

国際刑事裁判所に対する安全保障理事会の挑戦

—最近の3つの安全保障理事会決議を題材にして—

法学部 3年 20035035 大森裕一郎

一 始めに

1998年7月17日、ローマの国連外交会議において国際刑事裁判所規程(以下「ICC規程」と略)が採決され、2002年7月1日に発効された¹。ICC規程は、国際社会が待ちわびた初めての常設の刑事裁判所である国際刑事裁判所(以下「ICC」と略)をオランダのハーグに設立する条約であり、世界中で起きている犯罪の中でもっとも重大な犯罪(コア・クライム)といわれるジェノサイド罪・人道に対する罪・戦争犯罪・侵略の罪、の4つの犯罪の処罰を徹底することを目標としている²。この規程は、自国が加盟していなかったとしても、他の加盟している国の領土内で活動している自国民は全て訴追対象者に含まれるという点で従来の条約よりもその適用範囲を広げており³、不処罰を許さないという国際社会の強い意志がうかがえる。締約国はすでに100カ国を超え⁴、国際社会の期待の高まりとともに、その数は今も増加し続けている。

しかしながら近年、この国際社会の期待に水を差す事態が生じた。それは、国際連合の機関である安全保障理事会(以下「安保理」と略)による、国連平和維持軍の兵士に対するICCの訴追禁止を決定した一連の決議の採択である。この事態は2002年から2003年度にかけて3度にわたり繰り返され、国際社会からの激しい反発を受けることとなった。そしてこの事件を機に、安全保障理事会とICCという、国際の平和と安全の維持を目的とする両機関の存在方法を巡って国際社会が紛糾することとなったのである。

本稿では、この国際社会を震撼させた3度の事件を題材として、ICCと安保理という同じ目的のために設立された2つの異なる機関がなぜ対立することとなったのかを明らかにした上で、その際に生じた国際法上の問題点について考察を進めていくこととした。

¹ *Rome Statute of the International Criminal Court*. A/CONF.183/9.37, 37 INTERNATIONAL LEGAL MATERIALS, p.999-1069 (1998)

² *ibid.*, art.5

³ *ibid.*, art.12

⁴ Status of Ratifications of the Rome Statute (Treaty Database), available at <<http://untreaty.un.org/ENGLISH/bible/englishinternetbible/partI/chapterXVIII/treaty10.asp>>

ニ 事件の概要

2002年7月12日、安保理は決議1422（以下「決議A1」と略）を採択した。決議内容は

国連憲章第7章に基づいて決定する

第1項：ICC規程の加盟国でない国の兵士は、ICC規程16条に基づき

2002年7月1日から12ヶ月間はICCの管轄権に服さないよう

(ICCに)要請する

第2項：この決定は必要な限り、毎年7月1日に更新される

第3項：加盟国は第1項と矛盾する行動を取ってはならない⁵

であった。この決議の趣旨は、ICC規程に加盟していない国の兵士は、国連平和維持軍に従事している間にコア・クライムを犯したとしても例外的にICCによって裁かれない権利を12ヶ月間有し、この権利は毎年新たな決議によって更新されるということであった。ICCは活動開始後わずか12日目にして、その活動に対する大きな制約を付けられたのである。

この決議採択の背景には、ICC規程未加盟国のアメリカの存在がある。上述のようにICC規程では、ICC規程に加盟していない国の兵士であっても訴追の対象者となり得る。この制度に対してアメリカは、アメリカに反感を持っている国のICC検事によって兵士が政治的な意図で訴追されてしまうと主張して⁶、ICC規程の起草段階から一貫して反対してきたのである⁷。この反対活動が実らずICC規程が成立した以上、この危険性を回避するためにアメリカは何らかの手をうつ必要があった。それが決議A1の発案である⁸。アメリカは、安保理という機関を使ってICCの活動を妨害する手段に出たのである。この決議はアメリカなどの特定国に特権を与える内容であるため、当然ながら多数の国々による反発を受けた。これに対してアメリカは、今まで自国が国連の平和維持活動に対して負担し

⁵ U.N. SCOR, 57th Sess., S.C. Resolution 1422, U.N. Doc. S/RES/1422 (2002), para.1-2

