Kobe University Repository : Kernel

PDF issue: 2025-07-17

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

前田，直子

(Citation)
国際協力論集,17(1):117-130

(Issue Date)
2009-07

(Resource Type)
departmental bulletin paper

(Version)
Version of Record

(JaLCDOI)
https://doi.org/10.24546/81001452

(URL)
https://hdl.handle.net/20.500.14094/81001452

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

前　田　直　子*

I　はじめに

第二次世界大戦後に生まれた諸人権条約のなかで、「人権及び基本的自由の保護のための条約」[1]（1950年欧州評議会（Council of Europe）にて採択、1953年発効。以下、「欧州人権条約」 あるいは「条約」という）が個人の人権保障制度の発展に対して果たした先導的取組や、手続の実行性確保を目的とした改革の数々については、既にひろく知られている。

欧州人権条約の「条約の監督機構を改正する第14議定書」（以下、「第14議定書」という）[2] は、第11議定書（1994年採択、1998年発効）によって抜本的に改正された実施規定を、手続の司法的性質の一層の強化と申立事件処理の迅速化を目指して改正する文書として、2004年５月13日に署名開放された。

このおよそ半世紀の間、議定書の採択等により様々な手続改正を経てきた欧州人権条約であるが、第14議定書による受理可能性審査に関する新基準の追加は、1950年の条約採択以降初めてのことである。新基準の導入は、何を規定し、その適用にはどのような課題が生じうるのか。本稿では、申立事件の本案審査への効率的なスクリーニング機能向上の観点から、第14議定書により新たに盛り込まれた、受理可能性審査[3]新基準「相当な不利益」をとりあげ、その起草過程と文言の検討を通じ、当該新基準の適用に際して考えられうる課題[4]を明らかにしていきたい。

＊神戸大学大学院国際協力研究科助教

Ⅱ　受理可能性新基準「相当な不利益」の導入

1．第14議定書起草の経緯[5]と主な条約改正点

第11議定書により、それまでの人権委員会及び人権裁判所のふたつの実施機関を欧州人権裁判所（European Court of Human Rights、以下「人権裁判所」という）に一本化し、事件処理の迅速化が図られたものの、欧州評議会は、更なる条約実施手続の改革を余儀なくされた。しかしこれは第11議定書による改革が失敗であったことを意味するのではなく、中・東欧諸国の条約加盟に伴う個人申立の事件件数の飛躍的増加の結果であると言われている。[6]

欧州評議会閣僚委員会（Committee of Ministers）[7] は2001年11月と2002年11月に宣言を採択し、それを受けて、人権運営委員会（Steering Committee for Human Rights: CDDH）[8] が第14議定書の起草作業にとりかかった。人権運営委員会は「人権保護メカニズムの強化に関する起草グループ（Reflection Group on the Reinforcement of the Human Rights Protection Mechanism: CDDH-GDR）」（以下、「起草グループ」という）を設置して草案作成にあたらせた。人権運営委員会は、2003年４月に「提言」[9] としてまとめた草案たたき台を閣僚委員会に対して提出した。閣僚委員会の意向を受けてさらに検討作業が進められ、2003年11月人権運営委員会は「中間活動報告書」[10] を閣僚委員会に送致した。

この「中間活動報告書」に対し、2004年２月に欧州人権裁判所は自らの意見・提案を示す「意見書」[11] を作成し、最終的な調整を経て、人権運営委員会は閣僚委員会に第14議定書草案及び説明報告書案[12]等を含む「最終活動報告書」[13] を上程した（2004年４月）が、受理可能性新基準と裁判官の権限拡大の２点については、その時点で未だ条文テキストの合意には至っていなかった。[14] 閣僚委員会は第14議定書草案を欧州評議会議員会議[15]に諮り、その「意見」を求めた。議員会議は2004年４月28日に「意見」[16] を採択し、それを受けて、非公式の協議が断続して開催されたが、受理可能性新基準については、ベルギーが最後まで同意しなかった。ベルギーは同年５月12日の閣僚級会合において、新受理可能性基準の議定書草案からの削除を求めて分割投票を求めたが否決され（削除反対35ヶ国、棄権５ヶ国。削除意見はベルギーのみ）、第14議定書は、新受理可能性基準を含むかたちで採択され、翌５月13日から各国に署名開放された。

第14議定書による実施措置にかかる主な条約改正点は、①単独裁判官による受理可能性審査、②受理可能性新基準「相当な不利益」の追加、③よく確立された判例法の単純適用による三人裁判官による小委員会での簡易審査手続（いわゆる「パイロット判決」）の導入、④終結判決の不履行確認訴訟制度の新設の四点である。[17] 特に①から③については、相互作用的に運用されることが予定されている。

