

欧州人権条約と国連の平和活動 ～ ベーラミ・ベーラミ事件とサラマティ事件～

藤 井 京 子

序論

1. 事件の概要と申立
2. 関連する法と実行
3. 被告国・第三者の主張
4. 欧州人権裁判所の決定

結論

序論

欧州人権裁判所は、地域的な人権分野の条約である欧州人権条約の遵守確保のための機関であり、国際連合（以下、国連と省略）は国際の平和と安全の維持を主要な目的とする普遍的な国際機構である。本稿では、国連憲章第7章下で平和維持のための強制措置を履行する国連加盟国の行動が、欧州人権条約違反であるとして申立てられた2つの事件に関する裁判所の決定を紹介することにより、国連の強制行動と人権保護の関係を考察することを目的とする。

その2つの事件とは、コソボにおける多国籍軍 KFOR (Kosovo Force) による不発弾処理に関するベーラミ・ベーラミ事件、並びに KFOR による司法的手続を伴わない抑留に関するサラマティ事件である。前者は2000年9月28日にフランスに対し、後者は2001年9月28日にフランス、ドイツ、ノルウェーに対して提訴された事件であるが、裁判所は、2つの事件の類似性から併せて審理し、2006年11月15日に口頭審問を行い、2007年5月31日に裁判管轄権を有さないという決定を言い渡した¹。

ここでまずコソボと KFOR について説明したい。いわゆるコソボ紛争においてアルバニア系住民に対する迫害を阻止するためとして、1999年3月24日～6月10日まで NATO 軍はユーゴスラビアに対する大規模な空爆を行った。その後、ユーゴスラビアの一部であるコソボ自治州²において国連が、暫定統治と自治の促進を行うとともに、安全保障を提供することになった。これは、1999年6月12日の国連安全保障理事会（以下、安保理と省略）決議1244に基づいて、国連 PKO である UNMIK (United Nations Interim Administration Mission in Kosovo) がコソボにおいて立法・行政・司法権を行使する一方で、いわゆる有志国からの多国籍軍である KFOR が平和と安全を確保する任務を負うというものである。KFOR は NATO 軍が主導する部隊で、コソボを4区域に分けて各々の区域において多国籍旅団が治安の維持を担当してい

¹ European Court of Human Rights (以下 ECtHR と省略) Grand Chamber Decision as to the Admissibility of Application no.71412/01 by Agim Behrami and Bekir Behrami against France and Application no.78166/01 by Ruzhdi Saramati against France, Germany and Norway, 2 May 2007 (以下 Decision on Admissibility と省略)

² 2008年2月17日にコソボ議会は独立を宣言している。

る³。

この KFOR による作為・不作為が、欧州人権条約（以下、条約と省略）違反であり、その行為が帰属する国家であるとされる条約締約国に対して欧州人権裁判所に申立てられたのが、ベーラミ・ベーラミ事件とサラマティ事件である。

前者は、コソボ北部のミトロヴィツァ近郊において不発弾が爆発して当時11歳の Gadaf Behrami が死亡し、9 歳の Bekir Behrami が失明したことに関連している。

1．事件の概要と申立

（1）ベーラミ事件

2000年3月11日、ミトロヴィツァの丘で少年8人が遊んでいたところ、多数のクラスター不発弾を見つけた。少年の1人が不発弾を上空に投げ、それが爆発して Gadaf Behrami が死亡した。Bekim Behrami も重傷を負い、プリシュティナの病院へ運ばれたが失明した。当時ミトロヴィツァは、KFOR 北東部多国籍旅団の区域にあり、その責任を負うのがフランスであった。なお、KFOR は決議1244に基づき、不発弾や地雷除去作業を監督する任務を UNMIK がその任務を遂行できるようになるまで負っている⁴。

この事件は UNMIK 警察により捜査され、報告書が作成された。それによれば、UNMIK 警察は KFOR の同意を得ずに事件地点にアクセスできず、KFOR は数ヶ月前からその不発弾に気付いていたが、不発弾は優先事項ではなかった。検死報告書において Gadaf Behrami の死亡は不発弾の爆発に伴う傷害によるものであることが確認され、2000年3月18日の UNMIK 警察報告書ではこの事件は「無思慮による意図せざる殺人」とであると結論づけられた⁵。

2000年5月22日、この問題について地方検察官は本件申立人である Agim Behrami に対し書簡を送り、不発弾の爆発は事故であり刑事訴追はなされないけれども、彼にはこの書簡の日付から8日以内に刑事告発を行う権利があることを伝えた。一方、彼は2001年10月25日、行政機関であるコソボ申立処理機関(KCO)にフランスが安保理決議1244を尊重しなかったと訴えた。KCO は、同申立をフランス部隊提供国申立処理機関(TCNCO)に回した。同機関は、決議1244では UNMIK が引き継ぐことができるようになるまで KFOR が地雷除去を監督するよう要請しており、そうした作戦は1999年7月5日以降、国連の責任であるとして同申立を退けた(2003年2月5日の書簡)。

本件では、ベーラミ兄弟の父親である Agim Behrami と失明した Bekim Behrami が、条約第2条(生命への権利)の下で Gadaf の死亡と、Bekim の重傷に関して申立てた。不発弾爆発事故は、フランス KFOR 部隊が当該場所に在ることを知っていた不発弾の周辺を危険区域とす

³ NATO と非 NATO 諸国からの35カ国からの部隊約1万6人により構成されている (ECtHR, Decision on Admissibility, para 50)。

⁴ 決議1244の第9条e項。

⁵ ECtHR, Decision on Admissibility, para. 6.

