

犯罪人引渡における人権基準の発展

——ヴァイス対オーストリア事件（第2）
（自由権規約委員会、2012年10月24日）——

前 田 直 子

目 次

1. はじめに
2. 第1 ヴァイス事件
3. 第2 ヴァイス事件
 - (1) 第1 ヴァイス事件後の経緯
 - (2) 自由権規約委員会の見解
4. 考察
 - (1) 引渡手続における「拷問または残虐な、非人道的な若しくは品位を傷つける取扱いまたは刑罰を受けない」権利の保障
 - (2) ババール・アーマド事件判決の示唆
5. おわりに ——絶対的保障から手続的保障へ？

1. はじめに

今日では、国際的な人権保障機関のもとで、各国国内裁判所の判決や決定が審査されている。人権を普遍的価値ととらえ、さらにそれを普遍的基準によって保障するという制度は、第2次世界大戦後の国際社会が築いてきた成果のひとつである。しかしながら、そのような国際的な保障制度が備えられていることと、そこで生成されてきた「国際基準」を国内的に問題なく実施できてきたか、ということは別の問題と言えよう。

近年の人権条約の実施をめぐる研究において、「重層的」「調和」という文言がキーワードとなっている現象は、国際的秩序と国内的秩序との間に、何らかの対峙関係が存在していることを前提としていることをうかがわせる。国際法と国内法の関係という伝統的な命題は、決して人権法分野に限られた問題ではないが、特に人権保障については、国内裁判の頻発により、国際平面だけからではなく、国内平面においても、国際秩序との整合性を問うことの重要性や必然性が高まっていると言えるであろう。

国際的（地域的）人権条約制度において、犯罪人引渡や退去強制、あるいは送還に際しては、送還先での待遇・取扱いを考慮しなければならないという法理が蓄積されてきている。拷問や死刑執行の恐れのある国に、外交的保証も得ないまま身柄を引渡すことは、例えば欧州人権条約第3条や自由権規約第7条により保障される権利を侵害するとの判断が示されてきた。しかし厳密には、引渡先での待遇や、それを決定する国内法の関連規定の適用について、なぜ引渡国が国際義務違反を問われなければならないのかという疑問は、必ずしも払拭されているわけではない。

本稿は、自由権規約委員会が2012年10月24日に見解を採択した(第2)ヴァイス対オーストリア事件について紹介し、引渡手続における人権保障基準の発展について、拷問や非人道的な取扱いを受けないという権利の絶対性の観点から若干の考察を行うものである。

2. 第1 ヴァイス事件

司法共助の枠組みにおける国家間での犯罪人引渡についても、一定の人権基準の保障が要請されることは、欧州人権裁判所のゼーリング事件判決⁽¹⁾や、自由権規約委員会のキンドラー事件⁽²⁾の見解をはじめとして、いくつかの判決

(1) *Soering v. the United Kingdom*, 7 July 1989, Series A no.161.

(2) *Kindler v. Canada*, Communication No. 470/1991, CCPR/C/48/D/470/1991, 30 July 1993.

や決定の先例が存在する。

2002年に自由権規約委員会に寄せられた個人通報のヴァイス事件⁽³⁾（後述する2008年通報のヴァイス事件と区別するために、これ以降、「第1ヴァイス事件」という。それに伴い、2008年事件は「第2ヴァイス事件」と呼ぶこととする。）も、犯罪人引渡手続における人権基準の要請が検討された事件のひとつである。その詳細は別稿⁽⁴⁾譲るが、本稿において必要な範囲で、まず同事件について記述したい。

米国とイスラエルの二重国籍を有するヴァイス氏（通報者）は、詐欺や恐喝、資金洗浄の罪で米国にて逮捕された。フロリダ地裁で審理が開始されたが、1999年、通報者は陪審評決が出される直前に法廷から逃亡した。フロリダ地裁は、被告人不在のまま審理を進め、2000年4月に、すべての罪について有罪を認め、845年の懲役刑と巨額の賠償を命じた。

その後通報者は、2000年10月に国際逮捕状に基づいてウィーンで逮捕され、米国政府は同年12月にオーストリア政府に対して、彼の引渡請求を行った。オーストリアでは、ウィーン上級地方裁判所がその請求を審査し、却下する決定を下した。しかし最高裁判所はこの決定を無効とし、2002年5月、ウィーン上級地方裁判所は、偽証罪以外の罪に関しては、引渡は認められるとの判断を下した。

2002年6月、通報者はウィーンの空港において、米国軍当局に引渡され、米国に送致された。引渡が実施された時点で、通報者はオーストリア憲法裁判所に2件の裁判を提訴していた。1件は、オーストリアの引渡法の違憲審

(3) *Weiss v. Austria*, Communication No. 1086/2002, CCPR/C/77/D/1086/2002, 3 April 2003.

