

〔研究論文〕

人権侵害と友好的解決の有効性
－米州人権条約における友好的解決メカニズムを通して－

齊藤 功高

〔Article〕

**Human Rights Violations and the Effectiveness of the Friendly Settlement
－ Through the Friendly Settlement Mechanism of the Inter-American
Convention on Human Rights －**

Yoshitaka SAITO

Abstract:

The friendly settlement mechanism has a long history as a way of settling international disputes. Traditionally, the friendly settlement mechanism is as a kind of mediation, and a third party has mediated between the parties to the dispute. In international human rights law, it has been adopted by the international human rights instruments such as the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) and regional human rights treaties. For example, friendly settlement procedures are included in ICCPR Article 41 (1) (e), the European Convention on Human Rights Article 38 (1) (b) and the Inter-American Convention on Human Rights Article 48 (1) (f). However, in the Inter-American Convention on Human Rights, it is not purely a mechanism for mediation by a third party, in the end, it is a mechanism to attempt to settle the problems between the nation and victims on the side of the victim. Therefore, this paper examines how the friendly settlement mechanism of the Inter-American Commission on Human Rights is effective in regards to the relief of human rights violations in accordance with the following contents.

1. The friendly settlement mechanism of the Inter-American Convention on Human Rights and its grounds
2. Miskito case as the first friendly settlement
3. Authority of the friendly settlement procedures of the commission in the Rodríguez case and the Caballero case
4. Problems of the friendly settlement mechanism
5. Changes in authority of the commission in the revision of Rules of Procedure of the Inter-American Commission on Human Rights
6. Friendly settlement in recent years and its trends

はじめに

友好的解決メカニズムは、国際紛争を解決する方法として長い歴史を持っている。伝統的に、友好的解決メカニズムは斡旋good officesの一種として、紛争当事者間で第三者が仲介をしてきた。国

際人権法においても、友好的解決メカニズムは、自由権規約のような国際人権文書や地域人権条約に導入されてきた。たとえば、自由権規約41条(1)(c)、欧州人権条約38条(1)(b)、米州人権条約48条(1)(f)に友好的解決手続きが規定されている。

しかし、米州人権条約における友好的解決メカニズムは、純粹に第三者として斡旋するメカニズムではなく、あくまで、被害者の側に立って国家と被害者との解決を図るメカニズムである。

そこで、米州人権委員会(以下、委員会)の被害者側に立った友好的解決メカニズムは人権侵害の救済に関してどの程度有効か、検討する。

1. 米州人権条約の友好的解決メカニズムとその根拠

友好的解決手続きは、非争訟メカニズムであり、人権委員会による請願者と人権侵害国間の斡旋であり、両当事者に対話の機会を提供するものである。これは、両当事者に和解のための合意交渉を促すものである。

委員会の主要な役割は米州諸国の人権の促進と保護にある。委員会は、それらの役割を果たすため、委員会に寄せられた請願を通して、現地訪問、国別報告書やテーマ別報告書の作成、予防措置、暫定措置等を行う¹。

委員会は、米州人権条約、米州人権宣言、その他の地域人権文書に基づいて、人権侵害国の国際責任を決定する裁判所への提訴機関であるとともに、非争訟メカニズムである友好的解決手続きを行う²。

友好的解決メカニズムは、請願者と国家との対話であり、そこでは、犠牲者、あるいは社会全体に対する広い意味での賠償措置(金銭賠償以外の種々の形態がある)の合意を形成する。友好的解決手続きは、幅広い賠償措置の形態³を履行することによって、侵害された人権の完全な回復を犠牲者に与える機会を提供する⁴。

友好的解決手続きは、請願者や犠牲者にとっては、国家と話し合い合意をする機会、損害賠償と速やかな解決を得る機会を提供し、国家にとっては、訴訟を終わらせる機会、人権を尊重し保証する義務を示す機会、米州人権条約その他の地域人権文書の義務を誠実に遵守する機会を提供する⁵。

友好的解決メカニズムが有効に働くためには、2つの支柱が必要である。1つは、友好的解決に達しようとする両当事者の意思、2つには、合意された賠償措置の履行である⁶。特に、後者で重

1 Impact of the Friendly Settlement Procedure, OEA/Ser.L/V/II.Doc. 45/13,18 December 2013, para.1

2 *Id.*,para.3

3 幅広い賠償措置には、以下を含む。A.侵害された権利の回復(1.個人の自由の回復、2.委員会の保護の基準に反する法律の廃止、3.土地の返還、4.仕事への復帰)、B.医学的、精神的、社会的リハビリテーション、C.満足の措置、真実の解明、事実の承認、裁判(1.責任の受諾と公的な承認、2.犠牲者の遺体の捜査と返還、3.犠牲者の名誉と名声を回復する公的な宣言、4.責任のある者に対する裁判所の命令と行政上の制裁の実施、5.犠牲者への敬意と記念碑)、D.経済的補償、E.二度と繰り返さないための措置(1.立法的改革、[a.女性の権利、b.先住民の権利、c.移住者の権利、d.表現の自由、e.拷問、f.強制失踪、g.賠償の権利、h.軍事裁判、i.障がい者の権利、j.裁判と社会保証へのアクセス]、2.公共政策の採用、3.国家当局者と公務員への訓練)

4 *Impact, id.*,para.4

5 *Id.*,para.5

6 *Id.*,para.6

要なのは、友好的解決が現実的な措置であり、実行期間が現実的であること、国家に合意を完全に誠実に遵守する意思があることである⁷。

この友好的解決手続きの法的根拠は、米州人権条約48条1項(f)と2013年委員会手続き規則37条4項⁸、40条⁹、48条¹⁰、64条1項¹¹にある¹²。これらの規定に従って、紛争の友好的解決は、米州人権条約、米州人権宣言、その他の適用可能な人権文書に規定された人権の尊重に基づいて行われる。

米州人権条約48条1項(f)は、「委員会は、この条約が認める人権の尊重を基礎として事案の友好

7 *Id.*

8 37条 本案への手続き

4. 本案の決定をする前に、委員会は、当事者が手続き規則40条の友好的解決手続きを始めるかどうか両当事者に聞く期間を設けなければならない。30条7項とその前の項に規定される事件には、委員会はより迅速な方法で当事者に返答を要請しなければならない。また、委員会は、追加的監視を述べるため当事者を招待できる。

9 40条 友好的解決

1. 委員会自身のイニシアティブ、あるいは、当事者の一方の要求に基づいて、委員会は、条約、宣言、その他の適用可能な文書に認められた人権の尊重に基づき、事案の友好的解決に到達する観点で、請願、あるいは、事案の審査のあらゆる段階で、関係当事者の利用に供せられる。
2. 友好的解決手続きは、当事者の合意に基づき、始められ、継続する。
3. 委員会が必要と考える場合は、委員会は、当事者間の交渉を容易にする任務を1名あるいはそれ以上のメンバーに任せることができる。
4. 事案が友好的解決に適さないか、あるいは、当事者のいずれかがその適用に合意しないで、それを継続しないことを決定するか、あるいは、人権の尊重に基づく友好的解決に達する意思が示されないことが分かれば、委員会は、友好的解決手続きの仲介を終えることができる。
5. 友好的解決が達成されると、委員会は、事実と達せられた解決の簡潔な記述の報告書を採用し、それを関係当事者に送付し、それを公表する。この報告書の採用に先立って、委員会は、主張された侵害の犠牲者、場合によっては、その相続者が友好的解決の合意に同意したかどうかを確認する。すべての場合に、友好的解決は、米州人権条約、米州人権宣言、その他の適用可能な文書に認められた人権の尊重に基づかなければならない。
6. 友好的解決が達成されない場合には、委員会は、請願あるいは、事案を一定の手順に従ってその処理を継続しなければならない。

