

欧州人権裁判所の EU 法に対するスタンス

—— 裁判所意見 2/13 以降も「同等の保護」の 推定原則は維持されるか？ ——

中 西 優 美 子*

- I はじめに
- II 前提
- III 欧州人権裁判所と EU 法
- IV 結び

I はじめに

EU (旧 EC) 司法裁判所は、Costa v. E. N. E. L. 事件¹⁾において EU 法の国内法に対する優位の原則を確立した。EU 法の優位は、必然的に国内憲法に対する優位も含むことになる。これにより、基本権保障をしなければならないという、同裁判所の自覚が生まれた。1974 年の Nold 事件²⁾においては、共通の憲法的伝統と国際条約に示唆を受けるとする判示がなされたが、その後、1979 年の Hauer 事件³⁾において、共通の憲法的伝統と並んで欧州人権条約に明示的に言及がなされた。これ以降、EU 司法裁判所は、両者に言及することにより EU における基本権保障を行うことになった。このような慣行を踏まえ、マーストリヒト条約により、EU 条約 6 条において両者が明示的に規定された。

この変更を受け、EU 自体が欧州人権条約に加入できるのか否かということが

『一橋法学』（一橋大学大学院法学研究科）第 17 巻第 3 号 2018 年 11 月 ISSN 1347-0388

※ 一橋大学大学院法学研究科教授

1) CJEU, Case 6/64 Costa v E. N. E. L., Judgment of 15 July 1964 [1964] ECR 585.

2) CJEU, Case 4/73 Nold, Judgment of 14 May 1974, ECLI: EU: C: 1974: 51.

3) CJEU, Case 44/79, Judgment of 1979, ECLI: EU: C: 1979: 290.

議論になった。理事会は、加入交渉に関する決議の議題とするまえに、EC条約228条6項〔現EU運営条約218条11項〕に基づき、EU司法裁判所にEUが加入できるのか否かについて意見を求めた。裁判所意見2/94⁴⁾において、裁判所は、共同体および構成国にとって根本的な機構上の影響をもつ、共同体における人権保護のためのシステムのそのような修正は、憲法上の重要性を有し、それゆえ、EC条約235条の範囲を超えることになるであろうとし、それは、条約改正の方法によってのみなされうるだろうとした⁵⁾。

その後、2009年12月1日にリスボン条約が発効し、EU条約6条にEUが欧州人権条約に加入することが明示的に規定された。この改正を受けて、欧州委員会は交渉を開始し、加入協定案が作成された。欧州委員会は、EU運営条約218条11項に基づき、EU司法裁判所に同協定案がEU条約及びEU運営条約と合致するか否かについて意見を求めた。裁判所は、意見2/13⁶⁾において、EU法の自律性を損なうなどと判断し、また、共通外交安全保障政策（CFSP）に裁判所の管轄権が及ばないことを問題視し、両立しないという結論を示した。よって、加入手続が停止し、加入のめどはついていない。

本稿は、欧州人権裁判所のEU法に対するスタンス、特に裁判所意見2/13以降、欧州人権裁判所がEU及びEU法をどのように捉えているかを明らかにすることを目的とする。事項としては、Bosphorus事件で確立された「同等の保護」の推定原則がAvotiņš事件においてどのように取り扱われているかに焦点をあてることにする。結語として、EUの欧州人権条約加入と同原則の関係について明らかにしたい。

4) CJEU, Opinion 2/94, Opinion of 28 March 1996; ECLI: EU: C: 1996: 140; 中西優美子「EUの欧州人権条約への加盟」同『EU権限の判例研究』信山社（2015年）305-310頁。

5) Ibid., para. 35.

6) CJEU, Opinion 2/13, Opinion of 18 December 2014, ECLI: EU: C: 2014: 2454; 中西優美子「欧州人権条約加入に関するEU司法裁判所の判断」一橋法学14巻3号（2015年）1213-1241頁。

II 前提

1. EU 司法裁判所の欧州人権条約に関する立場

EU 司法裁判所は、裁判所意見 2/13 において、欧州人権条約への加入協定案が EU 法と合致しないと判示したが、欧州人権条約を尊重する姿勢はずっと維持してきている。上述したように、Hauer 事件以降、構成国に共通の憲法的伝統とともに欧州人権条約に言及することで EU における基本権保障を補強してきた。2000 年 12 月のニース欧州首脳理事会にときに EU 基本権憲章が EU 機関による厳粛な宣言としてだされたが法的拘束力はなく、リスボン条約により EU 基本権憲章に EU 条約及び EU 運営条約（両条約）と同等の法的価値が付与された（EU 条約 6 条）。すなわち、それまでは EU において基本権カタログは存在せず、構成国に共通の憲法的伝統や欧州人権条約に EU の法の一般原則として依拠せざるを得なかった。

