

(別紙)

ロシア・ベラルーシ問題に関するスポーツ慣習法の確立とその運用実態—国家の他国侵攻を理由とするアスリートへの国際大会参加禁止は許されない人権侵害といえるか—

研究者 八木由里

高松政裕

本件研究は、公益財団法人日弁連法務研究財団から研究助成を受けて行われました。

目次

ロシア・ベラルーシ問題に関するスポーツ慣習法の確立とその運用実態—国家の他国侵攻を理由とするアスリートへの国際大会参加禁止は許されない人権侵害といえるか—	1
1 はじめに	2
2 背景 ロシアのウクライナ侵攻 2022年2月	3
3 IOCの初動 2022年2月(2022年IOC勧告)	4
4 2022年IOC勧告に対するスポーツ界のリアクション	5
5 2022年IOC勧告とそれに追随したスポーツ組織への法的手続き及びその判断	6
6 国連の懸念とIOCの方針転換	12
(1) 2023年1月26日IOC声明(2023年1月IOC声明)	12
(2) 文化的権利の分野における特別報告者及び国際連合人権理事会の人種主義、人種差別、外国人排斥及び関連する不寛容の現代的形態に関する特別報告者からの書簡	14
(3) 2022年12月1日、ウクライナ、ロシア、ベラルーシを含むすべての国連加盟国のコンセンサスにより採択された国連総会決議A/77/L.28:「持続可能な開発を可能にするものとしてのスポーツ」	18
(4) 2023年3月28日付「第11回オリンピックサミットの要請を受け、IOCが出した国際競技連盟と国際スポーツイベント主催者に対し、ロシアまたはベラルーシのパスポートを持つ選手の国際大会への参加に関する勧告」(2023年3月IOC勧告)	19
7 2023年1月IOC声明および2023年3月IOC勧告に対するスポーツ組織や国家の反応	21
(1) G7によるIOC方針(2023年1月IOC声明および2023年3月IOC勧告)への支持表明	21
(2) 2023年1月IOC声明及び2023年3月IOC勧告後のIFの動き	22
(3) ウクライナ政府の反発	26
8 2023年10月12日のIOC理事会によるROC資格停止決定(2023年ROC資格停止決定)とそれに対する2024年2月23日に出されたCASの判断(2024年CAS決定)	27
(1) 2023年ROC資格停止決定に至るまでの背景事実	27
(2) ROCによるCASへの申立	28
9 結語	30
時系列	31

1 はじめに

スポーツ法とは、スポーツにかかわるグローバルな慣習法である。その慣習法は、国際ス

スポーツ連盟 (International Federation/IF) の内部司法機関やその上訴機関であるスポーツ仲裁裁判所 (CAS)、さらにその不服申立機関であるスイス連邦裁判所や欧州人権裁判所の判決の積み重ねによって形成されていく。

各スポーツには、1つのIFがあり、各国スポーツ連盟 (National Federation/NF) がそのメンバーとなっている。例えば、サッカーのIFが国際サッカー連盟 (FIFA) であり、NFが日本サッカー協会である。IF/NFは私的団体であるため、国連の人権宣言や欧州人権条約、日本国憲法など対国家の規定である人権規定は直接適用されない。しかし、IFや国際オリンピック委員会 (IOC) は、オリンピックや国際スポーツ大会への参加資格などの決定権があり、選手の人生を左右するほどの大きな権力を有していることから、複数のIFは自らの規定で人権規定を準用する旨を宣言し、そのような規定がないIFにも、日本における人権規定の間接適用と同様に、スイスの国際私法 (PILA) などを通して間接的に人権規定が適用されるとする考えがスポーツ法として確立しつつあるといえる。

そのような状況を背景に、本研究は、国家の侵略行為を理由に、その国の個々のスポーツ選手が国際大会に出場する機会を奪われることが人権という観点からどのような問題があるか、スポーツ法の観点から検討することを目的としている。

なお、本論文における引用文内の下線は筆者によって加筆されたものである。

2 背景 ロシアのウクライナ侵攻 2022年2月

(1) 2022年2月24日、ロシア連邦 (以下「ロシア」という。) は、ウクライナに軍事侵攻を行った。ロシア政府は特別軍事作戦 (Special Military Operation) と称するが、国際連合の第11回緊急特別総会では、2022年3月2日付決議E S-11/1により、「軍事侵攻 (Aggression Against Ukraine)」とされている。

このロシアによる軍事侵攻が開始されたタイミングは、2022北京冬季オリンピック大会が2月4日から20日まで開催され、2022北京冬季パラリンピック大会が3月4日から13日まで開催されるまさにオリンピックとパラリンピックの狭間の時期であった。

(2) ロシアによるウクライナへの軍事侵攻後、世界各国とその国のスポーツ組織は迅速に対応した。

2022年3月3日、英国のネイディン・ドリース国務長官とナイジェル・ハドルストン・スポーツ大臣は、米国、フランス、ドイツ、オーストラリア、日本、カナダ、ポーランドを含む36カ国のカウンターパート、および国際パラリンピック委員会 (IPC) 会長とともに、ロシアとベラルーシに対してどのような行動をとるべきかを

話し合う会議を招集した。このサミットの結果、37カ国の共同宣言が発表され、多くの国がロシアとベラルーシに対して、貿易制限、渡航制限、資産凍結などの制裁措置を適用した（オーストラリア、クロアチア、キプロス、デンマーク、エクアドル、イギリス、ギリシャ、イタリア、モルドバ、オランダ、日本、ポーランド、ポルトガル、スペイン、スウェーデン、トルコ）。

