

パウエルおよびレイナー対連合王国事件 (その1)

ヨーロッパ人権裁判所判例研究 (翻訳)

堀 江 薫

CASE OF POWELL AND RAYNER (Judgment of 21 February 1990) (1)

A Study on the Judgment of the European Court of Human Rights (interpretation)

Kaoru Horie

I 当該事件判決に関して

当該事件判決は、訳者の主要な研究テーマであるヨーロッパ人権条約およびヨーロッパ人権裁判所判例との関連から、および環境法との関連から、今後の研究の基礎として訳出することにしたものである。なお、内容のまとまりの問題および当紀要の紙数の関係で、今号は、当該事件判決の要約、および判決中の事実のうちのパラグラフ16までの部分を掲載する。

当該事件 (Case of Powell and Rayner, Application No.9310/81) 判決に関しては、Registry of the Court (Council of Europe, Strasbourg) によるシリーズ A 第172巻 [Publications of the European Court of Human Rights, Series A: Judgments and Decisions Vol.172, Case of Powell and Rayner, Judgment of 21 February 1990 (Carl Heymanns Verlag, Köln, 1990)]、および E.H.R.R. 第12巻 [12 European Human Rights Report (European Law Centre, London, 1990)] 355-370頁 [POWELL AND RAYNER v. UNITED KINGDOM (Right to Effective Remedies)] によるものである。なお、the United Kingdomは主に連合王国とし、必要

時には適宜イギリスあるいは英国とするなど、訳語は通例によった。さらに、1990年の判決なので、ヨーロッパ人権裁判所の大規模な機構改革以前の制度のもとでのものであり、ヨーロッパ人権条約の規定も当時のものであることをお断りしておく。

また、日本における空港騒音訴訟との関係で、そして、専門用語との関係では、主にジュリスト第761号「大阪空港大法廷判決」を参照した。とくに専門用語については、例えば、大阪高裁判決部分において、NNIはそのまま原語を用いているので本稿も同様とし、noise exposureは193頁に「騒音暴露」の用語があるのでそれを用い、Noise Certificationについては208頁に「国際民間航空機構 (ICAO) の定めた騒音証明制度」の用語があるので「騒音証明」の語を用いるなど、参照する所が多かった。また、条約や組織については、小田滋・石本泰雄編集代表「解説 条約集 (第6版)」(三省堂1996年)における国際民間航空条約の項を参照した。例えば、その281頁の解説(広部和也執筆)によれば、国際民間航空機関は、「国際航空及び運送の発展・安全・能率・経済などに関し、原則及び技術を発達させ助長するため

に」設立された国連の専門機関のひとつで政府間国際組織である。そして、これとは別に、「加盟国に属する航空運送業者が組織した民間の国際団体である国際航空運送協会（IATA=International Air Transport Association）があり、運賃やサービス内容についての国際協力を行っている」とされている。なお、法律用語に関しては、田中英夫編集代表『英米法辞典』（東京大学出版会1991年）に依拠する所が多かった。

II 判決要旨

[当該事件のヨーロッパ人権条約判決の要旨に關しては、12 European Human Rights Report (European Law Centre, London, 1990) pp.355-356 の該当部を訳出したものを以下にあげておく。]

申し立て人たちは、ヒースロー空港の近くに位置する土地・家屋等の財産の所有者であるが、同空港の運営に關連する過度の騒音水準について訴えた。彼らは、ヨーロッパ人権条約の第6条第1項、第8条、第13条、ならびに同条約第1議定書第1条に基づいて訴えたものである。ヨーロッパ人権委員会は、事件が受理可能か否かを決定する段階では、条約違反についてのすべての“実体的な”請求を、明白に根拠不十分であるとして却下したが、人権条約第13条に基づいて事件は受理できると宣言し、それに関する条約違反を認定した。申し立て人たちは、人権裁判所において、条約の第6条第1項、第8条、および第13条に基づいて訴えた。

人権裁判所は、全員一致で、次のように判決した。

- (1) 人権裁判所は、条約の第6条第1項、第8条に基づき申し立て人たちの不服申し立ての主張を取り上げて審理する管轄権を有してはいない。
- (2) いずれの申し立て人に関しても、条約第13条違反は存在しなかった。