⁶ KCO は Kosovo Claims Office の略。

⁷ TCNCO は Troop Contributing Nation Claims Office の略。KCO と TCNCO については、本稿第2節134ページを参照のこと。

⁸ ECtHR, Decision on Admissibility, para. 7.

ること、および（あるいは）無能化することを怠ったために発生したと彼らは申述した⁹。

（２）サラマティ事件

サラマティ氏は一旦、逮捕・抑留されたものの、コソボ裁判所の決定（2001年6月4日）により釈放された。その後、KFOR 司令官の命令に基づいて彼は再度、逮捕され（2001年7月13日）裁判に付されて有罪（2002年1月23日）とされた。これについて最高裁判所が同判決を破棄し、地方裁判所に差し戻すとともに彼の釈放を命じている（2002年10月9日）。

本件においてサラマティ氏は2001年7月13日～2002年1月26日の KFOR による司法の枠外の抑留について、条約第5条（身体的自由と安全に対する権利）と第13条（実効的な救済を受ける権利）の下で申立てた。また彼は、第6条1項（公正な裁判を受ける権利）の下で裁判所にアクセスできなかったこと、並びにコソボに居住者の条約上の権利を保障するという被告国の積極的な義務に違反があったことについて申立てた¹⁰。

より具体的に、以下のように申立てられている。

2001年4月24日にサラマティ氏は、殺人未遂と武器の不法所持の容疑で UNMIK 警察により逮捕された。翌25日捜査判事は、彼の裁判前抑留と同容疑その他の容疑への捜査を命じ、同年5月23日検察官は、起訴状を提出、翌24日に地方裁判所が彼の抑留延長を決定した。同年6月4日最高裁判所は、サラマティ氏の上訴を認めて、彼は釈放された¹¹。

2001年7月始め UNMIK 警察は、電話で彼に所有物を回収するため警察署へ出頭するよう伝えた。同署は、南東部多国籍旅団に割り当てられた区域（ドイツが主導国）にあるプリズレンに所在していた。同年7月13日に彼は出頭し、KFOR 司令官（当時ノルウェー人）の命令に基づき UNMIK により逮捕され、翌日、抑留がさらに30日間延長された¹²。

2001年7月26日、KFOR 法律顧問はこの抑留について説明し、決議1244の下で安全な環境を維持するため、KFOR 部隊を保護するために必要な場合に KFOR は抑留権限をもつとした。また、サラマティ氏がコソボ・マケドニア境界地域で活動する武装集団に関与しているという情報を KFOR は得ており、彼が KFOR とコソボ居住者への脅威となっていることが言及された¹³。

2001年8月11日 COMKFOR の命令により、抑留は再度延長され、9月6日本件は公判に付するため地方裁判所へ移された。同年9月17日～2002年1月23日までの各公判審問の間、代理人が彼の釈放を要請したことに対し、同裁判所は2001年6月に最高裁判所が釈放を決定しており、彼の抑留は全面的に KFOR の責任であると応じた。なお、2001年10月3日に COMKFOR が交替し、フランス人将校が任命されている¹⁴。

2002年1月23日にサラマティ氏は、ユーゴ連邦共和国刑法第19条とコソボ刑法第30条2(6)項の下で殺人未遂で有罪判決を受けたが、一定の罪については無罪とされ、また一定の罪は却下された。2002年1月26日サラマティ氏は KFOR によりプリシュティナの UNMIK 拘置所へ

⁹ *Ibid.*, para. 61.

¹⁰ *Ibid.*, para. 62.

¹¹ *Ibid.*, para. 8.

¹² *Ibid.*, paras. 9 and 10.

¹³ *Ibid.*, paras 11.

¹⁴ *Ibid.*, paras. 13～15. なお、COMKFOR は Commander of Kosovo Force の略で、KFOR 司令官のこと。

移送された¹⁵。

2002年10月9日にコソボ最高裁判所は、サラマティ氏の有罪判決を破棄し、この事件は再審のためブリシュティナ地方裁判所へ差し戻された。そして彼の釈放が命じられた。差し戻し審は未だ設定されていない¹⁶。

2．関連する法と実行

裁判所はまず、国連憲章の下での武力行使禁止原則と集団安全保障制度を確認し、国連憲章と他の条約上の義務との関係を説明している¹⁷。

裁判所は、主に国際司法裁判所（ICJ）判決に基づき、憲章第103条によれば、加盟国の憲章上の義務が他の条約上の抵触する義務に優位すること（ニカラグア事件1984年、欧州共同体の第一審裁判所 CFI 判決2005年9月21日）、また第25条によれば、安保理決議上の国連加盟国の義務は他の協定から生じる義務に優先する（ロッカビー事件1992年4月14日暫定措置命令）ことに言及している¹⁸。

次に、国際機構の責任について。国際機構の責任に関して裁判所は、国連国際法委員会（ILC）の条文草案に基づいて説明している。まず一般原則として、国際機構の国際不法行為は、その行為が国際機構へ帰属し、かつ当該国際機構の国際義務の違反を構成するとき存在する（2003年条文草案第3条）。そして、本件の場合のように国連安保理決議に基づいて設置された KFOR や UNMIK と部隊提供国や要員派遣国との行為については、「国家または他の国際機構により、ある国際機構の自由に任された機関または代理人の行為」（2004年に採択された条文草案第5条）と題された次の規定が関係している。

「ある国際機構の自由に任された国家機関の行為、あるいは他の国際機構の機関・代理人の行為は、国際法上、前者の国際機構がその行為に対して実効的統制を及ぼす場合、その国際機構の行為と看做される¹⁹。」