裁判所意見 2/94 において、裁判所は、上述したように条約改正をしないと EU（当時の EC）は欧州人権条約に加入できないとするものの、以下のような見解を示した。基本権が、欧州司法裁判所が確保する法の一般原則の一部を形成していることが確立している。そのため、裁判所は構成国に共通の憲法的伝統及び構成国が協働し、または、その署名国である国際人権条約によってだされる指針から着想を導き出す。この点において裁判所は欧州人権条約が特別の意義を有していると述べてきたと⁷⁾。

また、問題となった裁判所意見 2/13 においても、裁判所は、同様に、以下のように判示した⁸⁾。EU 司法裁判所の確立した判例法によると、基本権は EU 法の一般原則の一部を形成する。このため、裁判所は、構成国に共通の憲法的伝統及び構成国が協働し、または、その署名国である国際人権条約によってだされる指針から着想を導き出す。この点において、裁判所は、欧州人権条約が特別の意義をもつと述べてきた。さらに、裁判所は、EU 条約 6 条を引用し、EU が欧州人権条約に加入すること、欧州人権条約により保障される基本権が EU 法の一般

7) CJEU, Opinion 2/94, para. 33.

8) Opinion 2/13, para. 37.

原則を構成することを確認した。加えて、EU 基本権憲章52条3項が、憲章が欧州人権条約により保障される権利に当たる権利を含んでいる限り、それらの権利の意味及び範囲は、同条約に規定されるものと同じものとなると規定していることを確認した⁹⁾。

2. EU 司法裁判所の欧州人権裁判所の管轄権に関する立場

裁判所意見 2/94¹⁰⁾においては、EU が欧州人権条約に加入できる権限を有しているか否か、つまり EU 基本条約の中に加えるための法的根拠条文が存在するか否かが問題となった。それゆえ、EU 側の問題だけが検討され、欧州人権裁判所がその管轄権を行使することにより、EU 法がどのような影響を受けるかというような審査は行われなかった。

他方、裁判所意見 2/13においては、リスボン条約の発効により EU が欧州人権条約に加入するための特別の法的根拠条文を有していることが確認された¹¹⁾。それゆえ、問題は加入協定案により欧州人権条約に加入する場合に、EU 及び EU 法にとってどのようなことが懸念されるかであった。EU 司法裁判所は、EU 法の特質、並びに、EU 法、とりわけ憲章により認められる、基本権の解釈及び適用における EU 法の自律性に悪影響を及ぼすか否かを確定すること(i)、同協定案により予定されている機構及び手続メカニズムが、欧州人権条約への EU 加入のための両条約における条件が遵守されるのを確保しているか否かを審査すること(ii)が重要であるとした¹²⁾。EU 司法裁判所は、EU が欧州人権条約に加入すれば、EU は、他の条約当事者と同様に、欧州人権条約1条に従い尊重することを引き受けた権利及び義務の遵守を確保するために EU 外部のコントロールに服することになるとし、この文脈において、EU と司法裁判所を含む EU 機関は、欧州人権条約により規定されるコントロールメカニズム、とりわけ欧州人権裁判所の決定及び判決に服することになるとの認識を示した¹³⁾。また、後述する、

9) Ibid., paras. 44-45.

10) Opinion 2/94, note (4), paras. 30-31.

11) Opinion 2/13, note (6), para. 153.

12) Ibid., para. 178.

13) Ibid., para. 180.

Avotiņš 事件で述べるが、裁判所は、EU 法における相互承認の原則が確保される条文が含まれていないことを問題とした¹⁴⁾。EU 司法裁判所は、裁判所意見 2/13 において、欧州人権条約に加入できる EU の権限は認めながらも、EU の欧州人権条約加入に当たっては協定案の交渉者に非常に高いハードルを課した。

Ⅲ 欧州人権裁判所と EU 法

1. 欧州人権裁判所と EU 法

I 及び II においては、EU または EU 司法裁判所がどのように欧州人権条約を取り扱ってきたということを前提として提示した。ここからは、欧州人権裁判所が EU 法をどのように扱ってきたかということを提示したい。

(1) Matthews 事件

最初の事件として、1999 年の Matthews 事件が挙げられる¹⁵⁾。同事件においては、イギリスが欧州人権条約の下で、特に第一議定書の 3 条の下でジブラルタルにおける欧州議会選挙の選挙権を確保する責任を有するかが問題となった。第一議定書の 3 条は、選挙について規定している。欧州人権裁判所は、以下のように判示した¹⁶⁾。EC は欧州人権条約に加入しておらず、EC 自体は欧州人権裁判所において異議申し立ての対象者とならないが、同条約は、条約の権利が「確保 (secured)」され続ける限り国際機関への権限の委譲を排除していない。それゆえ、加盟国の責任は、委譲の後も続くと。また、EC の立法手続から生じる立法がイギリスの国内法と同様にジブラルタルの住民に影響を与えるため、このことに関して欧州法か国内法の相違はないとし、イギリスが欧州立法に関して第一

14) Ibid., paras. 191-194.