1. 人権裁判所の管轄権

人権裁判所の管轄権は、事件の受理許容性に関する人権委員会の決定によって限界を定められている。条約第6条および第8条の違反に関する諸々の主張は、本来的にそれぞれ別個の不服申し立てを構成しており、すでに人権委員会によって受理できないものと宣言されている。したがって、人権裁判所は、条約第13条の文脈においてそれらの主張との関連とは独立に、第6条および第8条の違反に関する諸主張についての決定を行なうための管轄権を有してはいない。[パラグラフ30]

2. 実効的救済；論証可能な事件、明白に根拠不十分、適用可能性（条約第13条および第27条第2項）

(a) 条約第13条は、条約の見地からは“論証可能”とみなされうる諸々の不服申し立てに關してのみ国内法における救済を要請している。[パラグラフ25]

(b) 人権委員会が、諸々の主張を第27条第2項に基づいて“明白に根拠不十分”と宣言するために、いかなる出発点を判例法においたとしても、原則として、第13条に基づく“論証可能性”についての類似の概念に關して同じ出発点をおくべきである。なぜなら、さもなければ、この二元的な実施システムの一貫性が、害されることになるからである。[パラグラフ31-33]

(c) 他方、人権裁判所は、単に、すでに人権委員会が条約違反との“実体的な”諸主張を明白に根拠不十分であると宣言したという理由だけで、第13条は適用できないと判決する義務を負うわけではない。人権裁判所は、諸々の実体的な主張のそれぞれが“論証可能”であるか否かを含めて、第13条の文脈において生じる事実や法に關するすべての問題を審理・判断する権限を有するのである。ある一つの主張について、それを受理できないとして却下する前に、人権委員会がすでにそれに対して慎重な考慮をささげていたからという

理由だけで、必ずしもそれが論証可能であると宣告されるわけではない。[パラグラフ33]

3. 実効的救済：裁判を受ける権利

民間航空法第76条第1項の効果は、一定の状況のもとで、航空機の飛行に関するニューサンス（生活妨害）における責任を、排除しようということである。この範囲では、人権条約第6条第1項の適用を誘引する国内法に基づいて認められるいかなる“民事上の権利”も存在しない。第13条は、国内法それ自体が国家の機関において争われることを認めるような救済を保証しているわけではない。[パラグラフ34-36]

4. 実効的救済：私的生活および家庭生活の尊重

人権条約第8条に基づいて被告政府に課されている諸々の義務の性質にかかわらず、個人の利益と共同社会全体の利益という競合する利益の間で、公平な均衡のとれた解決が図られなければならない。主要な国際空港の運営は、正当な目的を追求するものである。航空機の騒音を管理抑制し、削減除去し、発生した騒音に対して賠償するためのさまざまな手段が、これまでに導入されてきた。責任に関する制定法上の制限は、絶対的なものではない。被告政府は、訴訟には反対であり、諸々の個別具体的な手段が、航空機騒音によって提出される諸問題を扱うためのよりよい方法であると考えている。このような諸状況のもとで、被告政府は、裁量の余地を越えることはなかったし、あるいはまた解決調整を図ることを求められている公平な均衡をくつがえすこともしてはいない。申し立て人たちは、異なる静穏妨害水準であるにもかかわらず、いずれも、条約第8条違反の論証可能な主張をこれまでに立証していないし、その結果、国内の制定法上の限度の範囲内で運用している航空機に関して第13条に基づく救済を受ける資格の存在をまだ立証していないのである。[パラグラフ37-45]

（訳者注）当該判決に関連するヨーロッパ人権条

約の規定は以下のとおりである（小田滋・石本泰雄編集代表『解説 条約集（第6版）』三省堂1996年による）。

- 条約第6条第1項：何人も、その民事上の権利及び義務、又は自己に対する刑事上の被疑事実の決定にあたって、法律によって設けられた独立の公平な裁判所による合理的な期間内の公正な公開の審理を受ける権利を有する。判決は公開で言い渡される。ただし報道機関又は公衆に対し、民主的社会における道徳、公の秩序もしくは国の安全のため、又は少年の利益もしくは当事者の私的生活保護のために必要な場合、又は公開が司法の利益を害すると思われる特別の事情のもとに法廷の意見により厳格に必要な限度で、裁判の全部又は一部を非公開とすることができる。
- 条約第8条：1. 何人も、その私的な家庭生活、住居及び通信の尊重を受ける権利を有する。2. 法律に合致し、かつ、国の安全、公の安全又は国の経済的福利のため、無秩序又は犯罪の防止のため、衛生又は道徳の保護のため、又は他人の権利及び自由の保護のために、民主的社会において必要であるものの外は、この権利の行使に対していかなる公権による干渉もあってはならない。
- 条約第13条：この条約に掲げる権利及び自由を侵害された者は何人も、その侵害が公的資格で行動する人によってなされた場合にも、国の機関において実効的救済を受けるものとする。
- 条約第27条第2項：委員会は、第25条によって付託される請願で、この条約の諸規定と相容れないか、明白に根拠不十分か、又は請願権の濫用と考えるものは非許容とみなすものとする。
- 条約第1議定書第1条：すべて自然人又は法人は自己の財産に対し平和的享有の権利を有する。何人も、公益のためかつ法律及び国際法の一般原則によって規定される条件に従う場合の外、その財産を奪われることはない。ただし前の規定は、国家が一般的利益に従って財産の使用を規制するため、又は租税又はその他の負担もし