この第5条に関する ILC コンメンタリでは、以下のような趣旨の解説が加えられている。

原則としてある国家機関がある国際機構の自由に任されるとき、同機関は完全にその国際機構の下に置かれる。この場合、同機関の行為はその受入れた国際機構にのみ帰属する。ところが、その貸された機関・代理人が依然として貸した国・機構の機関・代理人として行動するという状況が存在する。これは例えば、国家により軍事派遣団が国連 PKO の自由に任された場合に発生する。同国は、自国派遣団構成員に対して懲戒権限と刑事管轄権を保持するからである。この状況で、貸された機関・代理人の特定の行為が借り受けた機構に帰属されるのか、貸した国家に帰属されるのかという問題が発生する。この場合、所与の行為の帰属に関連する決定的な問題は、その行為に対して誰が実効的統制を及ぼしているのかであるように見える。

上記の第56会期 ILC 報告書では、次の点が指摘された。

¹⁵ *Ibid.*, para. 16.

¹⁶ *Ibid.*, para. 17.

¹⁷ *Ibid.*, paras. 18 ~ 26.

¹⁸ *Ibid.*, para. 27.

¹⁹ *Ibid.*, paras. 29 and 30. 第56会期 ILC 報告書（Supplement No. 10 A/59/10 2004）並びに、国際機構の責任に関する特別報告者の報告書（A/CN.4/541 2 April 2004）

- (a) 国連の指揮下であるよりむしろ国家の指揮下で行動する派遣団から生じる行為を、国連に帰することは困難である。
- (b) 共同作戦において国際責任は、合意が無い場合、同作戦の問題となる行為に対して当事者が及ぼす実効的統制の程度によって決定される。

なお、国連平和維持軍（国連により直接指揮され、国連の補助機関とみなされる部隊）については、国連法律顧問の声明と国連実行に基づき、それら補助機関の行為は原則として国連に帰属され、国際義務に違反した場合には、国連の国際責任と賠償義務が生じるとした²⁰。

第3に、軍事技術協定について。同協定は、ユーゴスラビアとNATOの軍事当局との間で締結され、ユーゴスラビアがコソボにおけるKFORとUNMIKの活動に同意していること、またKFOR司令官であるCOMKFORが軍事技術協定、並びに、同協定が支持する平和的解決の安全保障面の有権的解釈を提供する（第5条）ことを確認した²¹。

第4に安保理決議1244について。裁判所は同決議に基づき、KFORとUNMIKが国連憲章第7章の下で行動する安保理に代わって行動することを確認し、特に裁判所が「委任 delegation」という用語を使用することを説明している。同決議では安保理が加盟国と国際機構及び国連事務総長に「授權する authorize」と表記されている²²。けれども、その文言と「委任 delegation」という用語は入れ替えることができる。本決定では「委任 delegation」という文言を使用しているが、これは安保理によりその任務を実行する権限を他の組織に付与することを意味しており、ある組織に安保理が自ら実施することができない任務を履行する「権限を付与する authorize」のではない²³。

第5に、UNMIKとKFORの特権免除に関するUNMIK規則2000/47について。

コソボにおいて活動する国連機関・要員の地位と特権免除に関する文書は、ユーゴスラビアと国連との間で協定は締結されず、UNMIK規則として2000年8月18日になって採択された²⁴。同規則は、UNMIKとKFORを設置した安保理決議1244が採択された1999年6月10日に遡って発効するとされた。同規則によれば、KFOR要員は、コソボにおいて彼らにより行われた行政・民事・刑事上の全ての行為に関して、コソボにおける裁判所の管轄権から免除され、それら要員は「各々の派遣国の排他的管轄に服する」とされた（第2節）。UNMIK要員についてもまた、その職務において話された言葉並びに全ての行為に関して法過程から免除される（第3節）。

²⁰ ECtHR, Decision on Admissibility, paras. 31 ~ 33.

²¹ *Ibid.*, paras. 36 ~ 40.

²² 安保理決議第7項と第10項において次のように「授權する authorize」という用語が使用されている。

第7項「加盟国と関係する国際機構に対し、下記第9項の下での任務を遂行するために必要なあらゆる手段を用いて、附属書2の第4節に規定されたような国際安全保障プレゼンスをコソボにおいて設置する権限を付与する。」

第10項「事務総長に対して、関係する国際機構の支援を受けて、コソボ住民が実質的な自治を享有することができるよう、また、コソボの全住民が平和的で正常な生活を送る条件を確保するための暫定的な民主的自治制度を樹立し、監視しつつ、暫定統治を提供するようコソボにおいて国際文民プレゼンスを設置する権限を付与する。」

²³ ECtHR, Decision on Admissibility, paras. 41 ~ 43.

²⁴ U.N.Doc. Regulation No. 2000/47 on the Status, Privileges and Immunities of KFOR and UNMIK and Their Personnel in Kosovo.

免除放棄については、UNMIK 要員については事務総長が、KFOR 要員については、関係国の司令官に委ねられた（第 6 節）²⁵。

第 6 に、KFOR の主要な管理運用規則（SOP）²⁶について。

KFOR の SOP が、KFOR 司令部により 2003 年 3 月に機密扱いから外された。この SOP は、指針と看做される。SOP の附属書 A によれば、KFOR による全般的軍事行政に関連する申立を裁決する機関が、コソボ申立処理機関 KCO（Kosovo Claims Office）であり、KCO は問題が部隊提供国に対するものであるかどうかを決定し、部隊提供国に関する事件は、その国に回される。

