

A/64/40, vol. II (2009) Annex VII.FF., ページ295

FF. Communication No. 1493/2006, *Williams Lecraft v. Spain*

(2009年7月27日の第96セッションで見解を採用された)*

提出者： Rosalind Williams Lecraftさん (Open Society Justice Initiative、Women's Link WorldwideおよびSOS Racismo-Madridに代理される)

主張された被害者： 通報者

国側： スペイン

通報の期日： 2006年9月11日 (最初の提出)

主題： 身元確認により生じた差別

手続上の問題点： 通報提出する権利の濫用・主張の確実の不十分

実質的な問題点： 人種差別

規約の条項： 第2条第3項・第12条第1項・第26条

選択議定書の条項： 第2条と第3条

* 以下の委員会メンバーを本件の検討に参加した：Mr. Abdelfattah Amor, Mr. Mohammed Ayat, Mr. Prafullachandra Natwarlal Bhagwati, Mr. Lazhari Bouzid, Ms. Christine Chanet, Mr. Ahmad Amin Fathalla, Mr. Yuji Iwasawa, Ms. Helen Keller, Mr. Rajsoomer Lallah, Ms. Zonke Zanele Majodina, Ms. Iulia Antoanella Motoc, Mr. Michael O' Flaherty, Mr. José Luis Pérez Sánchez-Cerro, Mr. Rafael Rivas Posada, Sir Nigel Rodley, Mr. Fabián Omar Salvioli, Mr. Krister Thelin.

人権委員会は、市民的および政治的権利に関する国際規約の第 28 条に基づいて成立され、

2009 年 7 月 27 日に会議を行い、

Ms. Rosalind Williams Lecraft が人権委員会に提出した通報第 1493/2006 号を、市民的及び政治的権利に関する国際規約の選択議定書に基づいて検討し結論し

通報者および国によって利用可能となったすべての書面情報を考慮し、以下を採用する。

選択議定書の第 5 条第 4 項に基づく見解

1. 2006 年 9 月 11 日付の通報の通報者は、1943 年生まれのスペイン国民である Rosalind Williams Lecraft さんであり、スペインによる第 12 条第 1 項および第 2 条を併せて読む第 26 条の違反の被害者であると主張している。彼女は弁護士によって代理されている。選択議定書は 1985 年 4 月 25 日にスペインで発効した。

通報者が提出した事実

2.1 通報者は元々アメリカ合衆国出身だったが、1969 年にスペイン国籍を取得した。1992 年 12 月 6 日、彼女は夫と息子とともにマドリッドから Valladolid 駅に到着した。彼女が電車を降りてすぐに、国家警察の警察官が彼女に近づき、国民身分証明書を見せるように求めた。警察官は彼女の夫と息子を含め、その時ホームにいた他の誰にも身分証明書の提示を求めなかった。通報者が警察官に身元確認の理由を説明するよう求めたところ、警官は、彼

女のような人の多くは不法移民であったため、彼女のような人の身元を確認する義務があると答えた。警察官は国家警察は内務省から特に「有色人種」の身元確認を行うよう命令を受けていると付け加えた。通報者の夫は、それは人種差別であると主張したが、警察官はスペインに多くの不法移民が住んでいるために身元確認をしなければならなかったと主張し、人種差別を否定した。通報者と彼女の夫は警察官の国民身分証明書と警察バッジを提示するよう求めたが、警察官は通報者と夫の態度を変えなければ逮捕するよと答えた。警察官は彼女と彼らを駅のオフィスまで案内し、そこで個人情報を記録し、同時に警察バッジを見せた。

2.2 翌日、通報者は人種差別の告訴状を提出するためにSan Pablo地方警察署に行った。Valladolid第5捜査裁判所は犯罪が行われた証拠が存在しないとし、告訴を却下した。通報者はこの決定に対して控訴しなかった。その代わりに、1993年2月15日、彼女は内務省に対し、有色人種の身元検査を行うよう国家警察に命じるような命令に異議を申し立て、告訴状を提出した。彼女はまた、国家総局は警察官の不法行為に対して重大な責任を負うべきだと主張した。彼女は、人種的基準に基づいて身元検査を実施する慣行はスペイン憲法および人権および基本的自由の保護に関する欧州条約に違反しており、彼女に対して行われた身元検査は彼女と彼女の家族に対して道徳的および精神的な侵害を起こされたと主張した。そこで彼女は約500万ペセタの賠償を請求した。彼女の請求を裏付けるために、1993年3月15日付の診断書を提出した。診断書には彼女が「人駅での警察による人種差別に基づいて身元確認」によって引き起こされた「社会恐怖症」と「広場恐怖症のトラウマ」に苦しんでいると書いてある。

