

第6章

特別掲載資料

「テロ事件の被害者及び証人の保護のために
どのような法的・組織的枠組みがあるか
—ブルキナファソ、ニジェール及びセネガルの実例」

本章の掲載資料は、国際司法・法の支配研究所（The International Institute for Justice and the Rule of Law）がその発刊に関わったテロ事件の被害者及び証人の保護に関する以下の文献について、その著者の許可を得て翻訳したものである。

- What legal and institutional frameworks exist for the protection victims and witnesses in terrorism cases: Examples from Burkina Faso, Niger and Senegal
Authors: Mamane Lawal Barry Mamadou, Tondjoa Sagnan, Djibril Abdou Moussa, Paul Damiba, Doudou Cissé Diouf



テロ事件の被害者及び証人の保護のために
どのような法的・組織的枠組みがあるか
—ブルキナファソ、ニジェール及びセネガルの実例

序論

テロリストの現象は、ますますグローバル化、複雑化している。したがって、パン・ギムン国連事務総長が国連総会にて以下のとおり宣言したのも頷ける。「テロは、大小、貧富を問わず、全ての国家に打撃を与える。被害者の年齢、所得、慣習、宗教を問わず、人命に大きな犠牲を負わせる。国際連合が支持するあらゆるものを攻撃する。テロとの闘いは、私たち全員の使命である。」¹

世界各地でのテロリストの行為は、その暴力の水準と社会的影響の点で深刻になっている。国際平和と安全保障に対する脅威は、西アフリカ全域と、特にサヘルに影響を及ぼしている²。

米国での2001年9月11日の攻撃から20年、サヘルにおけるテロリストの脅威は、かつてないほど身近で明白なものになっている。サヘルは、テロとの国際的な闘いの主戦場である。誘拐をはじめあらゆる種類の暴行が目撃されている一方で、テロリスト集団の訓練用シェルターや徴募キャンプ³の拠点とされているからである。サヘルをキャンプ等の拠点とするテロリスト集団は、ますます高度な手段や手法を示すようになってきている⁴。したがって、サヘルにおけるテロ対策の発展と高度化されたテロとの関連性は、世界的規模で高まっている。この地域、特にブルキナファソ、マリ、ニジェール、チャドではとりわけ重要性が高い。

高度化した手法を用いる組織によるテロ攻撃の頻度が増加したことにより、サヘル諸国は、前例のない水準で行われるテロや国際犯罪に対して脆弱になってしまった。

よって、テロとの闘いは、国際社会全体の課題である。相互依存が進む世界では、単独の国家が効果的にテロに対抗することはできない。このことを理由として、かつ団結して包括的な共通の対応を行うことの有効性を確信して、サヘル諸国は、二国間・地域・国際協力⁵を行うことを強く確約している。2006年9月20日、サヘル諸国は、グローバル・テロ対策戦略が国連総会で採択された際に、「テロ行為の資金調達、計画若しくは実行の支援者又は促進者を見つけ出し、その保護を拒否し、引渡し又は訴追により当該者に裁きを受けさせるために、テロとの闘いにおいて全面的に協力する」体制について確約した。モーリタニアでテロとの闘いに関する2010年7月21日の法第2010-035号（2005年7月26日の法第2005-047号を廃止し、これに置き換わるもの）の採択を促したのは上記の体制であ

¹ パン・ギムン国連事務総長による国連総会へのステートメント、2007年2月16日

² INTERPOL事務総局、『グローバル・テロ対策戦略冊子』、リヨン、2017年2月、p.2

³ 外国人テロ戦士の徴募から生じる脅威、及びサヘルや世界各地で動くことができる彼らの能力は、今までに例がない。

⁴ 過激な文献やプロパガンダは、現在ますます広まっており、複数の言語で容易に入手することができる。これは、徴募・過激化の手法に変化をもたらした。さらに、現世代のテロリストは、最新技術を認識しており、ソーシャル・ネットワーク上で非常に活発である。

現在のテロリスト集団の高度な運営・資金調達モデルは、より多くの新戦士に加えて、市民や重要インフラへの攻撃の計画に必要な武器や物資（化学薬品、生物学的装置、即発爆発装置を含む。）を獲得できるようにしている。

⁵ DAGRA (M.)、UNODCテロ防止部門とニジェール共和国法務省がニジェールの裁判官宛てに作成した、『刑事共助及び引渡しに関する二国間・地域・国際協定の概要第1巻・第2巻前書き』、ウィーン、国際連合、2008年、p.iii

り、その結果、ヌアクショット検察局レベルのテロ対策部隊、及びヌアクショット地域裁判所のテロ対策捜査部隊が生まれた。モーリタニアの立法者によるこの革新に触発されたブルキナファソ⁶、マリ⁷、ニジェール⁸、チャド⁹の立法者は、モーリタニアのものに類似した特徴を持つテロ対策部隊を自国で創設した。