部隊提供国は、その行動から生じる申立を自国の規則・手続に従って裁定する責任がある。一方、当時、KFOR 作戦から生じた申立を処理・救済する公認の政策は無かった。部隊提供国は、申立手続に関するガイドラインを提供する SOP 附属書 B に従って、TCNCO（Troop Contributing Nation Claims Office：部隊提供国処理機関）を通して申立を処理するよう奨励された。部隊提供国に対する申立の裁定は、純粹に当該国の問題であったけれども、公正な方法で申立に対応することは、法の支配を進め、KFOR の評価を上げ、KFOR の利益に資すると看做された。なお附属書 C は、KCO・TCNCO からの控訴を処理するコソボ控訴委員会の構成・手続の指針を規定している²⁷。

第 7 として、本件に関連するベニス委員会（欧州審議会により設置）の見解²⁸が以下のように紹介されている。

KFOR 部隊は、4 つの多国籍旅団に分けられ、各旅団は特定の作戦地区に責任を負うけれども、NATO に任命された COMKFOR の“統一された指揮・統制”の下に置かれる（安保理決議 1244 附属書 2 第 4 項）。“統一された指揮・統制”は、部隊に対する限定された権限移譲形式を意味する軍事技術用語である。従って部隊提供国は、その部隊への“完全な指揮権”を移譲したのではない。部隊提供国がその部隊を NATO 主導の作戦に提供するとき、通常、限定された“作戦統制”権、“作戦指揮”権のみを移譲する。この権限により NATO 司令官は、作戦上の命令を各国部隊司令官に与える権利をもつ。各国司令官は、自国の権威に基づいてそうした命令を履行しなければならない。NATO 司令官は、この他の種類の命令を与えることはできない（例えば、懲戒処分など兵士個人の地位に影響を与える命令）し、NATO 司令官は原則として個々の兵士に命令する権利を有さない。さらに、部隊提供国は常に、いかなる時点においても自国兵士の撤退権限を保持している。こうしたかなり複雑な取決めの底流にあるのは、軍事実効性の要件を充足するのと同様に、自国部隊への政治的責任と民主的統制を留保したいという部隊提供国の要望である。これによって国家が自国兵士の安全のため最善を尽くし、自国の慣習・規則によって規律を保持し、憲法上の責任を維持し、最終的に、自国兵の使用に関する国家の民主的プロセスからの要請に応える可能性を保持することが可能になる。

第 8 に、コソボにおける抑留と地雷除去について。

²⁵ ECtHR, Decision on Admissibility, para. 46.

²⁶ SOP は、Standing Operating Procedures の略で、軍隊において恒常的に従うべき管理上・戦闘上の常則のこと。

²⁷ ECtHR, Decision on Admissibility, paras. 47 ~ 49.

²⁸ *Ibid.*, para. 50. ベニス委員会は、コソボにおける人権問題監視と政策提言のために欧州審議会により設置された。ここで引用したものは「コソボにおける人権に関する意見～可能な審査メカニズムの設置（no.280/2004, CDL-AD, 2004, 033）」。

KFOR による抑留については、KFOR 司令官（COMKFOR）からの2001年9月6日の OSCE 宛書簡において、同司令官がいかに抑留を授權するかが示されている。それは、KFOR/OPS/FRAGO997（2001年10月 KFOR 司令官抑留指令42により更新）に基づき、各々の抑留は COMKFOR により授權される前に、KFOR スタッフである旅団司令官により審査され、KFOR 本部の審査委員会により審査されるというものである。

地雷除去に関しては、地雷と不発弾（1999年初頭の NATO による爆撃によるもの）が、紛争後のコソボにおいて重大な問題を提起し、この問題は紛争中に大規模な住民の移動があったため、現地に情報が無いことにより悪化したことが言及され、続いて地雷除去を担う機関、国連地雷行動サービス（UNMAS）や、KFOR、UNMIK による職務が説明されている²⁹。これについては、巻末資料 1 に表にまとめて示した。

3．被告国・第三者の主張

申立人は、自分たちと被告国との間に条約第 1 条³⁰の意味での十分な管轄上のリンクが存在し、また、自分たちの申立が地的・人的・事物管轄上、条約規定に合致していると主張している。これに被告国と第三国は同意していない。

被告国政府は基本的に、申立人が条約第 1 条の意味での管轄内に入っていないため、‘地的・人的管轄上’申立が条約の諸規定と両立しないと主張した。被告国はさらに、‘貨幣用金原則’（1943年のローマから持ち出された貨幣用金事件、ICJ Reports 1954年）に従って、裁判所が条約の非締約国の権利義務を決定することになるので、この事件の本案を判断することができないと主張した。

フランス政府はまた、これら事件は、管轄権と両立性がまず審理されるべき問題であることは認めるけれども、主に申立人が利用可能な救済策を尽くしていないという理由で、第35条 1 項のもとで受理可能性が無いと述べた。ノルウェー政府は、口頭審問のときにサラマティ氏にとって利用可能な救済策について質問に応じたけれども、サラマティ事件が条約第35条 1 項の下で受理可能性が無いとは主張しなかった。

第三国の申述の本質は、被告国が地的・人的管轄権を有していないというものである。国連は、裁判所の要請によりベアラミ・ベアラミ事件へ第三者として関与するのであるが、地雷除去は UNMIK により設置された UNMACC の職務であるけれども、KFOR から必要な不発弾の位置情報が与えられなかったことは、申立てられた不作為が UNMIK に帰され得ないことを意味していると主張した³¹。

従って、これら申述の多くは、条約第 1 条の意味において被告国の域外“管轄”内に申立人が入るかどうかという問題、並びに、申立の地的管轄上の両立性、そしてバンコヴィッチ事件決定（2001年）その他の当該裁判所に関係する判例（1992年 Drozd 判決、1996年 Loizidou 判決、2001年キプロス対トルコ事件、2004年 Issa 事件、2004年 Ilascu 対モルドヴァ・ロシア事件、

²⁹ ECtHR, Decision on Admissibility, para. 51 ~ 60.

