

ヨーロッパ人権裁判所の新展開

—— 補完性原則の変容? ——

前 田 直 子

論文要旨

ヨーロッパ人権条約（以下、条約）体制は、個人訴権の確立と、締約国の拡大を要因とする個人申立の飛躍的な増加への対応のため、一九九八年の第十一議定書、二〇一〇年第十四議定書の発効を経て、ヨーロッパ人権裁判所（以下、人権裁判所）による締約国における条約実施状況の監督強化をはかってきた。特に審査手続の合理化は、第十四議定書により法的根拠を備えることとなったパイロット手続の本格的導入によって、単なる作業効率の追求ではなく、個々の締約国に特徴的な反復的事件の包括的審査、条約規定の解釈・適用に関する特に重要な問題への優先的対応といった、憲法裁判所としての人権裁判所という方向性を明確に打ち出すものとなった。

本稿では、国内的救済完了原則および人権裁判所判決の履行において認められるはずであった条約締約国の一定の国家裁量が、人権裁判所の新たな展開によって狭められる傾向にあることを、二〇〇五年 *Xenidas-Arestis* 事件、二〇一〇年 *Demopoulos* 事件の判決あるいは決定を検討することで指摘する。人権裁判所が判決の履行方法について具体的な指示を与え、それを判決履行監視の対象とすることは、人権裁判所が繰り返し強調する「補完性」(subsidiarity) の意味を問う必要がある。

1 はじめに

2 ヨーロッパ人権裁判所における一般的救済措置の尊重

(1) *Xenidas-Arestis* (Xenidas-Arestis) 対トルコ事件

(2) *Demopoulos* 他 (Demopoulos and Others) 対トルコ事件

(3) 国内的救済完了原則の適用解釈と補完性原則

3 憲法裁判所としての人権裁判所の機能と補完性原則

4 むすびにかえて

1 はじめに

ヨーロッパ人権条約（「人権及び基本的自由の保護のための条約」、以下、条約）は、一九五〇年の採択以来、十四の議定書^①により補強・改正され、人権条約としても、また国際条約としても特筆すべき様々な変化、発展をこの六十年余に遂げてきた。欧州地域における民主主義やヨーロッパ公序の共通観念を基盤とする条約は、締約国の中・東欧への拡大、時代の流れに即した新しい問題（環境、科学技術の革新、同性愛など）にも対応すべく、まさに「生きている文書（a living instrument）」として伸縮自在な様相を呈している。それは、条約実施機関であるヨーロッパ人権裁判所（以下、人権裁判所あるいは裁判所ともいう）が示す法理（実体的側面）と、二つの議定書による抜本的な条約実施手続の改正（手続的側面）の双方について言えることである。

しかしながら人権裁判所の判決・決定が示す条約体制の方向性が、必ずしも一貫している訳ではない。条約採択・発効当時には、個人の申立権は締約国の受諾のうえにのみ成り立つものであったし、各国の条約実施状況の強化を図るための第十一議定書（一九九八年発効）により個人申立受諾の義務的管轄化がはかられたが、条約違反状況の根本的改善のための一般的（救済）措置（general measures）の要請を目的とする、第十四議定書（二〇一〇年発効）による個人申立審査の手続改正とあわせて本格化されたパイロット手続^②の影響を考えあわせれば、条約体制がひとつの方向に進んでいるとは言えないであろう。このような状況下において本稿は、近年の人権裁判所における二つの事件に対する判断が素材として、条約違反を構成する人権侵害に対する一般的救済措置の尊重が、人権裁判所の憲法裁判所化という文脈において、条約は二次的機関であるという意味の「補完性原則（the principle of subsidiarity）」に何らかの変容を引き起こしているかという問題について、予備的考察を加えるものである。

2 ヨーロッパ人権裁判所における一般的救済措置の尊重

人権裁判所は、冒頭述べたように、波のように押し寄せる膨大な数の個人申立の迅速な処理を試みており、ヨーロッパの憲法的文書としての条約の位置づけを意識しながら、この数年は、共通価値の構築のために一般的重要性が高い事件に集中して取組む姿勢を打ち出している⁴。なかでも、特定の締約国から特定の権利侵害に関する申立が蓄積⁵されている状況において、反復的事件 (repetitive cases) を一括して処理するパイロット手続は、一般的な条約基準を提示できるメリットに加えて、かなりの作業の省力化を図ることが可能となるのも事実である。

パイロット手続においてリーディング・ケースと位置づけられた事件以外の類似事件については、権利侵害が発生した時点、「被害者」がそれを人権裁判所に申し立てた時点、などの時系列的観点から、果たして反復的申立の中から選ばれたリーディング・ケースに対して人権裁判所が示した一般的救済措置が、いわば遡及的に反復的事件の被害者全体に裨益するのかどうかは疑問であった。

ここでは、北キプロス・トルコ共和国で発生したギリシャ系キプロス住民の財産権および家庭生活に対する権利の二つの申立事件を検討することで、そこで人権裁判所がトルコ政府に要請した一般的措置が、どのような影響をその他の申立事件に与えたのかについて明らかにしたい。

(1) ゼニダス・アレステイス (Xenidas-Arestis) 対トルコ事件

Xenidas-Arestis v. Turkey (46347/99), 22 December 2005 (Third section)