くは罰金の支払を確保するために必要とみなす法律を施行する権利を決して害するものではない。

☆なお、以下の諸事件が当該判決において参照されている。

1. ASHINGDANE v. UNITED KINGDOM (1985) 7 E.H.R.R.528.
2. BOYLE AND RICE v. UNITED KINGDOM (1988) 10 E.H.R.R.425.
3. KAMASINSKI v. AUSTRIA, judgement of 19 December 1989, Series A, No.168.
4. LEANDER v. SWEDEN (1987) 9 E.H.R.R.433.
5. LITHGOW v. UNITED KINGDOM (1986) 8 E.H.R.R.325.
6. PLATFORM "ÄRZTE FÜR DAS LEBEN" v. AUSTRIA, judgement of 21 June 1988, Series A, No.139.
7. REES v. UNITED KINGDOM (1987) 9 E.H.R.R.56.

Ⅲ 判決 (パラグラフ16まで)

事実

A. 背景

8. 第1の申し立て人である、リチャード・ジョン・パウエル氏は、鉱業会社の取締役であり、家族とともにサリー州のエッシャーに居住し、同所にある家は1957年に彼が買ったものである。その家屋等の財産は、ロンドンのヒースロー空港から数マイルの位置にある。1972年以降、それは、1年のうち約3分の1の期間、すなわち通常は夏期の数カ月の間、運営中のヒースロー空港からの出発便の航路下におかれている。騒音による静穏妨害水準についての異議が申し立てられた後、その航空路は、1975年に二つの区域に分割された。少なくとも1984年までには、パウエル氏の家庭は、ちょうど騒音・回数指数 [NNI: Noise and Number Index] 35の水準の範囲内になったが、その水準は、低い騒音迷惑度と考えられている (原文注1~パラグラフ

10以下参照)。ほかの約50万人の人々が、この指数水準の地域内に住んでいる。1984年以降、同氏の家は、それよりも低いNNI水準の範囲内になっている。

9. 第2の申し立て人である、マイケル・アンソニー・レイナー氏は、パークシャー州のコーンブルックにある何か所かの土地を、家族のほかの者ととも耕作しており、それらの土地は、数世代にわたって、彼の一族が所有しているものである。彼は、その家族が1952年に所有するようになった土地の一部としてその家族が入手したコーンブルックにある木造平屋住宅に住んでいる。申し立て人は、1961年に、結婚に際して、そこに住居を定めたものである。同住宅は、ヒースロー空港の北滑走路の、約1と3分の1マイルのところにあり、同滑走路の一直線上にある。同所は、昼間はいつも定期的に、また夜間は限られた範囲内で、航空機が上空を飛行している。同所は、NNI 60の水準の範囲内にあり、その水準は、居住者にとっては高い騒音迷惑度の地域と見なされている。政府により供給された統計によれば、レイナー氏の家屋の上空を飛行する到着便の航空機の平均的な高度は、450フィートであり、出発便の航空機の平均高度は、航空機のタイプによりさまざまであって、1235フィートから2365フィートの間である。ヒースロー空港周辺の約6500人の人々が、レイナー氏およびその家族が被っている騒音と同じか、またはそれ以上の騒音暴露を被っている。
10. この騒音・回数に関する指数NNIは、諸空港近辺の地域共同社会への航空機騒音による静穏妨害を評価するために連合王国で用いられている、騒音被害に関する長期平均基準である。それは、騒音の二つの特徴、すなわち、通常の夏期の日中に聞こえる航空機の平均的なうるささとその回数とを考慮に入れるものである。地上のいかなる地点においてもその指数NNIを決定する飛行とは、6月半ばから9月半ばまでの夏期の約3カ月の繁忙期においてグリニッジ標準時で6時から18時の間に行なわれる飛行であ