2.3 1994年2月7日の決定で、内務省は通報者の告訴の最初の部分は受理できないと宣言し、国家治安部隊や軍隊の属する人は人種によって人々を識別することを義務付けるような命令は存在しないと述べた。もしそのような命令が存在した場合、法律上当然違憲となる。同省はまた、彼女の告訴は単に一般的な命令に関係しており、彼女に起こったことに関係しないため、彼女に対して行われた身元調査の合法性を考慮することを拒否した。この決定に対する控訴は国家高等裁判所(Audiencia Nacional)の行政部門に起こされたが、1996年3月15日付の決定により却下された。

2.4、内務省は国家総局の重大な責任についての主張も却下した。内務省は、問題とされる警察官は不法移民を取り締まる権限の範囲内で行動し、外国人

の外観をもつ通報者に対応し、警察官が現在のスペイン人口の人種的特徴を考慮できると述べた。通報者はこの決定に対して国家高等裁判所に控訴した。

2.5 1996年11月29日、国家高等裁判所は上訴を却下した。とりわけ、警察官の行為は外国人に関する法律に基づいて生じたものであり、警察官はValladolid駅で外国人の身元を確認するよう命令を受けていたと考えられる。通報者は黒人であるため、身分証明書の要求は不当ではなかった。さらに、公安組織法第20条は、「治安を維持する目的で関係者の身元を確認する必要がある場合には」当局にそのような手続を実行する権限を与えている。そして、その警察官の行為が軽率又は屈辱的であったことは示されていない。

2.6 通報者は憲法裁判所にアンパロ (*amparo*) の申請を提出したが、2001年1月29日の判決で却下された。裁判所は、行政手続において具体的な命令あるいは指示によって特定の人種に当たる個人を識別することがないため、身元確認の要求は明らかな差別事件ではないとした。何らかの隠れた人種差別があったかどうかに関して、裁判所は、人種的偏見や特定の民族グループのメンバーに対する特定の不寛容によって国家警察官の行為についての証拠は見つからなかった。¹

2.7 憲法裁判所が判決を下した後に、通報者は国際機関に連絡することを考えた。しかし、9年間にわたる訴訟の結果とする彼女の精神状態、及び経済的問題の理由で、彼女は連絡しなかった。当時、スペインの法律では、彼女が求めていた種類の救済に対する経済上の法的支援はなかった。したがって、

¹ 判決では、これまでの司法手続から明らかなように、下記を述べている。「警察は人種の基準を単に関係者がスペイン人ではない可能性が高いことを示すものとして捉えた。事件に関わる状況には、国家警察官の行動が人種的偏見や特定の民族グループのメンバーに対する特定の不寛容によって決定されたことを示唆するものではありません (...)。警察がとった措置は鉄道駅という交通機関で行われた。一方では、ここで選択的に身分証明書を要求される人々が外国人である可能性が他の場所よりも高いかもしれないと考えることも不合理ではない。 ; その一方で、身元確認の要求によって生じるかもしれない不都合は軽微であり、日常生活の一部として合理的に許容できるものです。 (...) また、警察官が身元確認に必要な時間しかかからなかったことからみると、警察官が軽率的、又は攻撃的な方法で手続を実行したり、申立人の移動の自由を不当に妨害したりしたことも証明されていない。最後に、警察官が怒りっぽく、あるいはうるさくふるまってWilliams Lecraftさんと彼女と一緒にいる人々に注意を引きつけ、鉄道駅で他の人々の前で恥ずかしいまたは不快な思いをさせたということは除外することができる (...)。差別的に当たるかもしれないのは、法律で行政措置が定められている人々の身元確認、この場合は外国人の身元確認、は人種の基準と関係ないにもかかわらず、その基準を使用すること (この場合は人種) である。」