【手続】

申立人は、北キプロスにある自宅と財産へのアクセスと利用が妨げられていること、またそれが、申立人がギリシャ系キプロス人であることを理由としているとして、条約第八条 (私生活の尊重) および第一議定書第一条 (財産権) の違反 (単独と、条約第十四条との関連の両方) を一九九八年十一月四日、人権裁判所に申し立てた。

二〇〇四年九月二日に受理可能性審査のヒアリングが行われ、二〇〇五年三月十四日、受理可能との決定が下された。申立人とトルコ政府は

本案審査に関する意見を提出したが、関係国であるキプロス政府は、両者の意見に対するコメントを提出しなかった。

【事実】

申立人 (Xenides-Arestis; 女性) は一九四五年生まれのギリシャ系キプロス人で、キプロス国籍を有し、ニコシアに居住していた。彼女は北キプロスの Famagusta 地域に、母親から贈られた財産 (土地と建物) を所有しており、建物には彼女自身の自宅部分も含まれていた。その自宅で彼女は家族と生活し、他の部分は家族のために使用したり、第三者に貸したりしていた。またさらにその周辺の土地を入手して、一九八四年一月三十一日に、申立人名義で登記を行った。

一九七四年八月、申立人はトルコ軍により、家族とともに Famagusta を追われ、家や財産などを放棄しなければならなくなった。トルコ軍の配下に置かれた財産へのアクセスを絶たれ、同地区はフェンスで囲まれて、トルコ軍以外は近づけなくなった。

二〇〇三年四月二三日、北キプロス・トルコ共和国 (TRNC) により、キプロス内の南北移動の際のチェックポイント (検問) が設置された。二〇〇三年六月三十日、第四九号法 (Law no.49/2003 on Compensation for Immovable Properties Located within the Boundaries of the TRNC) が制定され、翌月には、同法に基づく賠償委員会 (Immovable Property Determination, Evaluation and Compensation Commission) が設置された。同委員会の規則は、二〇〇三年八月十五日に、官報にて広報された。委員会は、同年八月十八日 TRNC 内閣 (Council of Ministers) 決定により設置された。

二〇〇四年四月二四日、キプロスにおいて、設置協定 (foundation agreement) と調停計画「アナン案」(settlement plan) に関する国民投票が別々に行われ、トルコ系キプロス国民投票では承認されたが、ギリシャ系キプロス国民投票では否決された結果、設置協定は発効しなかった。

【法】

政府の先決的抗弁

トルコ政府は、申立人の被害者としての地位 (当事者資格) に異議を呈した。申立人が侵害されたと主張する財産は、トルコ・イスラム教財団の永久財産として登録されており、私有財産として個人に移転することができない規則になっており、またトルコ所有の財産であることを証

明する書類もないことを主張した。トルコ政府はその土地を所有しておらず、また、TRNCの土地管理局の記録を修正・変更することもできず、問題の財産に対する歴史的権原に関する情報を確定する立場にない。

人権裁判所は、政府の異議を慎重に検討し、二〇〇五年三月十四日の受理可能性決定で、申立人には被害者として申立を行う権利があると見て退けた。裁判所は、政府は主張の根拠づけを行っておらず、新情報も提供していないので、通報を受理する決定を行った。

条約第八条

①当事者の主張

(a) 申立人

Loizidou 事件を援用しているが、受理可能性段階では、申立人の居住地（自宅）と、同人が育ち家族のルーツとなっている土地は同一であり、この点で右事件と今回の事件が、条約第八条違反に関して異なることを主張している。

(b) トルコ政府

条約第八条が示すところの「home」には、育ち、ルーツとなっている土地ではあるが、もはや居住していない場所は含まれない。

②裁判所の審査
申立人の主張に鑑み、今回の事件は、Loizidou 事件とは異なると判断し、また、一九七四年以来、申立人が家にアクセスし、そこを使用することができない状況は、Cyprus v. Turkey 事件判決⁶⁾で示された、条約第八条の継続的侵害と同様であると考える。

第一議定書第一条

①当事者の主張

(a) 申立人

Loizidou 事件判決を援用。

(b) トルコ政府

申立人の当該財産に対する所有権と Famagusta の法的地位に関してのみ、異議を提出した。後者については、現時点で、ギリシャ系トルコ住民当局との領域協議が整っておらず、行政上の協定や開発財団のたちあげなしに、個人ベースの問題解決のために、一方的措置をとることは不可能であると主張した。⁷⁾ また、申立人が当該領域にアクセスすることを保障するというのは、条約第四議定書第二条の移動の自由にかかわる事項であり、当該議定書を批准していないトルコに対しては、移動の自由のコロラーで財産の平和的享有権が保障されるわけではないとの見解を示した。⁸⁾

② 裁判所の審査

Loizidou 事件、キプロス対トルコ事件と同様に、本事件においても、トルコ政府側の、管轄権の欠如および侵害行為に対する責任の欠如に関する抗弁は退ける。移動の自由や関係者協議の効果についてのトルコの議論も退ける。Loizidou 事件判決から、トルコの管轄に関する状況に何ら変化はない。トルコ政府は、北キプロスへの全般的軍事支配を継続しており、ギリシャ系キプロス住民がアナン案を拒否した事実は、国内避難民に対する継続的侵害を終わらせる法的結果を有するとは言えない。⁹⁾ また申立人は、現時点も当該土地の所有者であり、トルコ政府の、財産権原に関する抗弁を退ける。TRNC によって、継続的かつ完全に財産へのアクセスを絶たれたことは、第一議定書第一条の第一文の財産の平和的享受の権利を侵害する。¹⁰⁾