15) Application no. 24833/94, Case of Matthews v. the UK, Judgment, 18 February 1999; 庄司克宏「欧州人権裁判所と EU 法 (1): マシューズ判決 (欧州人権裁判所) の概要」横浜国際経済法学 8 (3) (2000 年) 99-114 頁; 同「欧州人権裁判所と EU 法 (2): マシューズ判決 (欧州人権裁判所) の意義」横浜国際経済法学 9 (1) (2000 年) 49-65 頁。

16) Application no. 24833/94, Case of Matthews v. the UK, Judgment, 18 February 1999, para. 32.

議定書3条における権利を「確保」されることを要請されないという理由はないとした¹⁷⁾。さらに、第一議定書3条が欧州議会のような機関に適用される否かについて、欧州人権裁判所は、同条における「立法機関 (legislature)」という言葉は、必ずしも国内議会を意味せず、効果的な政治的民主主義の特徴を述べているとし、もし欧州議会の行動範囲が同条の範囲に入らないとすると、「効果的な政治的民主主義」が維持されうる基本的な手段の一つを過小評価する危険性があるとした¹⁸⁾。そのうえで、同裁判所は、欧州議会が「立法機関」としての特性を有しているか否かの検討をした¹⁹⁾。裁判所は、マーストリヒト条約以降、欧州議会が単なる諮問機関でなく、ECの立法手続において決定的な役割を果たしており、直接普通選挙を通じて民主的正統性を得る欧州議会は、「効果的な政治的民主主義」に関して、EC構造の部分としてみなされなければならないとし、第一議定書3条にいう、ジブラルタルの「立法機関」の一部を形成するとした。

本件においては、EU法が欧州人権条約に違反する否かということは全く問題となっていない。本件で欧州人権裁判所が提示したのは、EUが欧州人権条約に加盟していない限り、EU自体は被告とはならないが、加盟国は権限をEUに委譲したことに責任を有し、欧州人権条約からの義務を免れないということを明らかにした。

(2) Bosphorus 事件

後述する Avotiņš 事件と直接かかわってくるのが、2005年のBosphorus事件²⁰⁾である。原告の会社は、1992年トルコにおいて法人格をもつエアチャーター会社であった。同会社は、ユーゴスラビアのエアラインから2基の飛行機を借りた。国際連合安全保障理事会の決議を履行するためのEU規則990/93が採択され、その結果、原告会社は、ダブリンで同飛行機を押収されることになった。

17) Ibid., para. 34.

18) Ibid., paras. 40-43.

19) Ibid., paras. 50-54.

20) Application no. 45036/98, Case of Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret Anonim Sirketi v. Ireland, Judgment, 30 June 2005; 庄司克宏「欧州人権裁判所の『同等の保護』理論とEU法：Bosphorus v. Ireland事件判決の意義」慶應法学 No. 6 2006年 285-302頁。

原告会社は、アイルランドの運輸大臣の飛行機押収の決定に関する司法審査を申請した。高等裁判所の判決に対し、運輸大臣が最高裁判所に提訴した。その後、最高裁判所は、EU 司法裁判所に EU の実施措置の解釈について先決裁定を求めた。EU 司法裁判所は、EU 理事会規則 990/93 の 8 条は、ユーゴスラビアに所在地をおく企業により所有されている飛行機またはそこから操業する飛行機にも適用されるとした。その裁定を受け、最高裁判所は運輸大臣の決定を支持する判決を下した。

そこで、事件はさらに欧州人権裁判所に付託された。欧州人権裁判所は、以下のように判示した。欧州人権条約は、ある活動分野で協力を追求するために当事国に主権的権利を国際（超国家を含め）組織に委譲することを禁じていない。また、そのような委譲された主権的権利の保持者として、同国際組織は条約の当事者でない限りそれ自体としては条約の下で責任を負わない²¹⁾。他方、当事者は問題となっている作為もしくは不作為が国内法の結果または国際的な義務を遵守する必要性の結果であるか否かにかかわらずその当事国機関のすべての行為及び不作為に対し責任を有するということが受け入れられてきた²²⁾。これらの両方の立場を調和させ、それによって、国家の行動が主権の一部を委譲した国際組織の構成国であることから生じる義務の遵守によって正当化される範囲を設定する際に、そのような委譲によって対象とされる分野における条約の責任から条約当事国が完全に免除されることは、条約の目的と両立しないだろう。義務的な性質を奪い、かつ、その予防手段の実際及び効果的性質を過小評価することによって、条約の保障が自由に限定されたりまたは排除されたりしうるだろう。当該国は、条約発効からの義務に関して条約上の責任を維持するとみなされる²³⁾。裁判所の見解では、そのような法的義務の遵守にあたってとられる国家の行動は、関連する組織が、条約が規定するものと少なくとも同等とみなされうる方法で、提供される実質的な保障及び基本権の遵守をコントロールするメカニズムの両方に関

21) Application no. 45036/98, Case of Bosohorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret Anonim Sirketi v. Ireland, Judgment, 30 June 2005, para. 152.

22) Ibid., para. 153.

23) Ibid., para. 154.