彼女はすべての費用を自分で負担した。憲法裁判所の判決が出た後に、彼女は続けて救済を求める余裕がなくなった。

告訴

3.1 通報者は、自分が直接的な人種差別の被害者であると主張している。彼女が身元検査を受けなければならなかった理由は、彼女が一般的にスペイン国籍とは関連付けられない人種グループに属していたためでした。彼女自身はスペイン国民であったが、同等の状況にあった他のスペイン国民よりも（一緒にいた白人出身の夫を含む）不利な扱いを受けていた。

3.2 入国管理の目的のもとに警察に身元確認の実施を許可するスペインの法律は中立的であるように見えるが、その適用方法は、有色人種や「特定の民族的身体的特徴」で非スペイン国籍を「示す」とみなされる人々に不当な影響を与える。本件で問題とされる警察官とスペイン裁判所の法律の適用方法を考慮すると、スペインの入国管理法はそのような人々を不利な立場に置いている。

3.3 スペインの裁判所は、身分証明書なしで外国人を識別して入国管理をするという正当な目的のためのものであると説示し、本件で問題とされる警察官の行為を正当化した。法廷の意見では、黒人は他の人種的特徴を持つ人々よりも外国人である可能性が高いため、このような手続はその目的を達成するために適切かつ必要であると示唆した。しかしながら、この一連の論述は有効ではないと考えるはず。

3.4 肌の色は、人の国籍を推測するための信頼できる基準とすることはできない。黒人または他の少数民族に属するスペイン人の数は増加しており、その結果、警察の特別な注意によって屈辱を受ける傾向にある。一方で、多くの外国人は白人であり、見た目はネイティブのスペイン人と何ら変わらない。特定の人種をターゲットにした政策は、身分証明書を持たない外国人から警察の注意をそらす危険性があり、逆効果となる可能性がある。法的な観点から見ると、移民管理という目的は、黒人を特定する政策を正当化することができない。意図的ではないにせよ、このような政策は社会内の人種的偏見を助長し、不適切な目的にもかかわらず人種の差異を利用することを正当化する。

3.5 通報者は、委員会に対し、規約第 2 条、第 12 条第 1 項および第 26 条の違反を認定すること、または、国に対して道徳的および精神的損害による 30,000 ユーロ、および、国内裁判所での手続で彼女がかかった費用を相殺するてめに 30,000 ユーロの補償を与えるよう指示することを要請する。

本件主張の当否と実質的判断に関する国の所見

4.1 2007 年 4 月 4 日の所見において、国は、選択議定書が通報の提出期限を正式に定めていないが、時間的要因を含む理由により、提出権の濫用を示す場合、通報を排除すると主張した。今回の通報はこのような通報であり、国内裁判所が最終判決を下してからほぼ 6 年間が経過している。当時利用できる無料の法的援助はなかったという通報者の主張は正しくない。国は、民事訴訟法、1982年の弁護士法第57条、1985年と1996年の司法組織法、および憲法第119条を引用している。国は、選択議定書の第 3 条に基づいて通報を受け入れられないと宣言されるべきであると結論付ける。

4.2 さらに、国は、事実は規約違反を明らかにしていないと主張する。不法移民の取り締まりは完全に合法であり、その目的で警察官が身元確認を行うことを妨げる条項は規約に何もない。これはスペインの法律で規定されている。具体的には、事件発生当時、スペインにおける外国人の権利と自由に関する組織法第 7 号/1985 の施行規則の第 72.1条により、外国人にパスポート、スペインに入国した際に使用した書類、および必要に応じて居住許可の携帯義務、または政府部局の要求に応じて提示する義務を規定している。公安（組織）法と国民身分証明書に関する政令も、政府部局に身元確認を実施する権限を与え、スペイン国民を含むすべての人に身分証明書の提示を義務付けている。

4.3 現在、スペインの人口に黒人は比較的少なく、1992 年にはさらに少なかった。一方、スペインへの不法移民の主要な供給源の一つはサハラ以南のアフリカである。そこからの人々がスペインに到着する際の困難な状況、つまり犯罪組織の被害者となることが多いため、常にメディアの注目を集めている。国家による不法移民の取り締まりの正当性を認めるのであれば、その目的のために行われる警察の検査が、適正な敬意と必要な均衡を持って、その人の出身地がスペインではないことの合理的な指標として身体的および民族的特徴を考量することができることも認めなければならない。さらに、本件では、特定の人種の個人を特定する命令または特定の指示の存在は否定され