(4) 拙稿「ヴァイス対オーストリア事件〔規約人権委員会〕(Weiss v. Austria, Communication No. 1082/2002, 2003年4月3日採択)」『国際人権』第15号(2004年)、113-115頁。

拙稿「オーストリアの個人通報事例——違反認定事例に対するフォローアップ手続——」『研究紀要』第10号(2005年)、237-276頁。

査、及び米国との間で締結された犯罪人引渡条約との適合性についてであり、もう1件は、引渡決定に対する不服申立権の有無を判断しうる機関（行政か裁判所か）についてであった。2002年12月、憲法裁判所は、ウィーン上級地方裁判所の引渡決定に対して、通報者が不服を申立てられなかったことは、法の支配原則及び憲法に反するとの決定を下した。

通報者は、このような一連の手續と平行して、2002年5月24日に、オーストリアから米国への引渡を停止すること、引渡が実行されれば、それは自由権規約上の重大な権利侵害が生じることを訴えて、自由権規約委員会に対し通報を提出した。

自由権規約委員会は、引渡停止の仮保全措置要請を发出⁽⁵⁾するとともに、通報の審査を行い、次のような「見解」を採択した。

- ・米国において、通報者（被告人）不在のまま有罪判決が言い渡されたことが、規約第14条違反であるとの主張は、通報者にも責任があり、オーストリアが米国での判決の宣告のあり方を巡って規約違反を問われることはない⁽⁶⁾。

- ・引渡の結果、通報者が米国において、釈放の可能性が極めて低い状況での（実質上の）無期懲役刑に服することが、オーストリア政府の第7条および第10条違反となるかどうかについては、米国において再審手續がとられる可能性がある現時点においては、判断することは時期尚早である⁽⁷⁾。

- ・ウィーン上級地方裁判所の引渡の可否に関する決定について、検察のみが上訴権を与えている制度については、オーストリアの憲法裁判所自体が違憲との判断を下している。またオーストリアの行政裁判所が引渡執行停止命

(5) 本件仮保全措置要請に対し、オーストリア政府は応じず、通報者の米国への引渡が実行された。自由権規約委員会はオーストリア政府に遺憾の意を示すとともに、説明を求めたところ、政府側からは、委員会の要請や「見解」には法的拘束力はなく、独立した国内裁判所の管轄権を拘束するような権限はないので、引渡を執行した旨の回答がなされた。CCPR/C/77/D/1086/2002, paras.5.1-5.4.

(6) *Ibid.*, para. 9.3.

(7) *Ibid.*, para. 9.4.

令を出していたにも拘わらず、それを破るかたちで引渡が執行された。これらふたつの理由から、効果的救済（第2条3項）と関連する法の前の平等（第14条1項）違反を認定する⁽⁸⁾。

自由権規約委員会はさらに、オーストリア政府に対して、米国に引渡された通報者が、新たな権利侵害を受けることがないように、米国政府に働きかけを行うこと、適正な救済の確保とともに、今後の委員会からの仮保全措置要請には協力することなどの再発防止に努めるよう求めた。

3. 第2ヴァイス事件

(1) 第1ヴァイス事件後の経緯

第1ヴァイス事件の勧告を受けて、オーストリア政府は2003年8月と2004年5月に、2回のフォローアップ回答の提出を行った。通報者を引渡した後にとられた手続について通知するよう米国に要請したこと⁽⁹⁾、通報者に賠償を支払うとともに、引渡手続に関して刑法を改正し、引渡決定に関して、検察官だけではなく引渡の対象者本人も訴訟を提起できるようになったこと⁽¹⁰⁾が報告された。しかし自由権規約委員会における、これらのフォローアップ手続が、事件の解決を意味したわけではなかった。2008年5月、ヴァイス氏は再び本事件を自由権規約委員会に通報した⁽¹¹⁾。

通報者は、第1ヴァイス事件において、判断は時期尚早として検討されなかった、規約第7条および第14条にかかわる事実状況が、経年により確定したため、再度委員会における検討を要請した。

(8) *Ibid.*, para. 9.6.