サヘル諸国では、テロ対策に尽力する政策立案者や刑事司法担当官は、より効果的に現状に対処するための法的・組織的構造を導入及び最新化すべく、現状の当該構造に対して新たな関心を示している。

法的なレベルでは、テロとの闘いには必ず国内法の改正が伴う。このことを念頭に置いて、G5サヘル諸国では刑法が改正された。自由の保護、防御権の保障、人権の促進という最高原則を尊重する諸国の枠組みの範囲を維持しながらも、刑事訴訟の通常法を修正する新しい規則の定義が必要になった。

テロリスト集団の活動により、組織的な対応を施す必要性が生じた。より具体的に言うと、刑事法の伝統的な規則ではテロリスト集団の活動への適切な対応がなされておらず、これに効果的に対処するために最も適切な組織的な対応方法を発見しなければならないということである。テロ犯罪や国際組織犯罪が複雑であることは、これらの種類の犯罪に特化した機関や担当官で対処しなければならないことを意味し、効率上の面からは二度手間を避けるために訴追を集中化しなければならないことを意味する。上記に対応するために、G5サヘル諸国は、テロとの闘いで、さまざまな専門司法部門を導入した¹⁰。

法執行の要部にこれらの組織を導入したことで、これらの国家の法は、テロとの闘いにおける最終目標の達成、特にテロ行為の被害者及び証人の保護のために強化されている。

「定義はすべて危険である。」という格言がある。法律におけるあらゆる定義に該当する格言であるが、一方で概念の定義は法に不可欠である。したがって、刑事訴訟に関わる者を保護するための法的・制度的枠組みについて実質的に考慮する前に、重要な概念の理解は不可欠である。実際に、SAVONNET-GUYOTが指摘したとおり¹¹、「研究対象は、直ちに説明の道具や分析の手段になるのではなく、適切に特定された場合にそうなる可能性があるに過ぎない」¹²。このSAVONNET-GUYOTからの引用文は、重要な概念を明確にする必

⁶ テロ行為を抑止するための専門司法部門を設立する2017年1月19日の法第006-2017/AN号を参照のこと

⁷ 刑事訴訟法を改正する2013年5月21日の法第2013-016号を参照のこと

⁸ ニジェール共和国の裁判所の組織及び管轄権を設定する2004年7月22日の基本法第2004-50号を改正する政令第2011-11号、刑法（CP）を改正・補足する第2011-12号、刑事訴訟法（CCP）を改正・補足する第2011-13号、かつ2016年6月16日の法第2016-19号、第2016-21号、第2016-22号及び2017年3月31日の第2017-007号、第2017-10号を参照のこと。これらの法は、テロ及び国際組織犯罪に対する専門的司法の柱の中で、テロに対する司法の柱を変更した。

これらは、テロ及び国際組織犯罪との闘いに特化した執務室も導入し、ニジェールに完全な専門化をもたらした。

⁹ チャドにおけるテロ行為の抑止に関する法第034/PR/2015号を参照のこと。

¹⁰ 2004年7月22日の法第2004-50号を改正する2016年6月16日の法第2016-19号第1条を参照のこと。「ニジェール共和国において、司法は、民事・商事・社会・刑事・金融・行政問題で、破産院、国務院、会計検査院、控訴裁判所、巡回裁判所、第一審裁判所、労働裁判所、商事裁判所、行政裁判所、少年裁判所、治安判事裁判所、農地裁判所、軍事裁判所、テロ及び国際組織犯罪との闘いに特化した司法の柱及び専門執務室によってもたらされる。」

¹¹ MARTIN (J.-C.), 『テロ対策に関する国際規則』、ブリュッセル、Bruylant, Travaux du CERIC, 2006年、p.33

¹² SAVONNET-GUYOT, 「特定される数個の政治的目標への反映、国家の危機、市民社会の危機、民主主義的開放

要性を想起させ、研究活動の枠組みも形成する¹³。

ラール辞書によると、保護（*protection*）とは、「危険、悪、リスクから誰かを防御する行動」である。よって、本件での問題は、テロ裁判の参加者の権利が侵害されることから参加者を「防御する」¹⁴ことである。

刑事訴訟では、能動的か、受動的かを問わず、様々な関係者を区別することが常に重要になる。この立場の区別は、テロの場合、裁判で訴訟参加者に関して特に重要である。

参加者という用語には、訴訟において、罪に問われた者を裁きにかけるために訴訟の行為者側で貢献する全ての者が含まれる。これらは、被害者、証人、通報者及び専門家である。

この区別における課題は、安全な関与を保障すべく参加者を保護することである。

ブルキナファソの刑事制度では、刑事裁判の流れにおいて行為者の保護が考慮されることはまれである。そのため、関係者がより重要な地位に置かれるようになった一方で、テロリスト訴訟で関係者がさらされるリスクは深刻化している。