例えば、英国では、1000人以上の個人と企業に制裁が課され、その制裁には、渡航禁止や英国にあるすべての資産の凍結が含まれていた。

日本では、ロシアに関係する指定された個人の日本への入国ビザが停止され、ロシアに関係する指定された個人や団体が日本で保有する資産が凍結された。

トルコは、ロシアによる軍事侵攻を「戦争」とみなし、1936年のモントルー条約に基づき、黒海につながるボスポラス海峡を軍艦の航行禁止にする権利を得た。トルコの決定は、少なくともウクライナを支援する重要な象徴的なものであった。

3 IOCの初動 2022年2月（2022年IOC勧告）

(1) こうしたなか、IOCは、ロシアがウクライナへ軍事侵攻を開始した当日の2022年2月24日、ロシアによるオリンピック休戦協定違反を強く非難した。¹

翌日の2月25日、IOCは、すべての国際競技連盟（IF）に対し、ロシアまたはベラルーシで予定されているスポーツイベントを開催地変更または中止するよう促した²。

また、IOC理事会は、ロシアに対する世界アンチ・ドーピング機関（WADA）の制裁措置に含まれていない国際スポーツ大会では、ロシアまたはベラルーシの国旗を掲揚せず、ロシアまたはベラルーシの国歌を演奏しないよう求めた。³

(2) そして、2022年2月28日、IOC理事会は、世界的なスポーツ大会の完全性(Integrity)を守り、すべての参加者の安全を確保するため、各IFとスポーツ大会主催者に対し、ロシアとベラルーシの選手と役員を国際大会に招待したり、参加を許可したりしないよう勧告した（2022年IOC勧告）。

¹ <https://olympics.com/ioc/news/ioc-strongly-condemns-the-breach-of-the-olympic-truce> (2024年5月25日接続)

² <https://olympics.com/ioc/news/ioc-eb-urges-all-ifs-to-relocate-or-cancel-their-sports-events-currently-planned-in-russia-or-belarus> (2024年5月25日接続)

³ <https://olympics.com/ioc/news/ioc-eb-urges-all-ifs-to-relocate-or-cancel-their-sports-events-currently-planned-in-russia-or-belarus> (2024年5月25日接続)

もしも、組織上または法律上の理由から、このような急な要請が不可能な場合、国際競技連盟および世界各地のスポーツ大会主催者に対し、ロシアもしくはベラルーシの選手またはスポーツ関係者が、ロシアまたはベラルーシの名で参加することを認めないよう、全力を尽くすよう、IOC 理事会は強く要請した。また、国のシンボル、色、旗、国歌を掲げるべきではないことも確認された。

すなわち、IOC が勧告した内容は概ね以下のとおりであった（以下、「IOC 勧告」という。）。⁴

- ①ロシア・ベラルーシのアスリート等の国際大会への参加拒否⁵
- ②時間的に無理であれば、ロシア・ベラルーシのアスリートの同国名での参加禁止・国旗国歌等の使用禁止
- ③時間的に、これも無理であれば、「ジレンマ」（ロシアとベラルーシのアスリートがスポーツイベントに参加したい一方で、ウクライナの多くのアスリートは攻撃を受けてスポーツイベントに参加できない現実）を解消する方法を関連団体が検討せよ。
- ④ロシア・ベラルーシでは大会開催をしないという 2 月 25 日の勧告は維持する。
- ⑤休戦決議違反に鑑みて、プーチン大統領等ロシア政府高官のオリンピック・オーダー（勲章）の剥奪
- ⑥アスリート等による平和への希求を賞賛する。
- ⑦ウクライナとの連帯の再確認

4 2022 年 IOC 勧告に対するスポーツ界のリアクション

- (1) 欧州オリンピック委員会 (EOC) は、直ちに、オリンピック休戦協定違反を非難する IOC の立場を支持した。そして、ロシア及びベラルーシの選手・関係者は、2022 年 3 月 20～25 日にフィンランドのヴァオカッティで開催され 2022 年冬季ヨーロッパユースオリンピックフェスティバル (EYOF) への参加を禁止された。
- (2) 国際パラリンピック委員会 (IPC) は 2022 年 3 月 2 日、ロシアとベラルーシが 2022 北京冬季パラリンピック大会に中立国として参加することを決定していた。つまり、

⁴ <https://static.poder360.com.br/2022/02/COI-olimpiadas-guerra-ucrania-28fev2022.pdf>
(2024 年 5 月 25 日接続)

⁵ “In order to protect the integrity of global sports competitions and for the safety of all the participants, the IOC EB recommends that International Sports Federations and sports event organisers not invite or allow the participation of Russian and Belarusian athletes and officials in international competitions.”

両国の選手はパラリンピックの旗の下で競技を行い、メダル獲得数には含まれないというものであった。さらに IPC は、ロシアとベラルーシにおいて、追って通知があるまでいかなるイベントも開催しないことも決定した。

しかし、この発表の翌日である 3 月 3 日、IPC 理事会は、2022 年北京冬季パラリンピック大会におけるロシア及びベラルーシの全選手の出場禁止を決定した。

(3) 国際サッカー連盟 (FIFA) は、IOC 勧告と同日の 2022 年 2 月 28 日、代表チーム、クラブチームを問わず、すべてのロシアのチームに対し、追って通知があるまで FIFA の競技大会への参加を停止することを決定した (以下、「FIFA 決定」という)。