条約第八条および第一議定書第一条との関連における条約第十四条

トルコ政府側は、この点について全く意見を提出していない。キプロス対トルコ事件でキプロス政府が条約第十四条について主張した申立は、上記の条約第八条、第一議定書第一条に関する申立と、アングルを変えただけの主張であり、別個に検討する必要はないと裁判所は考える。

条約第四六条（救済）

真に効果的な救済制度を、判決から三箇月以内に設置し、申立人に対する賠償をその後三箇月以内に付与すること。

条約第四一条（賠償）

裁判所は公正な満足については、本判決時点での審議を留保し、別途審査を行った（二〇〇六年十二月七日判決、後述）。

【判決】

1. トルコ政府の先決的抗弁を退ける（全員一致）
2. 条約第八条違反を認定（六対一）
3. 第一議定書第一条違反を認定（六対一）
4. 条約第八条および第一議定書第一条との関連における条約第十四条については検討不要（全員一致）
5. 違反認定がなされた権利を効果的に保護するための救済の導入を、本事件の申立人と、現在人権裁判所にかかっている他の類似事件の申立人の双方に適用できるように、導入しなければならない。その救済は、この判決から三箇月以内に導入し、実際の救済付与はそのあと三箇月以内に付与されなければならない。
6. 条約第四一条の金銭的・非金銭的損害への賠償については、決定を下すには尚早であり、次のとおりとする。（全員一致）
 - (a) 賠償の決定については保留する
 - (b) 本判決が終結となる日から三箇月以内に、状況や当事者間の合意について提出する
 - (c) トルコ政府は、判決から三箇月以内に、設置した救済措置について知らせるとともに、その後また三箇月以内に、実際に被害者に付与した救済内容について情報提出を行う
 - (d) 今後の手続を留保し、必要があれば、同様の措置とする権限を第三セクション（法廷）長に付与する
7. 賠償について次のとおり決定する（全員一致）。
トルコ政府は申立人に対し、裁判諸経費として、六五〇〇〇ユーロを支払う

【Turnen 裁判官反対意見】

条約第八条および第一議定書第一条違反の判決には、Loizidou 事件判決における四人の裁判官の個別反対意見と同じ理由で、不同意を表明する。

【公正な満足】（二〇〇六年十二月七日採択、二〇〇七年五月二三日確定）¹¹

人権裁判所は、判決において賠償の決定を留保し（判決5.（a））、当事者双方が提出した、公正な満足に関する主張について、金銭的損害、非金銭的損害、裁判経費の点から検討が行われた。

金銭的損害については、申立人は、事件判決後に制定された二〇〇五年第六七号法は、軍事的エリアは対象外であるので、申立人には同法のもとで申立てる資格が与えられていないことから、実質上、実効性のない制度であると主張した。キプロス政府も、関係国として、申立人の主張を擁護する意見を提出した。他方トルコ政府は、二〇〇五年第六七号法下での手続は、非金銭的損害にも対応した、中立的機関による救済措置であると反論した。

人権裁判所は、トルコ政府の救済制度の設置が、当該事件の受理可能性決定および判決により要請された基準を反映させたものとして評価する一方で、当事者間に公正な満足についての合意がない場合には、人権裁判所が救済の実効性について詳細に判断することが可能であるとした。¹² 人権裁判所は、トルコ政府が申立人も二〇〇五年第六七号法の手続に訴えるべきだと主張したことを退け、一方、申立人が賠償の算出開始期日をトルコについて条約が発効した日と主張したことを退け、申立が付託された日とした。

非金銭的損害に対する賠償、裁判経費については、政府側から特段コメントがだされず、裁判所が諸要素を勘案して、金銭の支払いを命じた。

【判決履行監視】

Xenidas-Arestis 事件判決の履行については、申立人に対する個別的救済措置 (individual measures) である賠償金の支払いは、次に紹介する Demopoulos 事件の受理可能性審査の結果が出された時点（二〇一〇年三月）においても未履行であり、閣僚委員会は、暫定決議を採択するにとどまり、履行監視を継続することを決定した。一方、一般的救済措置 (general measures) については、当事者間に公正な満足

についての合意が達せられない場合には、救済の実効性について詳細に検討する権限が人権裁判所にあるとの見解を示した¹⁴。結果として、次の Demopoulos 事件の受理可能性審査において、人権裁判所が Xenidas-Arestis 事件判決後に TRNC が制定した私有財産の回復に関する二〇〇五年第六七号法およびその下で個人への賠償を決定する委員会 (IPC: Immovable Property Commission) が設置されたことが、国内における実効的救済であり、当該措置をもって Xenidas-Arestis 事件判決に対する一般的救済措置がとられたとの評価がなされたことになる。