⁶ Roseanne Latore, *Escape Out the Back Door or Charge in the Front Door: The U.S. Reactions To the International Criminal Court*, 25 BOSTON COLLEGE INTERNATIONAL AND COMPARATIVE LAW REVIEW, p.160 (2002); Senator Helms, 140 congressional Record S96, 101 (daily edition, 26 January 1994)

⁷ Halberstam, *Association of American Law Schools Panel on the International Criminal Court*, 36 AMERICAN CRIMINAL LAW REVIEW, p.257 (1999)

⁸ Mohamed El Zeidy, *The United States Dropped the Atomic Bomb of Article 16 of the ICC Statute: Security Council Power of Deferrals and Resolution 1422*, 35 VANDERBILT JOURNAL OF TRANSNATIONAL LAW, p.1509 (2002)

ていた 25%の負担金の停止、及び以後の国連平和維持軍派遣の決定に対する拒否権の行使をちらつかせ⁹、安保理の加盟国に賛成票を投じるように圧力をかけた¹⁰。その結果、多数の国の反対を押し切り、決議 A1 は全会一致で採択される事となったのである¹¹。

この決議は第 2 項に基づいて、2003 年 6 月 12 日に決議 1487（以下「決議 A2」と略）で更新され¹²、更に 2003 年 8 月 1 日には決議 1497（以下「決議 B」と略）が採決された¹³（但し、いずれの決議に対しても 3 カ国が棄権票を投じた¹⁴）。決議 B はリベリアへ国連平和維持軍を派遣する決議であったが、

国連憲章第 7 章下に基づいて決定する

...

第 7 項：ICC 規程の当事国で無い国の兵士は、自国の排他的管轄権に服する

と規定されていた。つまり、もしそれらの兵士が活動中にコア・クライムを犯しても、ICC の管轄権に服すること（各国が犯人を ICC に引き渡すことによって、ICC が管轄権を行使できる状況になること）にならないように、国連加盟国に義務付けたのである。

三 問題の所在と考察

本件事案の 3 つの決議では、2 つの側面から決議の拘束力に関する問題が生じる。これは、決議 A1 と A2 の第 1 項が ICC という機関を決議の対象としているのに対して、決議 A1 と A2 の第 3 項及び決議 B の第 7 項は、国連加盟国を決議の対象としているからである¹⁵。よって以下では、1 点目として、本件における決議が ICC を拘束するか否か、2 点目として、決議が国連加盟国を拘束するか否か、について順次検討を進めていくこととする。

⁹ U.N. SCOR, 57th Sess., Draft Resolution 1420, U.N. Doc. S/2002/712 (2002)

¹⁰ AP, *U.S. May Veto Bosnia Peace Mission*, GUARDIAN, 28 June 2002; Carsten Stahn, *The Ambiguities of the Security Council Resolution 1422*, 14 EUROPEAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW, p.93 (2002)

¹¹ U.N. SCOR, 57th Sess., 4572nd mtg., U.N. Doc. S/PV.4572 (2002)

¹² U.N. SCOR, 58th Sess., S.C. Resolution 1487, U.N. Doc. S/RES/1487 (2003)

¹³ U.N. SCOR, 58th Sess., S.C. Resolution 1497, U.N. Doc. S/RES/1497 (2003)

¹⁴ U.N. SCOR, 58th Sess., 4772nd mtg., U.N. Doc. S/PV.4772 (2003); U.N. SCOR, 58th Sess., 4803rd mtg., U.N. Doc. S/PV.4803 (2003)

¹⁵ 森川泰宏「安全保障理事会決議 1422 の検討」『明治大学法学研究論集』21 号 p.63 (2004)

1 決議の ICC への拘束性

ICC と安保理に関連する条約としては、安保理に権限を与えている国連憲章、そして ICC に権限を与えている ICC 規程の 2 つが存在する。よって以下では、この 2 つの条約に焦点を当て、安保理が決議によって ICC の活動を法的に拘束することが可能かどうか検討する。

a 国連憲章による ICC への拘束性

まず国連憲章を検討してみると、安保理は単なる「勧告」ととどまらず、国連加盟国に法的な義務を与える「決定」を下すことが 25 条で認められており¹⁶、この「決定」には本件事案の 3 つの決議のような国連憲章 7 章下の決議が含まれるとされている¹⁷。そこで、ICC が 25 条の「国連加盟国」に含まれるかが問題となるが、ICC は独自の国際法人格を有し、かつ ICC は国連憲章に加盟していないため、ICC は「国連加盟国」ではない¹⁸。このため安保理は、国連加盟国ではない ICC の活動を国連憲章に基づいて拘束することはできない¹⁹。