って、当該地点において80感覚騒音デシベル [PNdB: perceived noise decibels] を超える最高騒音水準を生じさせる飛行である。指数NNIの目的は、計画や開発や騒音規制の指針を定めるために、航空機騒音の水準に対する地域共同社会の反応を表示することである。したがって、指数NNIは、諸規制を計画する際に適用される基準の中の一つであり、NNI35から39の水準の範囲内の地域は、住宅の開発のために利用してもよいのであり、計画許可は騒音を根拠とするだけでは拒否されることはない。しかし、NNI40から50の水準の範囲内の地域（中程度の騒音迷惑地域）は、適切な防音材を用いるという条件で現存する建物密集地域のなかに住宅を建てる場合を除いて、開発に利用されることはない。NNI60水準およびそれ以上の水準の地域（高度騒音迷惑地域）の中では、いかなる開発も許可されない。指数NNIの計算は、尺度PNdBにおける対数の要素を表し、その尺度においては数値が10増加するたびに騒々しさがほぼ倍増していくことを表すという結果をもっている、ということに留意すべきである。

B. ヒースロー空港の発展

11. ヒースロー空港は、1946年5月に正式に開港した。1952年には、最初に予定されていたジェット旅客機使用の航空事業が始められた。3つのターミナルが、1955年、1961年、および1968年にオープンした。24週間続けられ、125人の証人の聴聞を行なった公的調査の後、4番目のターミナルが1986年にオープンした。将来の拡張に関しては、1985年の「空港政策」白書において述べられたように、政府の政策は、ヒースロー空港における5番目のターミナルの問題について今のところかわりあいをもつ用意はなく、検討の余地のあるものとしておく、というものであった（原文注2～コマンド・ペーパー [訳者注・国会討議資料をさす]、Cmnd.9542, para.5.19.）。

12. ヒースロー空港は、世界中で最も繁忙な国際空港の一つである。同空港は、1956年には300万人の旅客を扱い、1963年7月には1カ月の間に100万人以上の旅客を扱い、1973年には、国際線で2240万人、国内線で440万人の旅客を扱い、1988年には、国際線で3750万人、国内線で680万人の旅客を扱うに至っている。航空機での移動においても、長年にわたって、それらに対応する増加が見られる。旅客のうち、22パーセント以上の人々が、同空港を乗り換え地点として利用しているのである。現在では、70以上の航空会社によって利用されており、世界中の200の目的地に通じている。同空港は、商品の輸出入貿易に関しても連合王国の主要港であり、1988年には263億ポンドと見積られる貨物を扱っている。ヒースロー空港は、連合王国の貿易収支の支払い残高に約2億ポンド貢献し、また、関連産業の役に立つ点においては、この地域で雇われている多数の労働者に加えて、約48,600人に直接的に職を提供し、さらに、地方税と使用料を1600万ポンド以上支払っているのである。

C. 諸々の補償方策

13. 航空機騒音の結果としての諸々の住居および土地の価値の低下に対する補償は、1973年の不動産補償法 [the Land Compensation Act] により規定されている。しかし、このような補償は、1969年10月16日以降に初めて用いられるようになった新たなもしくは変更された公共事業に関してのみ支払われうる。既存の（空港機能の）利用法の強化の場合には、原則と實際を理由として、補償できないのである。パウエル氏およびレイナー氏は、ヒースロー空港の場合には何ら適当な新たなもしくは変更された開発が存在しないので、この法律に基づいて補償を受ける何らの資格も有しないであろう。

14. 英国空港公団 [the British Airports Authority] は、制定法上の公的機関であったが、ある空港の付近にある不動産を取得しよう

とする場合には、もしその財産権の取得が同公園の機能の適切な遂行に必要なことを証明できなければ、その財産権を取得する権限を有しないことになっていた。1986年12月に、第4ターミナルの完成（原文注3～上記パラグラフ11参照）と同公園の民営化の後、同公園を引き継いだ会社が、ヒースロー空港に近接する騒音被害にさらされた区域の不動産の購入のための計画を発表した。この計画は、ヒースローでの航空機騒音により重大な被害を被っている（N N I 65の水準の範囲内の）不動産について、当該不動産の所有者が1969年10月17日以前にその不動産を取得し、売却したいと希望してはいるが、安く引き下げられた価格以外ではそうすることができない場合に、同会社による当該不動産の購入のために用意されたものである。請求は、1987年1月1日から1988年12月31日の間になされなければならなかった。同指数水準の制限のために、両申し立て人の不動産は、当該計画からは除外されたのである。

