるほど、裁判所の機能を維持するために条約改正が必要となる。それには痛みの伴う改革が不可欠であるが、三〇四年後には、未処理の申立てが一〇万件に達する状況から目をそらし、欧州人権保護制度の実効性を自賛するようなことがあつてはならない。

- (1) 最も新しい加盟国はセルビア・モンテネグロであるが、欧州人権条約はまだ締結していない。
- (2) 欧州人権条約第二五条参照。
- (3) 一九九八年十一月以降、この点が改善されているかどうか疑問である。
- (4) 人権条約第五九条参照。
- (5) 締約国は条約を補充するために行動したと捉えることもできるが、他方、第一六条が根拠条文として明瞭に指摘されていることは、このような解釈に反する。
- (6) 閣僚委員会の権限踰越を否定するためには、第一議定書の中に根拠を見出す必要があろう。確かに、同議定書

は「新しい機関」の創設について定めているが、これが欧州評議会とより緊密な関係にあるものかどうか、また、閣僚委員会に新たな決定権を与えるものかどうかは検討を要する。

- (7) その法的根拠として、第一六条を指摘することはできない。

- (8) ロシアの加盟を拒むより、承認するほうが良いとする政治的判断が法律専門家の反対意見を凌駕した。

- (9) このような政策の一例として、「フランス、ドイツ、イギリス、ロシアといった欧州評議会の大財政負担国のゼロ成長政策」を挙げることができる。

- (10) 健康であることが、第二七条の定める「必要な要件」に該当するかどうかは疑問である。

〔訳者後書き〕

本稿は、ゲオルク・レス教授 (Professor Dr. Dr. h. c. mult. Georg Ress) の未発表の論文を翻訳したものである。原題は *Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte, seine Reform und die Rolle der nationalen Gerichte* である。翻訳に際しては、手続法研究所の助成を受けた。

ゲオルク・レス教授は、ドイツ・ザールラント大学附属ヨーロッパ研究所の所長を務める傍ら、一九九四年から一

九八八年にかけては、欧州人権委員会の委員、また、一九八八年から二〇〇四年にかけては、欧州人権裁判所の判事として活動した。現在は、ドイツ・ブレーメン国際大学の教授である。二〇〇六年一月から二月にかけて来日し、立命館大学や早稲田大学で、欧州人権条約に関する集中講義ないし講演を行った。