10 48条 フォローアップ

1. 委員会が友好的解決あるいは、勧告が出された本案の報告書を公表すると、委員会は、たとえば、友好的解決合意や勧告の遵守を確認するために、当事者から情報を要請したり、公聴会を開催するような適切と考えるフォローアップ措置を採用できる。
2. 委員会は、適切と考えるこれらの合意や勧告に従って進捗状況を報告しなければならない。

11 64条 請願あるいは事件に関する公聴会

1. 請願あるいは事件に関する公聴会は、目的に応じて、友好的解決手続きの進行中に行われた追加的な新事実と新情報に関する口頭あるいは文書による提出を当事者から受けなければならない。この情報には以下の論点が含まれる。許容性、友好的解決手続きの開始と進展、事実の確認、事案のメリット、勧告のフォローアップ、あるいは、請願あるいは事件の進捗状況に関連するその他の事項。
2. 公聴会の請求は、委員会の各会期が始まる少なくとも50日前までに文書で提出されなければならない。公聴会の請求は、参加者の目的と身元を示さなければならない。
3. 委員会がそのイニシアティブで公聴会の請求に合意するかあるいは、決定をする場合には、両当事者を招集しなければならない。通知を受けた一方の当事者が参加しなかった場合にも、委員会は、公聴会を始めなければならない。委員会は、専門家と目撃者の身元を確認する際に、保護を必要とする場合には必要な措置をとらなければならない。
4. 事務総長は、公聴会の日時、場所、時間を少なくとも1か月前に当事者に知らせなければならない。ただし、例外的な事情があれば、その時期は縮めることができる。

12 ただし、委員会手続き規則は従来の規定から改正されており、その経緯については後述する。

的解決に達するため、関係当事者の利用に供せられる」と規定する。友好的解決が48条1項(f)に従って達した場合、委員会は報告書を作成し、これを請願者及び締約国に送付する¹³。また、公表のために米州機構OAS事務総長に通知する。この報告書は、事実及び到達した解決についての簡潔な記述を含んでいる。事件のいずれかの当事者が要求する場合には、出来る限り完全な情報がその者に提供される¹⁴。

友好的解決に達しなかった場合には、委員会は、その規定が定める期間内に、事実及び委員会の結論を示す報告書を作成し、関係国に送付する¹⁵。報告書を送付する際には、委員会は、適当と認める提案及び勧告を行うことができる¹⁶。

2. 最初の友好的解決としてのMiskito事件

友好的解決手続きの最初の規定は、1980年4月8日に承認された委員会規程Regulations of the Inter-American Commission on Human Rights 42条である。その条項には、「友好的解決手続きは、請願の審査のどの段階でも、当事者の要請、あるいは委員会自身のイニシアティブで始めることができる」と規定されていた。また、友好的解決が達せられた場合には、委員会は、事実と到達した解決の簡潔な記述を含む報告書を準備し、公表のために、OAS事務総長に通知することになっている¹⁷。しかし、友好的解決が達せられない場合には、67条の規定により、委員会は、不成功に終わった友好的解決の試みに関する文書を裁判所に送付できなかった¹⁸。したがって、友好的解決手続きの有効性は限られたものであったが、実質的に委員会はこの規則に捉われず活動した。

委員会による友好的解決が最初に試みられたのは、1981年2月24日、ニカラグアに対するMiskito先住民の人権状況に関して委員会に寄せられた請願であった¹⁹。この事件は、ニカラグアによる1981年と1982年に繰り返されたMiskito先住民に対する超法規的処刑、強制失踪、不法拘禁、財産権の侵害、移動と住居の自由に対する権利の侵害等の大量抑圧が原因であった²⁰。そこで、1982年、委員会はニカラグアに現地訪問して、Miskito先住民の人権状況に関する特別報告書を採択した²¹。

この報告書への返答で、ニカラグア政府は委員会を友好的解決手続きの仲介役と見なしたので、委員会は、米州人権条約と委員会規程の権限を行使して、友好的解決手続きの仲介者としてニカ

13 米州人権条約49条

14 同上

15 同1項、2項

16 同50条3項

17 IACHR, *Regulations of the Inter-American Commission on Human Rights*, OEA/Ser.L/V/II.49 doc. 6 rev. 4, April 8, 1980, Article 42

18 Impact, *id.*, para.30 *Regulations*, Article 67 (Transmittal of other Elements) The Commission shall transmit to the court, at its request any other petition, evidence, document, or information concerning the case, with the exception of documents concerning futile attempts to reach a friendly settlement. The transmittal of documents shall in each case be subject to the decision of the Commission, which shall withhold the name and identity of the petitioner.

19 *Id.*, para.32

20 *Id.*

21 IACHR, *Report on the Situation of Human Rights of a Sector of the Nicaraguan Population of Miskito Origin*, OEA/Ser.L/V/II.62 doc. 10 rev. 3, November 29, 1983

ラグア政府と合意した²²。

1983年9月30日、委員会は、ニカラグア政府に友好的解決手続きを続けるための措置に従うように要請した。この要請は、拘禁されたMiskito先住民全員の釈放を含んでいた²³。

ニカラグア政府は、委員会の勧告に従ったが、先祖の土地の請求やLeimusでの殺害の責任者の起訴に関しては合意されなかった²⁴。1983年11月29日、委員会は、ニカラグアに、友好的解決手続きの仲介者としての役割を終えたことを知らせた²⁵。

この事件は、友好的解決手続きが最初に行われたというだけでなく、委員会が友好的解決手続きの仲介者としての機能を果たしたという点で、先例と言える²⁶。

この事件から、2つの重要な教訓を得ることができる²⁷。1つは、委員会規程は友好的解決手続きと報告書の公表を規定していたが、交渉過程で合意された措置の尊重を保証する規則は書かれていなかった。そのため、委員会はアドホックな手続によって行動した。

2つに、委員会は、必要な措置についての勧告を出した。その結果、ニカラグア政府が友好的解決を行使するためにとった措置は、当事者間の交渉によるというより、委員会の勧告に基づいていた²⁸。

ニカラグア政府は、委員会によって提案された措置の大部分を遵守した。ニカラグア政府は、拘禁中のすべてのMiskito先住民に恩赦を与えた。また、強制的に所を追われた者には出身地に戻ることを保証した²⁹。

3. ロドリゲス事件 Velásquez Rodríguez Caseとカバレロ事件 Caballero Delgado and Santana Caseに見る委員会の友好的解決手続きの権限

Miskito事件は委員会の友好的解決手続きが有効に機能した事例であったが、強制失踪事件における友好的解決手続はどうだったのか。米州人権裁判所の強制失踪事件で、最初に委員会の友好的解決の権限が問題になったのは、ロドリゲス事件である。ロドリゲス事件で提起された問題は、委員会が受理した請願は、すべて友好的解決手続きに付されなければならないのか、すなわち、友好的解決手続きを始めることは委員会の義務なのかということだった。

米州人権条約によると、米州人権裁判所が事件を審理するためには、友好的解決手続きが完了していなければならないとされている³⁰。すなわち、請願が友好的解決に達しなかった場合、委員会は報告書を作成し、関係国に送付するが、その手続きを経て初めて、委員会は裁判所に提訴することができる。もちろん、委員会から送付された報告書には委員会の提案及び勧告が添えられることがあるが、その報告書が送付されてから一定期間内に問題が解決されない場合に提訴することになる。

22 Impact, *id.*, para.33

23 *Id.*, para.34

24 *Id.*, para.35

25 *Id.*

26 *Id.*, para.36

27 *Id.*, para.37

28 *Id.*

29 *Id.*, para.38

30 米州人権条約61条2項

このような経過の中で、委員会の判断で、友好的解決を打ち切ったり、あるいは、友好的解決に適さない事案だとして、初めから友好的解決手続きをしなくても良いのか。それとも、すべての事案に対して友好的解決手続きを行うのは、委員会の義務なのか。それとも、委員会にはそのような友好的解決手続きに対する裁量権が与えられているのかが問われた。