(4) FIFA のほか、多くの連盟が、IOC 勧告に従い、ロシア・ベラルーシの選手の国際大会への出場を禁止、あるいは追って通知があるまで停止した。

世界アーチェリー連盟 (アーチェリー)、WA (陸上競技)、WBSC (野球・ソフトボール)、ICF (カヌー)、WFC (カーリング)、FIG (体操)、ILF (リュージュ)、UIPM (五種競技)、World Rowing (ボート)、ISU (スケート)、FIS (スキー)、WORLD TAEKWONDO (テコンドー)、ITTF (卓球)、WORLD TRIATHLON (トライアスロン) などである。

他方、いくつかの国際競技連盟 (チェス、フォーミュラ 1、柔道、セーリング、水泳、テニス等) は、即座に IOC 勧告に従うことはせず、関連する国際連盟の旗の下、ロシアまたはベラルーシの選手の「中立」としての参加を認めていた。

5 2022 年 IOC 勧告とそれに追従したスポーツ組織への法的 手続き及びその判断

(1) このように、IOC 勧告に追従する形で、国際競技連盟が下した出場禁止決定の多くは、ロシアの国内競技連盟 (NF)、クラブ、選手個人によって、スポーツ仲裁裁判所 (CAS) や国際競技連盟の内部司法機関に不服申立てがなされた。

(2) CAS に対して提訴がなされた主なケースは以下のとおりである。

サッカー (CAS 2022/A/8708、CAS 2022/A/8709、CAS 2022/A/8717)

フィギュアスケート (CAS 2022/A/8733)

体操 (CAS 2022/A/8777、CAS 2022/A/8778)

バイアスロン (CAS 2022/A/8734)

ボート (CAS 2022/A/8755)

ラグビー (CAS 2022/A/8761)

(3) ここでは、サッカーに関する2つのケース (CAS 2022/A/8708、CAS 2022/A/8709) を紹介する。

まず、CAS 2022/A/8708 である。

このケースは、サッカーのロシア国内のNFであるロシアサッカー連合 (FUR) が、FIFAのほか、男子W杯及び女子W杯の欧州予選を主催する欧州サッカー連盟 (UEFA)、男子W杯予選対戦国NF並びに女子W杯欧州予選にて直近で対戦する可能性があったモンテネグロ及びマルタのサッカー協会等複数のNFを相手方として、2022年2月28日のFIFA決定の取消し等を求めるとともに、本件決定の効力を停止する暫定措置を男子W杯欧州予選プレーオフのポーランド代表戦前の同年3月19日までに命ずるよう求めた、という事案である。

同年3月18日、CAS上訴仲裁部の部長は、FURによるFIFA決定の効力停止の暫定措置を求める申立てを棄却する決定を行った。なお、この決定について、理由付き決定が公開されたのは同年4月8日であった。

この判断の理由は以下のとおりである。

CAS規則(2020年版)R37及びCASの先例により、決定の効力を停止する暫定措置を命ずべきか否かを判断するにあたっては、以下の3要素により検討されるべきとされる。

- ①申立人を回復不能な損害から保護するために必要か否か (irreparable harm)
 - ②本案における勝訴の見込みがあるか否か (likelihood of success)
 - ③申立人の利益が相手方及び第三者の利益を上回るか否か (balance of interests)
- である。

この点、FURの主張は以下のとおりである。

- ①申立人を回復不能な損害から保護するために必要か否か (irreparable harm)
 - ・W杯はサッカーのみならず全てのスポーツにおける主要な競技会であって、ロシア代表チームは、FIFAの決定が停止されなければ、W杯に参加する権利を奪われる
 - ・カミラ・ワリエワ (ロシア・フィギュアスケート) の北京冬季五輪への出場を認めた事例 (CAS OG 22/08-10) を引用
- ②本案における勝訴の見込みがあるか否か (likelihood of success)
 - ・FIFAの規則 (Article 16(1)) 上、義務に関し重大な違反を行った場合に限り加盟協会は資格を停止される
 - ・当該決定は「政治的中立性」及び「差別の禁止」に反する
 - ・本件では不可抗力の条項は適用されない
 - ・本件は偽装された懲戒処分である

- ③申立人の利益が相手方及び第三者の利益を上回るか否か (balance of interests)
- ・ロシア代表の試合を中立的な場所で開催することや、無観客でセキュリティ対策を講じたうえで開催することは可能
 - ・ロシア代表を予選に復帰させることは不可能でないにしろ繁雑であり、その利益は優先されるべき

他方、被申立人である FIFA 側の主張は以下のとおりである。

- ①申立人を回復不能な損害から保護するために必要か否か (irreparable harm)
- ・ロシア代表は W 杯本選に出場することが保証されていない (予選段階)。仮定のリスクについては回復不能な損害であるとするには十分とはいえない (CAS 2008 / A / 1480)
- ②本案における勝訴の見込みがあるか否か (likelihood of success)
- ・ウクライナの侵略などの戦争行為は不可抗力を構成するか、少なくとも FIFA 規則でカバーされていない状況である
 - ・スポーツ団体は、広い自治と裁量の余地があり、そのような自治を尊重する必要がある
 - ・当該決定は政治的決定ではなく、政治的中立性に反しない
 - ・当該決定は制裁ではない
- ③申立人の利益が相手方及び第三者の利益を上回るか否か (balance of interests)
- ・中立的な場所で試合を行うとしても、それぞれの都市や国が安全上の理由から試合の開催を拒否するため、適切な救済策とはいえない