2．受理可能性新基準「相当な不利益」規定をめぐる交渉経緯

⑴　新基準創設の意図

第14議定書で追加された「相当な不利益を被っているか」（existence of significance of disadvantage）という要件については、1994年に採択された第11議定書の作成過程においてすでにその萌芽的議論を見ることができる。

第11議定書の起草においては、その作業にあたった専門家委員会が、受理可能性要件に変更を加えるつもりはないことを確認したが、「明白に根拠不十分」（条約第35条３項）な申立てか否かを判断する基準に「（申立が認められる）実際の成功見込み」（existence of real prospects of success）を加えるかどうかが議論された。[18] しかしこれについては、*de minimis* rule（「法は些細に関わらず」）を取り込むことにつながるという反対意見や、既存の受理可能性要件よりも被害者個人にとっては受理可能な条件が高くなるという懸念から、挿入されなかった。[19] 第11議定書における個人申立は、あくまで人権侵害の被害を訴える個人の利益に資するべきものという、個人救済手段として位置づけられていたのである。

他方、第14議定書作成の出発点は、第11議定書では解決しきれなかった手続の迅速化にあり、効率よく膨大な事件数を処理する方途を探ることが最大の目的であったため、従来よりもハードルの高い選別基準が必要とされたのである。

最終的な問題は、新基準が個人の申立権の制限につながるのではないかという懸念であった。これについては人権運営委員会の最終提案報告書[20]にも、新基準の追加への葛藤が記されている。

「14　人権運営委員会は、事件を、司法的な審査をせずに却下できるような、何らかの追加的な裁量措置を裁判所に与えるべきか否かを検討した。確かに裁判所は現行の受理可能性基準の解釈を通じて、ある程度の作業効率化策を試みている（略）が、現在の事件付託件数の増加からすると十分ではない。（略）新たな権限を裁判所に与えることは、人権運営委員会としては、裁判所に与えられる裁量が広くなりすぎて、裁判所が扱いたい事件だけを意のままに選ぶことを可能にしてしまうと考える。それは個人の申立て件の重要な制約を招くことにもなる（略）。

16　（略）この受理可能性新基準を導入するという提案は、個人申立権を制約するためのものでは決してなく、将来に向けて、その権利を適切に維持することを意図している。いかなる個人も自由に裁判所に申し立てることが可能であり、その申立が受理可能かどうかを判断するのも引き続き裁判所である。たしかにこの提案により、現在は受理可能だとされる事件のうちいくつかは、将来的には受理されないということになるであろう。実際には、その範囲において、本案審査による司法的な決定を得られる可能性がいくぶんか減じられるという事象が生じるであろう。

17　（略）国内的あるいは国際的手続きを

問わず、受理可能性審査の延長線上には本案審査がある。現行の受理可能性基準に何らの聖域はない。それらは1950年に作成されたものであり、現在の新たな状況に応じて変更してはならない理由は何もないのである。（略）

18　（略）新基準は、その短期的効果は少なくとも、長期的には条約システムの維持にとって不可欠な道具となる可能性が高く、導入されるべきである。むしろ、新基準によって（不受理とされる）影響をうける事件の割合は、裁判所が新基準を、緩やかにか厳格にか、どのように解釈するかにかかっている。（略）」（冒頭数字は報告書パラ番号）

⑵　議論の経緯[21]

ここでは、条文起草過程の議論をたどり、新基準に組み込まれた意図を探る手掛かりとしたい。

（ｉ）2001年起草グループ（CDDH-GDR）条約メカニズム改革提案リスト及び活動報告

第14議定書起草作業は、まず起草グループ（CDDH-GDR）を主軸として進められた。起草グループ改革提案リスト[22]では具体案の提示はされていないものの、可能な措置・改革のリストとして、「A 条約の改正を伴わずにできる短期的改革」と「B 条約改正を必要とする改革」のふたつに分け、後者の中の（構造変更を伴わない）既存システム内で可能な調整事項として、「フィルタリング機能の強化」があげられている。

その後同年６月の活動報告書[23]では、「B 条約改正を必要とする改革」について、

「１．追加の、あるいはリフォームした受理可能性要件を導入することにより、受理可能性の閾値をあげることで、申立を却下するためのより広い可能性／裁量が、裁判所に与えられるべき」との勧告が示されており、この勧告が、追加的な受理可能性新基準設置に向けた検討の流れをつくったと考えられる。