ニジェールでは、刑事訴訟法第605.17条が、「国際組織犯罪、テロ及びその資金調達に関連する犯罪の抑止において、被害者、証人、専門家、通報者及びその親族は、報復又は威嚇行為のおそれに対して国家の特別な保護を受ける。この特別な保護の条件は、閣僚会議が可決した法令により定められる。」と規定している。

次の疑問がおのずと生じる。テロリスト訴訟に関わる者を保護する法的・制度的枠組みとは何か。この疑問により生じる困難な問題、すなわちテロ裁判への関与者の保護に関する問題は、常に白熱した論争の対象となってきた。

よって、本論文では、法に貢献した利害関係者に関する保護について各制度の比較分析とともに取り上げ、サヘルにおけるテロ問題への対応の有効性についても扱う。

I. 確立された保護

テロリストの刑事訴訟に対応する者の保護という問題は、新しいものではない。実際、訴訟に参加する者は通常、その訴訟に伴うリスクから分離されるという保護法の適用を受ける。

テロリストの刑事訴訟で関係者を保護することは、サヘル諸国の課題である。

それに対処するために、サヘル諸国では、改良された組織的枠組みに支えられた法改正を通じて、この保護をうたっている。

性」、CONAC (G.) 編集『複数政党制度に移行するアフリカ』、パリ、エコノミカ、1993年、p.125、ADELOUI (A-J.) 「民主主義への移行と協力、比較手法、ベナン・マリ・ニジェール・トーゴ」、公法博士論文、UAC、2006年11月25日に公的に防御されたFADESP、p.19より引用。

¹³ ADELOUI (A-J.)、前掲、p.19

¹⁴ ウィキペディア百科事典を参照のこと。www.wikipedia.orgで閲覧可能、アクセス日：2021年5月22日午後4時50分。

A. 被害者及び証人の保護に対する様々な法的対応

ここでの目的は、ブルキナファソ、ニジェール、セネガルでテロ裁判の行為者を保護する法的根拠となる法文の概要を伝えることである。これらの法文は、全世界、地域又は小区域のいずれかが対象範囲であることもあれば、国家が対象範囲であることもある。つまり、全世界的な目的のために条約一式につき文書をもって履行又は証明する場合には、国家の使命感が伴っているのである。

1. 多様な国際条約

国際法の重要な側面として、テロリスト訴訟の関係者の保護に関する国際的な法的文書を批准及び実施することが挙げられる¹⁵。

テロとの闘いは、1963年から継続的にグローバル・アジェンダになっている¹⁶。それ以降、国際連合（国連）は、テロ行為の防止と抑止に関する19の法的文書を採択している¹⁷。

さらに、国連安全保障理事会が採択した一連の多くの決議がある。これには、国連憲章第7章に基づくものが複数含まれる¹⁸。

地域レベルでは、利害関係者の保護に関する主要な法的文書は、人及び人民の権利に関するアフリカ憲章（ACHPR）、1999年テロの防止及び抑止に関するアフリカ統一機構条約及びその2004年追加議定書¹⁹、1999年7月1日のイスラム協力機構（OIC）条約²⁰である。

コミュニティ・レベルでは、これらは、ECOWASの支持を受けて採択された全ての法文、すなわち、1992年刑事共助に関する条約及び1994年8月6日引渡しに関する条約である。

2. 国内の法的文書

国家レベルでは、ブルキナファソ²¹やセネガル等の国内法文に焦点を当てる。ニ

¹⁵ すなわち、国連グローバル・テロ対策戦略に沿った関連多国間条約及び補足協定。相互依存が進む世界では、単独の国家が効果的にテロに対処することはできないからである。

¹⁶ UNODC、『テロに対する刑事事件における国際協力』、国際連合、ニューヨーク、2009年、p.1

¹⁷ この分野で採択された全ての文書（条約その他）のより正確な分析について、V. FÉRET (J.) と PEYRO LLOPIS (A.)、『テロとの闘い、文書と制度』、HENNEBEL (L.) 及び VANDERMEERSCH (D.) 編集、『法の支配の下でテロを裁くこと』、ブリュッセル、Bruylant、2009年、p.263

V. 付属文書も参照

¹⁸ これらは、主として、決議第1267号（1999年）、第1333号（2000年）、第1373号（2001年）、第1390号（2002年）、第1455号（2003年）、第1526号（2004年）、第1535号（2004年）、第1540号（2004年）、第1617号（2005年）、第1735号（2006年）及び第1822号（2008年）である。

¹⁹ 条約の効果的な実施の強化を主な目的とする2004年議定書。この議定書は、第4条で、テロに関するアフリカ条約を実施するための仕組みを定めている。それは、大陸レベルでの協調と調整、テロを防止し、テロに対抗する取組をPSCに委託する。