(2) デモプロス他 (Demopoulos and Others) 対トルコ事件

Demopoulos and Others v. Turkey (admissibility), 1 March 2010 (GC Decision)¹⁵

【手続】

申立は、一九九九年一月二六日、二〇〇二年一月十七日、二〇〇二年三月八日、二〇〇三年四月十一日、二〇〇四年三月五日、二〇〇四年三月十一日、二〇〇四年三月三十一日、二〇〇四年二月二七日に人権裁判所に付託され、二〇〇九年五月十九日の法廷第四セクションの決定により、大法廷に回付された。二〇〇九年十一月十八日に口頭陳述が開かれ、二〇一〇年三月一日に受理可能性に関する決定が下された。

【事実】

申立人ら全員ギリシャ系キプロス人のキプロス国民である。

(一般的背景)

一九七四年七月八月のトルコ軍の侵攻により、キプロス北部はトルコの支配下に置かれた。その時の様子は、Loizidou 事件判決 (一九九六年) にも述べられたとおりであり、今回問題の Fanagusta 地区には、一四五〇〇人のトルコ軍部隊が展開した。

トルコ系住民当局が、一九八三年に北キプロス・トルコ共和国 (TRNC) の樹立を宣言したが、安保理は決議五四一により、この宣言を無効として撤回を求め、すべての国家に対して、TRNC を承認しないよう要請した。欧州評議会閣僚委員会もキプロス共和国が唯一の正当政府

であるとの決定を行った。¹⁶⁾

国連は事態の収拾に向けて様々な取り組みを行ったが、もつとも有名なのが「キプロス問題に関する包括的合意案」(アナン案)であり、アナン案は、キプロスに、トルコ系キプロスとギリシャ系キプロスから成る連邦制を取り入れることを提言し、二〇〇四年四月二四日の最終提案では、連邦樹立について、トルコ系住民とギリシャ系住民とに分けた二重の国民投票に付すことを提言した。しかし、財産や移動の自由に関する問題について解決できず、トルコ系住民による投票は可決されたが、ギリシャ系住民の七六%が反対したことにより、後者の投票では否決された。¹⁷⁾

アナン案は、ギリシャ系キプロス人の財産権について、TRNC内に現に居住している人々(トルコ系移住者+トルコ系キプロス難民)との調整によるとしていた。アナン案第十条は、領域の調整が実施された区域では、元の所有者に財産が返還され、調整がなされていない区域では、次の二つの選択肢が置かれた。ひとつは、補償金の受け取りを選択した元所有者には、放棄した際の財産価値と、相対的な場所による付加価値を勘案した金額が支払われるというものであった。もうひとつは、財産価値と当該財産の三分の一が所有者に返還(復権)され、残りの三分の二については、補償金が支払われるというものであった。しかし、もしも三分の一の回復財産以上の価値がある住居があって、そこに一年以上居住していた場合には、その住居に対する復権の権利を有することになる。財産放棄者は、代替として他の場所に同等の財産を得ることも可能であるし、その権利を、他の財産放棄者に売却することもできるとされた。¹⁸⁾

(関連国内法および実行状況)

TRNC憲法第一五九条(1)(b)(c)は次のとおり規定する。¹⁹⁾

「(b) キプロスのトルコ連邦州が宣言された一九七五年二月十三日において放棄されたとみなされる土地等の不動産財産、あるいは右期日後に法によって、放棄されたあるいは無主とみなされた不動産財産、あるいは所有権が確定していなくとも公的当局の所有あるいは管理下におかれたとみなされる不動産財産は、(c) 登記簿に登記されていない事実があったとしても、TRNCの財産であるとみなされる。」

また同憲法第一五九条(4)は、第一五九条(1)(b)(c)に該当する不動産に対する自らの所有権を請求する場合には、必要な手続要件については、法により定められるものとする(shall be regulated by law)と規定している。²⁰⁾ この「法」にあたる二〇〇五年第六七号法では、すべての自然人および法人に、不動産および動産の権利回復についてIPCに対し、二〇〇九年十二月二一日までに申し立てることが認められて

おり、後に申し立ての期限は二〇一一年十二月二日までに延長された。申立の対象となる財産は、一九七五年二月十三日より前には当該申立人の所有にあり、その放棄が自らの自発的意図ではないこと、他の人物が同一の財産に対して申立をしていないこと、などが条件となっている。²¹⁾

申立人らは、TRNC憲法裁判所に、二〇〇五年第六七号法は憲法第一五九条に照らして違憲であり、無効とすべきであると訴えたが、憲法裁判所は、関連条約および *Xenidas-Arestis* 事件における人権裁判所の受理可能性決定に照らして、同法は、ギリシャ系キプロス人の財産所有者への賠償の対象となる財産の回復に関する憲法規定に反しないとの判決を下した。²²⁾ またIPCにおける手続は、二〇〇九年十一月までで四三三件の申立を受理しており、そのうち八五件が手続終了し、大半の申立が友好的解決のもと、賠償金の支払いなどが認められていた。²³⁾

【申立】

申立内容は、TRNC下の北キプロスに所在する住居へのアクセスや使用を阻害されたことによる、条約第八条および第一議定書第一条違反である。またそれらの規定との関係で、条約第十四条（無差別原則）、第十三条（効果的な国内救済付与）違反を主張する申立もなされている。