(1) ロドリゲス事件

ロドリゲス事件は、米州人権裁判所の管轄権に付託された最初の争訟事件であり、しかも、軍事独裁政権時代の強制失踪の事件であった。

委員会に提出された請願によれば、1981年9月12日、当時ホンジュラス国立自治大学the National Autonomous University of Hondurasの学生であったロドリゲスAngel Manfredo Velásquez Rodríguezが、国家諜報部員the Direccion Nacional de Investigacionとホンジュラス軍G-2 of the Armed Forces of Hondurasによって、逮捕令状がなく暴力的に拘禁された事件である³¹。逮捕後、彼は政治犯として告訴され、過酷な尋問と残酷な拷問を受けた後行方不明になった。しかし、警察と治安部隊は彼の拘禁を否定した³²。

委員会はこの事件を受理し、米州人権条約が規定する手続きを経て、結局、米州人権裁判所へ提訴した。ホンジュラス政府は、この事件の先決的抗弁において、委員会は友好的解決に関する米州人権条約規定を無視したと主張した³³。委員会は、1983年の第61回会期において、ロドリゲスの拘禁と失踪は、委員会の再度の情報提供の催促にもかかわらず、ホンジュラス政府が繰り返し無視し続けたので、この事件は真実と見なすという決議(30/83)を採択していた³⁴。

ホンジュラス政府は、米州人権条約48条1項(f)の規定は、義務的なものであり、委員会規程45条7項³⁵で付与された委員会の裁量権は、規程より高位置の米州人権条約の規定と矛盾するため適用できないと主張した³⁶。すなわち、この主張は、人権侵害事件がその性質によって友好的解決に適さない場合に、調停機関として、友好的解決手続きを終了させることができる裁量権を委員会に与えているという事実由来する³⁷。そして、その結果、友好的解決を試みないということは、米州人権裁判所が審理する前に、48条から50条の友好的解決手続きが尽くされなければならないという米州人権条約61条2項の適用を受けないことになることと主張した³⁸。

ホンジュラス政府の主張に対して、委員会は、友好的解決手続きは義務的ではなく、この事件のような特別な事情があれば、友好的解決を追求する必要はないと主張した³⁹。委員会は3つの根拠から反論した。1つは、ホンジュラス政府の協力が欠如していたこと、2つは、政府の責任を受け

31 Case of Velásquez Rodríguez, Preliminary Objections, Inter-Am. Ct.H.R. (Ser. C) No. 1 (1987), para. 15.

32 *Id.*

33 *Id.*, para.25

34 Impact, *id.*, para.19

35 米州人権条約45条7項「事案が進行中、委員会が、事件がその性質によって、友好的解決に適さないことが分かる場合、当事者の一方がこの手続きの適用に同意しない場合、あるいは、人権の尊重に基づく友好的解決に達する善意の証拠が見られない場合には、委員会は、手続きのどの段階でも、友好的解決の調停機関としての役割を終えると宣言しなければならない。」

36 Velásquez Rodríguez Case, para. 42.

37 Regulations, art. 45(2)

38 Velásquez Rodríguez Case, para. 42

39 *Id.*, para.43

入れることを拒否したこと、3つは、生命の権利(4条)、非人道的取扱い(5条)、人身の自由(7条)は、實際上、調停によっては回復できないものである⁴⁰という理由である。

文理解釈上、米州人権条約48条1項(f)の規定、すなわち、「委員会は友好的解決に達するため、関係当事者の利用に供せられる」は、強制的手続きを確立しているように読める⁴¹。しかし、米州人権裁判所は、米州人権条約全体からの論理解釈として、事件の状況によって、友好的解決という選択が適用可能であるか、あるいは、必要である場合にだけ、委員会の裁量で、委員会は友好的解決を行使できると判示した⁴²。

その前提で、米州人権裁判所は委員会規程45条2項を解釈する。45条2項は、友好的解決手続きが人権の尊重を促進する適切な方法であるかどうかを決定する裁量権が、恣意的でない限り、委員会にあることを意味すると述べた⁴³。

米州人権裁判所は、ホンジュラス政府がどの程度委員会に協力するかに関わりなく、国家当局の手による強制失踪が報告され、当該国家がこのような行為を行ったことを否定する場合、生命の権利、人道的取扱い、個人の自由の尊重を反映する友好的解決に達することは極めて難しく、この事件の状況を考慮すると、委員会が友好的解決手続きを始めることはできないと結論付けた⁴⁴。

このように、米州人権裁判所は、委員会に友好的解決手続きの裁量権を認めたが、一方で、委員会の裁量権が恣意的に行使されるべきではないとして、委員会の裁量権を制限した。しかし、米州人権裁判所は、強制失踪の場合には、条約で保護された人権を十分に達成できる合意形成が難しいという委員会の見解に賛成した。

米州人権裁判所は、司法的解決の前に友好的な解決を模索する機会を持つこと⁴⁵、各事件の異なる状況⁴⁶に対応する権限を委員会に与えることによって人権を促進するという2つの目標のバランスをとる⁴⁷ことを目指したと言える⁴⁸。

この米州人権裁判所の見解は、Fairén Garbí and Solís Corrales 事件⁴⁹やGodínez Cruz事件⁵⁰でも踏襲された。

(2) カバレロ事件

しかし、友好的解決手続きに関する委員会の裁量権は、1994年のカバレロ事件で再び問題になった⁵¹。問題となったのは、米州人権条約48条1項(f)、委員会規程45条の解釈と、ロドリゲス事件、

40 *Id.*

41 *Id.*, para.44

42 *Id.*

43 *Id.*, para.45

44 *Id.*, para.46

45 *Id.*, para.58.

46 人権侵害状況によって、侵害された権利の性質、非難されるべき行為の性格、政府に調査における協力とその解決に必要な段階をとらせることが異なる。

47 Velásquez Rodríguez Case, *id.* para.60

48 Patricia E. Standaert, The Friendly Settlement of Human Rights Abuses in the Americas, 9 Duke Journal of Comparative & International Law, Spring 1999, p.52

49 Preliminary Objections, Judgment of June 26, 1987. Series C No. 2, paras.49,50

50 Preliminary Objections, Judgment of June 26, 1987. Series C No. 3, paras.47,48

51 Caballero Delgado and Santana Case, Preliminary Objections, Inter-Am. Ct.H.R. (Ser. C) No. 17 (1994).

Fairén Garbí and Solís Corrales事件、Godínez Cruz 事件の先決的抗弁における裁判所の基準の範囲に関係している⁵²。この事件は、前事件と同様、強制失踪に関するものであったため、重要な論点を提供している。

コロンビア政府は、先決的抗弁で、委員会が友好的解決の交渉を始めなかったことに違反があったと主張した⁵³。コロンビア政府の主張は次の3点である。①本事件の事実から、その性質によって、友好的解決手続きを通して解決できる案件ではないと委員会が単に表明するだけで友好的解決手続きを一方的に打ち切るならば、それは恣意的である⁵⁴。②米州人権条約の規定は、友好的解決手続き義務を当事者に委ねる権限を委員会に与えたものではなく、委員会は、自らのイニシアティブで友好的解決の手續きに着手すべきである⁵⁵。③ロドリゲス事件では、ホンジュラス政府は、政府や軍が強制失踪に関わったことはなく、そのような失踪はなかったと繰り返し否定してきたが、コロンビア政府は、事件の発生を否定してきたことはなく、強制失踪の犠牲者の調査を始めていると強調した⁵⁶。

委員会は、次の2点で、コロンビア政府に反論した。①友好的解決手段は、委員会にとって強制的なものではなく、むしろ、個々の事件の状況や性格によって、当事者や委員会自身に与えられた選択と見るべきであるということがロドリゲス事件の判決で確認された⁵⁷。②ロドリゲス事件では、米州人権裁判所は、当事者の主張が十分に明らかで詳細なものであるかどうかまで求めなかった。これは、委員会に友好的解決手続きを常に始める義務はないことを示している⁵⁸。