た。通報者は15年間他の身元検査を受けていないことから、差別の動機を主張することは成り立つことができない。

4.4 通報者の身元確認は、人々が通常身分証明書を携帯する時間帯と場所で、通報者に尊重を持って行われた。警察官は身元確認に必要な時間だけかかり、通報者がスペイン人であることが判明した時点で終了した。すべてを考慮すると、通報者の身元確認は必要な法的許可を得て、合理的かつ妥当な基準に基づき、尊重を持って行われた。したがって、規約第 26 条に違反しなかった。

国の提出に対する通報者のコメント

5.1 2007 年 12 月 17 日、通報者は、国内における救済方法が尽きてから委員会に通報を提出するまで、時間が経ったのが経済困難の理由であると繰り返し述べた。国が言及している1996年の法律は、地域または国際機関における無料の法的援助の可能性を規定していない。欧州人権裁判所は裁量によりこの種の援助を提供するが、訴訟の開始には提供しない。さらに、憲法裁判所が判決を言い渡したとき、通報者は、彼女の訴訟を地域または国際機関に提起するのに必要な経験と関心を持つスペイン国内の非政府組織を知らなかった。彼女は委員会での自分の訴訟を代理する団体から無料の法的援助を受けてすぐに、訴訟を提起することを決意した。

5.2 通報者は、不法移民の取り締まりは正当な目的であり、警察による身元確認はその目的を達成するための許容可能な手段であるという国の主張に同意する。しかし、そのために警察官が人種、民族、身体的特徴のみを使用し、スペイン以外の出身であることの可能性を示すものとするべきであるという点には彼女は同意しない。国は返答の中に、肌の色を非スペイン国籍の可能性を示すものとするだけでなく、スペインでの不法滞在の可能性を示すものとしても考慮していることを認めた。通報者は、肌の色が国籍を示すものとはみしてはいけないということを繰り返し主張している。

肌の色の基準に基づいて入国管理の対象となる人々のグループによって選別することは、入国管理プログラムの中にステレオタイプを用いることに等しいため、直接的な差別だ。さらに、肌の色に基づいてこのグループが人身売買の被害者である可能性があることを主張することは、差別的な扱いに相当する。2004年にスペイン警察が実施した調査によると、アフリカ出身である人身売買被害者はわずか7%であると結論した。国は、不法滞在の可能性を示すもの

として人種と肌の色を使用する政策が、合理的であり達成しようとする目的に比例していることを示すことができなかった。

5.3 また、通報者は差別の意図がなかったこと、および、身分証明書を要求した警察官の行為が礼儀正しいことは、本件と関係ないと述べている。重要なのは、警察官の行為が差別的であったということだ。また、それが繰り返されなかったという事実も関係ない。規約も委員会の法も、人種差別の存在を判断するために行為を繰り返すことを要求していない。

委員会での問題検討と法的進行

主張の当否についての検討

6.1 通報に含まれる請求を検討する前に、人権委員会は、手続規則の規定93に従って、通報の主張が当否であるかどうか、選択議定書に基づいて決定しなければならない。

6.2 選択議定書の第 5 条第 2 項 (a) で要求されているように、委員会は同じ案件が他の国際調査または和解で検討されていないことを確認した。

6.3 委員会は選択議定書第 3 条に基づいて、委員会への通報の提出が過度に遅れていること（憲法裁判所によるアンパロ判決の日からほぼ6年間）を考慮すると、当該連絡は提出権の濫用に当たるので、通報を容認すべきではないという国の主張に留意する。委員会は、選択議定書は通報の提出の期限を定めておらず、例外的な場合を除き、通報を提出するまでに期間経過することは権利の濫用には当たらないことを繰り返し述べた。本件において、委員会は、無料の法的援助を確保する際の通報者の困難に留意しており、本件に問題とされる遅延がそのような濫用にあたらぬとは考える。²

6.4 通報者は、提出された事実は規約第 12 条第 1 項の違反に当たると主張する。委員会は、この主張の当否であるかどうかの観点から実証されていないと考え、選択議定書の第 2 条に基づいて許容できないと判断する。

² Communications No. 1305/2004, *Villamón v. Spain*, Views adopted on 31 October 2006, para. 6.4; No. 1101/2002, *Alba Cabriada v. Spain*, Views adopted on 1 November 2004, para. 6.3; and No. 1533/2006, *Zdenek and Ondracka v. Czech Republic*, Views adopted on 31 October 2007, para 7.3.