³⁰ 第 1 条「締約国は、その管轄内にあるすべての者に対し、この条約の第 1 節に定義する権利および自由を保障する。」

³¹ *Ibid.*, paras. 66 ~ 67. なお、UNMACC は、United Nations Mine Action Co-ordination Centre の略で「国連地雷行動センター」のこと。

2005年オジャラン事件、2006年フセイン対アルバニア事件)に関連している。

この点で、特にフランスが北東部多国籍旅団において主導国であることがペーラミ・ペーラミ事件において申立人にとって重要であり、サラマティ氏は、フランスとノルウェーのCOMKFOR が関連する抑留命令を出したことを強調した。被告国は第三国と同様に、地的管轄権に反論して、申立人が自国領域に居ないこと、またコソボの全般的実効的統制権を有しているのが国連であること、個々のCOMKFOR ではなく KFOR がサラマティ氏を支配していること、申立人は条約の“ 法的空間 ” に居住していないことを主張した³²。

したがって本2件によって提起された問題は、被告国がコソボにおいて域外管轄権を行使したか否かということより、当裁判所が条約の下で、コソボに対し関連する統制を及ぼしていた民事・軍事プレゼンスへの関係国の貢献を審理する権限があるかどうかということがはるかに中心的であると裁判所は考えている。当裁判所によって審理されるべき第1の問題は、申立人の請求と条約規定との人的管轄上の両立性である³³。

4．欧州人権裁判所の決定

裁判所は、申立てられた問題を次の3点に分けて審理した。

- (1) 抑留と不発弾の不処理は、KFOR と UNMIK どちらの職務なのか？
- (2) それら行為は国連に帰属するのか？
- (3) 国連に帰属する作為・不作為を裁判所が条約の人的管轄上、審理する権限があるかどうか？

これら論点を判断するにあたり、裁判所は、申立てられた事項の根拠が国連憲章その他の国際文書において存在しているかどうかを審理しなければならないが、それら文書の規定の意味を有権的に明確にしようとするのが当裁判所の役割ではないと言及している³⁴。以下、順次、説明する。

(1) 抑留と地雷除去の職務を担う組織

この点につき申立人は、KFOR が抑留(サラマティ事件)と地雷除去(ペーラミ事件)双方の職務を負うと主張し、また KFOR の性格と構造は、被告国が個別に従事するという点で UNMIK とは全く異なっていると指摘した。他方で、被告国と第三国は、抑留と地雷除去を担うのが UNMIK と KFOR のいずれであるかは、双方とも安保理により設置され、安保理に対して責任を負う国際機構であるため、重要ではないと主張した³⁵。

まず抑留に関して裁判所は、軍事技術協定(特に第1条2項)、決議1244(第9項・附属書2の4項)、FRAGO (Fragmentary Order) 997、COMKFOR 抑留指令42(2001年10月、第51節)に鑑みて、KFOR が担う安全保障の任務に抑留命令の発出が含まれることは明白であるとした。次に地雷除去については、国連の申述書、上記の評価レポート、概念計画、FRAGO300、事務総長特別代表代理の KFOR 宛書簡に基づき、裁判所は、地雷除去の職務が遅くとも1999年10

³² Ibid., para. 68.

³³ Ibid., paras. 71 ~ 72.

³⁴ Ibid., paras. 121 ~ 122.

³⁵ Ibid., para. 123.

月（ベーラミ・ベーラミ事件の爆発より以前）までに事実上・法律上、UNMIK により設置された UNMACC に引き継がれたことを認めた。なお KFOR は依然としてサービス提供者として地雷除去に関与しており、KFOR 要員は UNMIK に代わって行動していたと指摘した³⁶。

以上のことから裁判所は、抑留命令の発出は KFOR の職務に、地雷除去の監督は UNMIK の職務に入ると判断した。申立人はこの見解に異議を唱えているが、NATO がクラスター不発弾を落としたかどうか、あるいは KFOR が同地点の安全を保障し、UNMIK に情報を提供することを怠ったかどうかということは UNMIK の職務を変えるものではないとして、裁判所は、申立人の主張には説得力があるとは言えないと述べている³⁷。

（２）申立てられた作為・不作為は国連に帰属されるか？

この問題を考えるにあたり裁判所はまず、KFOR と UNMIK の国連憲章第 7 章上の根拠を以下のように確認している。

KFOR と UNMIK の設置に関する決議1244では憲章第 7 章に言及されているが、安保理がその下で行動する第 7 章の条項は特定されておらず、第 7 章に基づく安保理によるこの委任に幾つかの根拠があると考えられる。それは主に、軍事行動に関連する第42条（第48条と関連させて）、領域管理に関連する第41条、並びに黙示的権限である。憲章上の根拠がいずれであるかは明確ではないが、裁判所は第 7 章が国連安保理の安全保障権限を KFOR に、文民行政権限を UNMIK に委任の枠組を提供したと考えている。

また KFOR については、安保理決議1244の附属書 2 第 4 項により、同決議主文第 9 項に挙げられた責任を履行するため必要な全ての手段をとる、NATO の実質的な参加を得て設置される組織であり、統一された指揮・統制の下に展開するとされた。なお、軍事技術協定においてユーゴスラビアは UNMIK と KFOR のプレゼンスに同意している³⁸。