(9) A/58/40, Vol.I, para.228.

(10) A/59/40, Vol.I, para.235.

(11) *Weiss v. Austria*, Communication No. 1821/2008, CCPR/C/106/D/1821/2008, 24 October 2012.

通報者が委員会に提出した「事実」によれば、米国政府は2002年5月にオーストリア政府に対して、引渡後の通報者に対して保証する事項を書面にて通知している。その保証とは、通報者が米国国内において、有罪判決と量刑の双方について、再審を請求できるように計らうという内容であった⁽¹²⁾。しかし米国政府がその後に、外国からの引渡という特別な事情によるとして、フロリダ中級地裁に再審請求をしたところ、裁判所は、判決は政府の意思によって変更可能なものではないとその請求を却下した⁽¹³⁾。実質的に、通報者が再審を請求できる可能性は失われた。

通報者は、第1ヴァイス事件の決定が、米国の外交的保証を前提としたものであったこと、その後の事実状況によって、その保証は与えられなくなり、仮釈放のない（一部減刑による）711年の懲役刑に処せられることから、オーストリアは米国による保証の実現を確保できなかつたとして、オーストリアの規約第7条および第14条5項違反を訴えた⁽¹⁴⁾。

(12) *Ibid.*, para.2.3.

(13) *Ibid.*, para.2.8.

(14) *Ibid.*, paras.3.1-3.3.

なお米国は、個人通報手続を定めた自由権規約第一選択議定書を批准していないため、通報の相手国とすることができない。（第一選択議定書第1条 「規約の締約国であつて、この議定書の締約国となるものは、その管轄の下にある個人であつて規約に定めるいずれかの権利の右の締約国による侵害の被害者であると主張する者からの通報を、委員会が受理し及び検討する権限を有することを認める。委員会は、規約の締約国であるがこの議定書の締約国でないものについての通報を受理してはならない。」（下線筆者））

(2) 自由権規約委員会の見解

① 受理可能性審査

当事国であるオーストリア側が、本通報に対して第一選択議定書第5条2項 (a) (b)⁽¹⁵⁾を理由に受理不能であると主張した。自由権規約委員会は、(b) の国内的救済の完了原則については、通報者が既に米国にて収監されている状況の下で、オーストリア国内において、どのような救済が具体的に利用可能であるのかについて、当事国側が示していないので、適用がないとの判断を示した。また (a) については、当事国が、通報者は第一選択議定書第1条における「被害者」ではないと主張したこととあわせて判断し、通報者が規約第7条および第14条5項に照らして、引渡の結果として生じた新たな権利侵害 (consequential breaches of his rights under the Covenant following his extradition from Austria to the United States of America⁽¹⁶⁾) であると訴える事項について審査するのであって、第2事件は第1事件と「同一の事案」であるとは考えないとした。

しかしそのうえで自由権規約委員会は、第14条5項の問題については、米国国内において、量刑の再考に伴う実質的な再審手続が近々に開始される (2012年11月30日の公判予定) という事実を鑑み、通報者はその主張を十分に根拠づけられていない (has not been sufficiently substantiated) として不受理にした⁽¹⁷⁾。

(15) 第一選択議定書「第5条 2 委員会は、次のことを確認した場合を除き、個人からのいかなる通報も検討してはならない。(a) 同一の事案が他の国際的調査又は解決の手続の下で検討されていないこと。(b) 当該個人が利用し得るすべての国内的な救済措置を尽くしたこと。ただし、救済措置の実施が不当に遅延する場合は、この限りでない。」

(16) *Ibid.*, para.8.4.

(17) *Ibid.*, paras.8.5-8.6.