して基本権が保護されているとみなされる限りにおいて正当化される。「同等の (equivalent)」という言葉によって、裁判所は「同程度で (comparable) あること」を意味すると捉える。組織の保護が「同一 (identical)」であるべきという要請は、追求される国際協力の利益に反しうるであろう。しかし、そのような同等性の認定は、最終的なものではなく、基本権保護における関連する変更に照らして審査の対象となるであろう²⁴⁾。そのような同等の保護が同組織によって与えられるとみなされる場合、国家が同組織の構成員であることから生じる法的な義務を実施する以上のことをしていない場合国家が条約の要請から外れていないという推定になる。しかし、特別な状況において、条約の保護が明白に不足していると考えられる場合、そのような推定は反駁されうる。そのような場合、国際協力の利益は、人権分野における「欧州公序の憲法的な文書」としての条約の役割によってまさられるだろう²⁵⁾。非難されている措置は、単に欧州共同体の構成国であることから生じる法的な義務とアイルランドによる遵守を構成するので、裁判所は、アイルランドがそのような義務を履行する際に条約の要請を遵守したという推定が生じるか否か、また、そのような推定は本件の状況において反駁されていないかを審査する²⁶⁾。

このように欧州人権裁判所（以下、裁判所と略）は判断基準枠組を述べたうえで、以下のようにEUが基本権を保護しているのか否かについて判示した。

裁判所は、EC 設立条約は、基本権の保護のための明示的な規定を最初は含んでいなかったが、その後、EU 司法裁判所は、そのような権利が共同体法の一般原則の中に規定され、かつ、欧州人権条約がそのような権利の源として「特別の意義」を有することを認めてきたとした²⁷⁾。また、裁判所は、基本権の尊重は、「共同体行為の合法性の条件」となり、その審査をする際に司法裁判所は欧州人権条約及び欧州人権裁判所の判例を広く参照してきたとし、これらの判例の発展は、条約の改正にも反映されてきたと認定した。裁判所は、このような進化が続

24) Ibid., para. 155.

25) Ibid., para. 156.

26) Ibid., para. 158.

27) Ibid., para. 159.

いてきていることを認めた。また、裁判所は、拘束力はないが²⁸⁾、EU 基本権憲章の規定は、実質的に欧州人権条約の規定により刺激を受け、憲章は欧州人権条約を最小限の人権基準として認めているとした。

裁判所は、基本権保障の実効性はコントロールのメカニズムによるとした。そのうえで、司法裁判所の管轄権、特に取消訴訟、不作為義務違反手続、一般的適用性を有する法行為の違法性の訴え、条約違反手続における管轄権を取り上げた。裁判所は、条約違反手続において個人が全く原告適格を有さないこと、また、取消訴訟において原告適格が限定されていることは真であるとしつつも、共同体機関または構成国による司法裁判所における訴訟が個人の間接的な利益のために共同体規範の遵守の重要なコントロールを構成しているとし、個人が機関の非契約上の責任に関して司法裁判所において損害賠償を求めることができる点を指摘した²⁸⁾。さらに、裁判所は、国内裁判所を通じた先決裁定手続により共同体制度が個人救済を定めていることを評価した²⁹⁾。その結果、裁判所は、共同体法による基本権保護は、欧州人権条約と「同等」とみなされうる、当時、そうであったとみなされうるとした³⁰⁾。

(3) Michaud 事件

上述した Bosphorus 事件で示された「同等の保護」の基準が精緻化されたのが、2012 年の Michaud 事件である。同事件は、パリ弁護士協会に属する弁護士である、原告 Michaud (以下 M) がフランスを訴えた事件である。EU が資金洗浄のための金融制度の利用を妨げることを目的とした 3 つの指令を採択した。フランス全国弁護士理事会は、2007 年に EU 指令に基づく資金洗浄及びテロリスト融資に対処するための義務を実施する内部手続に關す規則を採択する決定を行った。M は、弁護士の自由を過小評価していると考え、その決定を破棄するようにコンセイユ・デタに異議申し立てを行った。M は当該規則が欧州人権条約 8 条と合致しないと主張した。さらに、M は、コンセイユ・デタに先決裁定を求

28) Ibid., paras. 161-163.

29) Ibid., para. 164.

30) Ibid., para. 165.

めるようにと主張した。しかし、コンセイユ・デタは、すべての主張を退けた。フランス政府は、相当な注意を行い、疑惑を報告するという弁護士の義務は、EU 構成国としてフランスが指令をフランス法に国内法化することを要請されているという事実の結果であるとした。

欧州人権裁判所（以下、裁判所と略）は、以下のように判示した³¹⁾。

裁判所は、条約締約国が主権の一部を委譲した国際組織のメンバーとしての義務を単に遵守している場合に条約の責任から当該国を完全に免除することは、欧州人権条約の目的と合致しないであろうことを繰り返す。もし完全免除にしてしまったら、同条約から決定的な特徴を奪い、セーフガードの実際の及び効果的な性質を過小評価することによって、条約の保障が随意に限定されまたは排除されることになりうるだろう。換言すれば、締約国は、そのような義務が主権の一部を委譲した国際組織の構成員であることから生じるときでさえ、国際法的義務を遵守するための措置に対して欧州人権条約の下で責任を負う³²⁾。