次に裁判所は、申立てられた作為が KFOR に帰属されるかについて以下のように検討する。

第 7 章が安保理の安全保障権限委任の根拠となっているが、その委任は、憲章の下で安全保障における安保理の集権化の度合いに合致するよう十分に限定されねばならない。特に、国連に帰属される委任機関の行為に関してそうである。そうした限定は、安保理の安全保障上の中心としての役割とその履行のための 2 つの現実との間の公平な解決をすることになる。その 1 つは、実際には第43条の特別協定が締結されていないことであり、これは、安保理が軍事的貢献国に依存することを意味する。2 つ目は、こうした安全保障ミッションの多数国による複雑な性格が何らかの指揮権の委任を必要とすることである。

鍵となる問題は、作戦指揮権だけが委任された場合に、安保理が最終的な権威と統制を保持することができるかどうかである。安保理が決議1244によって安全保障権限を委任しつつ、最終的な権威・統制を保持するということは、次の要素によって生み出される。

- ① 第 7 章の下で安保理は加盟国や国際機構に委任しうる。
- ② 関連する権限は、委任しうる権限である。
- ③ そうした委任は、決議において事前に明示的に行われる。

³⁶ *Ibid.*, para. 125.

³⁷ *Ibid.*, para. 126.

³⁸ *Ibid.*, paras. 128 ~ 131.

- ④ 決議は、目標・役割・責任・手段を規定することで精確に職務を設定することにより、その委任に十分に明確な制限をしている。
- ⑤ 軍事的プレゼンスの指導部は、安保理が全般的権威と統制を行使することができるよう、決議により安保理に報告するよう要請された。

そして決議1244は本件において以下のような指揮系統を生じさせた。安保理は、安全保障ミッションへの最終的な権威と統制を保持し、NATO に NATO 非加盟国と協議して国際的プレゼンスである KFOR を設置する権限とその作戦統制権を委任した。NATO は、NAC から SHAPE、SACEUR、CIC South そして KFOR 司令官である COMKFOR への指揮系統を通して、その指揮ミッションを履行した。各多国籍旅団は、主導する部隊提供国からの将校により指揮されるが、主導国は COMKFOR の直接的な指揮下にある。多国籍旅団の行動は、NATO が作成した作戦計画によってとられ、KFOR の名において COMKFOR により実施される。

この委任モデルは、申立人の主張（77節）に反して、安保理からの直接的な作戦上の指揮が第7章の集団安全保障ミッションの要件ではないことを例示している。申立人は、部隊提供国の統制レベルが、部隊を国際的職務から分離し、作戦上の指揮の統一性を浸食するものであると主張した³⁹。

この点につき裁判所は、次の点を指摘している。有志国が必要な部隊を提供していることは、実際には、その部隊提供国がその部隊に対して、何らかの権威（特に安全、規律、責任を理由として）と、一定の義務（制服や装備を含む物の提供）を保持することを意味している。したがって作戦上の NATO による指揮は、排他的であろうと意図したのではなく、むしろ本質的な問題は、そうした部隊提供国の構造上の関与にかかわらず、NATO の指揮が「実効的かどうか」（ILC 報告書）である。

裁判所は、事実上・構造上の部隊提供国の関与が、NATO による作戦指揮の実効性と両立しないという考え方に納得していない。今回問題となっている作戦上の抑留に関して、何らかの部隊提供国の命令、あるいは関与に関する証拠や示唆を裁判所は見いだしていない。同様に、申立人によって強調された、部隊提供国の構造上の関与により、NATO の作戦統制の実効性が浸食されたと考える理由が存在しない。部隊提供国の部隊の提供は、法的に任意であり、同様に各国部隊展開の継続もまた同様に任意である。部隊提供国が自国部隊に物資の提供を行ったということは、NATO の作戦統制に何ら影響を及ぼさない。NATO の作戦行動規則が尊重されなかったという申立ては成されていない。国家によるその部隊あるいはコソボ地域への指揮権は、COMKFOR の直接的な作戦権限の下に置かれていた。

個々の申立は、いかなる部隊提供国の問題であるかどうかによって依拠して、潜在的に異なる扱いをされるであろうが（各国司令官は免除が放棄されるか否かを決定し、部隊提供国は少なくとも規律と刑事事項において排他的管轄権をもち、一定の部隊提供国は自らの申立処理機関を設

³⁹ Ibid., paras. 132 ~ 137.

⁴⁰ Bici & Anor 対英国国防省、2004年、EWHC 786。本決定第77節においても言及されている。この判決において2004年4月7日英国高等法院は、民事訴訟手続において英国政府が Mohamet Bici と Skender Bici に対して賠償を払うべきであると決定した。1999年に KFOR 英国部隊は彼らの車を銃撃して、Fahri Bici と Avni Dudi を殺害した。英国王立軍事警察は、兵士3人には責任が無いとしていたが、裁判所は、彼らが障害を与えたのは故意で正当化できないと看做した（“Amnesty International report on Kosovo: The UN in Kosovo ----- a Legacy of Impunity” *Serbo Journal*, November 09, 2006）。

置し、少なくとも1つの部隊提供国は民事管轄権を受入れた。Bici 事件)⁴⁰、このこと自体が、作戦事項に関する NATO の指揮権の実効性・統一性を浸食しうるとはこれまで説明されてこなかった。

本件において申立てられている(78節)ように、COMKFOR が排他的に抑留命令の発出に関して責任を負うことは、上述の指揮系統を通して NATO に対してその行為につき責任を負う KFOR 将校として常に行動しているために、統一された指揮系統の混乱ではなく、仕事の分担を意味している。