²⁰ ブルキナファソ、ニジェール、セネガルもOICの加盟国であることを想起すべきである。

²¹ ブルキナファソに関しては、2009年12月17日のテロ行為の抑止に関する法第060-2009/AN号及びテロ資金調達との闘いに関する法第061-2009/AN号が、テロとの闘いに関する法的枠組みを構成している。まず、約8章で構成されたものが、全ての行為又はテロ犯罪とみなされる行為を規定し、処罰している。同法第

ジエールに関しては、規範的な法的枠組みが既に分析されていることに留意されたい²²。

例えば、ブルキナファソ法では、ブルキナファソにおける情報収集の一般規則に関する法第026-2018/AN号第14条以下は、情報部員に対し、その身元の特別な保護及び職務遂行時に行った犯罪の免責を与える。さらに、あらゆる場合において、情報官を逮捕する際には情報連携機関の長による事前の同意を要する。

第一に、公務員としての刑事司法実務者に対する攻撃は、多くの事件で深刻化している。したがって、公務に就く者に対する犯罪は、刑法第352-1条以下に従ってより厳しく処罰される。同じことが、第353-1条に従って同公務員に対する暴力に適用される。同条は、「司法官、補佐人、又は職務の遂行で若しくは職務の遂行に関連して司法機構に参加する者に暴力又は暴行を加える者は、武器の使用及び傷害がなくても、1年から10年の拘禁刑及び300,000CFAフランから3,000,000CFAフランの罰金に処される。」と規定している。審問で又は裁判所若しくは法廷の管轄区域で暴行又は暴力が発生した場合は、常に最高刑が科される。

また、裁判所は、市民権の行使の禁止（入国又は滞在の拒否）及び最大5年の公的雇用の禁止を命じることができる。その他の法文も、弁護士や執行官等の専門職に対する犯罪行為の有罪化を規定している。

セネガルに関しては、テロ行為対策に関する刑事訴訟法を改正する2007年2月12日の法第2007-04号に触れるべきである。

組織的枠組みについてはどうだろうか。

B. 現代化された組織的枠組み

国際社会のテロとの闘いは、必ず国内法の再編成を伴う。このために、ブルキナファソ、ニジェール、セネガルは、自国の刑法を改正した。これには、法的状況と組織的状況の両方を変える効果があった。

したがって、ブルキナファソとニジェールには完全専門化(1)が、セネガルには部分的専門化(2)が生じている。

1. ブルキナファソ及びニジェールにおけるテロ対策部門の完全専門化

司法実務者には、職務を遂行する上で一定数の保護措置が適用される。まず、刑事訴訟法では、司法警察員又は司法巡査が武器の使用を余儀なくされた場合の自己防衛など、免責に関する裏付け事実の存在が推定される。上記は、ブルキナファソ法にお

2条から第15条では、ブルキナファソの立法府は、テロに関する国際文書を置き換えて、以下の犯罪は、その性質又は状況により、何らかの行為を行うか、行うことをやめるために、彼らが人々を脅迫したり、威嚇したりしようとするか、国家若しくは国際機関を支配しようとする場合に、テロ行為になることを規定した。

次に、その一方で、テロ資金調達とその構成要素である行為を定義している。

²² V. 上記、p.2

ける組織犯罪との闘いにおいてあてはまる。

さらに、刑事訴訟法は、特定の状況下で捜査員が匿名で行為することを認める。追跡、潜入、画像取得を含む特別な捜査技術を用いる捜査員は、捜査手段を遂行する必要性のため、刑事責任を免除される。

ブルキナファソ等の多数の国家の司法規則では、裁判官は、拳銃を携帯する権利を有する。加えて、特定の手続の中で脅威を感じた場合、司法官はその脅威が続く間、近接警備を受けることができる。

2005年以降、組織犯罪網とつながったジハード主義者の組織がサヘルで設立されたのに伴い、テロリストの脅威は深刻になった。テロリストの脅威に直面して、ニジェールは、テロの事態に対処するために、2011年に法的な武庫を改革することで反応した。これらの改革は、テロとの闘いのための制度的・規範的枠組みの設定が促され、2016年6月と2017年3月に部分的に変更された。これらの改革には、様々なテロ行為を処罰しテロ裁判の関与者を保護することで法の隙間を埋めるという利点がある。

ニジェールは、自国の刑事政策に従って、専門の司法制度をテロ抑止の中心に置くことを選択した。

「専門」という資格を有する者は、特別な能力を有し特定の犯罪に対応できる知識を有する者とされる。実際に、テロが国際組織犯罪と結びついたことで、訴追段階で、専門の検察部門、専門の捜査室が設立され、テロとの闘いにおける高度な知識を持つ司法官のみで構成される裁判官団も設立された。なお、これらの各組織に属する専門員の間には地位や序列の差は存在せず、各専門員は判断基準の原則を同じくする²³。