裁判所は、関連する（国際）組織が提供する実質的な保障及びその遵守をコントロールするメカニズムに関して、条約が与えるものと少なくとも同等（そのような「同等性」の認定は最終的なものではなく、基本権保護における関連する変更には照らして審査に服すると理解される）とみなされる——すなわち同一ではないが、「同程度」な——方法で基本権を保護している場合はそのような義務の遵守のために執られる措置は、正当化される。もしそのような保護が（国際）組織によって供されているとみなされる場合は、国家は、（国際）組織の構成員であることから生じる法的義務を実施している以上のものではないときには（欧州人権）条約の要件から逸脱していないという推定が働く。しかし、国家は、とりわけ国家の裁量を行使している場合、厳格な国際法的義務の外側に入る行為すべてに対して同条約の下で完全に責任を有する。加えて、もし特別な状況において、条約に定められる権利の保護が明白に不足しているとみなされる場合は、そのような推定は覆されうる。そのような場合、国際協力の利益は、人権分野における「欧州公序の憲法的文書（constitutional instrument of European public order）」

31) Application no. 12323/11, Case of Michaud v. France, Judgment, 6 December 2012.

32) Ibid., para. 102.

としての欧州人権条約の役割により優先されない³³⁾。

この同等の保護の推定は、特に欧州人権条約の当事国が、その主権の一部を委譲している、同条約の当事者ではない国際組織の構成員であることの結果として、(欧州人権)条約に対しそのような国際組織の構成員として生じる作為または不作為を正当化するために、国際組織の構成員として自己に課せられる法的な義務の履行をしなければならないときにジレンマに直面しないことを確保することを意図している。同推定は、裁判所は、(欧州人権)条約当事国による同条約から生じる義務の遵守に関して、どのような場合に国際協力の利益において同条約 19 条によって付与された監視的な役割の強度を減らすことができるかを決定することに寄与する。これらの目的から、裁判所が保護する権利及びセーフガードに裁判所自身によって与えられるものと同程度の保護が与えられる場合のみそのような取決めに裁判所は受け入れるということになる。それがないと、当事国は条約の義務と行動の両立性のすべての国際的審査を逃れることになってしまうであろう³⁴⁾。

2. Avotiņš 事件

裁判所意見 2/13 以降に欧州人権裁判所による 2016 年に判決された Avotiņš 事件³⁵⁾を取り扱う。

(1) 事実概要

キプロス法の下でラトビア人の投資コンサルタント Avotiņš (以下 A) と営利会社 F.H. (以下 F) は、公証人の前で借入証書に署名した。A は、F から 100,000 ドルを借りたことを宣言し、1999 年 6 月 30 日までに利子をつけて返金する義務を負った。証書には、法及び管轄裁判所の選択を含んでおり、それによるとキプロス法によって規律され、キプロスの裁判所がそこから生じる紛争を取り扱う非排他的な管轄権をもつとなっていた。A の住所は、リガの G 通りにな

33) Ibid., para. 103.

34) Ibid., para. 104.

35) Application no. 17502/07, Case of Avotiņš v. Latvia, Judgment, 23 May 2016.

っていた。2003年、Fは、Aが返金をしていないとし、その返金を求め、キプロスのリマソル地方裁判所においてAを相手に訴訟を提起した。Aは、裁判所に出頭せず、欠席のまま、2004年5月24日にリマソル地方裁判所は、Aに利子をつけて返金するように判決を下した。このキプロスの裁判所の判決をFはラトビアで執行することを求め、Aは執行されないために、それぞれがラトビアの裁判所に提訴した。その際、Aはラトビアにおけるキプロス判決の承認及び執行が民事及び商事事項における管轄並びに判決の承認及び執行に関する理事会規則44/2001（いわゆるブリュッセル規則I）及びラトビアの民事手続法のいくつかの規定に違反していると主張した。ラトビアの地方裁判所は、Aの主張を認めたため、Fがラトビアの最高裁判所に上訴した。最高裁判所は、地方裁判所の判決を破棄し、Fの主張を認め、キプロス判決の承認及び執行を命じた。それを不服として、欧州人権裁判所のAがラトビアを訴えたのが本件である。

(2) 判決

欧州人権裁判所は上述したBosphorus推定（presumption）に基づいて審査した。裁判所は、EU法を適用するときでさえ、条約当事国は欧州人権条約に加入したことで担った義務により拘束されることを確認した。しかし、裁判所は、そのような義務はBosphorus判決により確立され、Michaud判決において発展した推定に照らして審査しなければならないとした。上述したMichaud判決の102段から104段を引用したうえで、欧州人権裁判所は以下のように判示した。