②本案審査

受理可能性審査の結果、第7条に関する申立のみが本案審査と対象とされた。通報者の主張は、米国において釈放の可能性がない終身刑に処される蓋然性が高い状況で、オーストリアが米国に対して通報者の身柄を引渡したことは、規約第7条に反するというものであった。

自由権規約委員会は、当事国が負う義務は、第2事件の通報時ではなく引渡の時点において、その時に入手可能であった情報に照らして、通報者の規約第7条上の権利が侵害される現実的危険性があったかどうかを審査するとした⁽¹⁸⁾。ここで委員会は、2002年5月にウィーン上級地方裁判所が、引渡の可否を審査した際、欧州人権条約制度の下で、類似の事実関係を有する事件が、どのように判断されているかという点に注目している。

欧州人権条約には、自由権規約第7条に相当する、何人も拷問や非人道的な取扱いや刑罰などを受けないという権利規定が、第3条としておかれている⁽¹⁹⁾。欧州人権裁判所はこれまで、終身刑に処される国に身柄を引渡すということは、欧州人権条約第3条に関する権利侵害を生じさせる恐れはある、しかし、仮釈放の可能性がない終身刑という刑罰それ自体が、第3条違反であるという結論になるわけでは決してないとの法理をとっている。自由権規約委員会はそのことを敷衍し、かつ本事件においては、オーストリアの国内裁判所が下した、引渡は残虐で、非人道的な若しくは品位を傷つける取扱い若しくは刑罰ではないとの判断は、通報者には判決に対して異議を申し立てることができる様々な可能性が残されているとの、米国司法省から受け取った「保証 (assurances)」の解釈に基づくものであるとの理解を示した⁽²⁰⁾。

そして委員会は、「ある人物が、あらゆる実質的目的のために、釈放の可

(18) *Ibid.*, para.9.2.

(19) 欧州人権条約(1953年)第3条「何人も、拷問又は非人道的な若しくは品位を傷つける取扱い若しくは刑罰を受けない。」(訳文は、田中則夫・薬師寺公夫・坂元茂樹編集代表『ベーシック条約集2013』(東信堂)による。)

(20) *Ibid.*, para.9.3.

能性のない終身刑が課される国に送還されることは、自由権規約第10条3項⁽²¹⁾に述べられている刑罰の目的に照らして、第7条に関する問題を生じさせるかもしれないということを認識する一方で、当事国が通報者を米国に引渡すとした決定は、主張されている権利侵害が発生した時点の法的発展に照らして検討されなければならないと本委員会は考える。これに関して、本事件の当事者双方から、通報手続において委員会に提出された情報からは、当事国は、オーストリアの上級地方裁判所が、当時の事実状況と適用可能な法に照らして慎重に行った審査の結論に基づいて、通報者の米国への引渡を決定したと考えることができる。したがって、本委員会は、通報者の引渡によって、当事国が規約第7条の権利を侵害したとは言えない」との結論を導いた⁽²²⁾。

4. 考察

(1) 引渡手続における「拷問または残虐な、非人道的な若しくは品位を傷つける取扱いまたは刑罰を受けない」権利の保障

自由権規約第7条には、引渡や追放、送還といった国家権力による行為との関連について、明示的に定めている規定はない。しかし自由権規約委員会の第7条に関する一般的意見20⁽²³⁾のパラグラフ9では、次のような解釈が示されている。

締約国は個人を、犯罪人引渡、追放、または送還によって、他国に対して送致する際に、拷問または残虐な、非人道的な若しくは品位を傷つけ

(21) 自由権規約第10条3「行刑の制度は、被拘禁者の矯正及び社会復帰を基本的な目的とする処遇を含む。(後略)」

(22) *Ibid.*, para.9.4.

(23) General Comment No.20 : Replaces general comment 7 concerning prohibition of torture and cruel treatment or punishment (Art.7) : 1992/03/10.