b ICC 規程による ICC への拘束性

次に ICC 規程を検討してみると、ICC と安保理の関係についての規定が 16 条に存在する。すなわち「いかなる捜査または訴追も、安保理が国連憲章第 7 章に基づく決議の採択によって要請された場合、その要請した後、一二月を経過しなければ開始または継続することができない。この要請は、同一の条件のもとで安保理によって更新することができる²⁰」。つまり、ICC 規程 16 条に合致する内容の決議を安保理が採択した場合、ICC は捜査・訴追をすることが禁止されることとなるが、そうでない場合は禁止されないこととなる²¹。

¹⁶ United Nations Charter, 1 UNITED NATIONS TREATY SERIES, art.25 (1945)

¹⁷ DAVID SCHWEIGMAN, THE AUTHORITY OF THE SECURITY COUNCIL UNDER CHARTER 7 OF THE UN CHARTER: LEGAL LIMITS AND THE ROLE OF THE INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE, at.32 (2001)

¹⁸ *Supra* note.1, art.4

¹⁹ BRYDE & REINISCH, *Article 48, in* THE CHARTER OF THE UNITED NATIONS A COMMENTARY (BRUNO SIMMA, 2nd ed.), at.778-779 (2002)

²⁰ *Supra* note.1, art.16

²¹ Neha Jain, *A Separate Law for Peacekeepers: The Clash Between the Security Council and the International Criminal court*, 16 EUROPEAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW, p.253 (2005)

本件における決議 A1 と A2 は、第 1 項にて ICC 規程 16 条に基づくと規定しているため、これらの決議が ICC 規程 16 条に合致した内容であるか検討しなければならない。しかしながら、これらの決議が本当に ICC 規程 16 条に合致した内容であるかは疑わしい。特に第 2 項の「この決議は毎年更新される」という文言、及び具体的な事件が起こる前に訴追からの免除を与えているという点が、ICC 規程 16 条に合致しているか疑問である。なぜならこれらの決議は、将来生じるかもしれない事件全般に対して永遠に訴追からの免除を与えることを目的としているのであり、本来 ICC 規程 16 条が想定しているような、すでに起こった特定の事件に対して一時的に訴追からの免除を与えるという内容から一脱していると思われるからである²²。

そこで、この点を明らかにするため、国際法上認められている条約の解釈に関する規則に従い、ICC 規程 16 条を解釈していくこととする。条約の解釈については、条約法に関するウィーン条約が方法を提示している。同条約 31 条 1 項は「条約は文脈によりかつその趣旨及び目的に照らして与えられる用語の通常の意味に従い、誠実に解釈するものとする」と規定しており、32 条は「前条の規定による解釈では不十分な場合、補足的な手段として条約の準備作業に依拠することができる」としている²³。よって以下では、32 条に従い、条約の準備作業に焦点をあてて検討を進める。

ICC 規程の原案は、国連の国際法委員会 (ILC) によって作成された。この原案の第 23 条では「国際連合憲章第 7 章下で安全保障理事会により取り扱われる事態が発生した場合には、安全保障理事会が別段の決定を行われない限り訴追を開始してはならない²⁴」と規定されていた。この規定に対して、ICC 設立のためのアドホック委員会は、安保理が会議で議題にあげるだけで「取り扱われた」ことになり、ICC からの免除が平和維持活動全体に対してなされてしまうという危険性を指摘していた²⁵。この危険性のため、ローマの国連外交会議に参加した全 160 カ国以上の内、カナダ・スウェーデン・チェコ・エストニア・ポーランド・イラン・インドなどを含めた大部分の代表は、安保理の権限に対してもっと制限をかけるべきだと主張していた²⁶。そこで、ICC の活動が停止されるのは特定の事件に

²² Elizabeth Wilmshurst, *The International Criminal Court: The Role of the Security Council, in THE ROME STATUTE OF THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT: A CHALLENGE TO IMPUNITY* (G. NESI & MAURO POLITI, eds.), at.40 (2001)

²³ Vienna Convention on the Law of Treaties, *opened for signature* May 23, 1969, 1155 UNITED NATIONS TREATY SERIES, art.31, 32