米州人権裁判所は、最初の点では、コロンビア政府に同意した。すなわち、裁判所は次のように述べる。委員会は恣意的権限を持っていない。米州人権条約の意図は明白で、委員会は、事件が米州人権裁判所に提訴されるか、あるいは、公表される前に、調停の役割を果たさなければならない。委員会は、犠牲者あるいはその親族の権利の保護を理由として友好的解決手続きを省くことができるが、事件の性質という理由だけで、友好的解決手続きを始めないということに十分な根拠があるとは思われないと述べた⁵⁹。そして、委員会は、コロンビア政府の人権侵害行為を挙げて、友好的解決という選択をしないという説明を注意深くすべきであったと判示した⁶⁰。

ロドリゲス事件は、委員会の裁量権が決して恣意的なものではなく、委員会は、例外的状況と事件の性質の理由で、手続きを省いたに過ぎなかったが、今回の事件では、単に事件の性質から考慮して友好的解決手続きに適さないという委員会の簡単な表明では、委員会の裁量権の使用を正当化するのに不十分であったということである⁶¹。

米州人権裁判所は、友好的解決手続きの本質の1つは、関係当事者の参加と意思であり、当事者

52 *Id.*, para.25

53 *Id.*, para.19.

54 *Id.*, para.20

55 *Id.*, para.21

56 *Id.*, para.22

57 *Id.*, para.23

58 *Id.*, para.24

59 *Id.*, para.27

60 *Id.*, para.28

61 Standaert, p.527

の一方が、文理上、米州人権条約規定を解釈し、委員会規程を無視したとしても、友好的解決の目的で会話に参加するよう提案はできると述べた⁶²。すなわち、米州人権裁判所は、コロンビア政府が自ら提案してきたという理由で、委員会は友好的解決手続きを始める義務があったと述べた⁶³。

米州人権裁判所の判決から以下のことが言える。①委員会は、友好的解決を拒否する理由を明らかに示さなければならない。②単に事件が強制失踪の事案だと言うことだけでは、調停手続きが不適切だと結論づける基礎としては不十分である⁶⁴。

カバレロ事件以来、委員会は、当事者が友好的解決手続きを使うことを希望するなら、すべての事件で当事者にそれを使うことを要請した⁶⁵。このことは、友好的解決手続きを使う裁量権が当事者にあることを示している⁶⁶。友好的解決手続きを始めるかどうかの判断は委員会にあるのではなく、今や、当事者が友好的解決手続きを始めることを受け入れるのか、あるいは、拒否するのかの裁量権を持っている⁶⁷。逆に、当事者の一方あるいは、双方の当事者が、友好的解決手続きを拒否すれば、友好的解決手段は使われないことになる⁶⁸。

このように、カバレロ事件の判決によって、委員会が友好的解決手続きを省略することは、例外的な場合であり、実質的な理由のある場合に限られるので、1996年の委員会年次報告で、すべての事件で友好的解決手続きを使うことを採択し⁶⁹、1997年2月24日の第95会期で新しい友好的解決手続の手順を決めた。友好的解決手続きは、①請願の登録、②事実の許容と決定、③友好的解決、④本案の分析と事件の決定、という段階をすべての事件で踏むことになった⁷⁰。

その結果、友好的解決報告書の数は増加し、1985年から1995年まで、わずか3件であった報告書公表は、手続き変更のあった1996年から1999年まで5件の報告書が公表されることになった⁷¹。

友好的解決手続きに付される人権侵害の性質に関しても変化がみられる。1984年から1995年までの友好的解決は、国籍を持つ権利、公正な裁判を受ける権利、個人の自由の権利、法の前の平等の権利、表現の自由の侵害と言った内容が主だったが、1996年から1999年までの友好的解決には、超法規的処刑、強制失踪、身体の自由に対する権利の侵害など、以前では、友好的解決手続きでは解決できないとされた人権侵害が増加した⁷²。

この傾向は、ロドリゲス事件やカバレロ事件で述べられた原則、すなわち、強制失踪のような人権侵害は調停によって回復すべき性質ではないという理由で友好的解決手続きには適さないという原則からの変更を意味している⁷³。

62 Caballero Delgado and Santana Case, Preliminary Objections, para.30

63 Standaert, p.527

64 *Id.*

65 *Id.*, Christina Cerna, The Inter-American Commission on Human Rights: Its Organization and Examination of Petitions and Communications, in Inter-American System of Human Rights 65, 100 (David J. Harris & Stephen Livingstone eds., 1998), p.102

66 Christina Cerna, *id.*

67 Standaert, p.527

68 *Id.*, Christina Cerna, *id.*

69 Impact, para.45

70 *Id.*, para.45

71 *Id.*, para.46

72 *Id.*, para.47

73 *Id.*

4. 友好的解決メカニズムの問題点

(1) 友好的解決メカニズムと委員会の役割

委員会による調停は、人権侵害の現実に合った友好的解決方法なのかという疑問が提示されている⁷⁴。国際法における調停は、お互いに形式的には対等な主体同士間で行われるものであり、しかも、調停者は完全な第三者である。それに比べて、国際人権分野での調停は、当事者の一方が国家であり、もう一方が個人という権力の不均衡の中での調停⁷⁵であるから、そもそも調停という概念が当てはまらない。また、国際人権分野での調停者は人権委員会であり、当該人権委員会は、単に中立的、利害関係のない公平な調停者ではなく、もし、交渉が決裂すれば、委員会は訴追者として、裁判所に提訴したり、人権侵害の事実認定と勧告を公表するという二重の役割を持っている。

そこで提起される問題は、①完全に中立で利害関係のない公平な中立者でなく、しかも、友好的解決を進める調停者としての委員会と米州人権裁判所への訴追者としての委員会の二重の役割は、友好的解決にどのような影響を与えるのかという点⁷⁶と、②友好的解決に見る秘密性、すなわち、友好的解決の報告書は簡潔な記述となっていることから人権侵害の真実の詳細が社会全体に知られないというメカニズムは、国際人権法の原則を促進することになるのか、ということである⁷⁷。

紛争における交渉での仲介者の役割は、中立で公平な第三者としての立場が要求される。仲介者は紛争の当事者から一定の距離を持つことが要求され、そのために、両当事者から信頼される。仲介は紛争の両当事者から信頼されることが不可欠である。しかし、米州人権条約における友好的解決メカニズムは、仲介者と、訴追者の二重の役割を委員会に負わせるという方式をとっている。友好的解決が達成されない場合、委員会は、勧告や本案での事実認定を公表したり、裁判所に事件を提訴する⁷⁸。仲介者としての委員会は、人権侵害の責任を追及するのではなく、当事者が満足する結果をもたらすように働きかけるものであるが、訴追者としての委員会は、国家の人権侵害の事実を白日の下にさらすという役割を持っている。この委員会の役割の二重性は、仲介者の伝統的な役割の性質を壊すことになるという批判である⁷⁹。

もう一つの問題は、友好的解決手続きの関する委員会の裁量権は、カバレロ事件で極端に制限されたことである。ロドリゲス事件で、友好的解決手続きは義務的ではなく、委員会の裁量に委ねられているとされた。すなわち、委員会は、人権侵害の性質によって、友好的解決手続きを中断するか、あるいは、開始しないで、結果を公表し、裁判に付することができることとされた。しかし、カバレロ事件では、委員会の裁量権は極端に限定され、友好的解決手続きの裁量権は原則として当事者に移った。

しかし、委員会の裁量権がカバレロ事件で限定されたとしても、米州人権裁判所によって示されたように、委員会が友好的解決手続きを常に尽くされなければならないという議論は否定されている。これは、米州人権システムが維持しようとしてきた理想であるとして⁸⁰、Standaertは、委員会