る取扱いまたは刑罰の危険にさらしてはならない。(筆者訳)

引渡や送還の際の人権保障について、拷問等禁止条約第3条は、「拷問」が行われるおそれがあると信じるに足りる実質的な根拠がある他の国へ追放し、送還し、又は引き渡してはならないと定め(1項)、権限ある当局は、根拠の有無を決定するに当たり、すべての関連する事情を考慮する(2項)ことを義務付けている。このように同条は、2項で引渡先での拷問のおそれを、引渡の可否を決定するうえでの検討事項としているが、規定の適用範囲自体は1項で「拷問」と限定されている。これと比較して、自由権規約においては、解釈・適用のガイドラインとしての役割を果たす一般的意見を見ても明らかのように、第7条の条文を、拷問には満たない処遇に対しても適用される可能性を広げている²⁴⁾。

これまでも、キンドラー事件、ヌー事件²⁵⁾などにおいて、カナダが死刑存置国である米国に対し、犯罪人を引渡したことが第7条違反となるかが争われ、具体的には、米国での死刑の執行方法が非人道的な取扱いや刑罰にあたるかを検討し、間接的にカナダの第7条上の義務を審査するという方法がとられてきた。またジャッジ事件²⁶⁾では、死刑廃止国が、死刑制度存置国に対して、死刑が確定している犯罪人を引渡すこと自体が、生命に対する権利の第6条1項違反であるという結論が導かれた(通報者のジャッジ氏は第7条についても違反を訴えたが、第6条違反が認定されたので、自由権規約委員会は第7条に関する審査は行わなかった)。

これらのような、権利の絶対性を前提とした法理形成は、欧州人権条約と

²⁴⁾ Sara Joseph *et al.* (eds), *The International Covenant on Civil and Political Rights :Cases, Materials, and Commentary* (2nd), Oxford, 2004, pp.230-231.

²⁵⁾ *Ng v. Canada*, Communication No. 469/1991, CCPR/C/49/D/469/1991, 5 November 1993.

²⁶⁾ *Judge v. Canada*, Communication No. 829/1998, CCPR/C/78/D/829/1998, 20 October 2003.

坂元茂樹「死刑廃止国に対する新たな義務」『研究紀要』第2号(2006年)、1-26頁。

自由権規約の双方で確認されてきている。果たしてその法理は、条約締約国が、往々にして条約締約国ではない他国の司法手続や刑事法制が個人に及ぼす効果に対して、条約上の義務として、なんらかの「責任」を負わねばならないということも含意するのであろうか。

(2) ババール・アーマド事件判決の示唆

自由権規約委員会は、欧州人権裁判所の判例を自らの解釈の参考としており、第2 ヴァイス事件の検討においても、欧州の法理の影響を見ることができると述べている。

欧州人権裁判所ババール・アーマド事件²⁷⁾では、イギリスで身柄を確保された申立人たちは、犯罪地の米国に引き渡された場合に、厳しい収監環境に置かれるであろうことと、釈放がない終身刑あるいは（寿命を超えるであろう）非常に長期の懲役刑に処される目算が高いことの2点において、イギリスの欧州人権条約第3条違反を訴えた。

人権裁判所は、まず、犯罪人引渡と条約第3条との関係について、イギリス政府が主張する3点の区別が可能かどうかについて検討を行い、それぞれ次のような結論を述べた²⁸⁾。

①犯罪人引渡とその他の追放・送還事例との区別

人権裁判所の判例法をみると、犯罪人引渡の事例と、その他の理由による追放の事例とでは、少し違いがある。事件ごとの事実関係により状況は異なるので、何か画一的な区別の基準があるわけではないが、他国からの引渡の要請があり、それを遵守している事例について、異なる基準を適用することは適当であると言えるであろう²⁹⁾。

²⁷⁾ *Babar Ahmad and Others v. the United Kingdom*, Applications nos. 24027/07, 11949/08, 36742/08, 66911/09 and 67354/09, Judgment, 24 September 2012.

²⁸⁾ *Ibid.*, para.167.

²⁹⁾ *Ibid.*, para.168.

②条約第3条における「拷問」と「その他の形態の虐待」との区別

犯罪人引渡における人権基準の要請に関して、そのリーディング・ケースともいえるゼーリング判決において、欧州人権裁判所は、拷問とその他の虐待を区別したが、その後の判例形成において、両者は区別されなくなってきている³⁰⁾。

③過酷さの最低基準についての評価に関する、国内適用と、域外適用との区別

サディ事件などの先例において人権裁判所は、追放や引渡により生じる虐待の危険性は、追放や引渡事由の如何に関係なく、独立的に判断されなければならないとしてきた³¹⁾。ゼーリング事件判決以降、裁判所は、条約第3条に関する事件において、引渡やその他の追放との比例性審査を採用したことはない。それは、ゼーリング事件判決で示された、拷問とそれ以外の虐待を区別する考え方や、取扱いにおける過酷さの最低基準、というアプローチから裁判所が離れてきたということである³²⁾。条約3条の解釈方法については、自由権規約委員会の規約第7条に関する解釈や、EU基本権憲章第19条のそれと適格的である。