²⁴ Draft Statute for an International Criminal Court, *in* Report of the International Law Commission on the Work of its Forty-Sixth Session, U.N. GAOR, 49th Sess., Supp. No.10, art.23, U.N. Doc. A/49/10 (1994)

²⁵ Report of the Ad Hoc Committee on the Establishment of an International Criminal Court, U.N. Doc.A/50/22, para.125 (1995)

²⁶ Summary Records of the Meetings of the Committee of the Whole, 10th mtg.,

関して安保理が要請した場合に限るべきであるとの考えの下、シンガポールが「安保理が明確に ICC の訴追を禁止するという指示を与えた場合には ICC は訴追を開始できない」との案を提出し、原案の 23 条と差し替えられた²⁷。この後、「この効果は確実な期限に明確に制限される」という文を付け加えるコスタリカ案が採択され、最終的には現 ICC 規程 16 条となったイギリス案がローマ会議で採択されたのである²⁸。

以上から明らかであるように、ICC 規程 16 条は、特定の事件に対して一時的に訴追を遅らせることを目的としており、将来の事件に対して永遠に免除を与えることを意味していない²⁹。このことは、決議 A1 と A2 の採決の際に各国が同様の主張を行っていることから裏付けられる（詳しい検討は後に行う）。よって、決議 A1 と A2 は ICC 規程 16 条に合致しているとはいえず、ICC はこれらの決議によって法的に拘束されない³⁰。

2 決議の加盟国への拘束性

以上のように、ICC が決議 A1 と A2 によって拘束されないとしても、もう 1 つの問題が生じる。それは、本件における決議 A1 と A2 の第 3 項と決議 B の第 7 項が、国連加盟国に対して ICC に協力しないように「決定」しているからである。上述のように、安保理の「決定」は国連加盟国に法的な義務を生じさせるが、国連憲章 103 条より、この「決定」から生じる義務と他の国際協定・条約の義務とが抵触した際には「決定」から生じる義務が優越することとなる³¹。このため国連加盟国は、安保理が有効な「決定」を下した場合、その義務が ICC 規程の義務と衝突するものだとしても優先的に履行しなければならない。つまり、たとえ決議 A1 や A2 の第 1 項が ICC 規程 16 条に合致しておらず、ICC が訴追のために自由に活動することができたとしても、ICC 規程の加盟国から情報提供や犯人

A/CONF.183/C.1/SR10 & 11th mtg., A/CONF.183/C.1/SR10 & 29th mtg.,
A/CONF.183/C.1/SR29. & 30th mtg., A/CONF.183/C.1/SR.30 & 31st mtg.,
A/CONF.183/C.1/SR.31

²⁷ Zimmermann, *The reaction of a Permanent International Criminal Court*, 2 MAX PLANCK YEARBOOK OF UNITED NATIONS LAW, p.218 (1998)

²⁸ Bergsmo and Pejic, *On Article 16, in THE ROME STATUTE OF THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT*, at.376 (O. Triffterer and C. Rosbaud eds. 2000)

²⁹ *Supra* note 15, p.70

³⁰ Amnesty International, *International Criminal Court: The unlawful attempt by the Security Council to give U.S. citizens permanent impunity from international criminal justice*, AI Index: IOR 40/006/2003, available at <[http://web.amnesty.org/aidoc/aidoc_pdf.nsf/Index/IOR400062003ENGLISH/\\$File/IOR4000603.pdf](http://web.amnesty.org/aidoc/aidoc_pdf.nsf/Index/IOR400062003ENGLISH/$File/IOR4000603.pdf)>

³¹ *Supra* note 16, art.103

の引渡しといった協力を得られなくなるため、実質的に訴追をすることが不可能な状態にされてしまうのである³²。

但し、それらの「決定」はあくまで安保理の権限内で有効に採択されていなければならず、それらの「決定」が安保理の権限の愉悦(*ultra vires*)である場合、加盟国は履行する義務を負わない³³。そこで以下では、本件事案の3つの決議が、安保理の権限内の「決定」であったかどうかを検討していくこととする。

