

トルコ

広範で、恣意的かつ限定的なテロ対策法改正案に関する報告

アムネスティ・インターナショナルは、2006年4月18日にトルコ国会に提出され、現在再提出のために議会司法小委員会で詳細が検討されている「テロ対策法(第3713号法律、1991年12月4日)の一部改正案」が国際人権法に違反し、個人への人権侵害を促進する可能性のある広範で過酷な規定を含むことを危惧している。アムネスティは、この法案が治安問題を主眼としており、表現の自由や公正な裁判を受ける権利を含む個人の自由に根本的な脅威をもたらすことになると見なしている。新法案では現行のテロ対策法(1991)に記載されるテロリズムの定義は変更されず、広範に渡って引用され、内容も漠然としたままである。また、新法案がテロリスト犯罪として罰し得る犯罪の範囲を激的に増加させる可能性があることも同様に懸念される。そのため、もしこの法案が施行されれば、より多くの人々が「テロリスト」と見なされ、組織犯罪やテロ犯罪などを取り扱う刑事法廷で裁かれ、テロ対策法案で規定される一層厳しい制裁措置を受けることになる。

アムネスティは以前にも他国の極めて厳格なテロ対策法の導入に深い懸念を表明しており、特に英国で導入されたテロリスト法2000や、直近では2006年5月下旬に発表されたテロリスト法2006¹などに懸念を表明した。

アムネスティはトルコ政府と現在法案を精査している議会司法小委員会に対し、テロとの戦いで実施されるすべての措置が国際人権法および難民法に基づくトルコの義務に一致しなければならないと指摘した。この指摘は国連安全保障理事会、欧州人権裁判所、欧州評議会閣僚委員会、およびその他の方面からも繰り返し表明されている。²

アムネスティは、トルコ政府および議会司法小委員会に人権とテロ対策を掲げた欧州評議会ガイドラインを説いており、特に以下を主張する。

II. 国家によるテロ対策措置はすべて人権と法の原理を尊重し、いかなる形態の恣意性、または差別的あるいは人種差別扱いは一切排除され、適切な監視を受けなければならない。

III.1. テロとの戦闘で国家が講じる措置はすべて合法でなければならない。

III.2. テロ対策措置が人権を制約する場合、その制約の内容はできる限り詳細に明示さ

¹ United Kingdom: Briefing on the Terrorism Bill (AI Index:EUR45/43/00) (邦訳なし) および United Kingdom: Amnesty International's Briefing on the Draft Terrorism Bill 2005 (AI Index:EUR45/038/2005)(邦訳なし)をそれぞれ参照のこと。

² 国連安全保障理事会決議第1456号(2003), Annex para.6; Aksoy v Turkey(1996) 23EHRR553, para.62; 人権とテロへの戦いに関する欧州評議会ガイドライン (2002年7月11日) UN Doc. S/RES/1624(2005), para. 4をそれぞれ参照のこと。

れ、目的遂行の為に必要とされ、バランスの取れたものでなければならない。

IV. 拷問や非人道的、または品位を傷つける扱いや刑罰の使用は、いかなる状況においても、特にテロ容疑者またはテロ活動で有罪を宣告された者を逮捕、尋問、拘禁する場合において、容疑または有罪とされる行為の性質如何にかかわらず、絶対的に禁止される³。

「テロ対策法(第 3713 号法、1991 年 12 月 4 日)の一部改正案」の多くの側面をアムネスティは特に懸念しており、その内容を以下に提示する。

1) 広範に制定された曖昧なテロリズムの定義、テロ犯罪としてみなされ得る多様な犯罪

改正された法案ではテロリズムの定義は変更されておらず、依然として「圧力や暴力、恐怖、威嚇、抑圧もしくは脅迫によって、憲法が定める共和国の特性、その政治的、法的、社会的、非宗教的および経済的システムを変化させること、国家の国土と国民からなる不可分の一体性に損害を与えること、トルコ国家と共和制の存在を脅かすこと、国家の権威を弱体化、破壊、あるいは奪取すること、基本的な権利と自由を排除すること、または国内外における国家の安全保障、社会秩序、もしくは一般の保健衛生に損害を与えること」を目的とする「行為全般」をテロリズムと表現する。

アムネスティは、このテロリズムの定義 — 従ってそれに基づく全ての違法行為 — は、あまりにも幅広く漠然としており、それゆえ、刑法に必要な精確さと明瞭さを欠いており、合法性と法的確実性の原則に反していると考える。