74 Standaert, p.528

75 *Id.*

76 *Id.*, pp.532-533

77 *Id.*, pp.533-540

78 米州人権条約51条、61条

79 Standaert, p.532

80 *Id.*, p.533 Caballero Delgado and Santana Case, para.30

の裁量権の極端な制限に疑問を呈する。

次に、友好的解決メカニズムは、国際人権法の原則を促進することになるのかという疑問である⁸¹。

米州人権条約1条の「条約によって保護される権利を尊重し、確保する」という規定には、米州人権条約によって認められる権利の侵害を防止し、調査し、処罰する義務と侵害された権利を回復し、補償を提供する義務が含まれると解釈される⁸²。人権の保護を確保する義務は、締約国によって犯された過去の侵害の真実を明らかにするという国際的約束を意味する⁸³。

ここで問題にしているのは、強制失踪に関わる人権侵害である。ロドリゲス事件で、委員会が主張したように、人権侵害の性質から、とりわけ強制失踪の事案は友好的解決に適していないのではないかという疑問である。国際人権法の下で、誰が犠牲者の人権を侵害したのか、なぜ人権を侵害したのかについての真実を知る犠牲者の権利と、犠牲者の遺体の所在と失踪者の運命を知る犠牲者家族の権利は、個人の人権の回復とともに社会に対する正義の問題であるとStandaertは考える⁸⁴。人権の保護を保証する義務は、単に個人の犠牲者に対する義務だけではなく、社会全体に対する義務であることは間違いない⁸⁵。

国家が主導した強制失踪という過去の恐ろしい出来事についての真実を全て暴くことは、法の支配を確立し、その記憶を忘れさせないようにするための継続的な闘争において、極めて重大であると考えられる⁸⁶。

委員会は、「すべての社会は、将来このような行為を繰り返さないために、常軌を逸した犯罪が行われてきた動機と状況と同様に、過去の出来事についての真実を知る奪うことのできない権利を持っている。」⁸⁷と述べているのはこのことである。人権侵害の事実とその解決は、一個人の問題のみならず、社会全体の問題と捉えることが必要だという認識である。

その意味で、Standaertは、友好的解決の合意で必要とされる秘密性と、犠牲者にだけに与えられた友好的解決の限られた範囲は、暴力と抑圧の時代に起こった真実を知る社会の権利を満たすとは思われないと述べる⁸⁸。

(2) アルゼンチンの友好的解決事例が提示したこと

ここで挙げる友好的解決が図られた事件は、1976年から1983年までアルゼンチンを支配していた軍事政権Military Juntaに数名の市民が不当逮捕され、殺害された事例である⁸⁹。政府は、彼らを破壊活動分子として告訴し、行政命令によって拘留した。犠牲者の多くは、命に及ぶ拷問や略式死刑

81 Standaert, *id.*

82 Standaert, *id.*, p.534 Velásquez Rodríguez Case, para.166.

83 Standaert, *id.* Jo M. Pasqualucci, The Whole Truth and Nothing but the Truth: Truth Commissions, Impunity and the Inter-American Human Rights System, 12 B.U. Int'l L.J. 321, 323-24 (1994)

84 Standaert, *id.*, p.534 Jo M. Pasqualucci, pp.331-332

85 Pasqualucci, pp.330

86 *Id.*, p.331

87 Inter-American Commission on Human Rights, Annual Report 1985-86, OEA/Ser. L/V/II.68, doc. 8 rev. 1 191, 192-93 (1986)

88 Standaert, p.535

89 Report No. 1/93, Report on the Friendly Settlement Procedure in Cases 10.288, 10.310, 10.436, 10.496, 10.631, and 10.771, Inter-Am. C.H.R. 35, OEA/ser. L/V/II.83, doc. 14 corr. 1 (1993) (Annual Report 1992-1993)

執行のひどい状況に置かれた。ある者は、肉体的被害を受け、また、ある者は銃剣で刺された傷から腎臓を失った。投獄中に殺害された者もいた。

1983年12月に、Raúl Alfonsínが大統領になると、請願者やその相続人が拘禁中に被った財産と精神的損害に対してアルゼンチン政府を訴える訴訟を起こした。下級審では、彼らの訴えは認められたが、連邦裁や最高裁では、受け入れられなかった。最高裁は、請願者の訴えは軍事政権時代に開始されたので、不法行為によって失ったものを取り戻すことができる法律は適用されないとした。

彼らは、1989年2月15日に委員会に請願を提出した。請願者は、アルゼンチン最高裁が下した判決は、米州人権宣言の公正な裁判の権利と米州人権条約の公正な裁判の権利と司法的保護を侵害していると主張した。

請願者達は、友好的解決による決着よりもあくまで裁判所での決着を希望したので、友好的解決手続きの過程で、アルゼンチン政府と請願者の意見の一致が見られなかった。

委員会は、1990年5月11日に公聴会を開催した。このときアルゼンチン大統領はCarlos Menemだったが、彼自身も軍事政権下で拘禁されていた経験を持っていたので、請願者の状況に同情的だった。そこで、彼は、犠牲者に十分な補償を与えようとした。アルゼンチン政府は、請願者に補償をする法案の写しを委員会に提示した。委員会と請願者は、アルゼンチン政府の決定を受け入れた。

1991年2月8日の公聴会で、アルゼンチン政府は、請願者に適当な補償をするという1991年1月10日付法律70/91を制定したと述べた。しかし、補償される人は、軍事政権下の行政命令によって拘禁されたことを証明する人で、かつ、1985年12月10日以前に、すなわち、民主的政府の最初の2年間で法的手続きを始めた人に限られていた。

委員会は、1991年9月19日、1992年1月31日、1992年9月19日に公聴会を開き、アルゼンチン政府の履行の進捗を確認した。その結果、請願者は、アルゼンチン政府の提示する金銭的補償に合意した。

この事例は、被害者がアルゼンチン政府から金銭的補償という解決を得た事例だが、これは同時に、アルゼンチン議会が制定する法令によって行われたものである。この事実はアルゼンチン政府の犯罪を公的に承認したという意味を持つ。すなわち、政府が人権侵害行為の責任を受け入れたことを意味する。しかし、この金銭的補償による決着が、犠牲者の置かれた苦痛と恐怖の年月に見合った救済としては十分とは言えない。それによって、犠牲者あるいは親族の負った傷を終わらせるものでもないし、個人の尊厳や尊重の感情を戻すものでもないからである。

友好的解決メカニズムは、犠牲者に、自分の主張を政府代表に聞いてもらえる機会を与え、国家との関係を友好にする機会を与えるので、結果としては金銭的補償による解決ではあるが、そのことよりも犠牲者に癒しの感情を与える機会をもたらす。

人権分野では、訴追はしばしば正義の唯一の道筋と見なされるが、正義の定義は、各個人によって異なるので、友好的解決を望む者には、友好的解決メカニズムは、正義と見なす感情を達成させる機会を与えることになる。

しかし、アルゼンチンの70/91法令は、請願者が拘禁され、補償を受け取る資格があることを証明する場合に補償金を支払うことを規定しているのであって、アルゼンチン政府が、人権侵害の実行犯を特定し、処罰することは含まれていない。現に、アルゼンチン政府は、実行犯を処罰しなかったし、侵害行為に対する調査もしなかった。政府が調査しないことは、人権侵害を実行した者を知りたいと思う権利の侵害であり、調査する国家の義務の侵害と考えられる。Standaertは、これ

は、調査することを国家の義務とするロドリゲス規則に照らして、これは受け入れられるべきかと疑問を呈する。

アルゼンチン事件が残したものは、友好的解決メカニズムは、個人が国際人権法の下で、彼らの権利を主張する先例のない機会を提供したことである。それは、第1に、友好的解決は、犠牲者が人権侵害国政府の前に立つ機会を与えられるという重大な場を作っていることが挙げられる。友好的解決報告書は、交渉のテーブルでの合意の内容は明らかにしないが、請願者には、この小さな満足の機会を与えられたという希望がある。第2に、請願者と委員会が米州人権条約に述べられている理想に一致しない解決提案を拒否する権利を持っていることを挙げることができる⁹⁰。請願者は友好的解決を交渉する権限を持っているし、不当な解決を拒否する権限も持っている。また、委員会は、米州人権条約に規定された権利を尊重する解決に達するような過程で、政府に善意がない場合には、調停機関としての役割を終わらせる裁量権を持っている。