【法】

第一議定書第一条

トルコ政府は、申立内容は、自らの時間的管轄外であり、TRNC内で発生した行為に対する責任はないと主張しているが、このような場所的管轄および時間的管轄に関する議論は、すでに *Loizidou* 事件、*Cyprus v. Turkey* 事件ならびに *Xenidas-Arestis* 事件において退けられており、今回の大法廷で審議において、トルコ政府はそれを超える意見を提出していないので、国内的救済に関する抗弁のみ裁判所は検討を行う。²⁴⁾

（国内的救済完了原則について）

条約による人権保障機構が、人権保障の国内システムに補完的であることは、基本原理である。従って、国内的救済完了原則は、そうした保障システムを機能させるに不可欠な要素である。人権裁判所は第一審ではないし、国内の主要管轄事項である、事実認定や賠償額の計算などを必要とする大半の事件を、国際裁判所の機能として審査・決定することは不適切である。²⁵⁾ かつて *Akdivar v. Turkey* 事件において人権裁判所が

述べたように、締約国の法制度において、形式的な救済が存在し、かつ法的政治的文脈において、それが当該申立人らの個別の状況において機能することが必要である。

TRNC憲法一五九条は、申立人らのような状況にあるギリシャ系キプロス住民の財産権を承認しておらず、TRCNの裁判所にそうした侵害を提訴できないということは、国内的救済を完了しなければならないという要件は不問となる。トルコ政府の条約第十三条違反は、条約第八条および第一議定書第一条違反ともなる。

Xenides-Arestis 事件の受理可能性審査において裁判所は、トルコ政府が主張した、財産の賠償に関する二〇〇三年第四九号法は、非金銭的損害や動産への賠償を規定しておらず、申立人らが主張する条約第八条や第十四条の射程に対応していないので、条約第三五条一項の要件を満たさないと指摘した。そして同事件の本案判決では、より真に効果的な救済制度を導入するよう要請している。²⁶⁾

この事件を受けて、TRNC当局は二〇〇五年第六七号法を制定し、二名の国際メンバーを含むIPCを設置して、個人からの財産回復の請求を審査し、財産返還や交換、賠償などを決定する制度を設置した。TRNC高等行政裁判所への訴権も整備された。Xenides-Arestis 事件の公正な満足に関する判決において、人権裁判所は、当該第六七号法を、受理可能性審査における裁判所の要請に適ったものであると評価している（しかし同事件で人権裁判所は、Xenides-Arestis (申立人) は、IPCの手続を新たに踏まねば賠償を得られないというトルコ政府の主張を退け、人権裁判所自身が、賠償金額を算定している。当事者双方は大法廷への付託を要請したが、大法廷のパネルはこれを却下した。)

また北キプロス・トルコ共和国に関連する財産事件を、パイロット手続に付すこと自体、申立人や関係国であるキプロス政府から、トルコの対応遅延を容認することになるとの批判があがったが、人権裁判所は、条約締約国には人権裁判所判決を実施する義務があり、人権裁判所がパイロット手続をとることが、締約国政府の行動の条件付けとはならないとした。さらに、事件の事実関係、背景は、一九七四年以来三五年にわたる時間の経過があり、人の流れや所有者の変化も一度ならず、事態は複雑化しており、問題の根本的快活は、すべての関係者が政治的レベルで解決することを継続して努力していかねばならないとの意見を示した。そのうえで、人権裁判所は、本件 Demopoulos 事件で裁判所ができることは、①本件に国内救済完了原則の要件を課すことができるか、②トルコ政府が本件について、IPCにおいて提供する救済は効果的救済となっているかどうか、の二点を検討することであるとした。²⁷⁾

①については、人権裁判所は結論として、TRNC内の手続はトルコ政府の国内的救済であるとの見解を示した。²⁸⁾ その結論を導くうえで裁判

所は、(i) 時間的経緯の問題、(ii) TRNC賠償法がトルコ法と位置づけられるか、(iii) 行政的慣行が権利侵害の起因要素の場合、国内的救済完了は要求されないか、(iv) 国内的救済の要請は、違法な占領を治癒するか、の諸要素を検討した。

救済手続の実効性とその制度、あるいはその制度を提供している当局の合法性との関係に関する議論は、すでにキプロス対トルコ事件で人権裁判所が示した見解を基本的に踏襲している。すなわち、トルコ軍による北キプロス地域への軍事的介入が武力行使禁止に抵触する違法なものであり、国際社会からの非難を受けた行為であっても、国際司法裁判所がナミビア事件についての勧告的意見を援用しつつ、人権裁判所は、北キプロス地域に法的欠缺の状況がつけられることを憂慮しており、違法な占領がかならずしも条約上関連する行政的、法的あるいは司法的行為の効果を阻害するものではないとの見解を示した。⁽²⁹⁾