2. セネガルにおけるテロ対策部門の部分的専門化

セネガルは、テロ及び国際組織犯罪に立ち向かう世界規模の法的文書の大多数を調印し、批准している。したがって、国家レベルで、多くの新しい法文・規制条文が採択されている。これらの措置にもかかわらず、セネガルから脅威は消え去っていない。問題の犯罪が複雑で特異であることは、専門の部門で対処しなければならないことを意味し、効率上の面からは二度手間や二重の手段を避けるために訴迫を集中化しなければならないことを意味する。よって、法執行に責任を負う機関が部分的に専門化されている。しかしながら、テロ裁判の参加者、すなわち、被害者、証人及び政府職員の保護については、サヘル諸国では不足している。

²³ テロ及び国際組織犯罪との闘いで司法部門を構成する裁判官は、司法高等会議の同意を得た上で、法務担当大臣の提案で国家の長の命令により任命される。彼らは、国の領土全体で権限を行使する。検察官は、法務大臣の提案で国家の長の命令により任命される。

II. 抑圧の証明

テロ行為の予防及び撲滅において刑事司法制度に役割を求めるのであれば、テロ行為の発生率及び影響力を削減すべく実体法及び手続法を効果的に併用するために、犯罪化、捜査権限及び手段、適切な証拠規則及び国際協力を組み合わせた手法を策定しなければならない。また、上記の全ては、刑事司法制度に基づく制約及び保護措置に適合していなければならない²⁴。

特定の脅威に緊急に対応すべく新規の手法を急造したことで、法令及び適正手続の保障により課せられた制限を極限まで拡張してしまった国家もある。このような状況は、テロ裁判の参加者の保護が限定的である旨の証左である。しかし、この保護を欠いてはならないのである。

A. 理論的なものに過ぎない保護

各国は、生存権をはじめとする自国民の人権をテロ行為から守るために必要な措置をとる義務を負う。この積極的義務の下では、各国は、テロとの闘いと同時に人権を尊重すべきである。よって、テロに立ち向かうために諸国がとる措置においては、人権及び法の支配の原則を尊重し、恣意的・差別的な取扱いを排除しなければならない。当該措置の適切な管理も行わなければならない。この要件は、サヘルでのテロの抑止においては満たすことが難しい。このため、テロリスト訴訟に関わる者の保護の有効性は、限定的である。

参加者という用語の意味は、テロ事件の対処に伴う特殊性をより強調するために、被害者、証人及び専門家に意図的に縮小されている。

その一方で、サヘルにおけるテロの撲滅においては、テロ被害者の運命は考慮されず、証人や専門家にも十分な保護が保障されていない。

1. 被害者の放置

被害者の立場は区分し得る。まず、攻撃時に特定の場所にいたことで標的にされた巻き添えの被害者がいる。次に、立場、例えば国籍を理由に標的にされた被害者がいる。これは、通常は人質をとられる場合である。

最後に、現場にはおらずとも精神的な被害を受けた者がいる。しかし興味深いことに、この区別は、彼らの保護の法制度には何ら影響しないのである。ブルキナファソのCCP第100-1条は、「司法当局は、被害者の権利が刑事訴訟手続中に通知及び保障されるようにしなければならない。」と定めている。したがって、最初の保護は、賠償請求権である。テロ被害者には、損害賠償を受ける権利がある。

刑事訴訟に関与する被害者に対しては、身体への脅威が明らかな場合に認められ

²⁴ 同書

る権利及び保護措置が存在する。権利に関しては、ブルキナファソのCCP第251-21条が、「被害者は、逮捕された者と向かい合う場合、自身が選択したか自身の請求及び費用負担により弁護士会会長が任命した弁護士の援助を求めることもできる。」と定めている。

公正で、効果的、効率的な司法とは、容疑者や犯罪者の権利と同等に被害者の権利を尊重する司法である。被害の防止を優先し、被害者を保護及び援助し、被害者の尊厳を尊重しながら思いやりをもって被害者に対応しなければならない。また、被害者は、被った損害に対する救済を得るために司法の仕組みを利用できなければならない、迅速な補償が得られなければならない。彼らは、被害を受けたことで生じた心的外傷やその他の問題に対処するために、専門的支援も利用できなければならない²⁵。

テロは、非常に高い身体的・物質的・精神的代償を被害者に負わせる。しかし、サヘルの刑事司法制度では、テロ被害者は、忘れられることが多く、制度自体の犠牲になることもある。彼らは、自己に影響を与える決定に完全に参加することをほとんど認められず、また、必要とする援助、支援、保護を必ずしも受けられるとは限らない。被った損害に対する賠償は、無きに等しい場合が多く、得られたときでも不十分であるか時期が遅すぎるが多い。