以上の当事者の主張に対し、CAS は、以下のとおり判断した結果、FUR による FIFA 決定の効力停止の暫定措置を求める申立てを棄却する決定を行った。

- ①申立人を回復不能な損害から保護するために必要か否か (irreparable harm)
- ・出場停止処分によって主要な競技会 (あるいは参加するための予選会) へ出場することができなくなる場合は、回復不能な損害が生じ得る
 - ・W杯は主要な競技会である
 - ・カミラ・ワリエワの事案 (CAS OG 22/08-10) は、すでにオリンピックへの出場資格を得ていた事案であり、本件とは状況が異なる
 - ・FIFA 側が主張する先例 (2008/A/1480) は、本案の判断によってもオリンピックの予選会に参加することが可能なタイミングであった事案であるが、本件は、仮に本案で FUR の主張が認められたとしても、ロシア代表を W 杯の本大会に出場させることは不可能となり得るタイミングである。
- ②本案における勝訴の見込みがあるか否か (likelihood of success)
- ・FUR が本案で勝訴する可能性は明白に疑わしいとまではいえない

(制裁か否かといった点等の判断は行わなかった)

③申立人の利益が相手方及び第三者の利益を上回るか否か (balance of interests)

- ・W杯予選の相手方がロシア代表と対戦しないことを公表しており、ロシア代表に対する予選参加を認めれば、相手方は試合を放棄し、競技大会の完全性が著しく損なわれる
- ・対戦相手のチーム、選手、スタッフ、またロシア代表自身の選手の安全を考えると、FUR が競技会へ参加する利益を上回る
- ・現状、中立国でロシア代表の試合を主催する国が表れる可能性は低い

この事案では、暫定措置が認められない旨の判断がされた後、改めて3名の仲裁パネルが選任され、本案へ移行した。本案での争点は以下のとおりである⁶。

- ① FIFA 決定の性質。FIFA が FUR の意見を聴取せず、弁明の機会を与えずに、本件決定を下したことは手続き違反となるか。
- ② UEFA 決定は、FIFA Bureau によって決議されているが、FIFA Bureau にそのような決定をする権限が UEFA 規程上認められているか。
- ③ もし、FIFA Bureau にそのような権限があったとして、本件決定は、権限の乱用となっていないか。

以上の争点に対して、CAS パネルの判断は、

- ① FIFA 決定の性質は、懲戒処分ではなく、行政上の決定であり、弁明の機会の付与など、懲戒処分に適用される原則は本件では適用されない。したがって、FIFA 決定に先立ち FIFA が FUR に弁明の機会を与えなかったことで手続き上の違法は生じない⁷。
- ② FIFA Bureau は FIFA 規程第 38 条第 1 項には、次回の理事会までに時間があるが、緊急の決定を必要がある場合、FIFA Bureau 理事会の権限の範囲内で、すべての事項を処理する権限を認めており⁸、また、本件はワールドカップ予選にかかわるものであるが、ワールドカップ規則には、「ワールドカップ規則に規定していない事項や不可抗力のケースについては、FIFA が決定する」⁹旨の記載がある。そして、CAS の過去の判例によれば、軍事衝突は、不可抗力の一つと考えられている¹⁰。したがって、CAS パネルは、FIFA Bureau が上訴さ

⁶ CAS 2022/A/8708 96 項

⁷ CAS 2022/A/8708 103 項以下

⁸ CAS 2022/A/8708 118 項

⁹ CAS 2022/A/8708 119 項

¹⁰CAS 2022/A/8708 120 項以下

れた決定を下す権限があったと認定する。

- ③ 本件には、スイス法が適用されるが、スイス法民法典（SCC）28条には、個人の人格権（Personality Right）の制限は、制限されている本人が同意している場合か、より大きな利益を守る場合にのみ正当化されるとされているが、本件においては、サッカー競技を滞りなく執り行う必要性や安全性の懸念というより大きな利益を守るために、ロシアチームの人格権を制限したことには正当性が認められる¹¹。

として、「FIFAが直面した異常かつ前例のない状況において、また組織の目的を達成するために、上訴された決定は、国際サッカーの利害関係者に安全、安心、秩序ある国際サッカーイベントを提供するために下すべき合理的で、均衡のとれた、そしておそらく必要な決定であったと認定する。多数意見は、この決定はFIFA規則にもスイス法の強行規定にも違反しておらず、FIFAの裁量権の不適切な行使ではなく、FIFAが有する裁量の範囲内に収まると判断する。」¹²と結論付け、FURの上訴を棄却した。なお、本件パネルの決定は「多数意見は…」と記載されていることから、3名のパネルのうち、1名は異なる意見を有していたことが推測される。

- (4) 次に、CAS 2022/A/8709（対UEFA外11）のケースについて紹介する。

このケースは、2022年2月28日にUEFAが、ロシア代表チーム及びクラブがUEFA主催大会への出場を停止する決定（UEFA決定）をしたことに対し、FURが、UEFAのほか、関係対戦国等11のNFを相手方として、この決定の取消しと決定の効力を停止する暫定措置を求めた、という事案である。

同年3月15日、CAS上訴仲裁部の部長は、FURによるUEFA決定の効力停止の暫定措置を求める申立てを棄却する決定を行った。なお、この決定について、理由付き決定が公開されたのは同年4月8日であった。

この判断の理由は以下のとおりである。

- ・基本的には2022/A/8708と同様の根拠でFURの請求を棄却
- ・毎年開催されているUEFA主催の大会であっても、これに参加できないことについて回復不能な損害であると判断
- ・利益衡量の判断（balance of interests）において、事実上すべてのヨーロッパ諸国がロシア政府の行動を非難している点を（安全な開催の観点で）考慮