15. ある活動、例えば騒音により迷惑を引き起こしている活動が、不合理にも土地の利用や不動産権の享有を妨害する場合には、その活動に関して、ニューサンスを理由としてゴモン・ロー上の訴訟を提起しうる。もし、責任が立証されるならば、損害賠償金が与えられることになるであろうし、一定の状況下では差し止め命令[injunction]が許可されることになるであろう。しかし、1960年の騒音除去法 [the Noise Abatement Act] は、明確に、航空機騒音をその保護から免除している。航空事業の経営者の責任は、1982年の民間航空法 [the Civil Aviation Act] 第76条第1項によって、さらに限定されている。同条同項は、次のように規定している。すなわち、「どのような航空命令あるいは上記第62条に基づくどのような命令の諸規定も以下の第81条に適切に従ってきており、第81条違反がそれまでずっと存在していない限りにおいて、天候その他の問題のすべての状況に留意して、合理的であるところの、地上高く

にあるどのような不動産をも超えて飛ぶ航空機の飛行のみを理由として、あるいはそのような飛行に付随して生じる通常の出来事のみを理由として、トレスパスあるいはニューサンスに関して、いかなる訴訟も提起することはできない」と。

次に、同1982年民間航空法の第76条第2項は、地上もしくは水上の人もしくは財産に対する損失損害が、特に、飛行中の航空機あるいは航空機からの落下物により引き起こされた場合の、厳格責任（無過失責任）—すなわち、故意あるいは過失の証明なしの責任—について規定している。同第76条に相当する諸規定は、初期の民間航空法令の中に存在した（原文注4～例えば、1920年の航空法第9条、および1949年の民間航空法の第40条）。

同第76条は、外国航空機による第3国への地表に引き起こした損害に関する1952年ローマ条約 [the Rome Convention of 1952 on Damage Caused by Foreign Aircraft to Third Parties on the Surface] の第1条と比較しうるものである。同条約第1条は、以下のように規定している。すなわち、「地表において損害を被ったいかなる人も、その損害が飛行中の航空機あるいはそれから落下した人もしくは物体によって引き起こされたことのみを証明に基づいて、この条約により規定された賠償を受ける資格を有する。ただし、それでも、その損害が、それを引き起こした出来事の直接的な結果ではない場合には、あるいは、その損害が、現行の諸々の航空運輸規則に合致している航空機の領空の通過という事実のみに起因する場合には、賠償を受ける権利は存しない」と（原文注5～United Nations Treaty Series, 1958, Vol.310, No.4493, p.182.）。

1990年1月には、この条約は、すでに36カ国の締約国によって批准されており、4カ国のヨーロッパ審議会の構成国、すなわち、ベルギー、イタリア、ルクセンブルク、およびスペインを含んでいたが、連合王国は含まれてはいなかつ

た。

16. 1982年民間航空法の第76条第2項は、飛行中の航空機によって引き起こされたトレスパスおよびニューサンスに関して、航空事業者の側のすべての責任を免除している。第1に、その免責は、上空を適度な高度で飛行中の航空機に関してだけ適用される。適度な高度とは何かについては、すべての関連する状況によるところの事実の問題である。第2に、その免責が適用される場合には、同法第76条第1項において言及されている制定法上の諸規定に従わなければならない。実際には、これは、修正された1985年の航空命令 [the Air Navigation Order]、修正された1981年の航空（一般）規則 [the Air Navigation (General) Regulations]、修正された1985年の航空管制および航空運輸管制規則の諸規定 [the Rules of the Air and Air Traffic Control Regulations]、および、この点について特に重要な、1987年の航空（騒音証明）命令 [the Air Navigation (Noise Certification) Order]（ならびに時々適用できる初期の諸命令や諸規則の対応する諸規定）のことを意味している。したがって、例えば、もし、ある航空機が、そのような適用可能な諸規則に従わない方法で飛行したり、上述の航空（騒音証明）命令に違反して着陸もしくは離陸したりした場合には、その航空事業者は、トレスパスもしくはニューサンスに関する訴訟に対する抗弁として第76条に頼る資格はないことになるのである。