（ⅱ）2001年人権裁判所評価グループ意見

閣僚委員会は、2001年２月に、Harman アイスランド大使、Wildhaber 人権裁判所長、Kruger 副事務総長の３人を共同議長とする人権裁判所評価グループ（Evaluation Group on the European Court of Human Rights）を設置し、上述の起草グループ提案をもとに、より詳細な勧告をとりまとめるよう指示した。評価グループは、2001年９月に閣僚委員会に提出した報告書の中で、受理可能性基準に関して次のように提言している。

「既存の受理可能性基準を改定するという方法もあるが、十分ではないだろう。求められているのは、成功の見込みがない申立だけでなく、些細なそれほど重要性のない問題を提起しているような申立を排除する手段である。そんなことをすれば救われない被害者がでるという反対意見に対し、評価グル―プとしては、条約基準を適用する一義的責任は、各国の国内裁判所および政府にあることを再確認したい。」[24]

（ⅲ）2002年起草グループ・改革要素報告[25]

2002年５月の起草グループ改革要素

(elements) 報告では、条約第35条（受理可能性）の具体的な改正規定の次の３つのオプションが提示されている。

①条約第35条２項（匿名、一事不再理）にサブパラbとして、“b. 条約上の実質的な問題を提起していないもの（[any application] raises no substantial issue under the Convention)”を挿入する

②条約第37条（申立の削除）に、削除される事件として、「条約上の実質的な問題を提起していないもの」の要件を加える

③独立した条文「裁判所は条約上の実質的問題を提起していない申立の審査を拒否することができる（The Court may also refuse to examine applications raising no substantial issue under the Convention.)」の追加

これら三つのオプションに関し、2003年５月閣僚委員会は、受理可能性審査における新基準の策定に積極的な態度を示し、人権運営委員会に対して、個人申立権への影響を考慮しながら、具体的な受理可能性新基準の文言を作成するよう指示したのである。作業は上記①案を中心に進められることとなった。

（ⅳ）2003年人権運営委員会提案報告書[26]

その後の起草グループでの検討において、新基準は改革パッケージの一部であるという多数派と、新基準の設定は個人申立権を制約するものであるという少数反対派（フィンランド、ハンガリー、オーストリア[27]など。NGO も批判）に意見がわかれた。

ドイツとスイスは、それまでの案文では裁判所の裁量が余りに広くなりすぎるとして、代替案を提案し、[28] それがわずかに修正されたのち、2003年人権運営委員会提案報告書[29]に反映された。同規定の案文（Proposal B.4）は次のとおりであった。

「Article 35.3

b. if the applicant has not suffered a significant disadvantage and if the case does not raise a serious question affecting the interpretation or application of the Convention or the protocols thereto, not a serious issues of general importance.」

2003年人権運営委員会提案は、①申立人は「相当な不利益」を被っていない、②申立事件には、条約や議定書の解釈・適用に関する深刻な問題が含まれていない、③申立事件は一般的な重要性についても何ら提起していない、という３つの要件に累積的に（cumulatively）該当する事件は不受理となるという適用構造[30]をとっていた。

案文作成作業の議論は、個人申立権への影響をめぐって導入賛成派と反対派の間で平行線をたどり、最終報告書期限の2004年４月時点になっても、2003年報告書からの文言に少し修正が加えられた[31]のみで、合意への進展はなかった。

事態を見守っていた人権裁判所も2003年の人権運営委員会報告書に対する自らの代替提案を提出した。裁判所提案には、申立が単に不利益の程度で却下されないよう、条約第37

条1項（c）にならったセーフガード条項が挿入されていた。

「Article 35.3

The Court shall declare inadmissible any individual application submitted under Article 34 **where it considers that** the application in incompatible with the provisions that the application is incompatible with the provisions of the Convention or the Protocols thereto, **or that respect for human rights as defined in the Convention and the Protocols thereto does not require the examination of the application,** or that the application is manifestly ill-founded or an abuse of the right of application.」（太字修正部分）

（v）閣僚代理級会合（Minister's Deputies Meeting, April 2004）

時間的制約により妥協案を作成することは断念され、2003年人権運営委員会案、2004年裁判所案の両案が閣僚委員会で投票に付された。僅差で前者が採択[32]されたが、交渉は閣僚代理級会合に持ちこされることとなった。そこでは、①セーフガード条項の具体的文言、及び②新基準適用の暫定ルールの二点について最終段階で合意に至った。

①セーフガード条項

2003年人権運営委員会案に加え、主に国内レベルで適切な審査が行われなかった申立が却下されことを防ぐために、「provided that no case may be rejected on this ground which has not been duly considered by a domestic tribunal」という文言が追加された。これは、条約実施の一義的責任は各締約国にあるべきという、補完性原則への配慮であったともいえる。