この過度に広範で漠然としたテロリズムの定義に関連して、この法案は、テロ犯罪として分類され罰せられ得る犯罪を、その数と範囲において劇的に増大させている(法案第3条;第3713号法第4条修正)。実際、これはテロリズムの定義の範囲をさらに広げることになる。「テロ目的で行われた」と解釈された場合にテロ犯罪と見なされるものには、トルコの刑法で挙げられる50以上の犯罪(セクシャルハラスメント、人身売買、ハンガーストライキ、「兵役から人々を遠ざける」行為を含む)、銃器および小刀類に関する法で列挙される犯罪、森林法における故意に森林を焼き払う行為、密輸対策法や文化および自然環境保護法の中で挙げられている犯罪などがある。この法に対する理論的解釈なるものが付随の注釈で説明されており、「これらの様々な犯罪が、強制的、暴力的、危険な性質を持つものでなくても、テロ組織の活動の中で犯されたものである場合、それらはテロ犯罪と見なされる」としている。テロ犯罪と見なされた場合、これら全ての犯罪は、テロや組織犯罪を取り扱う特別裁判所で裁かれ、さらに重い刑で罰せられる可能性がある。

アムネスティは、犯罪が「テロ目的」で行われたということを立証するその根拠が明らかになっていないことに懸念を抱く。今後テロ犯罪と見なされる可能性のある通常犯罪が増加すると共に、これにより、通常の罪を犯した容疑者が恣意的にテロリストと分類され、重い刑罰を受ける可能性があ

³人権とテロへの戦いに関する欧州評議会ガイドライン、H(2002)4.

る。アムネ스티は、その幅広い言い回しで作成された法案が施行されれば、その法律を恣意的に解釈する検察官によって特別重刑裁判所に持ち込まれる起訴が多発する結果となるのではないかと危惧する。

トルコの刑法とその他の法律ですでに規定されている広範囲の犯罪を起こりうるテロ犯罪として含めたことから生じている困惑は、犯罪の性質についての明確さを著しく欠く規定が組み入れられたことによって悪化している。(d)項第3条は、テロ犯罪の1つのカテゴリーを「緊急事態が宣言された際、緊急事態宣言を招くような事件に関連した犯罪」と定義する。この項で示されている犯罪の種類は全く不明瞭で、その条項は法的確実性を欠き、その曖昧さから、非常事態法が制定されているエリアで犯された犯罪を起訴するために、それが広く無差別に使用される可能性が生まれてくる(例えば、許可を受けていない抗議デモを受けて非常事態が宣言された場合、それがテロ犯罪と見なされてしまう可能性もある)。

アムネ스티は、トルコ政府と議会司法小委員会が現在、法案の修正案の中で児童の性的虐待や組織売春といった犯罪を除去し、テロ犯罪として罰せられる可能性のある犯罪の数を減少させるべく調整中であると報道を通じて知った。テロ犯罪として罰せられ得る通常犯罪—中には疑いの余地もなく、本質的に深刻な犯罪もあるが—の範囲を狭める試みを歓迎する一方で、そのようなアプローチでは、第1条における広範で曖昧なテロリストの定義の問題を解決できないのではないかとアムネ스티は依然として懸念している。議会司法小委員会は優先事項として、テロ対策法に基づいて罰せられ得る犯罪を論じる場合に法的明瞭性と正確性をも考慮に入れ、第1条を起草し直す措置を講じるべきであるとアムネ스티は考える。法律の定義条項を起草し直すこと以外に、いかなる領域の罪を犯した容疑者に対しても、この法律が絶対に恣意的に適用されないようにする手だてではない。

2) 表現の自由に対する大幅な制限

アムネ스티は、広義で曖昧な表現で書かれている現在の法案が、表現の自由に関する基本的な権利に対し、深刻な脅威となっていると考える。

第3713号法第7条は、武装組織の設立者またはメンバー、および彼らのためにプロパガンダを作成する者に対する刑罰を規定している。法案の第6条においてこの条項の見直しがおこなわれているが、表現を変えただけで、トルコ刑法の第220/8条の表現を繰り返している。法案では、「テロ組織のため、もしくはその目的のために[テロ組織の目的のために]宣伝作成をおこなう」者に対する刑罰を規定しており、出版物もしくはメディアを通して宣伝をおこなう場合には、より厳しい刑罰が適用される。

国際人権法は、表現の自由が絶対的権利ではないことを認めている。しかし、民主主義社会において、国家の安全と公共の秩序などの理由により表現の自由の権利の行使に対する法的制限が許容されるためには、その必要性や比例性がそれぞれの場合において実証されなければならない。許容される制限とは、その法の支配を受ける個人がある特定の活動の合法性・非合法性を予