従って、安保理・部隊提供国、並びに国際機構の間の指揮系統と協力において改善の余地があることを国連が容認するとしても、裁判所は安保理が最終的な権威・統制を保持(留保)していたこと、並びに、関連する作戦事項の実効的指揮権は NATO により保持されていたとみなす。こうした状況において裁判所は、KFOR が法的に委任された安保理の第7章権限を行使しており、申立てられた行動は原則として本決定第29節・121節で示された用語の意味において国連に帰属されると判断する⁴¹。

第3に、申立てられた不作為は UNMIK に帰属されうるかについて。

KFOR とは違い、UNMIK は国連の補助機関である。UNMIK は、制度上直接的かつ完全に安保理に対しその行為につき責任を負う(上記第33節 ILC 報告書を参照のこと)国連の補助機関である。それは、UNMIK が事務総長あるいは安保理の補助機関であるか否か、また、国連とは別個の法人格をもつか否か、安保理による事務総長・UNMIK への権限委任が憲章第24条の安保理の役割を尊重するものであるか否かに関わりなく、そうである。UNMIK は4つの柱から構成されるが、各列柱は事務総長特別代表代理の権威の下に置かれ、同代理は事務総長の、そして事務総長は安保理の下に置かれた(決議1244第20項)。

したがって裁判所は、UNMIK が憲章第7章の下で設置された国連の補助機関であり、申立てられた不作為が、原則として国連に“帰属され得る”と考える⁴²。

(3) 裁判所は人的管轄権を有するか?

以上のように申立てられた作為・不作為は、原則として国連に帰属する。さらに、国連が加盟国とは別個の法人格を有していること(損害賠償事件、ICJ Reports 1949年)並びに、国連が欧州人権条約の当事者ではないことは明白である⁴³。

⁴¹ ECtHR, Decision on Admissibility, paras. 138 ~ 141.

⁴² *Ibid.*, paras. 142 ~ 143.

⁴³ *Ibid.*, para. 144.

⁴⁴ 本決定の第152-153節においてより詳細に引用している。

ボスフォラス事件では、トルコに登録したボスフォラス航空が、1993年5月にユーゴスラビア航空から借用した航空機をアイルランドにおいて同国運輸大臣の決定によって押収されたことに対し、同国を提訴した。同機は、ユーゴスラビア連邦共和国に対する国連の制裁を履行する EC 理事会規則に基づいて押収された。ECtHR, Press Release issued by the Register, Grand Chamber Judgement “Bosphorus Airways” v. Ireland (application No. 45036/98), 362, 30. 06. 2005; ECtHR, Grand Chamber Judgement, Case of Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi v. Ireland (application No.45036/98), 30. 06. 2005; 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 No.1, 2006, pp.87-130.

当裁判所は、ボスフォラス判決⁴⁵において、国家は国際機構に主権を移譲することを欧州人権条約により禁止されているのではないが、同国は依然として自国機関のあらゆる作為・不作為について第1条の下で責任を負うと判断した。それら作為・不作為が国際法上の義務にしたがう必要性の結果であるかどうかに関わり無く、また第1条は関連する規則あるいは措置の区別なく、欧州人権条約の下での審査から国家の“管轄”を排除していない。

さらに裁判所は、そうした国家行為が国際機構の加盟国であることから生じた国際法上の義務に従ってとられた場合、また関連する国際機構が、少なくとも欧州人権条約が規定するものと“同等”であると看做される態様で基本的権利を保護している場合に、同国は欧州人権条約の要請から逸脱しなかったという推論が成り立つと考えた。そうした推論は、特別な事例において欧州人権条約上の権利保護が明白に不十分であると看做されるとき反駁されうる。そうした事例では、国際協力の利益より、人権分野の“欧州公秩序の憲法”としての条約の役割（第155-156節）の方に重点が置かれることになる⁴⁶。

ここで本件において裁判所が、国連に代わって履行された被告国の行為を審理する人的管轄権を有しているかどうかという問題が生じる。それは、より一般的には、欧州人権条約と憲章第7章の下での国連の行為との間の関係はどのようなものかという問題である。

欧州人権条約の目的の1つは、世界人権宣言において規定された権利を集団的に執行することであるが、一般的には、この条約以外の国際法規則・原則に照らして解釈しなければならない。したがって裁判所は、ICJが解釈したように（27節）国連憲章の相補的な2つの条項第25条と103条を考慮に入れた⁴⁶。

申立人は、KFORにより提供された基本的権利の実質的・手続的保護がいかなる点でも、当裁判所のボスフォラス判決の意味での欧州人権条約の下での保護と“同等”ではなく、その結果、被告国による欧州人権条約遵守の推論が反駁されたと主張した。しかし裁判所は、本件の状況が当裁判所がボスフォラス事件に関わった状況とは本質的に異なっていると考えている。ボスフォラス事件判決において申立てられた行為（申立人が借用した航空機の押収）が被告国当局により、同国領域において、被告国閣僚の決定によって行われた⁴⁷ことに裁判所は留意した。したがって裁判所は、申立てられた押収の根拠は、国連安保理決議を適用したEC理事会規則であるという事実にもかかわらず、被告国に対して、その権能、特に人的管轄権についていかなる問題も生じたとは考えていない。本件では、申立てられたKFORとUNMIKの作為・不作為は、被告国に帰属されえず、また被告国領域において或は被告国当局の決定によって生じたのではなかった。したがって本件は、第1条の下での被告国の責任、並びに当裁判所の人的管轄権の2つの点で、ボスフォラス事件とは明確に区別される。

いずれにせよ、当裁判所がボスフォラス事件において関わった国際機構の性格・国際協力の性格と、本件のものとの間には根本的な相違が存在している。先述のように裁判所は、UNMIKが第7章の下で設置された国連の補助機関であり、KFORは国連安保理によって憲章第7章の下で法的に委任された実行部隊であると看做した。このように、UNMIKとKFORの行動は、集団安全保障という達成されるべき目標を実現する普遍的管轄をもつ機構である国連に、直接

⁴⁵ 本決定の第155-156節において詳述している。

⁴⁶ ECtHR, Decision on Admissibility, paras. 145 ~ 147.