a 決議が国連の目的と原則に合致しているか

一般的に、安保理は非常に広範な権限を有するとされているが、自らの設立条約である国連憲章上の制限を受ける。なぜならば、安保理の権限はその存在自体に由来するものではなく、あくまで国連憲章によって与えられているに過ぎないからである³⁴。つまり、国連憲章が安保理に与えていない権限を安保理が行使する場合、それは権限の愉悦であり国連加盟国を拘束しない³⁵。そこで国連憲章を参照すると、24条2項が「安保理は国連の目的及び原則に従って行動しなくてはならない」と規定しており、24条1項が「安保理は国際の平和及び安全の維持に関する主要な責任」を負うと規定している³⁶。このことから、安保理は国連憲章1条と2条に規定されている国連の目的と原則の内、1条1項の「国際の平和及び安全の維持」という目的に従うことを条件として「決定」を下す権限を付与されていると言える³⁷。このため、「国際の平和及び安全の維持」を目的としない安保理の「決定」は国連憲章上の権限の根拠を欠き、加盟国は履行する義務を負わない³⁸。このことは、国連

³² Andreas L. Paulus, *Legalist Groundwork for the International Criminal Court: Commentaries on the Statute of the International Criminal Court*, 14 EUROPEAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW, p.855 (2003)

³³ Herdegen, *The "Constitutionalisation" of the UN Security System*, 27 VANDERBILT JOURNAL OF TRANSNATIONAL LAW, p.138 (1994)

³⁴ Conditions of Admission of a State to Membership in the United Nations, Advisory Opinion, I.C.J. Reports, p.64 (1948)

³⁵ *Prosecutor v. Tadic*, International Criminal Court of Yugoslavia (I.C.T.Y), Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction, Case No.IT-94-1-AR72, Appeals Chamber, 2 October 1995 (Tadic 1995 Appeals Chamber decision), para.28

³⁶ *Supra* note 16, art.24

³⁷ T.D. Gill, *Legal and Some Political Limitation on the Power of the U.N. Security Council to Exercise its Enforcement Powers Under Chapter VII of the Charter*, 36 NETHERLANDS YEARBOOK OF INTERNATIONAL LAW, p.106-115 (1995); Karl Zemanek, *Is the Security Council the Sole Judge of its Own Legality?*, in LIBER AMICORUM – MOHAMMED BEDJAOUI, at.643 (Emile Yakpo & Tahar Boumedra eds., 1999)

³⁸ P. SANDS AND P. KLEIN (eds.), BOWETT'S LAW OF INTERNATIONAL INSTITUTIONS, at. 43

憲章設立の際にアメリカによっても認められている³⁹。なお、安保理はあくまで国連加盟国から権限を移譲されているに過ぎないことを考慮すると、この際に安保理の決議の有効性を最終的に判断する主体となるのは、安保理自身ではなく国連加盟国となろう⁴⁰。そこで、本件事案の3つの決議が、国連加盟国からみて「国際の平和及び安全の維持」を目的とした決議であったか否かを検討していくことにする。

そのための前提として、ICCは重大犯罪を裁くための機関であり、その活動は国際の平和及び安全を維持することを目的としていることを確認しておく。繰り返しとなるが、ICCは重大犯罪に対する処罰の徹底を目的としている。つまりICCが活動することによって、重大犯罪を行おうとする者に対する抑止力が発生し、重大犯罪の発生という、国際の平和と安全に対する脅威を食い止める役割を果たすのである⁴¹。このことは過去に安保理自身が、旧ユーゴスラビア国際刑事裁判所やルワンダ国際刑事裁判所といった国際的な刑事裁判所の設立を、国際の平和及び安全の維持を目的として設立させている事からも明らかである⁴²。よって、ICCが活動する事は、国際の平和と安全を維持することに貢献することになる⁴³。このことから原則として、ICC規程16条に基づかないような形でICCの活動を完全に停止させるような決議は、国際の平和と安全の維持という国連の目的に反することとなる⁴⁴。

但し、状況によっては例外的に、国際の平和と安全を維持するためにはICCの活動を停止してでも決議を出さなければならない場合が存在する可能性も捨てきれない。そこで以下では、本件事案の3つの決議の採択時に、ICCの活動を止めなければならないような状況があったかどうかを検討していく。

(2001)

³⁹ The United Nations Conference on International Organization, Summary Report of Thirteenth Meeting of Committee, III/1, at.379, Doc. 555.III/1/27 (1945)

⁴⁰ Book Review, ERIKA DE WET, THE CHAPTER VII POWERS OF THE UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL, 16 EUROPEAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW, p.789 (2005)