②については、(i) 十分な救済であるか、(ii) I P Cの独立性・公平性、(iii) 十分な賠償がなされているか、(iv) 救済措置へのアクセスと実効性、について検討し、二〇〇五年第六七号法で設置された救済制度は、ギリシャ系キプロス住民が所有していた財産への侵害事案に対する不服申立という観点では、アクセス可能で実効的な枠組みである、したうえて、本事件の申立人らは当該制度を利用していないので、第一議定書第一条に関する訴えは受理不能との結論を示した。最後に裁判所は、この不受理の決定は、申立人らにI P Cの利用を要請するものではなく、本人らが政治的解決を待つという選択肢もあり、ただ、現時点で、条約に基づく権利の主張をしようとするのであれば、ここに示したアプローチで受理可能性が決定されることになること述べた。さらに、人権裁判所の究極の監督的な管轄は、補完性原則に照らして、国内で利用可能な救済を完了した申立人による訴えに対するものであるとの確認を示した。⁽³⁰⁾

条約第八条

自らが所有していた住居での家庭生活を享受できなかったとする条約第八条にかかる申立について、人権裁判所は、一例をのぞいて、二〇〇五年第六七号法が非金銭的損害に対するクレームも対象としていることをもって、国内的救済未完了とした。残る一例 (13751/02) については、申立人は幼少期に北キプロス域内の住居から家族とともに離れており、年齢的に当該住居の所有者と主張するには無理があること、また申立時の年齢に照らして、別の場所での家族との生活期間のほうが長くなっていること、などに鑑み、明白に根拠不十分とした。⁽³¹⁾

条約第十三、十四、十八条

申立人および関係国であるキプロス政府は、トルコによるギリシャ系キプロス住民の財産権侵害は、差別に基づくものであるとして条約第十四条（差別禁止）違反、IPC手続の非実効性について第十三条（実効的救済に対する権利）違反などを別個に訴えたが、人権裁判所は、*Cyprus v. Turkey* 事件、*Xenidas-Arestis* 事件に触れ、別個の検討は必要ないとした。

【決定】

大法廷は、申立人が提起した条約違反の主張すべてについて、受理不能との結論を下した。

(3) 国内的救済完了原則の適用解釈と補完性原則

人権裁判所は、*Demopoulos* 事件について、国内的救済の未完了を理由として、結局はすべての申立事項に対して不受理との判断を示した。人権条約における国内的救済完了原則は、人権条約上の権利の保障にかかる一義的責任は各締約国が負うものであるという考えを基盤としており、人権の国際的あるいは地域的保障制度をめぐる国家主権の尊重と国際的監視のとの調整の結果でもある。

国内的救済が重要であることは、二〇一〇年二月に開催されたインターラーケン会議³²でも議論された。複雑な事実認定や、賠償金額の算定に必要な個別の事情を勘案するには、各国における救済制度が、条約下のそれよりも適しているということは事実である。しかし国内的救済を尽くすことが実質的な意味を有するのは、当該救済が利用可能で効果的な場合に限られる。これまで人権裁判所は、国内的救済がそのような利用可能性や実効性を備えていないときには、救済完了原則は必ずしも絶対的に要求されるわけでないとしてきた。³³

しかし *Demopoulos* 事件で、人権裁判所はそれまでの国内的救済完了原則に関する要件を、微妙に変化させたということができよう。とりわけ国内的救済の利用可能性に関する、時間的問題については顕著である。従前では、申立人が人権裁判所に申立を提出する前の時点での利用可能性が検討されることになるが、今回の事件では、申立人らが事件を人権裁判所に付託したのは、一九九九年から二〇〇四年であり、*Xenidas-Arestis* 事件判決の結果、TRNCにおいて二〇〇五年第六七号法が制定された時期よりも前である。したがって厳密に言えば、人権裁判所への当該申立付託時には実効的で利用可能な国内的救済は存在しなかったということになるが、人権裁判所は、二〇〇五年第六七号法に基づくIPC

Cへの申立の機会やTRNC裁判所への提訴の権利が与えられていることが、利用可能で実効的な「国内的救済」にあたることとすうえで、申立人らはそれらをまず尽くすべきだとの結論を出した。これは、事件申立の時点で存在していた救済措置のみが、完了原則の検討対象であるという厳格なルールを排除する場合もあることを明確に示した。

一方で人権裁判所は、自らの立場が補完性原則に基づくものであるということを繰り返し強調している。ヨーロッパ人権条約において補完性原則を定める明文規定はないが、条約第三五条（国内的救済完了原則）および第十三条（実効的救済義務）から導かれると考えられている。また同時にDemopoulos事件では、条約実施機関には監督的管轄があることを確認し、その条約実施状況をモニターすることで、「機構としての」補完的立場を確認することを意識しているようにも思われる。

Demopoulos事件で裁判所は、別個の検討要素はないとして、条約第十三条に関する審査を回避したが、条約第三五条の国内的救済完了原則の判断において、実効性や利用可能性が軸となっており、条約に照らしてどんな手続がそうであるかと考えるならば、それは自律的権利性を獲得した第十三条（実効的な国内的救済の権利）と完全に切り離せるものでもない。先のXenidas-Arestis事件で、国内における救済手続の完備を強くトルコ政府に要請し、手続に必要な要素（非金銭的損害への賠償請求も対象に含めること、等）や具体的な整備の期限を明示するという、非常に具体的な指示を判決に含めていることなどを考えあわせると、人権裁判所が用いている「補完性」の意味は、国内機関と条約機関の機構上の（institutional）関係を強調しており、国内の実施が国際的实施に優位するとか、条約の解釈適用において締約国の裁量が優先するとかいうことを、必ずしも意味している訳ではないように思われる。