被害者は、国内法に基づいて、被った損害について司法手続を利用し、迅速な賠償を得る権利を有する。

この原則は、ブルキナファソ、ニジェール、セネガルではほとんど適用されていない。

上記のようにテロ被害者が放置されていることで、賠償はさらに困難になる。

サヘルでは、テロ被害者の窮状は悲しむべきものである。刑事保護政策は被害者の求めに対応していない。刑事訴訟手続の範囲内で民事裁判に着手することが、ブルキナファソ、ニジェール、セネガルにおける刑事訴訟の不可欠な一部であることに疑いの余地はない。しかし、テロ被害者が被った損害の賠償を受けることは、極めて困難である。

サヘル諸国の刑事法に従うのであれば、被害者への賠償は、テロ加害・犯罪の被告人又は有罪判決を受けた被告人の責任とされている。ただし、多くの場合、被告人側には支払能力がない。犯罪者その他の者から賠償金が全額支払われない場合、国家は、金銭的補償を提供するよう努めなければならない。しかし、サヘル諸国は、このための仕組みを備えていない²⁶。

このような不備と向き合い、かつテロ事件が再発することも考慮するのであれば、テロ行為の被害者が被った損害に対する金銭賠償その他の賠償が保証される仕組みを

²⁵ UNODC、『分野横断的な問題、被害者と証人、刑事司法評価手段の編集』、ニューヨーク、国際連合、2008年、p.1

²⁶ 被害者への賠償金は、テロ及び国際的な組織犯罪の被害者に金銭的援助を提供する最も直接的な方法であることが多い。

各国が定めることが重要である。被害者への賠償のための資金源が確保されるよう国家基金を設立するという発想を追求していくのはどうだろう。

証人の状況はどうだろうか。

2. 証人に対する保障の不足

テロは深刻で複雑な事象である。とりわけ最も深刻かつ複雑な形態によるテロ行為を捜査しこれに立ち向かうためには、刑事司法制度は、捜査及び訴追の成功の鍵となる証人からの信頼を得なければならない。自身が支援されていること、並びに協力の阻止又は協力への制裁のために犯罪集団から加えられる脅迫や暴力からも保護されていることを、証人が確信できなければならない。

国際的な組織犯罪の防止に関する国際連合条約は、締結国に対し、証人への脅迫、強制、不正行為又は身体的暴行を防ぐ適切な措置をとり、この分野で国際協力を強化することを求めている。そのような制定法が存在する場合でも、とりわけ国家間での協力に関しては実施が不十分であり改善を要することが多い。上記に関連する例としては、脅迫を受けた証人の身元や居住地を変更する場合である。

証人に対する支援は不足しており、保護措置も存在していない。

法の支配を守るために重要なのは、証人が、威嚇や報復を恐れることなくして司法の場での証言又は警察の捜査への協力を行えることである。訴追の成功に証人の協力が不可欠である一方で、テロリスト集団は非常に強力であるため、証人の安全を確保するために非常手段をとらなければならない。そのため、証人が警察当局への協力又は法廷での証言を行ったことにより、証人自身又はその家族が危険にさらされた場合には、当該者を保護するという措置がニジェールで導入された。CPPN第605.17条では以下のとおり定めている。「国際組織犯罪、テロ及びその資金調達に関連する犯罪の抑止において、被害者、証人、専門家、通報者及びその親族は、報復又は威嚇行為のおそれに対して国家の特別な保護を受ける。

この特別な保護の条件は、閣僚会議が可決した法令により定められる。」

この特別な保護の実施は、ニジェールではまだ有効ではない。この特別な保護の条件を定める法令が、可決されていないためである。その結果、テロ行為の証人は、支援と保護が不足している。

ブルキナファソでは、法廷で証言するために出廷した専門家は、証人又は被害者と同じ状況に自身が置かれていることに気付く。驚くべきことに思えるかもしれないが、専門家のための具体的な保護制度は存在しない。また、専門家は人的要素により選ばれるため、防御権を理由として匿名で業務に就かせることはできない。

森林地帯や村落などの僻地では、証人の保護はさらに深刻な問題になっている。テロリストの潜伏場所の多くは上記のような場所であるが、事態の解決に役立つ情報が不足している。情報を有する住民に特別な保護が与えられないという理由があり、前

述した理由も住民側の消極的な姿勢の一因となっている。ニジェールでは、目立った誘拐が数回発生し、防衛部隊や安全保障部隊と協働した人々（村長又は家族、市長等）の身体への攻撃も起きている。