⁴⁷ ボスフォラス事件判決第135節。

的に帰属した。こうした状況において、裁判所は、申立人の請求が欧州人権条約の規定と人的管轄上、両立しないと結論する⁴⁸。

上記結論に照らして裁判所は、領域管轄権、並びに実効的救済（第35条1項）貨幣用金判決の原則など申立の受理可能性に関する残された申述を審理する必要が無いと看做した。

以上の理由で、裁判所は全会一致でドイツに対するサラマティの申立を事件リストから削除することを決定し、ベーラミとベーラミの申立、並びにサラマティのフランスとノルウェーに対する残された申立を多数により、受理できないことを宣言した⁴⁹。

結論

国連憲章第7章に基づく強制行動、特に KFOR のような多国籍軍による活動の法的性格や、国際人道法・国際人権法との関係について、1950年の朝鮮国連軍の展開以降、活発に議論されている。欧州人権裁判所は、本決定においてと欧州人権条約と国連の強制行動との関係を明確に示し、説得力のある見解を表明したと考えられる。ただ、問題は、KFOR の指揮・統制の実効性には疑問があり、中には全く機能していないという指摘もある⁵⁰。また、本件において国連が主張しているように、地雷除去の職務が事実上・形式上 KFOR から UNMIK に移譲された後でも、UNMIK は不発弾に関する情報を与えられず、ベーラミ・ベーラミ事件の現場にも KFOR の許可を得ずにはアクセスできなかったという状況に留意すべきであろう。

⁴⁸ ECtHR, Decision on Admissibility, paras. 150 ~ 152.

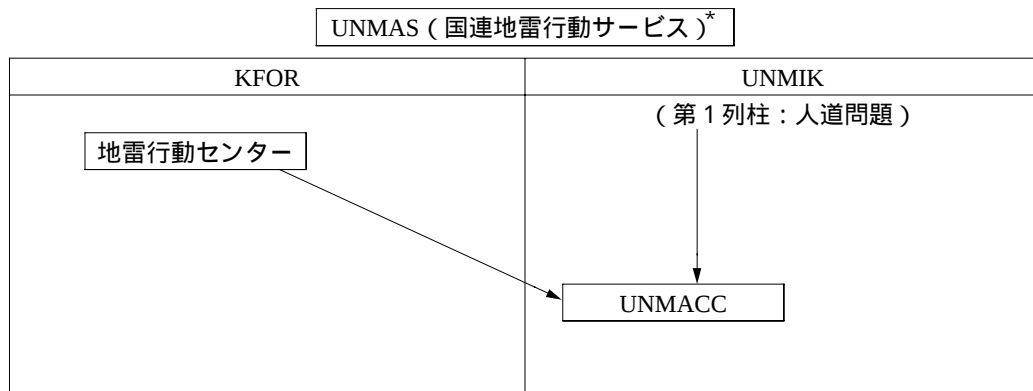
⁴⁹ *Ibid.*, para. 153.

⁵⁰ O'Neill, William G., *Kosovo: An Unfinished Peace*, Lynne Rienner Publishers, 2002, p.43; International Crisis Group, *Collapse in Kosovo*, Europe Report No. 155, 22 April 2004, p.23; Murphy, Ray, *UN Peacekeeping in Lebanon, Somalia and Kosovo: Operational and legal Issues in Practice*, Cambridge University Press, 2007, pp.197-198.

コソボにおける地雷除去

資料 1

- 1999 . 06 . 12 KFOR は進駐するに伴い、**地雷行動センター** を組織。
- 1999 . 06 . 12 地雷活動は UNMIK の第 1 列柱の下に（事務総長による UNMIK の実施計画）。
- 1999 . 06 . 17 **国連地雷行動調整センター（UNMACC）** 事務所の設置。
国連事務総長特別代表（SRSG）代理の管理下
- 1999 . 08 . 24 UNMIK 地雷活動計画の概要（MAP, Concept Plan for UNMIK Mine Action Programme）
- ・国連が全般的な責任を保持。
 - ・実施者は、国連諸機関、KFOR 部隊、NGO、民間会社。
 - ・UNMACC が地雷行動の中心の調整機構。
- 1999 . 08 . 24 SRSG 代理の SRSG への覚書（KFOR から事実上の移行）。
- ・現時点では UNMIK が地雷活動の責任を負っていることを KFOR に通知するよう要請。
- 1999 . 08 . 29 クラスタ不発弾画定に関する KFOR 指令（KFOR/OPS/FRAGO300）
- ・KFOR は、任務の遂行と移動の自由のために不可欠なときのみ地雷 / 不発弾を除去。ただし、10月10日までに全ての不発弾の着弾地点を画定する。
- 1999 . 10 . 05 SRSG 代理の COMKFOR への書簡（KFOR から正式な移行）。
- ・「我々が公式に地雷活動の責任を負っている」
 - ・MAP を添付。
 - ・UNMIK と KFOR の協力の重要性を強調。
- 2000 . 04 . 06 SRSG 代理の COMKFOR への書簡
- ・KFOR が引き続き地雷除去事業を支援するよう司令官の支援を要請。



* 国連の機関

（裁判所決定第52節～第60節に基づき筆者作成）

KFOR の指揮系統

資料 2



(裁判所決定の第45節・第82節・第83節・第87節に基づき筆者作成)