この事案も、暫定措置が認められない旨の判断がされた後、改めて3名の仲裁パネル（CAS 2022/A/8708と同じ仲裁人3名）が選任され、本案へ移行した。本案で

¹¹ CAS 2022/A/8708 171項

¹² CAS 2022/A/8709 174項

の争点は以下のとおりである¹³。

- ① UEFA 決定の性質。UEFA が FUR の意見を聴取せず、弁明の機会を与えずに、本件決定を下したことは手続き違反となるか。
- ② UEFA 決定は、UEFA Executive Committee によって決議されているが、UEFA Executive Committee にはそのような決定をする権限が、UEFA 規程上認められているか。
- ③ もし、UEFA Executive Committee にそのような権限があったとして、本件決定は、権限の乱用となっていないか。

以上の争点に対して、CAS パネルの判断は、

- ① UEFA 決定の性質は、懲戒処分ではなく、行政上の決定であり、弁明の機会の付与など、懲戒処分に適用される原則は本件では適用されない。したがって、弁明の機会を与えなかったことで手続き上の違法はない。
- ② UEFA 規程第 65 条には、「UEFA Executive Committee は UEFA の規則に規定されていないすべての事項について決定する権限を有する。そのような決定は関連する FIFA 規則に従って行われるものとする。そのような規則が存在しない場合は、UEFA Executive Committee は権利と正義に従って決定するものとする。」旨の規定があり、当該規定に基づき、本件のような緊急事態のもと、UEFA Executive Committee には、本件決定を下す権限が認められる¹⁴。
- ③ 本件には、スイス法が適用されるが、スイス民法典 (SCC) 28 条には、個人の人格権 (Personality Right) の制限は、制限されている本人が同意している場合か、より大きな利益を守る場合のみに正当化されるとされているが、本件においては、サッカー競技のインテグリティ (完全性・高潔性) と安全性の懸念というより大きな利益を守るために、ロシアチームの人格権を制限したことには正当性が認められる¹⁵。

として、「UEFA が直面した異常かつ前例のない状況において、また組織の目的を達成するために、上訴された決定は、欧州サッカーの利害関係者に安全、安心、秩序ある国際サッカーイベントを提供するために下すべき合理的で、均衡のとれた、そしておそらく必要な決定であったと認定する。多数意見は、この決定は UEFA 規則にもスイス法の強行規定にも違反しておらず、UEFA の裁量権の不適切な行使ではなく、UEFA が有する裁量の範囲内に収まると判断する。」¹⁶と結論付け、FUR の上訴を棄却した。なお、本件パネルの決定

¹³ CAS 2022/A/8708 92 項

¹⁴ CAS 2022/A/8709 111 項以下

¹⁵ CAS 2022/A/8709 161 項

¹⁶ CAS 2022/A/8709 164 項

は「多数意見は…」と記載されていることから、3名のパネルのうち、1名は異なる意見を有していたことが推測される。

(5) サッカーに関する上記2つのCAS 2022/A/8708, 8709 前には、国際リージュ連盟の仲裁廷がロシア選手の競技会参加禁止を決めた理事会決定を「政治的動機による決定であり規則上の根拠がない」ことを理由に取り消したり¹⁷¹⁸、欧州卓球連盟の上訴パネルにおいてロシアのクラブチームに対する出場禁止処分を取り消す（国家代表チームの出場禁止は容認）決定が出る¹⁹など、スポーツ界の司法判断は判断が分かれていた。実際、同様の事案をパネルメンバー等として扱った法律家にインタビューしたところ、必ずしも簡単な判断ではなく、判断に至るまで多くの検討事項や迷いがあったこと、評決が全員一致でなかった事案が存在することがうかがえた。特に、過去の国際紛争や人権侵害について必ずしも同様の対応がスポーツ界で取られていなかったことを指摘する法律家が一定数いた。つまり、中国のウイグル地区の人権侵害やミャンマーの軍事政権、パレスチナ問題等、政治的な問題や人権問題にスポーツ界は一定の距離を保ってきたのに、なぜ、ロシアのケースでは、ロシア選手が出場禁止にされるのかという疑問が呈されることが度々あった。

しかし、サッカーに関する上記2つのCAS 事案 2022/A/8708, 8709 において、ロシアチームの出場禁止処分の正当性が認められたことにより、家の他国侵攻を理由とするアスリートへの国際大会参加禁止はそれを上回る利益を保護するために必要最小限であれば許されるという結論でスポーツ界の司法判断は確定したようにも見えた。しかし、2023年にはそれとはまったく逆の方向へ事態が急展開することとなる。

6 国連の懸念と IOC の方針転換

(1) 2023年1月26日 IOC 声明（2023年1月 IOC 声明）

IOC は、2023年1月26日、公式ウェブサイトで
“Statement on solidarity with Ukraine, sanctions against Russia and Belarus, and the status of athletes from these countries”²⁰（ウクライナとの連帯、ロシアとベラ

¹⁷ <https://www.fil-luge.org/de/news/statement-of-the-fil-executive-board-on-the-decision-of-the-fil-court-of-arbitration-in-the-case-fil-executive-board-v-russian-luge-federation>
(2024年5月31日接続)

¹⁸ <https://www.insidethegames.biz/articles/1121647/russia-successful-appeal-against-fil>

¹⁹ <https://www.ettu.org/en/n/news/2022/april/ettu-eb-/> (2024年5月31日接続)

²⁰ <https://olympics.com/IOC/news/statement-on-solidarity-with-ukraine-sanctions-against-russia-and-belarus-and-the-status-of-athletes> (2024年3月30日接続)