見ることができるよう、制限が厳密に解釈され、権利の制限に関する法律は「理解しやすく明確」で狭義に書かれ、十分な的確性を持たなければならないことを、アムネスティはトルコ当局に対して指摘する。⁴

第6条の規定は、現在のところこれらの基準を満たしておらず、暴力を扇動する意図に直接言及もしていない。また、そのようなプロパガンダにより、目下、犯罪を引き起こす明白かつ現時点での危険性があることを実証する必要性という基準も満たされていない。⁵個人が完全に暴力に反対している場合でも、検察官によってテロ組織といわれる組織と政治的な意見が一致すると判断されれば、テロリストとして起訴される可能性がある。そのため、アムネスティは、この条項が非暴力的反対意見の平和的な表現を制限する一手段となり、表現の自由の権利に対する深刻な侵害となることを危惧する。

この条項で概要が示されている犯罪について、犯罪に該当するいくつかの活動が特定されている。武装組織への所属あるいは支援という理由で罰せられる犯罪の記述において、「組織の紋章やしるしの付帯、それらの紋章やしるしが入ったユニフォームを連想させる衣服の着用」とある。また、バナーやちらしの所有や、音響システムを使用して「組織の目的に向かった」スローガンを叫んだり、放送したりすることもこれに含まれる。

暴力の扇動に関する直接の言及がない状況では、衣装の形態を「テロ組織もしくはその目的のための宣伝」の証拠とするか否かの判断に、過剰に解釈の範囲を残しており、アムネスティはこれらの広範な規定が、集会の自由と表現の自由に制限を課す可能性を懸念する。

法案の第6条でジャーナリストに対する実刑判決や編集者およびメディア機関のオーナーに対する重い罰金など、メディアに対して特に厳しい制裁が課されていることを懸念する。また、同条項では犯罪についての記述が曖昧なため、正当なニュース報道に対する恣意的制限となるような起訴がおこなわれる可能性についてアムネスティは懸念する。法案の第5条(第3713号法第6条修正)では、メディアに対する制裁を強化するさらなる動きが見られ、とりわけ、対テロ作戦に従事する当局職員の身元を明らかにしたり、テロ組織の声明を公表したりする者に対して、懲役1年から3年の実刑判決、そしてメディア機関のオーナーや編集者に対しては重い罰金を規定している。また、この条項では、「[テロ組織の活動の一環としての]犯罪あるいは犯罪者を賞賛する内容やテロ組織の宣伝的性質を帯びている定期刊行物」の一時発行停止を規定する曖昧な論述が組み込まれている。この一時的な発行停止は、まず裁判官ではなく検察官により命じられる可能性がある。アムネスティは、上記のような厳罰の導入が、表現の自由と情報を伝える権利に深刻な影響を与える可能性を危惧している。

⁴ 国家安全保障、表現の自由および情報アクセスに関するヨハネスブルグ原則の原則1.1 (UN Doc. E/CN.4/1996/39(1996)) を参照。

⁵ テロリズム防止に関する欧州評議会条約第5条；ヨハネスブルグ原則の原則6を参照。Arslan v. Turkey, 欧州人権裁判所判決 1999年7月8日も参照のこと。

3) 隔離拘禁へ逆戻りか？ 制限されるテロ容疑者の権利

4月18日に国会へ法案が提出された後、法務大臣はテロ容疑者の起訴前の勾留期間（現在は48時間）を延長する動きはないことを強調した。しかし、テロ関連の容疑で勾留された場合、改正法案9条（法案3713第10条修正）によって、法的助言を即時に受ける権利が制限されることをアムネスティは危惧している。条文の段落(b)では、検察官の要請と判事の決定によって、勾留者の法的助言を受ける権利が勾留開始から24時間遅延する可能性を明記している。

弁護人依頼権は、トルコにおける改革プロセスにおける大きな成果の一つであり、刑事訴訟法（149条）に規定されている。この条項によって隔離勾留に実効的に終止符を打った事実は、拷問の主張や警察での拘留中の虐待などが広く存在し、テロ容疑で告発される個人がどの程度公正な裁判を受けることができるのか深刻な懸念が存在する国においては、とりわけ意味のあることである。トルコの現状において、テロ関連の容疑者の弁護人依頼権が制限されることで、この分野での進展を逆戻りさせることをアムネスティは懸念しており、トルコ政府に対して「拷問容認ゼロ」政策において妥協を許すような条項を撤廃するよう要求する。