②適用の暫定ルール

単独裁判官・小委員会制度のもとで、新基準を運用していくには、判例法（case-law）を構築する時間が必要であろうとの見通しから、2年間は裁判所の大法廷・小法廷でのみ適用することが決められた（第14議定書第20条2項）。

（vi）最終採択案

最終的に採択された第14議定書第12条は、条約第35条（受理可能性基準）3項について、従来の規定をa.として置き換え、新規追加基準をb.として挿入した。[33]

「Article 35

3. The Court shall declare inadmissible any individual application submitted under Article 34 if it considers that:

a.（省略：旧3項）

b. the applicant has not suffered a significant disadvantage, unless respect for human rights as defined in the Convention and the Protocols thereto requires an examination of the application on the merits and

provided that no case may be rejected on this ground which has not been duly considered by a domestic tribunal.」（太字新規追加部分）

Ⅲ 「相当な不利益」基準適用の課題

1．セーフガード条項の適用・解釈

第14議定書により改正された条約第35条（以下、改正第35条）の適用は、ある申立が、①条約及び諸議定書により定義された人権の尊重のために当該申立の本案の審査が求められる場合、②国内裁判所により正当に審査されなかった事件である場合には、たとえ申立人が相当な不利益を被っていない場合であっても、不利益が些細であるという理由で不受理とはされない、という構造となっている。

新基準に対する最大の懸念であった個人申立権制約の問題は、こうしたセーフガード条項により、一応の解決が図られたようにも見える。しかし問題の本質はそれほど単純とも思えない。

改正の議論をたどれば、最終的な議定書案採択前の２、３週間で、それまでおよそ３年間議論されてきたセーフガード条項は、文言表現だけにとどまらず、その内容も大きく変更された。

①のセーフガードは、人権裁判所の提案により条約第37条（申立の削除）１項但書をモデルにしたものである。人権裁判所は、条約第43条を下敷きにしたドイツ・スイス提案の文言では、個人申立の受理可能性基準としてはハードルが高すぎるという意見[34]をもっていた。また、条約第37条（申立の削除）１項但書は一般的利益に関わるものであり、判例[35]で示された１項(a)-(c)項の私的利益を上回る一般的利益（従来から繰り返されている類似事件の解決、締約国の法制や措置にかかる構造的条約違反の是正など）の解釈基準を、受理可能性新基準にも応用できると説明している。[36]

第35条の枠組みにおいて、「本案審査が求められる場合」とはどのように考えたらよいのであろうか。第14議定書・説明報告書パラ83では、「本案審査を必要とする事件には、とりわけ、その些細な性質にもかかわらず、条約の適用もしくは解釈に影響を及ぼす重大な問題または国内法に関する重要問題を提起する事件を含む」（下線筆者）と述べている。結局は、条約の適用・解釈上の重要な問題が、申立が抱える不利益の些細さにかかわらず本案での審査がなされるということである。また「国内法に関する重要問題」がセーフガードに含まれると説明報告書が述べたことは注目される。起草過程での「一般的重要性(general importance)」という言葉は姿を消し、むしろ国内法上の重要問題が、本案審査の対象であることを積極的に示したことになる。これは、人権裁判所は締約国の国内手続の評価・判断を尊重するという従来の意味での「補完性原理」からは離れていく可能性を示唆している。

また②のセーフガードは、国内救済の信頼性に主眼が置かれており、例えば、国内裁判所で当該申立に対する適切な審査がなされて

いれば、受理可能か否かの判断は、申立の不利益の程度にかかることを意味する。国内救済が信頼できるものであれば、クリアすべき受理可能性基準が引き上げられ、結果、申立人にとっては本案審査へのハードルが高くなるのである。それは、締約国にとっては、人権裁判所の基準にしたがって条約の国内的実施に勤しむ積極的な動機付け材料ともなる。

2．基準運用の柔軟性と補完性

「相当な不利益（significant disadvantage）」とは何を意味するのか。第14議定書の説明報告書は、文言解釈に与えられた柔軟性についてこう述べている。

「80　この文言（相当な不利益）は、解釈に開かれたものである（これも導入された柔軟性の要素である）。（略）それは、人権裁判所の判例法の漸進的発展を通じて客観的基準を確立する解釈を可能にし、かつ、それを必要とする法的文言である。」ここに含意されているのは、まさしく曖昧な文言の規定であっても、それを実際に適用・解釈するのは他ならぬ裁判所であり、裁判所には柔軟な解釈権が与えられ、それを通じて判例を形成する任務があるということである。もちろん起草過程において、significant が何を意味するのか、また申立人にとっての disadvantage をどう評価するのかについて、議論がされなかった訳ではない。[37]