しかしその一方、裁判所は、条約第3条の権利の絶対的性質とは、いかなる虐待的取扱いも追放を阻止する要素となると言っているわけではない。本条約は、条約基準を、非締約国に課すように締約国に求める手段ではないからである³³⁾。過酷さの最低基準についても、引渡や追放という行為に関する条約第3条違反を検討するためのものではないからである。

さらに人権裁判所は、釈放のない終身刑が条約第3条違反となりうるのか

³⁰⁾ *Ibid.*, paras.169-171. 人権裁判所は、チャハル事件 (*Chahal v. the United Kingdom*, Application no. 224/93, 15 November 1996) やママトクロフ事件 (*Mamatkulov and Akarov v. Turkey* [GC], Application nos. 46827/99 and 46951/99, 4 February 2005)、サディ事件 (*Saadi v. Italy* [GC], Application no.37201/06, 28 February 2008) などを引用。

³¹⁾ *Sadi v. Italy*, *Ibid.*, paras.138-139.

³²⁾ *Ibid.*, para.172.

³³⁾ *Ibid.*, para.177.

について検討した。この点についても裁判所は、条約上、条約基準を非締約国に課すことを、締約国は求められてはいないと確認し、申立人らが犯した罪とそれに対する米国内での量刑が、著しく不当で条約第3条の許容範囲を超えているとは言えないとの判断を下した。

5. おわりに ——絶対的保障から手続的保障へ？

第1 ヴァイス事件において、米国における再審手続の実現可能性がないなかで、オーストリアが引渡を行ったことが規約第7条や第10条違反となるのかという問題について、自由権規約委員会は時期尚早として判断を見送った。そして第2事件において、委員会はこの点について、第1事件以降の進捗があったとして、受理可能性審査の段階で一時不再理とはせず、本案審査の対象とした。

しかし本案審査における第7条に関する検討では、委員会は、オーストリアが通報者を米国に引渡すとした決定が規約違反かどうかは、主張されている権利侵害が発生した時点の法的発展に照らして検討されなければならないと述べている。つまりこの検討については、第1事件のそれと同じ事実関係を素地としており、第2事件特有の新たな事実が、委員会の判断に特に影響を及ぼしたとは思われないのである。

また委員会は、欧州人権裁判所の法理に言及して、保釈可能性のない終身刑自体の違反性を排除するとともに、オーストリア国内裁判所が、米国から情報提供された保証の内容を慎重に審査していることを理由として、オーストリアの条約義務違反は認定しなかった。

そもそも第7条の保障は、第4条2項と読みあわせて、いかなる国家の緊急事態においても、権利の停止は認められておらず、例えば日本国憲法における「公共の福祉」のような制約も受けない絶対的なものとされている

る⁽³⁴⁾。上記の自由権規約委員会の判断理由を、文字どおり受け取れば、仮にオーストリアの国内裁判所が、米国からの保証内容を「慎重に審査していなかった」とすれば、その場合は、引渡の執行という事実関係が同様であっても、第7条違反となったのか疑問が残るところである。絶対的な保障が前提である第7条の権利について、適正な審査という手続的保障が与えられれば、実際の引渡の有無は関係ないということの意味するのであろうか。すなわち、絶対的性質が与えられるとされてきた権利についても、手続的保障さえあれば、結果として制約を受けてもやむを得ないと考えるのであれば、テロリストの身柄引渡など、事件ごとの「個別性」という前提要素はあるものの、これまでの権利の絶対性を基盤とした法理にも、今後一層の変化がみられるであろう。

[付記] 本稿は、JSPS 科研費 25380067（基盤研究(c)「欧州人権条約における国家の判決履行義務」：研究代表者 前田直子）の助成による研究成果の一部である。

(34) 宮崎繁樹編著『解説 国際人権規約』（日本評論社、1996年）135頁。
自由権規約委員会、一般的意見20、パラグラフ3（1992年4月3日採択）