条項において更に懸念されるのは、検察官の要請と判事の決定により、容疑に関する書類の内容確認や文書のコピーの入手において、被告側弁護士が制約を受けることを容認する規定である。これは、書類の自由な利用によって、容疑者に対する「捜査の目的が脅かされる」と考えられる場合に適用される。言い換えれば、十分な弁護を受ける容疑者の権利が制限されることになる。このことは、起訴された場合に容疑者が公正な裁判を受ける権利の実現性について、深刻な妥協となるとアムネスティは考える。

さらにほかの規定では、検察官の要請と判事の決定により、テロ容疑者と弁護士の面会における職員の立ち会いや、容疑者と弁護士との間で交わされる文書の判事による検査が容認されている。これは、弁護士が容疑者と組織の間の仲介者としての役割を果たしているという証拠が存在する場合に適用されると記されている。アムネスティは、このような措置によって、国連の「弁護士の役割に関する基本原則」に示されている、弁護士と依頼人との接見の守秘権利に関する原則が侵害されると考える。⁶さらに、この規定が「弁護士は、任務を果たすことの結果として、依頼人または依頼人の訴訟と同一視されない」とする「弁護士の役割に関する基本原則」の18条と矛盾するとアムネスティは考える。

テロ対策法に該当しない犯罪において3名の弁護士を持つことが認められているのに対して、法案第9条の規定では、テロ容疑者には弁護士を1名だけに制限している。この規定は、テロ容疑者が通常の犯罪容疑者と異なる不平等な扱いを受けることを容認しており、テロ犯罪の複雑さからも、容疑者は複数の弁護士を持つ必要があると主張することができることをアムネスティは指摘する。さらに、テロ容疑者に対しては複数の弁護士を持つ権利が制限されているのに対し、治安部隊員がテロ対策作戦において犯罪の容疑を受けた場合には、雇用主である治安本部が費用を

⁶国連「弁護士の役割に関する基本原則」の原則8および22を参照。

負担し、弁護士 3 名を持つ権利を保障してきたテロ対策法第 15 条の修正はない。

4) 人権侵害の加害者とされた治安部隊員の保護

法案は、テロ対策作戦に関わる治安部隊員が刑事上の犯罪容疑者となる場合について、さらなる保護措置を導入している。法案第 10 条(第 3713 号法第 15 条修正)において最も際立っているのは、裁判を受けている犯罪の種類や有罪判決の場合の刑罰に関係なく、治安部隊員は保釈のままで審理が可能になっていることである。しかし、実際にはトルコにおいて、たとえ拷問や殺人などの深刻な人権侵害であっても、治安部隊員が判決まで勾留されることは非常に珍しい。治安部隊員が保釈可能であることを正式に規定する法案第 10 条の影響は、既に一般に慣行とされていることを法律に明記することにある。拷問や殺人などの深刻な人権侵害で起訴される治安部隊員の保釈を認める決定は、裁判において証人を被告による脅迫や嫌がらせの可能性から保護するという当局の義務と矛盾しており、この規定が証人を重大な危険にさらすことをアムネスティは危惧する。

法案第 15 条(付属書第 2 条修正)では、テロ組織に対して遂行される作戦において、「火器の使用を企て、投降の命令に従わない場合、危険を無効化する程度に応じて、治安部隊が躊躇なく標的に対して武器を使用する権利を有する」と明記している。この条項を含めることは、1999 年の憲法裁判所判決による違憲判決(1996/68E; 1999/1K)により無効とされたテロ対策法の規定を、わずかに修正した形で復活することになるとアムネスティは指摘する。憲法裁判所は判決において、治安部隊によるこのような権利の行使は、生存権への脅威であると述べている。

規定が上述のように構成され、武力行使は目的について厳密に必要かつ比例しなければならず、致命的な武力の使用は「生命を守るうえで厳密に不可避」な場合のみ許されるとする国際基準を、明確に条文化できていないことにアムネスティは深刻な懸念を表明する。

このような規定が再び採用されれば、当局の説明によると容疑者が停止や降伏の命令に従わないことが原因とされている、治安部隊による殺人が訴追を免れるとの思潮をトルコにもたらすことを、アムネスティは懸念する。アムネスティは、2006 年度年次報告書(AI Index: POL 10/001/2006)のトルコに関する記述で、およそ 50 件の治安部隊による殺人が発生し、その多くが過度の武力行使あるいは即決処刑によるものであると報告した。「危険を無効化する」ための「躊躇なき」武器行使を容認する規定によって、治安部隊による発砲事件に関して徹底的で公平な捜査の遂行に消極的な現状をさらに助長することになるとアムネスティは危惧する。