6.5 主張の当否について、これ以上の支障がないため、委員会は、規約第 2 条第 1 項および第 26 条に基づく問題提起に限り、主張の検討を許容することが可能であると決定する。

主張の実質的判断についての検討

7.1 人権委員会は、選択議定書の第 5 条第 1 項に規定されているように、当事者によって入手可能となったすべての情報に照らして、現にある通報を検討した。

7.2 委員会は、警察による身元調査を受けたことが、通報者が人種差別を受けたことに当たるかどうかを決定しなければならない。委員会は、治安や一般的な犯罪防止のために、あるいは不法入国者の取り締まりのために、実施される身元確認は正当な目的であると考えている。しかし、国の部局がそのような検査を実施する際に、検査対象者の身体的または民族的特徴を、その国に不法滞在している可能性を示すものとするべきではない。また、特定の身体的または民族的特徴を持つ人のみを対象とするような方法で行うべきではない。そうしないと、関係する個人の尊厳に否定的な影響を与えるだけでなく、公衆全体に外国人嫌悪の態度を広めることにも寄与するし、効果的に人種差別と闘うための政策に相反する。

7.3 市民的および政治的権利に関する国際規約の違反に対する国家の国際的責任は、客観的に判断されるべきであり、その違反は権限ある国家機関の作為または不作為から生じうる。本件では、スペインで警察官に肌の色の基準で身元確認を行うことを明示的に要求する書面命令は出されていないようだが、警察官は自らそのような基準に従った行動をしていると考えていたようであるし、その基準は本件を審理した裁判所によると正当的とみなされた。国側の責任は明らかに生ずる。したがって、委員会が決めるのは、その行為が規約の一つまたは複数の条項に違反するかどうかことだ。

7.4 本件では、問題とされる身元確認が一般的な性質のものであることが書類から推測できる。通報者は、彼女のすぐ近くにいた他の誰も身元確認を受けなかったこと、または、彼女を呼び止めて尋問した警察官は、なぜ彼女に近くいる他の人ではなく彼女だけに対して身元確認を求めたかを説明するために、彼女の身体的特徴に言及したと主張している。これらの主張は、通報者が訴訟を提出した行政機関や司法機関において、または、委員会の手続に

において、反論されなかった。このような状況において、委員会が結論付けることができるのは、人種的特徴のみを理由とし本件で問題とされる身元調査のために通報者を選び出したこと、および、彼女が不法行為に関わっていると疑われたのはこれらの身体的な特徴が決定的な要因であったことである。さらに、委員会は、差別化の基準が合理的かつ客観的であり、かつ、目的が規約に照らして正当な目的を達成する場合には、あらゆる取り扱いの差別化が差別に当たるわけではないという先例法を想起する。委員会は、本件は合理性と客観性の基準に満たないと考えている。さらに、通報者が満足できる答え、例えば救済策としての謝罪などは何ら提供されなかった。

8. 以上を踏まえ、自由権規約委員会は、本件の事実は規約第 2 条第 3 項と併せて読む26条項に違反であるとの見解を持つ。

9. 規約第 2 条第 3 項(a)に従い、国は公的謝罪を含む効果的な救済を通報者に提供する義務を負う。国はまた、公務員が本件で観察されたような行為を繰り返さないようにするために必要なあらゆる措置を講じる義務も負う。

10. 選択議定書の国となることにより、国は規約違反があったかどうかを決定する委員会の権限を認めたこと、又は、規約第 2 条に従い、国はその領域内またはその管轄下にあるすべての個人に対して、規約で認められた権利を確保することを踏まえ、委員会は、180日以内に、国から委員会の見解を発効させるための措置に関する情報を受け取ることを望んでいる。また、国は委員会の見解を公表することも求められる。

(英語、フランス語、スペイン語で翻訳されており、原本はスペイン語です。今後、本報告書の一部としてアラビア語、中国語、ロシア語で後ほど発行する。)