さらに興味深いのが、「国内裁判所で正当に審査された（duly considered by a domestic tribunal）」という要件の解釈である。説明報告書では、この文言の趣旨を「人権裁判所は、事件が国内裁判所で正当に審理されなかった場合には、申立をその些細な性格のゆえに却下することはできない。この条項は、補完性原則の反映であるが、新しい受理可能性基準の適用上、すべての事件が、国内的レベルまたは欧州レベルで司法審査を受けることを確保するものである」[38] と説明している。前述のとおり、この条項は起草最終段階で挿入され、締約国の条約遵守の動機付け要素となっている。

しかし実際に受理可能性審査の段階で、この要件をどう解釈すればよいのであろうか。この条項の文言は、実体規定の第13条（効果的救済）[39] や既存の受理可能性基準のひとつである国内的救済完了原則（条約第35条１項[40]）との関係を考慮する必要がある。

条約第13条は、「Everyone whose rights and freedoms as set for the in this Convention are violated shall have an effective remedy before a national authority.（後略）」と規定されており、国の機関（a national authority）という文言は、国内裁判所だけでなく、行政的手続や懲罰委員会なども含む広い射程を与えられている。（改正）第35条での「national tribunal」は、それに比べると「裁判所」に限定され、要件としては高くなることが想定されるかもしれない。また国内的救済完了原則との関係についても慎重な検討を要する。国内的救済完了原則の法理として、①申立人が侵害を受けたと主張する実体規定上の権利について、国内救済の

場で主張・議論していなかった場合は、国内的救済未完了として、不受理とされる。しかし②侵害を主張する権利を、国内で適当な審査の場がない場合や、手続が大幅に遅延している場合は、国内的救済が尽くされていなくても、申立は受理される。

「相当な不利益」基準の第二のセーフガード条項が適用されると、「国内裁判所により正当に審理されなかったいかなる事件も」相当な不利益を被っていないという理由により却下されてはならないことになるが、「正当に審理されなかった」という部分が先の①の状況だったであれば、国内的救済完了原則の観点からは、不受理とされる可能性もある。国内的救済の実効性に対する評価を、受理可能性基準適用の場面と、原則として本案審査で検討される実体的規定の解釈にかかる場面とでどのように使いわけるか、また従来からの国内的救済完了原則との関係づけは非常に複雑な検討を要する。

結果として、すべては説明報告書に記されたとおり、裁判所の柔軟な解釈に委ねられたのである。しかし柔軟性と表裏一体の問題として、判断基準の客観化は課題である。受理可能性審査が単独裁判官制で実施される場合、一層客観性を確保することが求められる。そのため、大法廷あるいは小法廷が、新基準運用の判例法上の明確な原則を確立するために必要な期間として、議定書発効から２年間、単独裁判官や小委員会（裁判官３名）はこの基準を適用してはならないという安全策が講じられた。[41]

３．第14議定書発効への壁

ここまで第14議定書による新しい受理可能性基準の適用上の問題について見てきたが、同議定書の発効見通しは暗い。閣僚委員会が第14議定書とともに2004年５月に採択した決議では、全条約加盟国に対して２年以内の批准を求めており、当初はその完了は2006年中頃と考えられていた。しかし2009年１月時点、ロシア１ヶ国の未批准により、同議定書は未だ発効に至っていない。ロシアの態度は、欧州人権裁判所が、今後も締約国との間で直面する問題を顕著に示すものである。

ロシア国会は、2006年12月に第14議定書批准を拒否する決定を行った。その直接的な原因としては、2004年の Ilascu 事件[42]で人権裁判所がロシアの条約違反を認定したことが、ロシアの政治指導者達を非常に憤慨させたこととの見方がある。さらには、2006年秋グルジアが、ロシア領域内のグルジア人移民に対する人権侵害を理由として、ロシアを相手取る国家申立を人権裁判所に提訴したことにより、ロシア国内政治関係者と人権裁判所の間に緊張関係が生まれることとなった。[43]

人権裁判所は、条約上確立された法的枠組みに従い事件を判断するだけでなく、申立の背景にある、隣国関係を含む政治的に機微な問題に対する一定の判断も引き受けざるを得ない場面に立たされることが少なくない。裁判所の決定・決定の内容が、締約国の裁判所への協力姿勢を萎えさせるものとなっているのは皮肉なことである。ロシアに対する通報の処理が人権裁判所の大きな負担となってい

る現状において、ロシアの先行きの見えない未批准問題は改革手続を失速させている。[44]

Ⅳ　おわりに

「相当な不利益」という新しい受理可能性基準の追加は、それひとつを単独で評価することはできない。第14議定書において実行される種々の改正や新規手続は、パッケージとして実施されてこそ効果を発揮するようデザインされている。その適用効果の試算が例え５％であっても、人権裁判所が年間に処理する申立件数から考えれば、[45] それ相当の適用数となる。受理可能性新基準の有効性については、実際の運用を待たねばならない。