(3) 友好的解決によって社会全体が事件の真実を知ることができるかという問題

アルゼンチンの事例で見られたように、事件の調査が行われないことは、友好的解決に合意した犠牲者から見れば容認できることであろうが、社会的観点からこれは受け入れられるのか。国際社会では、過去の真実を明らかにする必要性は高まっている⁹¹。このことは、過去に深刻な人権侵害を経験した多くの移行期の政府が真実委員会を創設してきたという事実によって、あるいは、少なくとも真実を伝える公式の文書を発行してきたことによって証拠づけられている。それゆえ、過去の人権侵害と抑圧の真実を知るとは、単に、個人の権利ではなく、それは法の支配の下での大きな社会的和解に達するために必要なことである⁹²。したがって、人権侵害の完全な調査を実行しなかったアルゼンチン政府の友好的解決合意は、請願者にとっても、社会全体にとっても完全な解決にはならない。

また、友好的解決の合意がなされたとしても、友好的解決報告書は、簡潔な内容になっているので、当事者以外には詳細な内容を知ることができない。事件のいずれかの当事者が要求する場合は、できる限り完全な情報が請求者に提供されるが⁹³、報告書には、必ずしも完全な解決内容が公開されるとは思われない。結局、この手続きは閉じられたままで、委員会の報告書は事実の簡潔な記述と達した解決に限定されることになる⁹⁴。

したがって、友好的解決合意は、請願者に真実を要求し、自分達が主張する解決を主張する権限を許す一方で、国民は、ある種の知る権利を否定されることになる⁹⁵。

友好的解決メカニズムの意義は、犠牲者あるいはその親族と加害国が交渉することを許す手続きにあるのではなく、むしろ、請願者を国家再建に利害を超えて参加させる機会を作っていくことを継承の政府に許す手続きであると言える⁹⁶。

90 Standaert, p.539

91 *Id.*, p.539, Pasqualucci, p.330

92 *Id.*

93 米州人権条約49条

94 Standaert, *id.*

95 *Id.*, p.540

96 *Id.*

5. 委員会手続規則 Rules of Procedure of the Inter-American Commission on Human Rights の改正にみる委員会の権限の変化

2000年12月4日から8日までの委員会第19回特別会期で、米州諸国と100の市民社会が参加して、新しい委員会手続規則を承認した。

手続規則の改正は、当事者が友好的解決手続きをより明白で参加しやすいものにするためであった。また、新規則には、米州人権裁判所に提訴する際、友好的解決手続きの重複を避けるために必要な規定が導入された。この改正は、友好的解決手続きに重要な変化をもたらした。例えば、本案の決定に先立って友好的解決手続きを始める慣行、請願あるいは事件の審理のいかなる段階でも、友好的解決に達する可能性があること、友好的解決手続きは、非条約締約国を含むすべてのOAS諸国に適用されるなどである⁹⁷。

新規則と旧規則の違いは次の4点にある。①友好的解決手続きがより柔軟性を持つようになったこと、②友好的解決手続きを始めるか、続けるか、やめるかの判断は当事者の権限であること、③友好的解決の報告書の承認に必要な基準を含んでいること、④フォローアップ措置を実施し、合意の遵守を確認する権限が委員会にあることである⁹⁸。

まず、①の柔軟性に関しては、2000年の手続規則41条1項に、「米州人権条約、米州人権宣言、その他の適用できる人権文書に認められた人権の尊重に基づいて」とあることから、米州人権条約締約国でない国にも友好的解決手続きを適用する可能性があるとした⁹⁹。

また、1985年の手続規則45条2項、5項に、事案の性質が友好的解決に適さない場合には、当該手続きをやめることができるという委員会の裁量権が規定されていたが、2000年規則では削除された¹⁰⁰。その代り、2000年手続規則41条5項には、委員会は事案が友好的解決に適さないと考える場合、あるいは当事者の一方がもはや友好的解決に合意しない場合、あるいは友好的解決手続きを継続しないと決定した場合、あるいは人権を尊重する友好的解決に達する意思が示されない場合には友好的解決手続きをやめる権限を委員会に与えている¹⁰¹。

次に、②の場合、1985年手続規則では、委員会は調停機関として斡旋を提供する条件及び、請願者と国家によってなされた提案を受諾できる条件を規定していたが¹⁰²、2000年手続規則では、友好的解決手続きの開始と継続は当事者の意思に基づくと規定している¹⁰³。

97 Impact, *id.*, para.49

98 *Id.*, para.50

99 *Id.*, para.51 IACHR. Report No. 28/93 (Admissibility), Case 10,675, Haitians (*Boat People*), United States, operative paragraph 3.

100 *Id.*, para.51 IACHR. *Rules of Procedure of the Inter-American Commission on Human Rights*, OEA/Ser.L/V/II.64, doc.15, March 4, 1985, Articles 45 (2) and 45 (5)

101 *Id.*, para.51 IACHR. *Rules of Procedure of the Inter-American Commission on Human Rights*, OAS/Ser. L/V/1.4, Rev.12, December 4-8, 2000, Article 41 (5)

102 *Id.*, para.52 45条2項「委員会が事案の友好的解決の調停機関として行動するためには、委員会は当事者の立場と主張を十分に詳細にする必要があり、委員会の判断として、事案の性質が友好的解決手続きの使用に適さなければならぬ」45条3項「委員会は、上記の項で述べられた状況が存在する場合及び、紛争の他の当事者が明らかに当該手続きを受諾する場合には、当事者の一方によって示された友好的解決の調停機関として行動するための提案を受け取らなければならない。」 IACHR, *Regulations of the Inter-American Commission on Human Rights*, OEA/Ser.L/V/II.64, doc.15, March 4, 1985

103 *Id.* 41条2項「友好的解決手続きは、当事者の同意に基づき、開始され、継続されなければならない」IACHR, *Rules of Procedure of the Inter-American Commission on Human Rights*, OAS/Ser.L/V/1.4, Rev.12, December 4-8, 2000.

次の③は、2000年手続規則41条5項に、友好的解決報告書を採択する前に、委員会は、「犠牲者及びその相続人が友好的解決合意に同意したかどうかを確かめなければならない」と規定し、すべての事件で、友好的解決が米州人権条約、米州人権宣言、他の人権文書で認められた人権の尊重に基づかなければならないと述べている¹⁰⁴。

最後のフォローアップ措置に関して、2000年手続規則46条では、友好的解決の尊重を確保するために適切と考えるフォローアップ措置を実行する権限を委員会に与えている。これらのフォローアップ措置には、当事者からの情報を要請すること、及び合意の履行でなされた進捗状況を評価するワーキング会合を持つことを含んでいる¹⁰⁵。

この新しい2000年手続規則によって、友好的解決報告の数は増加した。2000年から2008年までに、委員会は66の友好的解決報告書を公表したが、これは、1985年から1999年まで公表された報告書の8倍にあたる。この増加は次の要素によるものである¹⁰⁶。①すべての事件で、当事者の利用に供せられるという慣行が実行された。②友好的解決がメディアによって公表されるようになった。③国家側に、友好的解決手続きを開始するという意思が見られた。④請願者側に、友好的解決手続きへの理解が進んだ。

2009年には、委員会手続規則はさらに改正された。この手続規則は2013年に効力が発生しており、最新の規則となっている。この改正の目的は、友好的解決手続きに犠牲者の参加を促すことだった。この改正は主に、予防措置、請願と事件の交渉過程、米州人権裁判所への事件の付託、公聴会の開催に関することである。