⁴¹ Todd Howland & William Calathes, *The U.N.'s International Criminal Tribunal, Is It Justice of Jingoism for Rwanda? A Call for Transformation*, 39 VIRGINIA JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW, p.147-148 (1998)

⁴² U.N. SCOR, 48th Sess., S.C. Resolution 827, U.N. Doc. S/Res/827 (1993); U.N. SCOR, 49th Sess., S.C Resolution 955, U.N. Doc. S/Res/955 (1994)

⁴³ LUIGI CONDORELLI & SANTIAGO VILLALPANDO, *Referral and Deferral by the Security Council, in THE ROME STATUTE OF THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT: A COMMENTARY*, (A. CASSESE, P. GAETA AND J. R.W. D JONES eds.), at.632 (2002)

⁴⁴ *Supra* note 30

i 安保理決議 1422 (A1) と 1487 (A2)

上述のように、決議 A1 と A2 は ICC の活動を停止させる決議である。それにも関わらずこれらの決議が採決されたのは、アメリカが平和維持軍に対する負担金の停止と、平和維持軍派遣に対して拒否権行使をちらつかせて安保理の理事国を脅したからである。つまりここでは、国連加盟国から見て、これらの脅しを回避することが本当に ICC の活動に制約を加える程重要な目的であったかどうかの問題となる。

国連平和維持軍が活動するためには巨額の資金が必要であり、その内 25%も負担しているアメリカからの資金が停止することは国連平和維持軍の活動にとって致命的な痛手となることは間違いがない。次に拒否権の行使についてだが、安保理の制度上、常任理事国が 1 カ国でも拒否権を行使した場合、決議の採択は妨げられる⁴⁵。このため、アメリカが以後の国連平和維持軍派遣の決議全てに拒否権を行使するという事は、国連平和維持軍を派遣できなくなることを意味し、国際の平和及び安全を維持に対して大きな障害となる⁴⁶。このような背景の下、決議 A1 と A2 は採決されることとなったのである。

これに対して他の国連加盟国は決議に反対の意を示している。国連加盟国はこのような状況であっても、ICC の活動を維持することの方が国際の平和及び安全の維持に貢献すると判断したのである。その理由は第一に、決議 A1 と A2 が ICC 規程 16 条に合致していないことにある。前述のように、ICC 規程 16 条に基づかない形で ICC の活動を停止させる決議は、国際の平和と安全の維持に反するのである。そして第二の理由は、国連加盟国がアメリカを説得できたと考えていたからである。ICC 規程は、各国の国内裁判所が正常に機能しない場合にのみ訴追するという「補完性の原則」を基礎としている⁴⁷。これは、たとえ兵士がコア・クライムを犯したとしても、自国の裁判所で公正に裁きさえすれば ICC に引き渡されるような事態にはならないことを意味する。つまり、アメリカが ICC の活動を停止させる必要性は高くないのである⁴⁸。このことから、粘り強く説得すればアメリカも妥協して拒否権の行使などを取り下げるため、アメリカの案に賛成する必要はないと考えていたようである⁴⁹。

それでは、実際の国連加盟国の主張を見ていくことにする。まず、決議 A1 の際に

⁴⁵ *Supra* note 16, art.27

⁴⁶ *Supra* note 8, p.1525

⁴⁷ *Supra* note.1, art.17 (3)

⁴⁸ Marten Zwanenburg, *The Statute for International Criminal Court and United States: Peacekeepers under Fire?*, 10 EUROPEAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW, p.141 (1999)

⁴⁹ *Supra* note 30

開催された 2002 年 7 月 3 日の準備委員会では、EU 連合・AU 連合・アラブ連合・カナダ・オーストリア等を含めた、116 カ国による決議への懸念が表明され、このうち AU 連合・カナダ・スイスなどの 59 カ国は明確に ICC 規程 16 条に違反しているため安保理の権限の愉悦である旨の主張を行った⁵⁰。また、この日には国連事務総長が決議は ICC 規程に違反しているとの表明をパウエル米務長官に出している⁵¹。そして、2002 年 7 月 10 日に安保理にて開催された公開会議では、リオグループ・中国・ロシア・カナダ・フランス・アイルランド・メキシコを含めた 30 ヶ国以上が ICC 規程へ与える危険性を指摘し、そのうちブラジル・カナダ・モーリシャス・コスタリカなどの 27 カ国が、ICC 規程に違反しており安保理の権限を一脱している旨の主張を行っている⁵²。そして決議 A2 の際には、カナダ・ヨルダン・スイスから公開協議の提案がなされ⁵³、その公開協議の場において、EU 連合・リオグループ・スイス・ウルグアイ・パキスタン・ブラジルなどの 45 カ国以上が反対し、採択の際には、当時安保理の理事国であったフランス・ドイツ・シリアが採決を棄権した⁵⁴。これに加えて、EU 総会では決議の更新に対する懸念及び反対の決議が採決された⁵⁵。これに対して、アメリカに多少なりとも理解を示したのはインド 1 ヶ国のみであった⁵⁶。