ルーシに対する制裁、これらの国の選手の地位に関する声明)を公表した(2023年1月IOC声明)。その内容は以下のような内容を含んでいた。

b. オリンピック憲章に基づき、すべてのアスリートが差別なく扱われる権利を尊重する。各国政府は、どの選手がどの競技に参加でき、どの選手が参加できないかを決めてはならない。

c. いかなるアスリートも、パスポートを理由に競技を妨げられるべきではない。

d. したがって、厳しい条件下でのアスリートの競技参加の道筋は、さらに模索されるべきである。

e. 厳しい条件とは次のとおりである。

i. アスリートは「中立的なアスリート」として競技会に参加し国や国の他の組織を代表することはない。

ii. オリンピック憲章を全面的に尊重する選手のみが参加する。これは特に、第一に、ウクライナでの戦争を積極的に支援するなどのIOCの平和ミッションに反する行動をとっていない人だけが参加できることを意味する。エントリーしたすべてのアスリートに対して個別のチェックを実施する必要がある。

f. 出場資格基準を満たさない選手、または上記の

厳しい参加条件を守らなかった選手がいた場合、IFおよび/または関係するスポーツイベント主催者は、直ちにその選手を競技から排除し、今後の競技会への参加を停止させ、IOCに報告し、さらなる措置と制裁を検討する必要がある。

2023年1月IOC声明において、最も注目すべき点は、ロシア、ベラルーシ国籍の選手であっても、「中立的なアスリート」であることを条件に、国際スポーツ大会への参加を認めた点である。2022年2月28日の最初のIOC勧告(2022年IOC勧告)で、「国際スポーツ連盟とスポーツイベントの主催者が、ロシアとベラルーシの選手や関係者を国際大会に招待したり、参加を許可したりしないよう勧告する」としていた点については、大きな方向転換をしたといえる。このIOCの方向転換は、世界中のスポーツ関係者に大きな驚きと戸惑いをもって迎え入れられた。特に、「中立性」の意味やその表明方法について、特に独裁政権の国のアスリートや関係者からは、国の政策を積極的に支持しないことあるいは中立であることを表明することの危険性や困難性について、多くの不安が指摘されていた。

2023年1月IOC声明には、国連の2つの声明が引用されており、これらがIOC

の方向転換に大きな影響を及ぼしたと考えられる。1つは、2022年9月14日付け文化的権利の分野における特別報告者及び国際連合人権理事会の人種主義、人種差別、外国人排斥及び関連する不寛容の現代的形態に関する特別報告者からの書簡であり、もう1つは、2022年12月1日付けウクライナ、ロシア、ベラルーシを含むすべての国連加盟国のコンセンサスにより採択された国連総会決議A/77/L.28：「持続可能な開発を可能にするものとしてのスポーツ」。である。以下、これらの書簡及び決議の内容を検討する。

(2) 文化的権利の分野における特別報告者及び国際連合人権理事会の人種主義、人種差別、外国人排斥及び関連する不寛容の現代的形態に関する特別報告者からの書簡

まず、2022年9月14日付け文化的権利の分野における特別報告者及び国際連合人権理事会の人種主義、人種差別、外国人排斥及び関連する不寛容の現代的形態に関する特別報告者からの書簡（AL OTH 90/2022）は、IOC トーマス・バッハ会長宛の書簡という形式となっており、以下のような内容を含んでいる。

「私たちは、**IOC 理事会がロシアとベラルーシの選手に制裁を課し、勧告した決定**について、深刻な懸念を抱いています。

受け取った情報によると、

2022年2月28日、IOC 理事会は、国際競技連盟とスポーツイベント主催者が、ロシアとベラルーシの選手や関係者を国際大会に招待したり、参加を許可したりしてはならないと勧告した。

この決定は、第1に世界的なスポーツ大会の完全性とすべての参加者の安全を守る必要性を理由に正当化されました。第2に、ロシアとベラルーシの選手がスポーツイベントに参加し続けることができる一方で、ウクライナの多くの選手が自国への攻撃のために参加できなくなっているという認識の不均衡に対処する必要性が主張された。

しかしながら、我々は、**ロシア及びベラルーシの選手及び審判員等の関係者を、原則として国籍のみに基づいて国際大会から追放する勧告**について、深刻な懸念を表明します。

我々はまた、世界的なスポーツ大会の完全性とすべての参加者の安全

を守るために IOC 理事会が求めている目的を高く評価します。しかしながら、我々は、このような懸念は、国際法の下では、差別的取扱いを正当化するための正当な目的であるかもしれないが、第一段階においては、常に最も制限の少ない措置を模索し、想定されなければならないことを指摘します。

上記の事実と懸念に関連して、IOC 理事会に対し、スポーツ団体は国際的に認められた人権の保護と尊重に尽力すべきであることを指摘したいと思います。彼らは、アスリート、ジャッジ、イベント、競技会（入札プロセスから試合時間まで）、ファン、ジャーナリストなどに適用される人権方針を採用することにより、権利を保護し、権利への危害を最小限に抑える責任を果たす必要があります。また、適格性規制を含むポリシーの見直しと改訂にも取り組む必要があります。スポーツ団体は、アスリートの権利に悪影響を及ぼす資格規則や規制を見直し、改正し、取り消すべき義務があります。この書簡に添付されている「国際人権法の参照に関する附属書」には、これらの事項に関連する国際的な人権文書と基準が引用されていますので、ご参照ください。