EUの以前の「第1の柱」の文脈において、裁判所は、EUの法制度により供される基本権の保護は、原則として欧州人権条約により供されるのと同様であると判示した。この結論に至る際に、裁判所は、第1に、当時基本権に対する尊重が共同体行為の合法性の条件であり、EU司法裁判所が審査を実施するにあたって欧州人権条約の規定及び欧州人権裁判所の判例法に広く言及してきたことを認定しつつ、実質的な保障の同等の保護を与えているとした。EU条約6条は、EU基本権憲章にEU条約及びEU運営条約と同一の価値を付与し、欧州人権条約により保障される基本権、また、基本権が構成国に共通の憲法的伝統から生じる基本権に、EU法の一般原則の地位を与えている³⁶⁾。

裁判所は、EU 法により供される実質的な保護が憲章 52 条 3 項の規定を考慮して同等であるとした。同項によると、憲章に含まれる権利が欧州人権条約によって保障される権利に相当する限り、その意味と範囲は、EU 法がさらに広範囲な保護を与える可能性を損なうことなく、同じものであるとする。EU 法により供される保護は欧州人権条約が供するものと同等であるとみなすことができるか否かを審査する際に、裁判所は、リスボン条約発効が憲章に EU 基本条約と同じ価値を与えているため、憲章 52 条 3 項に定める法規の遵守の重要性を心に留める³⁷⁾。

第 2 に、裁判所は、基本権の遵守を監視する EU 法によって供されるメカニズムが、その十分な潜在性が展開される限り、欧州人権条約が与えるものと同程度の保護を与えていると認定してきた。この点につき、裁判所は、個人の EU 司法裁判所へのアクセスが欧州人権条約 34 条の下で欧州人権裁判所へのアクセスよりも限定されているという事実にかかわらず、EU 司法裁判所の役割と権限に重要性をもたせてきた³⁸⁾。

本件において、欧州人権裁判所はこのように「同等な保護」推定基準を示したうえで、以下のようにそれを適用した。

裁判所は、EU 法制度の同等な保護の推定の適用が Michaud 判決で設定された 2 つの条件に服することを確認する。これらは、国内機関の側において行動の幅がないこと及び EU 法によって与えられる監視メカニズムの十分な潜在性の利用 (deployment of the full potential) があることである。それゆえ、裁判所は、これら 2 つの条件が本件において満たされているか否かを確定しなければならない³⁹⁾。

第 1 の条件に関して、裁判所は、最高裁判所が適用した規定は、構成国に裁量を残す指令の中ではなく、EU 構成国に直接的に適用される規則の中に含まれていたことに留意する。本件で適用された規定、つまりブリュッセル I 規則の 34

36) Ibid., para. 102.

37) Ibid., para. 103.

38) Ibid., para. 104.

39) Ibid., para. 105.

条2項に関し、EU司法裁判所は、外国判決の承認または執行の拒否を非常に限定した場合にのみ許容している。EU司法裁判所による判例法の解釈から、当該規定はいかなる裁量も国内裁判所に与えていないことが明らかである。それゆえ、ラトビア最高裁判所は、本件において行動の幅を享受しなかったと結論する⁴⁰⁾。

第2の条件に関して、すなわち、EU法により与えられる監視メカニズムの十分な潜在性の展開について、裁判所は、Bosphorus判決において、大乗的に捉えると、EUにおける監視メカニズムは欧州人権条約メカニズムが与えるものと同等レベルの保護を与えていると認定したことを認める。本件の個別事案に戻ると、裁判所は、ラトビアの最高裁判所が当該規則34条2項の解釈及び適用に関してEU司法裁判所の先決裁定を求めなかったことを留意する。しかしながら、この第2の条件は、極端な形式主義に陥ることなく、監視メカニズムの特徴を考慮して、適用されるべきであると考ええる。裁判所は、EU法による基本権の保護に関して真のかつ重大な問題が生じていない場合、あるいは、EU司法裁判所がすでにEU法の適用可能な規定が基本権と合致する方法で解釈されるべきと判示している場合を含め、例外なくすべてのケースにおいてBosphorus推定の実施を先決裁定付託要件に服しめることは無用な目的に寄与することになるだろうと考える⁴¹⁾。

EU法により与えられる監視メカニズムの十分な潜在性が展開されたか否か、また、より個別的には、国内裁判所がEU司法裁判所に先決裁定を求めなかったという事実が同等保護の推定の適用を排除するものとなるかという問題は、それぞれのケースの状況に照らして審査すべきであると考ええる。本件においては、原告は、先決裁定を求めるべきという認定の正当な理由となる、ブリュッセルI規則34条2項の解釈及び基本権との合致性に関して特別な主張をしなかったことが留意される。先決裁定を求められなかったという事実は、本件においては決定的なものではなく、Bosphorus推定の適用のための第2の条件は満たされているとみなされるべきである⁴²⁾。

40) Ibid., para. 106.

41) Ibid., para. 109.

42) Ibid., para. 111.