本稿では、個人申立手続の出発点である受理可能性審査の重要性を踏まえ、その新基準の導入のみに焦点をあて、「相当な不利益」をめぐる事実認定の問題や、セーフガード条項の適用・解釈の課題について触れた。単独裁判官による受理可能性審査や、小委員会によるパイロット手続などの試みは、判断の恣意性、特定国への違反認定集中などを引き起こす恐れがあり、慎重な対応が求められる。

第14議定書において示されていることは、人権裁判所の役割が、個人の権利救済よりも、客観的秩序維持機能[46]へとシフトしているということである。膨大な件数の申立に、限られた財政的・人的予算で対応しなければならない現実的な問題にも直面し、憲法的な秩序形成に資する面が少ない申立（unmeritorial case）は極力省エネで処理し、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り組む方向性を、裁判所は打ち出したのである。そこには「評価の余地」の文脈で語られた補完性原理は影をひそめつつある。

人権裁判所が示す価値基準を国内裁判所で実践することが、まずは、違反認定の削減につながり、さらにその先には、人権裁判所の判例法の形成に非常に重要な影響を与えることができる、というインセンティブが、締約国に生まれている。[47] 従来のように、締約国がヨーロッパの共通価値基準を（一方的に）注入されるのではなく、その基準形成に働きかけて、自国の法体系、法理論をヨーロッパ基準に反映させていくことが、ひとつの国家利益として認識され始めているのである。[48]

※　なお本稿脱稿後、第14議定書 bis が2009年５月12日に採択、同27日から署名開放された。第14議定書 bis では、単独裁判官による受理可能性審査（本文 II1.①）と三人の裁判官による小委員会でのパイロット手続（同③）の導入が定められ、３ヶ国の批准をもって発効する予定である。

注

1　条約テキストは、以下の欧州人権裁判所ウェブサイトから入手可能。
http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Basic+Texts/Basic+Texts/The+European+Convention+on+Human+Rights+and+its+Protocols/

2　第14議定書により改正された欧州人権条約規定の新旧対照表として、小畑郁（訳）「第14議定書によるヨーロッパ人権条約実施規定等の改正」『法政論集』205号、名古屋大学、2004年、249-282ページ。

3　受理可能性（admissibility）審査とは、本案（merit）審査に先だって行われる、いわゆる予備審査であり、条約第35条の基準を満たさない申立ては、不受理（inadmissible）事件として、本案審査には付されずに却下される。第11議定書により改正された条約下での個人申立手続の

流れについては、戸波江二ら編『ヨーロッパ人権裁判所の判例』、信山社、2008年、519ページ参照。

4　第14議定書発効には全条約締約国による批准が必要であるが、2009年１月時点で、残すところロシアのみが未批准となっており、未だ発効の目途はたっていない。ロシアの未批准問題については後述。

5　第14議定書作成の経緯とそれ以降2006年までの改革作業について詳しくは、Alastair Mowbray, Case and Materials on the European Convention on Human Rights (2nd ed.), Oxford University Press, 2007, pp.48-57.

6　統計では、条約発効（1953年）から第11議定書発効（1998年）するまでの44年間で、アドホックベースの欧州人権委員会・同裁判所が処理した事件件数は38389件であり、第11議定書発効後の５年間（1999-2003年）で、一本化された常設の人権裁判所で処理された事件件数は61633件である。Martin Eaton and Jeroen Schkkenbroek, Reforming the Human Rights Protection System Established by the European Convention on Human Rights, in *Human Rights Law Journal,* vol.26 No.1-4, N. P. Engel Verlag, 2005, p.1. ロシア、トルコ、ルーマニア、ウクライナに対する申立件数は、これら４ヶ国の人口が欧州評議会加盟国全体人口の35%であるのに対して、現在の裁判所にかけられている申立件数の57%を占めている。Jean-Paul Costa, President of the European Court of Human Rights, Solemn hearing of the European Court of Human Rights on the occation of the opening of the judicial year (2009).