B. 利害関係者の必須の保護

「テロリストの行為や脅威に直面した政府及び議会は、民主主義国家における法的保障を無視し、直ちに武力をもって対応するという衝動に駆られる。（誤解なきよう述べるが、より人権を尊重すべきなのは、テロが引き起こした状況等の危機的状況の時こそである。）別のやり方では、テロリストの術中にはまり、社会基盤そのものを弱体化させてしまうかもしれない。しかし、テロとの効果的な闘いにおいて、人権の尊重は障害とはならない」²⁷。したがって、テロ防止に焦点を合わせた戦略を有効なものとするには、法的基準の枠組みのほか、法の支配、適正手続及び人権の尊重に固有の基本原則に基づいた強固な刑事司法の要素も当該戦略に含まれていなければならない。テロ行為の加害者は広義の犯罪者である。よって、正義を実践し被告人の権利を保護するための最適な手法をとるべく、テロ行為の加害者を刑事司法制度の対象としなければならない²⁸。

法の支配に利用可能な手段を用いてテロと闘うという視点においては、刑事事件における国際協力も、これらの犯罪行為に効果的に立ち向かうために必須である²⁹。

法の支配の尊重と、利害関係者を保護する制度の効果的な実施は、サヘルでのテロとの闘いにおいて、最も重要な要素である。

1. 法の支配を尊重する必要性

法の支配は、「驚くべき変化」を経た。何世代もの法学者により十分に試行され、磨かれた内容の法的概念でありながら、突然、公共広場に押し出され、新しい意味を授けられた。政治論を帯びた姿に変化し、重要な基本原則、政治組織の必要な特性の一つになった。

「法の支配」という用語は、法律文献により広く定義されている。ハンス・ケルゼンにとっては「国家において、その権力を制限すべく法的規範が制度化されていること」である。レネ・カレ・ド・マルベールは法の支配について、「国民との関係において、かつ各国民の地位を保障するために国家が法制度に服することをいうが、国民に対する制限の一部は、国民に留保される権利を決定するものであり、その他の制限は、国家の目的を達成するために行使される方法及び手段を事前に決定するものでな

²⁷ DAVIS (T.)、マニュアルの序文、『人権及びテロとの闘い、欧州評議会ガイドライン』、欧州委員会編集、2005年3月、p.5

²⁸ V. UNODC、『テロとの闘いにおける刑事司法の役割』、前掲、p.3

²⁹ LABORDE (J-P.)、『刑事共助及び引渡しに関する二国間・地域・国際協定の概要第1巻・第2巻前書き』、前掲、p.V

なければならない。」と述べている。したがって、法の支配の目的は、公権力の独裁に対して市民の利益を保護及び防御することにあると考えられる。

2003年3月6日のテロ対策に関するUNSCへの演説の中で、当時のコフィー・アナナン事務総長は、「法の支配を支持する揺るぎない決意に基づいて、国際的な行動アジェンダを策定する」必要性を強調し、「テロは法に反した意図的な暴力の使用であるため、テロへの対応においては法の支配の保護を目指さなければならない。」と付け加えた。

テロがその被害者の基本的権利を侵害する場合、そのような事態に対応し、テロリストが犯そうとする人権と自由を尊重することが、民主主義社会の責務である。この注意喚起は、恐怖に支配された民主主義社会が維持しようとする安全と自由のバランスに関係するものである。

人権は、様々な形でテロ抑止に関する議論の中心にある。人権によりテロ抑止の有効性が脅かされると考える者もいるが、人権はテロ抑止の有効性を保証するものである。人権、自由、法の支配は、サヘルにおいて、効果的にテロを抑止するための重要な要素であることは明らかである。上記の観点に鑑みれば、問題の所在は、テロ対策措置を実施する中で人権の保護を求めることにはない。真の課題は、刑事政策の手段として、特にテロリスト訴訟に関わる者の保護措置を実施することで人権を用いることである。

ブルキナファソ、ニジェール、セネガルは、テロとの闘いにおける自国の軍事・刑事戦略の根拠を基本的権利と自由に置かなければならない。現実には、「人権の尊重は、この状況下では、理想主義的な要求ではなく、むしろ、テロ対策措置の有効性に必要な技術的条件である」³⁰。

サヘルにおけるテロに関する刑事政策では、テロリスト訴訟に関わる者の効果的な保護を通じて、法の支配の完全性が強化及び尊重されるよう徹底しなければならない。

2. 利害関係者の保護の重要で効果的な実施

「テロに対抗する国家刑事司法制度の能力を強化するには、一貫した総合的かつ持続可能な手法を必要とし、この手法は、司法制度の全てを網羅し人権に依拠したものでなければならない」。この総合的手法は、人権の保護を強化し、効果的な法的扶助及び被害者の立場の理解に依拠していなければならない³¹。

人権は、他の権利の享受及び行使を保障する基本的な権利であるが、司法の保護を受ける権利は、人権の保護に関する全ての法令文に定められている。サヘル諸国の国内法令において、司法の保護を受ける権利が理論上のものに過ぎないということがあってはならない。サヘル諸国は、司法の保護を受ける権利を完全かつ効果的に行使