以上のことから、裁判所は、同等性保護の推定は本件に適用可能であると結論する。従って、裁判所の任務は、欧州人権条約により保障される権利保護が本件においてその推定が覆されるほど明白な不十分 (manifestly deficient) であったか否かを確定することに限定される。国際協力の利益は、人権分野における「欧州公序の憲法的文書」としての欧州人権条約の遵守に対し優先されないだろう。この事項を審査する際に裁判所は、ブリュッセル I 規則 34 条 2 項及び本件においてそれが実施された個別の状況を考慮しなければならない⁴³⁾。

一般的には、裁判所は、ブリュッセル I 規則は、EU の構成国間の相互信頼の原則を基礎とした相互承認メカニズムに部分的に基づいていると認識している。ブリュッセル I 規則の前文は、規則を支えるアプローチは EU 内の「司法行政への相互信頼」のひとつであると述べている。裁判所は、EU 運営条約 67 条に規定される自由、安全及び司法の分野の構築のための相互承認メカニズムの重要性並びにそれらが必要とする相互信頼を心に留める。裁判所は、国際的及び欧州の協力へのコミットメントを繰り返し主張してきた。それゆえ、ヨーロッパにおける自由、安全及び司法の領域の創設並びにそれを達成するのに必要な措置の採択は欧州人権条約の見地から原則的に合法的なものであるとみなす⁴⁴⁾。

もっとも、その領域を創設するのに用いられる方法は、結果として生じるメカニズムによって影響を受ける者の基本権を侵害してはならない。EU 司法裁判所は 2/13 意見において、「EU 法を実施するときに、構成国は、EU 法の下で、基本権が他の構成国により遵守されていると想定することを義務づけられる。その結果、……例外的な場合を除いて、構成国が他の構成国がある特定の場合に EU により保障される基本権を実際に遵守してきたか否かを審査することができない。」とした。欧州人権条約によると、権利の保護が明白に不十分とならないことを確保するために、国内裁判所が最初に判決を下した国における基本権侵害主張の重大さとのつりあいがとれた審査をする権限を少なくとも付与されていなければならないとなっているため、最初に判決した国による基本権の遵守を審査することを求める国の権限が例外的な場合に限定されていることは、実際は、欧州

43) Ibid., para. 112.

44) Ibid., para. 113.

人権条約により課されるそのような要請と矛盾しうる⁴⁵⁾。

相互承認の原則が自動的にかつ機械的に適用され、基本権を損なうことにならないかを確かめなければならない。欧州人権条約の当事国であり、EUの構成国である国の裁判所がEU法により設定される相互承認メカニズムを適用するよう要請される場合には、裁判所は欧州人権条約の権利の保護が明白に不十分とみなされえないところでは同メカニズムを実施しなければならない。しかし、欧州人権条約の権利の保護が明白に不十分であり、この状況がEU法によって救済されえないという旨の重大かつ確認された提訴が国内裁判所において起こされた場合、国内裁判所は、EU法を適用しているという唯一の理由に基づきその提訴の審査を控えることはできない⁴⁶⁾。

(3) 解説

Avotiņš事件は、EU司法裁判所が欧州人権条約への加入協定案がEU法と合致しないという判断をした裁判所意見2/13以降の最初の事件（2016年）であり、注目された⁴⁷⁾。

本件では、まず同等の保護の推定（presumption of equivalent protection）が問題となった。これは、Bosphorus事件で確立され、その後Michaud事件で精緻化されたものである。裁判所は、Michaud事件の判決文の中で該当する部分をそのまま引用したうえで、さら同等の保護の推定基準を発展させた。Michaud事件は、2012年12月の判決であるが、判決時に考慮されたのは、事件当時（つまりリスボン条約発効前）のEU法に沿って判決が下された。本件では、裁判所はリスボン条約発効を踏まえて判断が下されている。まず、裁判所は、EU条約6条において、EU基本権憲章にEU条約及びEU運営条約と同一の価値が付与されたこと、さらに、欧州人権条約により保障される基本権、また、構成国に共

45) Ibid., para. 114.

46) Ibid., para. 116.

47) 裁判所意見2/13が出された後の欧州人権裁判所の判決としてAvotiņš事件に注目するものとして、Lize R. Glas and Jasper Krommendijk, "From Opinion 2/13 to Avotiņš: Recent Developments in the Relationship between the Luxembourg and Strasbourg Courts", *Human Rights Law Review*, 2017, 17, pp. 567-587.

通の憲法的伝統から生じる基本権に EU 法の一般原則の地位を与えていることに注目した。次に、EU 基本権憲章 52 条 3 項の文言が、憲章に含まれる権利が欧州人権条約により保障される権利に相当する限り、その意味と範囲は同じと規定していることに留意した。Michaud 事件においても、関連する国際組織が供する実質的な保障及びその遵守をコントロールするメカニズムに関して、同等とみなされなければならないとされ、それらに関して同等の保護の推定の当てはめのところで本件で設定された 2 つの条件につながる文言が見られる⁴⁸⁾。本件では、同等の保護の推定の基準が明確化された。つまり、2 つの条件、①国内機関の側で行動の幅の不存在 (absence of any margin of manoeuvre on the part of the domestic authorities) と②EU 法によって与えられる監視メカニズムの十分な潜在性の利用 (deployment of the full potential of the supervisory mechanism)、を明確化し、それに沿って審査をおこなった。第 1 の条件については、問題となっている EU の措置 (ブリュッセル I 規則) が規則であること、また、関連規定においても構成国に裁量が与えられていないことから満たされているとした。第 2 の条件については、先決裁定を求めなかったことが監視メカニズムの十分な潜在性の利用の条件を満たさないと判断されるか否かが問題となったが、極端な形式主義に陥ることなく、監視メカニズムの特徴を考慮して適用されるべきであるとした。