以上より、国連加盟国から見て決議 A1 と A2 は、国際の平和及び安全を維持するための決議であるとはいえない⁵⁷。よって、2 つの決議は権限を欠き、国連加盟国はその決議に拘束されないこととなる。

i i 安保理決議 B(1497)

⁵⁰ CICC, Governments Responses to U.S. - proposed Security Council Resolution on ICC and Peacekeeping, Special Plenary Session, Preparatory Commission for the ICC, 3 July 2002, available at <<http://www.iccnw.org>>

⁵¹ Letter from Kofi Annan, Secretary – General, to Colin L. Powell, Secretary of State, 3 July 2002, available at <<http://www.iccnw.org>>

⁵² U.N. SCOR, 57th Sess., 4568th mtg., U.N. Doc. S/PV.4568 (2002); U.N. SCOR, 57th Sess., 4568th mtg., U.N. Doc. S/PV.4568 (Resumption 1) (2002)

⁵³ U.N. Doc. S/2003/620

⁵⁴ *Supra* note 14, U.N. Doc. S/PV.4772

⁵⁵ Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Resolution 1336, 25 June 2003, available at <<http://www.iccnw.org/documents/declarationsresolutions/intergovbodies/CoEResBIAs25June03Eng.pdf>>

⁵⁶ U.N. Press Release, SC/7445 Rev.1 10/07/2002, p.7 (2002)

⁵⁷ *Supra* note 21, p.251

決議 B は第 7 項において「ICC 規程の当事国でない国の兵士は、自国の排他的管轄権に服する」と規定している。これは国連加盟国がコア・クライムの犯罪者を ICC に引き渡すことを禁止するものであり、決議 A1 と A2 の第 3 項と同じ内容である。よって、基本的には前述の検討がそのまま該当するが、これに加えて決議 B では、フランス・ドイツ・メキシコ等の国が第 7 項の挿入に反対し、国連の目的に反しているとメキシコが宣言している事も考慮すると⁵⁸、この第 7 項も国際の平和及び安全の維持のためであるとはいえない。

但し、決議 B の第 7 項は、リベリアに対する平和維持軍の派遣を第 1 項で決定する際に付随的に付け加えられたものであり、決議 B 全体としては国際の平和と安全の維持を目的としたものであるといわざるをえない。そこで、第 7 項が権限の愉悦であるというためには、決議の中でも各項ごとにその有効性を判断する事ができることが前提となるが、このような先例は国際法上存在しない⁵⁹。この点で、決議 B が権限愉悦となる可能性は前述の 2 つの決議よりも低くなるであろう。

四 まとめ

以上より、本件事案の 3 つの決議は国際法上の根拠を欠き、ICC 及び国連加盟国のいずれも、その決定に拘束されないこととなる。安保理は ICC 規程 16 条に合致した決議、つまり特定の事態が発生した後に、訴追からの一時的な免除を目的として採択された決議によつてのみ、ICC 及び国連加盟国へ訴追の停止を義務付けることができるのである。本件事案の 3 つの決議は国際社会がアメリカの圧力に屈する形で採択されるに至ったわけであるが、本来 ICC と安保理という、国際の平和と安全の維持のために設立した別々の機関は、その同じ目的を達成するために相互に尊重し合い協調していかなければならない。それを示したのが ICC 規程 16 条であり、この規程以上のことを要請する事は、国際の平和と安全に深刻な影響をあたえることとなろう。

本件における事件は、2004 年 6 月 3 日にアメリカが決議 A2 の更新を取り下げるという決断によって政治的に決着がつけられることとなった⁶⁰。そして安保理は 2005 年 3 月 31 日には決議 1593 を採択して、スーダンにおける虐殺事件を ICC 規程 13 条に基づいて ICC に付託するという歩みよりも見せている⁶¹。国際社会による反対活動がアメリカの