以下の事項についてあなたの見解をお願いいたします。

- 一. 上記の申し立てに関する追加情報やコメントを提供してください。
- 二. IOC 理事会は、ロシアとベラルーシの選手に課せられた制裁が、いかなる形の差別もなくスポーツを实践する権利に与える影響の評価を実施したかどうかを示してください。
- 三. ロシアとベラルーシの選手に対する制裁を決定する前に、オリンピック憲章の原則が考慮されたかどうか、考慮された場合はどのような結果になったかを示してください。
- 四. IOC 理事会は、ある国が他国に対して領土侵略を行った他の事例にどのように対応してきたか説明してください。委員会が、以前に市民として属する国の領土侵略に基づいて、他の国籍のアスリートを禁止したかどうかを明確にしてください。
- 五. ロシアとベラルーシの選手を中立選手または中立チームとして受け入れることができるという勧告が、参加を完全に制限できない状況でのみ適用される理由を説明してください。
- 六. IOC 理事会が課した制裁に異議を唱えたいロシアとベラルーシの選手に対して、どのような法的救済策と手続きがあるか教

えてください。

別添

国際人権法の参照に関する附属書上記の事実と懸念に関連して、私たちは、この事件に適用され、関連する国際人権基準に注意を喚起したいと思います。

平等と非差別の権利は、世界人権宣言、経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約、市民的及び政治的権利に関する国際規約など、多くの人権文書で定められています。すべての人は、例外なく、差別から自由を受ける権利を有しており、スポーツ団体もまた、国際基準を尊重し、スポーツにおける差別を禁止する責任を負っている。

オリンピック・ムーブメントの第4の基本原則は、「スポーツの実践は人権である。すべての個人は、いかなる種類の差別もなく、オリンピックの精神に則り、友情、連帯、フェアプレーの精神で相互理解を深める機会を持たなければなりません。第六の原則はさらに、憲章に定める権利及び自由の享有は、いかなる種類の差別もなく、すべての人に保障されなければならないと述べている。

平等と無差別は、国際人権法の基本原則であり、世界人権宣言第2条²¹に謳われているように、人間の尊厳の本質的な要素です。差別とは、国籍を含む差別の禁止事由に直接的または間接的に基づく区別、排除、制限、選好、またはその他の差別的取り扱いであり、人権の平等な承認、享受または行使を無効にし、または損なう意図または効果を有するものを指します。禁止された理由に基づく差別的扱いは、差別の正当化が合理的かつ客観的でない限り、差別的

²¹ 世界人権宣言 第二条

すべて人は、人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治上その他の意見、国民的若しくは社会的出身、財産、門地その他の地位又はこれに類するいかなる事由による差別をも受けることなく、この宣言に掲げるすべての権利と自由とを享有することができる。

さらに、個人の属する国又は地域が独立国であると、信託統治地域であると、非自治地域であると、又は他のなんらかの主権制限の下にあるとを問わず、その国又は地域の政治上、管轄上又は国際上の地位に基づくいかなる差別もしてはならない。(国連広報センターウェブサイトより)

[https://www.unic.or.jp/activities/humanrights/document/bill_of_rights/universal_declarati
on/](https://www.unic.or.jp/activities/humanrights/document/bill_of_rights/universal_declarati
on/)

であると見なされます。これには、措置または不作為の目的と効果が合法的であり、人権基準と適合し、民主主義社会における一般的な福祉を促進することのみを目的としているかどうかについての評価が含まれます。さらに、実現しようとする目的と、措置または不作為およびそれらの効果との間には、明確かつ合理的な比例関係がなければなりません。

世界人権宣言第 27 条²²及び経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約第 15 条²³に従い、すべての人は、スポーツの実践を含む文化的生活に参加する権利を有する。世界人権宣言第 23 条²⁴および経

²² 第二十七条

すべて人は、自由に社会の文化生活に参加し、芸術を鑑賞し、及び科学の進歩とその恩恵とにあずかる権利を有する。

すべて人は、その創作した科学的、文学的又は美術的作品から生ずる精神的及び物質的利益を保護される権利を有する。(国連広報センターウェブサイトより)

²³ 第十五条

1 この規約の締約国は、すべての者の次の権利を認める。

(a) 文化的な生活に参加する権利

(b) 科学の進歩及びその利用による利益を享受する権利

(c) 自己の科学的、文学的又は美術的作品により生ずる精神的及び物質的利益が保護されることを享受する権利

2 この規約の締約国が 1 の権利の完全な実現を達成するためにとる措置には、科学及び文化の保存、発展及び普及に必要な措置を含む。

3 この規約の締約国は、科学研究及び創作活動に不可欠な自由を尊重することを約束する。

4 この規約の締約国は、科学及び文化の分野における国際的な連絡及び協力を奨励し及び発展させることによって得られる利益を認める。

(外務省ウェブサイトより https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kiyaku/2b_004.html)

²⁴ 第二十三条

1 すべて人は、勤労し、職業を自由に選択し、公正かつ有利な勤労条件を確保し、及び失業に対する保護を受ける権利を有する。

2 すべて人は、いかなる差別をも受けることなく、同等の勤労に対し、同等の報酬を受ける権利を有する。

3 勤労する者は、すべて、自己及び家族に対して人間の尊厳にふさわしい生活を保障する公正かつ有利な報酬を受け、かつ、必要な場合には、他の社会的保護手段によって補充を受けることができる。

済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約第6条²⁵も、すべての人の労働権を認めています。これらすべての条項は、平等と無差別の原則と併せて読まなければなりません。

(下線は本稿筆者による)

(3) 2022年12月1日、ウクライナ、ロシア、ベラルーシを含むすべての国連加盟国のコンセンサスにより採択された国連総会決議 A/77/L.28 : 「持続可能な開発を可能にするものとしてのスポーツ」