これらの改正は友好的解決手続きの実質的変化を含んではいないが、この手続きを規定する条項が変更になり、2000年手続規則の41条は2013年手続規則では40条になった。

6. 近年の友好的解決とその傾向

(1) 委員会の動き

この10年、委員会の斡旋のおかげで、請願者と国家は多くの人権侵害事件で、友好的解決の合意に調印してきた。

委員会の報告書によると、2015年7月までに121の友好的解決の合意がなされた¹⁰⁷。これらの合意は、従来の犠牲者の賠償を保証する内容に加えて、立法的改革、公共政策の実行、社会サービスプログラム等を含む構造的効果を持つ措置に結び付く内容を含んでいる¹⁰⁸。

2011年、委員会は友好的解決グループthe Friendly Settlement Groupを立ち上げた。このグループは、友好的解決手続きの長所と短所を評価したうえで、このメカニズムを強化するための準備を行うことが目的である¹⁰⁹。たとえば、地域レベル、国内レベルにおいて、国家と市民社会間で友好的解決メカニズムを使って、最も良い実行を促進すること、米州間会議や国内セミナーで、人権侵

104 *Id.*, para.53

105 *Id.*, para.54

106 *Id.*, para.55

107 IACHRホームページ http://www.oas.org/en/iachr/friendly_settlements/

108 *Id.*

109 *Id.*

害事件に適用される紛争解決方法を委員会の事務局の技術スタッフや委員会の委員に訓練すること、委員会の友好的解決手続きの成功体験の情報を含むインパクトのある報告を公表すること等が挙げられている¹¹⁰。

委員会は、セミナーやワークショップで、このメカニズムが請願者や国家によっていかに有益であるかを認識させるとともに、手続きの情報の普及を通して、このメカニズムを促進することによって、友好的解決メカニズムを強化するための基礎造りを行っている¹¹¹。

このように、請願者や国家が友好的解決手続きを利用しようとする際に、有益な方法を発展させることが重要だと委員会は考えているのである。

友好的解決の交渉に際して、技術的援助を提供するために、委員会の事務局に、2015年7月、友好的解決をフォローアップするセクションを作った。これは、個々の事件での委員会の報告書で公式化された勧告のフォローアップと委員会によって承認された友好的解決を国家に遵守させるためのフォローアップを行うものである¹¹²。

2013年に、委員会は、人権の保護と促進を促すために、手続規則、政策、慣行を改善するための決議を採択した¹¹³。この決議は、締約国と市民社会、犠牲者、学术界の利害関係者等からの本質的な勧告と遵守を含んでいる。その中で、締約国に友好的解決合意の遵守を容易にする法律の採択を促進するよう提案している¹¹⁴。

(2) 友好的解決手続きの増加とその限界

エクアドルは、2000年から2002年にかけて、多くの友好的解決に合意してきた。これらの事件は、主に、恣意的あるいは違法な逮捕、拷問、失踪、超法規的処刑を含む警察や治安部隊による人権侵害を扱っている。強制失踪事件は、事件の性質上、委員会から友好的解決になじまないと判断されてきたが、近年では、強制失踪事件においても友好的解決が行われる事例が増加している。また、友好的解決の合意がなされたとしても、事件の調査、加害者の起訴・処罰については認めない政府が多かったが、近年は、それも認めて実行する場合が見られるようになった。

ここでは、エクアドルに関する4つの事件を挙げる¹¹⁵。これらの事件は、すべて2000年10月5日に友好的解決に至ったものである。4つの事件はいずれも、警察による拷問事件であるが、

110 *Id.*

111 *Id.*

112 *Id.*

113 RESOLUTION 1/2013 REFORM OF THE RULES OF PROCEDURE, POLICIES AND PRACTICES

http://www.oas.org/en/iachr/decisions/pdf/Resolution_1-2013eng.pdf - 07/30/2013

114 *Id.*, VI FRIENDLY SETTLEMENTS D

115 Edison Patricio Quishpe Alcivar v. Ecuador, Case 11.421, Report 93/00, OEA/ser.L/V/II.111 doc. 20 rev. (2000) Quishpe Alcivarは、1997年9月7日、警察官殺しの罪で逮捕され、警察署に連れて行かれた。そこで、拷問されて、その結果死亡した。; Byron Roberto Canaveral v. Ecuador, Case 11.439, Report No. 94/00, OEA/ser.L/V/II.111 doc. 20 rev. (2000) Byron Roberto Cañaveralは、警察車両に火をつけたという罪で逮捕され、拘禁されて拷問された。; Angelo Javier Ruales Paredes v. Ecuador, Case 11.445, Report No. 95/00, OEA/ser.L/V/II.111 doc. 20 rev. (2000) Angelo Ruales Paredesは車からアクセサリーを盗んだとして逮捕され、尋問の間拷問された。; Manuel Inocencio Lalvay Guaman v. Ecuador, Case 11.466, Report No. 96/00, OEA/ser.L/V/II.111 doc. 20 rev. (2000) Manuel Inocencio Lalvay Guamanは、いとこが経営する宝石店で働いていたが、強盗を働いた罪で逮捕され、拷問された。

Edison Patricio Quishpe Alcívar v. Ecuador事件だけは、拷問の結果犠牲者が死亡した事件である。

これらすべての事件で、エクアドル政府は責任を認め、金銭的補償に加えて、人権侵害の責任者を処罰することを約束している。エクアドル政府は、①民事的刑事的訴訟手続きを行うこと、②国家機関や公権力の下で実行に加わった者に対して、行政的制裁を行うことを誓約している。

国家の検察局は、検察長官、司法機関、公的部署、あるいは私的機関に、加害者の責任を裏付ける法的証拠を渡すことを誓約している。これは、検事総長が、引き起こされた損害の賠償をするために、友好的解決に達するという目的で、人権侵害の犠牲者すべてと対話をはじめるといった政策の反映である。

これらの友好的解決で注目すべきは、①エクアドル政府が責任を認めたこと、②人権侵害を実行したものを処罰することを約束していることである。

グアテマラに関する大量殺害と超法規的処刑事件でも友好的解決に至った事例がある。

NGOが委員会に大量殺害と超法規的処刑の犠牲者に代わって、生命に対する権利の侵害とその侵害に対する救済を求めて委員会に請願を提出した。グアテマラ政府は、委員会に提出された44の事件で請願者と友好的解決交渉を始めた。交渉の一部として、グアテマラは、3つの約束を履行するのに必要な合意に調印する意図があることを表明した。すなわち、①これらの事件の真実を明らかにするために、国家は、44の事件の生命に対する権利の侵害の責任を受け入れなければならない、すでに受け入れてきた、②これらの事件の正義を達成するために、国家側に加害者の国内的訴追が行われるという合意が必要である、③国家は、大量殺害事件やその他の超法規的処刑の犠牲者の家族に補償しなければならない、というものである¹¹⁶。

実際に、グアテマラ政府は、これらの事件で、犠牲者や代表者と個人的な賠償の合意を交渉している¹¹⁷。委員会は、これらの約束の遵守を監視してきた¹¹⁸。しかし、この積極的な行動によっても、グアテマラ政府は加害者を刑事訴追する責任を免れるわけではない。事実、グアテマラ政府は訴追を行う約束を次の段階で行っている。しかし、これらの事件では、行政府が検察と協力体制を築かないで友好的解決の合意をしたので、まだ実行には移されていない。

これらの事例は、人権侵害の加害者の訴追まで踏み込んだ合意をした例である。

友好的解決が不調に終わり、米州人権裁判所へ提訴された事件に2010年5月25日判決のChitay Nech *et al.* v. Guatemala事件がある。この事件は、グアテマラが友好的解決手続きに対して先決的抗弁で反論した事例である。この事件は、マヤの先住民のリーダーであるChitayが1981年4月1日、グアテマラシティで武装集団に拉致され、その結果、強制失踪になった事件である。2005年3月12日、Chitayの息子Pedro Chitay Rodríguez達により、委員会に請願が出された。