7　欧州評議会の意思決定機関。加盟国の外務大臣で構成される。条約や協定、勧告の採択、予算承認等を行い、下部機関として各種運営委員会・専門家会合を設置する。

8　人権に関する政府間協力、欧州人権条約システムの改革などの問題について、閣僚委員会の諮問的機関として活動し、加盟各国の人権分野担当の政府高官で構成される。

9　CDDH (2003)006Final, 4 April 2003

10　CDDH-GDR (2003)036Final. 13 November 2003

11　CDDH-GDR (2004)001, 10 February 2004

12　Draft Explanatory Report。採択された説明報告書の主要パラグラフの訳語については、小畑、前掲注２参照。

13　Final Activity Report

14　新受理可能性基準については、オーストリア、ベルギー、フィンランド、ハンガリー、ラトビア、ルクセンブルグが反対。裁判官の権限拡大にはロシアが反対していた。

15　議員会議（Parliamentary Assembly）は加盟各国の国会議員で構成される。議席数は人口・GNP 比で決められ、各国２～18議席が配分される。議員及び予備議員各315名の総計630名が定員。立法権を有さない諮問・モニタリング機関。

16　Opinion No.251 (2004), 28 April 2004.

17　改革点の概略については、徳川信治「欧州人権裁判所の機能強化の現段階」『研究紀要』第12号、(財)世界人権問題研究センター、2007年、1-21ページ。

18　Report of the Committee of Experts for the Improvement of Procedures for the Protection of Human Rights (CD-PR), HRLJ, vol.14, N. P. Engel, 1992, p.39.

19　拙稿「ヨーロッパ人権条約における許容性審査に関する一考察――『明白に根拠不十分』と『評価の余地』との関係を中心に」『社会システム研究』第３号、京都大学、2000年、240-241ページ。

20　CDDH (2003)006Final, 4 April 2003,

21　Martin Eaton and Jeroen Schkkenbroek, Reforming the Human Rights Protection System Established by the European Convention on Human Rights, in *Human Rights Law Journal,* vol.26 No.1-4, N. P. Engel Verlag, 2005, pp.6-10.

22　CDDH (2001)001、2001年４月９日

23　Activity Report, CDDH (2001) 11、2001年６月15日

24　EG Court (2001)1、para.92.

25　CDDH-GDR (2002)007add 2002年５月27日。

26　CDDH (2003)039Final 2004年１月７日

27　オーストリアは特に、個別の反対コメントを提出している（CDDH0GDR (2003)007, 4 February 2003)。新基準導入が、実質的な効果に乏しいこと、「申立人がいかなる不利益状態にも置かれていないこと」という条件の解釈は被害者概念に影響を及ぼしうること、国連規約人権委員会と欧州人権裁判所との間のフラグメンテーションの問題、などを含んでいることを指摘。

28　CDDH-GDR (2002)011、3 December 2002. “Article 35.3 b. if the applicant is not placed at a significant disadvantage and if the case does not raise either a serious question affecting the interpretation or application of the Convention or the protocols thereto or any other issue of general importance.”

29　CDDH (2003)006Final, 4 April 2003, Proposal B.4.

30　この提案にかかる裁判所書記局の試算[29]では、

たとえば、実損額500ユーロ未満の民事手続や隣人訴訟などを「minor」事件に該当すると考えると、少なくとも裁判所に付託される事件のうち５％程度を新基準で却下することができるとしている。
CDDH-GDR（2003)017. Impact Assessments of some of the Reform Proposals under Consideration, document prepared by a study group of the Registry（12 March 2003）

31　Martin Eaton and Jeroen Schkkenbroek, footnote 37. セーフガード条項が、それまでは条約第43条（大法廷への付託）２項「当該事件が条約もしくはその議定書の解釈若しくは適用に影響する重大な問題または一般的重要性を有する重大な問題を提起する場合には」をベースとしていたのに対し、条約第37条（事件の削除）１項（c)「条約及び議定書に定義された人権の尊重のために必要な場合には」をベースとしたものに変更された。

32　2003年 CDDH 案支持17票、2004年裁判所案支持10票、棄権15票

33　CDDH-GDR（2004)001, para21.

34　Ibid.,para.22.

35　Tahsin Acar v. Turkey（Preliminary issue), 6 May 2003, Reports 2003-VI（Grand Chamber). 佐藤文夫「26訴訟目的の消滅　被告からの一方的宣言に基づく個人申立の総件名簿からの削除要請の却下　――タフシン・アジャール判決――」『ヨーロッパ人権裁判所の判例』（前掲注３）187-192ページ。

36　しかし実際には、条約第37条の基準にならうとしても、私的利益と一般的利益（個人の権利侵害と公序）の関係は、個々の事例ごとに異なるものであり、どの申立にも通用する客観化した基準が設定できるとは考えにくい。

37　CDDH（2006)03。ここでは、人権裁判所に申立時点での disadvantage だけではなく、受理不能として人権裁判所に却下された場合の disadvantage も考慮すべきという提案もなされたが、いずれの解釈にしても、事件の中核である国内レベルでの disadvantage の事実認定や評価に踏み込まざるをえないため、補完性原理と抵触するとして、受け入れられなかった。