3 憲法裁判所としての人権裁判所の機能と補完性原則

ヨーロッパ人権条約における補完性原則については、「評価の余地（margin of appreciation）」、「比例性原則（proportionality）」との関連で論じられてきたが、それらの関係は必ずしも明らかではない。例えば、Carterは補完性には、① Human rights adjudication（国際的救済）、② Contents of Human rights（権利カタログ）、③ Choice of Remedial measures（救済措置の選択：国際的判決の国内履行の方法）、の三つの次元があると述べている。⁽³⁶⁾ また Letsasは、評価の余地には実質的な概念と構造的な概念があるとし、前者は個人の自由（individual freedom）と

集団的目標 (collective goals) の調整を意味し、³⁸⁾ 後者は、締約国間に公的道徳について共通の基準がない場合に、人権裁判所よりも各国裁判所のほうが、個別の人権侵害事件について審査するにふさわしいことを意味する³⁹⁾としている。もしこの Letsas 考え方を Carter の議論枠組みにはめこむとすれば、③の問題が残るように思われる。Christoffersen は、裁判所による審査 (review) が補完的 (subsidiary) だと言いつ時、本当は何を意味するのかという問題に関し、これまで補完性の議論が、主として評価の余地の観点から行われてきたことに着目し、評価の余地には、国家裁量と補完性原則という二つの意味が含まれており、それらの混同が、概念的な混乱を招いているのではないかと提起している。

条約の国内の実施に際して、締約国が裁量を有するのは、国際法の性質および構造上当然のことと理解される。すなわち人権裁判所の審査が控えているから、国家裁量が与えられているのではなく、条約規範に由来する裁量的措置を国家は当然に享受することができる (条約実施機関による「補完的な審査」とは切り離して、裁量は成り立ちうる) と考えることはできる。このことは逆に、条約実施機関 (人権裁判所) の補完的性格も、決して、国家裁量に劣位するものと位置付ける必要がないことを意味し、「補完性」の名のもと、人権裁判所がより自由に積極的に、締約国が受け入れようと受け入れまいと、条約上の義務の観点から具体的な判断を示す可能性も生じるであろう。人権裁判所判決の法的拘束力は、国内的執行力を自動的に約束するものではないから、評価の余地や補完性を、あくまで概念的理論的なものとしておくことも可能であったと言えるかもしれない。

しかし第十四議定書後の人権裁判所判決の履行監視の強化は、そうした前提を成り立たせなくし始めている。Xenidas-Arestis 事件判決にみられた、具体的な内容を指定した一般的措置の指示、そしてその履行の強制措置の導入は、特に手段選択に関する国家裁量を著しく狭め、条約機関と国内機関との権限分担⁴¹⁾として補完性原則を捉えることの難しさを提起することとなる。

4 むすびにかえて

本稿でとりあげた二つの申立事件に対する判断から考察すると、人権裁判所は、反復的事件の効果的な処理を念頭に、従来の国内的救済完了原則の適用解釈を拡大させたという他に、個人申立の審査に関するひとつの新しい処理方法を定式化させたという点が指摘できるであろう。自らの機構的補完性 (Institutional subsidiarity) を前面に打ち出す一方で、パイロット・ケースとして位置づけた Xenidas-Arestis 事件判

決で、将来的な予防効果も念頭に置いて、実効的な国内的救済制度の設置を一般的措置として締約国に要請し、その後は、当該要請に従って構築された国内的救済制度の利用を反復的事件の申立人に求めることで、人権裁判所としては、受理可能性審査段階で不受理として国内手続に差し戻すという方法である。国内的救済をクリアするためのハードルをあげることににより、数多くの反復的事件を不受理にすることは、適否はどうかであれ、客観的にみて人権裁判所における作業の軽減をもたらすことになる。

第十四議定書の発効をもって、裁判所は、個別の正義 (individual justice) か、憲法的正義か (constitutional justice) か、という現実の議論に直面しているわけであるが、Demopoulos 事件で示された「親補完性アプローチ」(pro-subsidiarity approach) は、実質的には、国内的実施を国際的実施によってコントロールすることにより、欧州地域における憲法的正義を推進するという、裁判所自身の自己認識を明らかにしたとも言えよう。⁽¹³⁾ また、人権裁判所の判決・決定は法的拘束力を有するが、それらの国内における履行は必ずしも自動的ではない。欧州評議会は人権裁判所を中心とする判決履行監視の強化をはかっており、本稿の二つの事例はその強化策が「成功」した例と位置づけられる。しかし他方で、条約実施機関における今日の新たな展開は、国家が果たす人権保障の「一義的責任」は、条約実施機関により敷かれたレールの上にあるという状況を詳らかにしている。もしそれが、条約実施機関によるコントロールという意味での、すでに条約実施の制度に組み込まれた「補完性」であったとすれば、今の状況は当然の帰結であろう。他方、条約実施機関を人権保障の二次的な責任主体として捉えるとすれば、補完性原則の意味は変容していると言いうことが可能なのかもしれない。