この強制失踪事件では、Chitayの強制失踪と彼の遺体がいまだ不明のまま、2010年までの29年間も事実の調査が行われず、その責任者は起訴されず、処罰もされなかった。

グアテマラ政府は、先決的抗弁で、米州人権条約4条(生命に対する権利)、5条(人道的な取扱いを受ける権利)、7条(身体の自由に対する権利)、17条(家族の権利)、19条(子どもの権利)、23

116 Inter-American Commission on Human Rights, Organization of American States, Press Release, No. 2/00, para. III.C.9

117 Nathanael Heasley, Rodger Hurley, Kara E. Irwin, Andrew H. Kaufman, Nadine Moustafa, Alain Personna, Impunity in Guatemala: The State's Failure to Provide Justice in The Massacre Cases, 16 Am. U. Int'l L. Rev. (2001), p.1133

118 IACHR, Press Release, supra note 60, at para. III.C.8

条(参政権)違反については、責任を認めて、請願の一部を受け入れた。しかし、米州人権条約の3条(法の前に人として認められる権利)、8条(公正な裁判を受ける権利)、25条(司法的保護を受ける権利)違反については責任を認めなかった。

先決的抗弁でグアテマラ政府は、「種々の機会に、請願者に友好的解決に達する善意を示してきたが、受け入れられなかった。委員会は一層の努力をしないで友好的解決の道が閉ざされたと見なした。委員会はグアテマラ政府に勧告に従う機会を与えるべきだったのにそれをしなかった」と主張した¹¹⁹。

それに対して、委員会は、「裁判の前に、友好的解決に達する機会は両当事者にあったが、当事者達はこの解決の過程に利益を見出さなかった。両当事者間の合意は困難であることが明らかだったので、委員会は、米州人権条約50条1項に規定された内容に従って、この事件の本案の分析を進めた。友好的解決には両当事者の合意する意思が必要だが、それには至らなかった。」¹²⁰と述べた。

被害者の代表団は、「グアテマラ政府は、米州人権条約50条の報告書が公表されるまで、犠牲者にアプローチをする努力をしなかった。」¹²¹と述べた。

米州人権裁判所は、「友好的解決手続きは、義務的ではなく、当該手続きを省略することは、許容性に違反しないし、あるいは、訴訟を解決する米州人権裁判所の管轄権にも違反しない」として、グアテマラ政府の先決的抗弁を却下した¹²²。

軍事政権時代に制定された免除法*amnesty law*を廃止していないブラジルの事例は友好的解決の合意に達しない例を提示している¹²³。

委員会はVladimir Herzog事件を米州人権裁判所へ提訴した。この事件は、ジャーナリストであるHerzogが、1975年10月25日、軍事施設に恣意的に拘禁され、拷問され、死亡した事件である。委員会は、これらの事件は、軍事政権下の深刻な人権侵害の1つとして起こったと認定した。特に、これらの事件はブラジル共産党(PCB)に対する組織的抑圧行動であった。多くの共産党メンバーが拘禁され、拷問された。少なくとも12名のジャーナリストが、PCBの活動家あるいは活動家として疑わしい人物として拘禁された。委員会は、ブラジルにHerzogの生命・自由に対する権利、身体の安全の侵害に責任があることを決定した。

しかし、免除法があるために、軍事政権下でこれらの行為を行った加害者を訴追し、処罰する道はブラジル国内では閉ざされている。そのため、軍事政権下で起こった人権侵害に対しては、真実究明はなされてはいるものの、現在でも加害者の処罰はできない。したがって、これらの人権侵害事件に関する友好的解決の合意はブラジル国内法ではできない状況にある。そのため、軍事政権下の人権侵害事件は友好的解決手続きが打ち切れ、必然的に米州人権裁判所に提訴されることになる。

119 I/A Court H.R., Case of Chitay Nech et al. v. Guatemala. Preliminary Objections, Merits, Reparations, and Costs. Judgment of May 25, 2010. Series C No. 212, para.35

120 *Id.*, para.36

121 *Id.*, para.37

122 *Id.*, para.39

123 IACHR Takes Case Involving Brazil to the Inter-American Court, http://www.oas.org/en/iachr/media_center/PReleases/2016/061.asp

おわりに

友好的解決手続きは、裁判による解決が対立構造にあるのに比べて、加害国側と被害者の合意によって成り立つ。いわば、当事者同士が納得の下に解決を図る非訴訟システムである。また、裁判による解決より費用や時間がかからない¹²⁴。その意味では、友好的解決メカニズムは使い勝手が良い。

上記の分析により、友好的解決メカニズムは、個人の人権侵害の救済に重きが置かれていることが分かる。そのため、被害者あるいはその親族が友好的解決を望めば、加害国も受け入れ可能な要求なら、解決が図られる。あくまでも、個人レベルの救済であるから、被害者が納得した解決でなければ、委員会によってその事案は米州人権裁判所に付託され、強制的に解決することになる。とりわけ、国家が実行した強制失踪や超法規的処刑、拷問等に加わった加害者の訴追、処罰については、国家と被害者の合意が難しく、友好的解決に至らず、米州人権裁判所で決着をつけることになることも上記の分析により明らかである。しかし、米州人権裁判所で判決が出たとしても、元来、国家は当該侵害行為に責任を認めない傾向にあることから、当該国家にその判決を完全に遵守させるのが難しいことは、遵守命令の履行率からも明白である。

友好的解決手続きは、個人の被害者救済に重点が置かれることから、過去の人権侵害の事実を社会全体で共有することが難しいことも上記の分析から理解されるところであるが、近時、友好的解決メカニズムの強化がなされており、米州人権裁判所における判決内容と同様の内容が友好的解決によってなされていることが、2013年の委員会報告書 *Impact of the Friendly Settlement procedure* から読み取ることができる。そのため、友好的解決が米州人権裁判所の判決と同様の効果が望めるのであれば、加害国が合意している友好的解決メカニズムを使う方が実効性がある。

実際の友好的解決の性質も国籍を持つ権利、公正な裁判を受ける権利、個人の自由の権利、法の前での平等の権利、表現の自由の侵害から超法規的処刑、強制失踪、身体的自由に対する権利の侵害などを含むようになってきている。2013年の委員会報告書では、人権侵害の犠牲者は、国家の人権侵害に対する認識と承認、事実の調査、実行犯の処罰、経済的補償の支払い、リハビリの措置あるいは医学的治療、償いの行為や公式の謝罪の公表などの象徴的賠償措置を含む幅広い満足の措置を通して、侵害された人権の完全な回復や賠償を得る機会を持つことができるとされている¹²⁵。このことから、友好的解決が社会的和解を促す効果も出てきていることが理解される。

さて、委員会は中立的な第三者ではなく、あくまで、被害者の側に立った調停者である。友好的解決に達しない場合は、米州人権条約50条、51条で、友好的解決に至らなかった内容を付した報告書を公表したり、加害国に勧告をする権限が委員会に付与されている。米州人権裁判所に付託する権限もその1つである。これは、人権分野では当然のことであり、弱い個人が強大な権力を持つ国家に対抗するために考え出された米州人権システムの根幹をなすものである。

過去の国家主導の組織的人権侵害に決着をつけ、新しい国家造りを志向している移行期政府は、まず、被害者及びその親族の憎しみ、苦しみを取り除く政治的法的な仕組みを確立する必要があ

124 David J. Padilla, *The Inter-American Commission on Human Rights of The Organization of American States: A Case Study*, *American University Journal of International Law and Policy*, Fall, 1993, P.108

125 *Impact*, *id.*, para.4

る。友好的解決はその有力な手段であるが、被害者の希望に積極的に応えていく政府の力量が試される。その力量の強さは民主主義の成熟さを表している。