³⁰ 同書

³¹ UNODC、『テロとの闘いにおける刑事司法の役割』、前掲、p.35

させなければならない³²。

「テロは、誰にでも、どこにでも打撃を与え得る。人類そのものを攻撃する。そして、被害者である皆さんの声を聴きその話に耳を傾けるためにはグローバル・フォーラムの開設が必須であるが、その目的は人類の救済にある。テロがどのように生活に影響を与えたかについての皆さんの報告は、テロという凶悪行為の動機になり得るものはないという根拠に基づく私たちの最も強力な主張となる。テロの痛ましい結末に対し人間としてどう向き合ったかを皆さんが示したことで、テロと戦うための土壌が全世界的に築かれることになった。皆さんは、テロとの闘いにおける真の英雄であり、その強さと勇氣には世界中が敬服する。皆さんは、支援と連帯を得るに値する。社会認識、尊敬、尊厳を受けるに値する。ニーズを考慮させるに値する。基本的権利を防御させるに値する。そして、正義を得るに値する」³³。このパン・ギムンのステートメントは、テロ被害者の権利を促進し、保護する必要性を強調している。

刑事法の執行に際し被害者を重視する手法の根本理念においては、犯罪の加害者の訴追及び処罰のみをもって正義が実践されたことにはならず、刑事司法の対応が十分ともみなされない。犯罪行為の加害者を処罰するにとどまり被害者の要求や利益を無視する司法制度は、現在の国際法の下ではその目的を果たしたことにはならないのだが、これがサヘル諸国の現状である³⁴。

しかし、被害者の人間性が剥奪されるのを防ぐという目的においてサヘル諸国が貢献し得るのであれば、その軸となる手段はテロの被害者への支援である。したがって、この支援は、テロ対策措置の不可欠な構成要素とみなすことができる。被害者の求め及び利益を刑事訴訟に組み込むことが重要であることを指摘しておく。この認識の下では、特定の個人が被害者として認められることを目的とした戦略及び法律を効果的に実施する必要がある³⁵。

結論

テロとの闘いにおいて安全保障戦略や軍事戦略が必要であることに疑いの余地はないが、テロによる制圧などの困難に対処するために国内法制度を修正することも必要である。したがって、効果的なテロの抑制のために、一般市民の支援は極めて重要である。テロリストの刑事訴訟において効率的な司法手続を実施するのに必要な情報については、一般市民が有していることが多いためである。しかし、報復措置から保護されている旨を確信させなければ、一般市民からの協力を期待することはできない。また、同様の理由により、テロ行為に立ち向かいこれを処罰する任務を負う者に対しても、上記のような保護を図らなければならない。

³² TIGROUDJA (H.)、前掲、p.217

³³ パン・ギムン、『テロ被害者の支援に関するシンポジウム』、unsUIT主催、2008年9月9日

³⁴ UNODC、『テロ被害者の支援に対する刑事司法の対応』、前掲、p.17

³⁵ 同書

実際に、サヘル諸国の圧倒的多数（ブルキナファソ、ニジェール、セネガル等）は、長年にわたって北部諸国よりも頻繁にテロの脅威にさらされており、テロの進化に適応しようとしている。しかし、多数の国際公約が掲げられたにもかかわらず、効果的なテロとの闘いに必要な法的改革及び組織改革の議論及び採択に際して各国の動きは鈍かった。ニジェールを例にとると、法的枠組みを改革しテロとの闘いの関与者に特別な保護を提供すべく取り組んだのは確かだが、仕組みを規定する法令を可決するにとどまり施行が遅れたものが多く、取組の多くの重要度は損なわれてしまった。したがって、テロとの闘いで行為者に特別な保護を提供することで、テロ行為との効果的な闘いへの保障を設けるといふサヘル諸国の改革は、より早急に行わなければならない。

テロリストによる脅威は近年、世界各地で増加しているが、ブルキナファソ、ニジェール及びマリにおける先頃のテロ行為により多くの人命が失われ経済・社会機構が破壊されたように、特にサヘル諸国において増加が顕著である。テロとの闘いにおいては、複数の措置を組み合わせなければならない、複数の関与者を必要とする。また、当該関与者の安全が明らかに脅かされているのであれば、適切な法的枠組み・組織的枠組みをもってその安全を保障しなければならない。

この論文は、以下のIIJ卒業生が執筆した。

マーマネ・ローワル・バリー・ママドゥ、個人情報保護局（HAPDP）権利保護・制裁課長、ニアメ（ニジェール）

トンジョア・サニャン、ザンイアレ裁判所検察官（ブルキナファソ）

ジブリル・アブドゥ・ムッサ、コロ小審裁判所長・前アガデス高等裁判所予審判事（ニジェール）

ポール・ダミバ、ワガドゥグー行政控訴裁判所弁護士・前ジボウ高等裁判所裁判長・予審判事（ブルキナファソ）

ドウドゥ・シセ・ディウフ、ダカール控訴裁判所副所長・前ダカール裁判所検察官（セネガル）