注

- (1) 第十四 b i s 議定書 (二〇〇九年採択・発効) については、第十四議定書の発効により終了したため、カウントしていない。第十四 b i s 議定書目的、内容については、拙稿「欧州人権条約における第十四 b i s 議定書の採択 ―並立する暫定的適用方法の効果と問題点―」『国際協力論集』第十七巻第三号 (二〇一〇年二月)、六七―八四頁。
- (2) 第十一議定書 (一九九五年採択、一九九八年発効)、第十四議定書 (二〇〇五年採択、二〇一〇年発効)。
- (3) 徳川信治「欧州人権裁判所によるいわゆるバイロット判決手続き」『立命館法学』二〇〇九年第一号 (第三三三号)、三三六頁。
- (4) 拙稿「欧州人権条約における受理可能性新基準『相当な不利益』の創設と人権裁判所機能の発展」『国際協力論集』第十七巻第一号 (二〇〇九年七月)、二二六頁。
- (5) ロシアやトルコに対する公権力による暴力や、イタリアに対する裁判手続の遅延、チェコなど旧社会主義政権による没収財産の返還問題など。
- (6) Cyprus v. Turkey (25781/94) Grand Chamber, ECHR 2001-IV, paras.172-175.
- (7) Xenidas-Arestis v. Turkey (46347/99), Judgment (Merits), 22 December 2005, para.25.

- (8) *Ibid.*, para.26.
- (9) *Ibid.*, para.27.
- (10) *Ibid.*, paras.30-32.
- (11) Xenidas-Arestis v. Turkey (46347/99), Judgment (Just satisfaction), 7 December 2006.
- (12) *Ibid.*, para.37.
- (13) CM/Inf/ResDH (2010) 33
- (14) See, information documents : CM/Inf/DH (2010) 21 and CM/Inf/DH (2010) 36
- (15) Takis Demopoulos and Others, Evoulla Chrysostomi, Demetrios Lordos and Ariana Lordou Anastasiadou, Eleni Kanari-Dhidou and Others, Sofia (Pitsa) Thoma Kilara Sotiriou and Nina Thoma Kilara Moushouita, Yiannis Styias, Evdokia Charalambou Onoufriou and Others and Irini (Rena) Christostomou against Turkey (46113/99, 3843/02, 13751/02, 13466/03, 10200/04, 14163/04, 14163/04, 19993/04, 21819/04), Grand Chamber Decision as to the Admissibility, 1 March 2010.
- (16) *Ibid.*, para.5.
- (17) *Ibid.*, para.9.
- (18) *Ibid.*, paras.10-12.
- (19) *Ibid.*, para.33.
- (20) *Ibid.*, para.34.
- (21) *Ibid.*, para.35.
- (22) *Ibid.*, para.38.
- (23) *Ibid.*, para.40.
- (24) *Ibid.*, paras.48-49.
- (25) *Ibid.*, para.69.
- (26) *Ibid.*, paras.73-74.
- (27) *Ibid.*, para.86.
- (28) *Ibid.*, para.103.
- (29) *Ibid.*, paras.92-98.
- (30) *Ibid.*, paras.127-128.
- (31) *Ibid.*, paras.135-137.
- (32) 「ヨーロッパ人権裁判所の将来に関するハイレベル会議」二〇一〇年二月十九日、スイス・インターレーケンにて開催。
- (33) *Akdivar v. Turkey* (21883/93), Grand Chamber, 16 September 1996, Reports 1996-IV.
- (34) 小畑都「ヨーロッパ人権条約における『実効的な国内救済手段を得る権利』と条約上の権利の国内手続における援用可能性——条約二三条をめぐる人権裁判所判例の展開——『研究紀要』第三号（一九九八年三月）、六五—九八頁。
- (35) William M. Carter, Jr., Rethinking Subsidiarity in International Human Rights Adjudication, *Hamline Journal of Public Law and Policy*, vol.30 (2008-2009), p.323.

- (36) Paolo G. Carozza, *Subsidiarity as a Structural Principle of International Human Rights Law*, *American Journal of International Law*, vol.37, 2003, pp.38-79.
- (37) George Letsas, *A Theory of Interpretation of the European Convention on Human Rights*, Oxford, 2007, p.84.
- (38) 比例性を基準として整理する論述として Harris, O'Boyle, Warbrick 各氏。
- (39) 国内レベルと国際レベルの権限調整に関する論述として Feldman 各氏。
- (40) Jonas Christoffersen, *Fair Balance, Proportionality, Subsidiarity and Primarity in the European Convention on Human Rights*, *Martinus*, 2009, p.229.
- (41) J. Schokkenbroek, *The Basis, Nature and Application of the Margin of Appreciation Doctrine in the Case-Law of the European Court of Human Rights*, *Human Rights Law Journal*, vol.19, 1998, pp.31-33.
- (42) Alexia Solomonou, *International Decisions: Demopoulos and Others v. Turkey (admissibility)*, *App.Nos.46113/99, 38430/02, 13751/02, 13466/03, 14163/04, 10200/04, 21819/04*, *European Court of Human Rights (Grand Chamber)*, March 1, 2010, *American Journal of International Law*, Vol.104, 2010, p. 635.
- (43) しかし個人申立制度においては、手続が改正されたにもかかわらず、申立人がこの個別的な条約上の権利侵害が受理要件であることに変わりはない、個別的救済と一般的救済のバランスをどう取っていくかは重要な課題である。