同等の保護の推定は維持されたが、本件ではさらに、裁判所は、欧州人権条約により保障される権利保護が本件においてその推定が覆されるほど明白に不十分 (manifestly deficient) ではなかったか否かを問題とした⁴⁹⁾。この事項を審査する際に裁判所は、ブリュッセル I 規則 34 条 2 項及び本件においてそれが実施さ

48) Application no. 12323/11, Case of Michaud v. France, Judgment, 6 December 2012, paras. 113–115.

49) Stian Øby Johansen, “EU Law and the ECHR: the Bosphorus presumption is still alive and kicking- the case of Avotiņš v. Latvia”, *EU Law Analysis*, 24 May 2016, <http://eulawanalysis.blogspot.com/2016/05/eu-law-and-echr-bosphorus-presumption.html> (last accessed on 21 September 2018); Paul Gragl, “An Olive Branch from Strasbourg? Interpreting the European Court of Human Rights’ Resurrection of Bosphorus and Reaction to Opinion 2/13 in the Avotiņš Case”, *European Constitutional Law Review*, 13, 2017, pp. 551–567.

れた個別の状況を考慮しなければならないとし、同規則を審査した。加えて、裁判所は、同規則が相互信頼の原則を基礎とした相互承認メカニズムに基づいていることに注目した⁵⁰⁾。相互承認メカニズムについては、EU 司法裁判所が裁判所意見 2/13⁵¹⁾において、EU では、構成国間の相互信頼の原則が根幹となっており、それを基礎にして国境のない領域、とりわけ自由、安全及び司法の領域の創設が可能になっているとした。欧州人権条約に基づき、ある EU 構成国が他の構成国が基本権を遵守したか否かの審査を求めうることは、EU の基礎をなす均衡を崩し、EU 法の自律性を損なうと判示していたものであった。欧州人権裁判所は、その EU 司法裁判所の判示に言及しつつ、欧州人権条約によると、相互承認原則に基づき他の構成国の判決を全く審査しないことは、欧州人権条約により課される要請と矛盾しうるとした。そのため、欧州人権条約の権利の保護が明白に不十分であり、この状況が EU 法によって救済されえないという旨の重大かつ確認された提訴が国内裁判所において起こされた場合、国内裁判所は、EU 法を適用しているという唯一の理由に基づきその提訴の審査をしなければいけないとした。

IV 結び

EU 司法裁判所は、欧州人権条約の加入協定案が EU 法と合致しないと裁判所意見 2/13 で判示した。同等の保護の原則は、EU が欧州人権条約に加入するまで過渡的に用いられる原則である。欧州人権条約の条約当事国であり、かつ、EU の構成国でもある、国は、主権の一部を EU に委譲しており、EU の構成国として EU 法に拘束され、その履行を義務づけられている。同時に、欧州人権条約の加盟国として、同条約の義務を履行しなければならない。そこから生じるジレンマを解消する手段として、「同等の保護」の推定原則が機能している。すなわち、EU における基本権の保護が、欧州人権条約が保障する保護と同等であるとみなされれば、国の義務違反が問われないというものである。このジレンマを

50) Ibid.

51) Opinion 2/13, paras. 191-196; 中西優美子「欧州人権条約加入に関する EU 司法裁判所の判断」一橋法学 14 巻 3 号 (2015 年) 1221-1222、1234-1235 頁。

根本的に解消するのは、EU が自ら欧州人権条約に加入するしかない。

欧州人権裁判所は、裁判所意見 2/13 以降の最初の事件である、Avotiņš 事件において「同等の保護」の推定原則を維持した。しかし、それにとどまらず、裁判所は、それが働いたうえで、権利保護の明白な不十分さが存在しないかを審査することを留保し、さらに、相互承認原則が問題となっている場合に、権利保護の明白に不十分という主張がなされた場合には、同原則は自動的かつ機械的適用されてはならず、当事者の主張を審査することを国内裁判所に義務づけた。特に相互承認原則については、EU 司法裁判所が裁判所意見 2/13 で EU 法の特徴の一つとして述べたところであるが、欧州人権条約の加盟国でもある EU 構成国に対し、それを自動的に適用するのではなく、欧州人権条約による権利保護を考慮するよう求めており、それに釘をさしたような形になっている。

欧州人権裁判所と EU 司法裁判所の対話は「同等の保護」の推定原則を軸にして、今後もしばらく続いていくことになる。