⁵⁸ *Supra* note 14, U.N. Doc. S/PV.4803

⁵⁹ *Supra* note 21, p.245

⁶⁰ Statement by Ambassador James B. Cunningham, Deputy U.S. Representative to the United Nations, 23 June 2004, available at <http://www.globalsolutions.org/programs/law_justice/icc/unsc/2004/cunningham_statement.html>

⁶¹ U.N. SCOR, 60th Sess., S.C. Resolution 1593, U.N. Doc. S/RES/1593 (2005)

態度に変化を与える事に成功したのである。

しかしその一方で、ICC の活動がアメリカによって着々と阻害されていっているという見落とせない事実もある。前述の決議 1593 においてアメリカは、ICC 規程 16 条によっていつでも訴追を停止できるという注意書きを規定することを怠らなかった⁶²。これに加えてアメリカは、ICC の訴追から自国民を守る為に軍隊を使用することができるとする国内法を制定させている⁶³。そして更に、ICC 規程 98 条に基づいて、ICC への容疑者の引渡しを拒否するという 2 国間条約の締結を進め、シオラレオネ・ニカラグアなどの 20 カ国がすでに締結し、85 カ国が国内議会での承認待ちになっているという状態となっている⁶⁴。アメリカは ICC に対する妨害活動をとめたわけではないのである。

安保理は、常任理事国を含めたわずか 15 カ国で全国連加盟国に対して法的拘束力を有する決定を下す権限を付与されている。このように、当事国が直接的に賛成していない行動を強制的にとらせることができる権限は（確かに事前に安保理の決定を承諾するという合意がなされているとはいえ）、「条約は第三国の義務又は権利を当該第三国の同意なしに創設することはない⁶⁵」という原則から見て特殊な権限である。国連加盟国は、安保理が一方的に決めた義務を、半ば強制的に履行しなければならないのである。しかし、この権限は国際の平和と安全を迅速に確保するために与えられたに過ぎず、安保理の理事国が自国の利益を追求するために与えられたわけではないのである⁶⁶。このため安保理は、常に加盟国の要請に応える内容の決議を出すという努力を忘れてはならない。安保理の権限を自国の保身・利益のためだけに使うことは、安保理に対する各国の信頼を失わせ、自らその権威を失墜させる結果となろう。そのように信頼をなくした機関の決定を、どこの国が進んで履行するであろうか？加盟国が義務を履行する意義を失った時、安保理の下す決定は「絵に書いたもち」となり、決議の実効性は確保できなくなるであろう。

そして実際にこのような動きは国連加盟国内で急速に浸透している。本件における事件は国際社会に安保理のあり方を考えさせ、2005 年 11 月 18 日には、「安保理がコア・クライムに関する決議を採択する際には拒否権を行使させない」というスイスによる提案を議論する会議が国連本部の地下会議室で開かれた。この会議には 130 カ国もの国家が自主的に参加し、用意されたイスが足らず立ち見が出るほどの盛況であった⁶⁷。本件における

⁶² *ibid.*

⁶³ American Service-member's Protection Act of 2002, 22 U.S.C.A., p.7401-7432 (2002)

⁶⁴ Bilateral Impunity Agreements between U.S.A., available at <http://web.amnesty.org/pages/int_jus_icc_imp_agrees>

⁶⁵ *Supra* note 23, art.34

⁶⁶ アラン・プレ & ジャン＝ピエール・コット「コマンテール国際連合憲章」p.527

⁶⁷ 朝日新聞「国連で拒否権制限論・スイス主導の決議案に反響」2005 年 11 月 23 日(水), p.8

一連の決議を契機に、安保理の決定過程に不満をもつ国連加盟国の怒りがついに爆発したのである。

このような国連加盟国の要求に応え、安保理がその信頼を回復するためにも、アメリカが安保理の場で ICC の活動を妨害する事を控えたことに対しては一定の評価ができる。しかし、それでもなお国連加盟国の信頼を完全に取り戻したというには程遠い。その信頼に応えるためには、国連加盟国の大半が賛成している ICC という機関の活動を妨害する事をやめ、ICC に完全に協力することが不可欠である。今後の安保理、及びアメリカの自主的な努力に期待することを締め言葉として、本稿における考察を終わりとしたい。