38　Explanately Report, para.82.

39　条約第13条「この条約に定める権利及び自由を侵害された物は、公的資格で行動する者によりその新がいが行われた場合にも、国の機関の前において効果的な救済措置を受ける。」

40　（現行）条約第35条１項「裁判所は、一般に認められた国際法の規則に従ってすべての国内的救済手段が尽くされた後にのみ、かつ、国内の最終決定がなされた日から六か月の期間内にのみ、問題を取り扱うことができる。」

41　第14議定書第20条２項第２文

42　Ilascu and Others v Moldova and Russia, 8 July 2004, 2004-VII（Grand Chamber). トランスドニエストリア・モルドバ共和国（TRM：モルドバの一部であるが、1991年独立宣言）内で、モルドバとルーマニアの統合運動のリーダーであった Ilascu らが、（当時の）ソ連軍により、反ソ運動と TRM 政府に対する転覆行為を理由として、逮捕、拘留され、死刑判決をうけた。人権裁判所は、領域国のモルドバのみならず、TRM が軍事・経済・財政・政治の面でソ連の影響下にあった（判決 para.392）として、ソ連に対する条約違反認定と賠償金支払の判決を行った。

43　Alastair Mowbray, Faltering Steps on the Path to Reform of the Strasbourg Enforcement System, *Human Rights Law Review*, vol.7, Oxford University Press, 2007, pp.609-610, 617. 欧州評議会の諸機関がロシア政府の説得を試みたが、功を奏していない。また申立事件件数の被申立国別割合については、http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/BBFE7733-3122-40F5-AACA-9B16827B74C2/0/Pending_applicat ions_chart.pdf

44　2005年５月には第３回欧州評議会首脳会合がワルシャワで開催され、第14議定書の各国による早期批准と長期的な改革取組みを逍遥するワルシャワ宣言・行動計画が採択された。同年９月には閣僚委員会が、長期的包括的な条約の実行性確保のための戦略を検討するための賢人グループ（Group of Wise Persons）を設置し、同グループは2006年11月にさらなる改革提言（条約改正手続の柔軟化、裁判所から独立した司法委員会の設置など）を盛り込んだ報告書を纏めたが、その提言は、原則として第14議定書の発効を前提としている。

45　2009年１月末現在の人権裁判所における係争・付託申立件数については、http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/C28DF50A-BDB7-4DB7-867F-1A0B0512FC19/0/Statistics2009.pdf

46　小畑郁「ヨーロッパ人権条約における国内的実施の進展と補完性原理――知のヘゲモニーと埋め込まれた不平等」『法律時報』80巻５号、48-52ページ。

47　今回もセーフガード条項の②の挿入を、起草グループ作業の初期段階で、イギリスは提案していた。Martin Eaton and Jeroen Schkkenbroek, op. cit.（supra note 21), p.8.

48　小畑（前掲注46）

The "Significant Disadvantage" as a New Filtering Criterion for Admissibility Tests under the ECHR

Naoko MAEDA*

Abstract

After discussion for several years, the Protocol 14 to the European Convention on Human Rights was adopted and opened for ratification in May 2004. The Protocol's focus is on the further functioning of human rights protection mechanism after drastic reform done by the Protocol 11.

One of the changes, as much more controversial one, is the addition of a new admissibility criterion for individual applications to Article 35 of the Convention. The new criterion as "significant disadvantage" could not be accepted unanimously among the High Contracting Parties because of its ambiguity in interpretation. This new criterion has, indeed, been prevented from using for two years following the Protocol 14 has come into force, because the European Court needs enough time to elaborate its case-law on the meaning of "significant disadvantage".

New Article 35 paragraph 3(b) which articulates the new criterion has safeguard clauses. It will never be possible for the Court to reject an application on account of its trivial nature if the case has not been duly considered by a domestic tribunal. It is designed that, even a less damaged case cannot be dismissed if it contains serious questions affecting the application or interpretation of the Convention or important questions concerning national law.

However, it is unlikely to be an easy task to develop clear-cut jurisprudence for the Court, even the Protocol could come into force by the Russian ratification. In particular, its decision on whether the case is "duly considered" by a domestic tribunal cannot but be controversial and uncertain, even the new crite-

*Assistant Professor, Graduate School of International Cooperation Studies, Kobe University.

rion would be a reflection of subsidiary.

The European Court is shifting its function, from the remedial organ for individual victims, towards the “constitutional” court. In circumstances where the Parties are obliged to implement the case-law in their domestic courts (otherwise the Parties are acknowledged violations), taking initiatives to build up the case-law as it serves the national interest.