2023年1月IOC声明に大きな影響を与えたもう一つの決議として、当該声明にも明記されているのが国連総会決議 A/77/L.28 である。当該声明には以下のような記載がある。そこには、「主要な国際スポーツ大会は、平和、相互理解及び国際協力、友好及び寛容の精神に基づき、いかなる種類の差別もなく組織されるべきであり、並びに、そのような競技大会の統一かつ融和的な性質が尊重されるべきであることを認める。」²⁶、「16. スポーツの独立性と自律性、オリンピック・ムーブメントを主導する国際オリンピック委員会、パラリンピック・ムーブメントを主導する国際パラリンピック委員会の使命 を支持する。」²⁷との

4 すべて人は、自己の利益を保護するために労働組合を組織し、及びこれに参加する権利を有する。

²⁵ 第六条

1 この規約の締約国は、労働の権利を認めるものとし、この権利を保障するため適当な措置をとる。この権利には、すべての者が自由に選択し又は承諾する労働によって生計を立てる機会を得る権利を含む。

2 この規約の締約国が1の権利の完全な実現を達成するためとる措置には、個人に対して基本的な政治的及び経済的自由を保障する条件の下で着実な経済的、社会的及び文化的発展を実現し並びに完全かつ生産的な雇用を達成するための技術及び職業の指導及び訓練に関する計画、政策及び方法を含む。

²⁶ Recognizing that major international sport events should be organized in the spirit of peace, mutual understanding and international cooperation, friendship and tolerance, and without discrimination of any kind, and that the unifying and conciliative nature of such events should be respected,(p.5)

²⁷ 16. Supports the independence and autonomy of sport as well as the mission of the International Olympic Committee in leading the Olympic movement and of the International Paralympic Committee in leading the Paralympic movement; (p.8)

記載がある。

(4) 2023年3月28日付 「第11回オリンピックサミットの要請を受け、IOCが出した国際競技連盟と国際スポーツイベント主催者に対し、ロシアまたはベラルーシのパスポートを持つ選手の国際大会への参加に関する勧告」(2023年3月IOC勧告)

2023年1月IOC声明を確認し、さらに具体化する形で、IOCは2023年3月28日にロシア・ベラルーシ選手の国際大会参加に関して以下の内容の勧告(2023年3月IOC勧告)を出した²⁸。その内容は以下のとおりである。

スポーツ団体は、政治的な理由やパスポートではなく、スポーツの功績に基づいて国際大会に参加できるアスリートを決定する唯一の責任を負うべきである。

また、オリンピック・ムーブメントの関係者は、特に2022年12月1日に国連総会で採択された「持続可能な開発を可能にするものとしてのスポーツ」決議(A/77L.28)の採択を受けて、現在実施されているロシアまたはベラルーシのパスポートを持つアスリートや関係者に対する保護措置に取り組む必要があると考える。ウクライナ、ロシア、ベラルーシの政府を含むすべての国連加盟国のコンセンサスで可決された決議は、「主要な国際スポーツイベントは、平和、相互理解、国際協力、友情、寛容の精神に基づいて、いかなる種類の差別もなく組織されるべきであり、そのようなイベントの統一的で融和的な性質が尊重されるべきである」ことを認めている。また、「オリンピック憲章」の元では、いかなる形態の差別もオリンピック・ムーブメントと両立しない」と明言している。

最近では、欧州連合司法裁判所(the Court of Justice of the European Union)の判決により、制裁は特定の国のパスポートを所持す

²⁸ <https://olympics.com/IOC/news/IOC-issues-recommendations-for-international-federations-and-international-sports-event-organisers> (2024年3月31日接続)

る人だけに基づいて行うことはできず、単に所属に基づいて適用することもできないことがさらに確認された。

さらに、文化的権利の分野における特別報告者と、現代の形態の人種主義、人種差別、外国人排斥及び関連する不寛容に関する特別報告者が国連人権理事会に表明した緊急の要請も考慮に入れられた。

2023年2月1日、「国連の専門家は本日、国際オリンピック委員会（IOC）がロシアとベラルーシの個人選手を中立の立場で国際スポーツ大会に参加させることを検討していることを称賛した。われわれはIOCに対し、その方向で決定を下し、さらに踏み込んで、国籍に基づくいかなるアスリートの差別も行わないよう要請する」²⁹と述べた。

4ヶ月に及んだオリンピック・ムーブメントの関係者との協議では、大多数の関係者が、自分たちの単独の権限で大会に道を開くことを望んでいることを明確にした。彼らは、ロシアまたはベラルーシのパスポートを持つ選手の競技への参加を認めることを決定した場合に、アプローチを調和させるためにIOCの勧告を要請しました。

この要請を受けて、IOC EBは本日、IFおよび国際スポーツイベント主催者に対し、以下の勧告を行う。

一. ロシアまたはベラルーシのパスポートを所持する選手は、個人中立選手としてのみ出場しなければならない。

二. ロシアまたはベラルーシのパスポートを所持する選手のチームは受け入れられない。

三. 戦争を積極的に支持するアスリートは出場できない。積極的に戦争を支持する支援要員は受け入れられない。

四. ロシアやベラルーシの軍や国家安全保障機関と契約している選手は出場できない。ロシアまたはベラルーシの軍または国家安全保障機関と契約しているサポート要員は受け入れられない。

五. 当該個人中立選手は、他のすべての参加競技者と同様に、その競技者に適用されるすべてのアンチ・ドーピング要件、特にIFのアンチ・ドーピング規則に定められた要件を満たさなければならない。

六. 戦争の責任者であるロシアとベラルーシの国家と政府に対する制裁は、引き続き実施されなければならない。

²⁹ <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2023/02/un-experts-commend-IOC-considering-admission-russian-and-belarusian-athletes>

2023年1月IOC声明から約2か月後に出された上記IOC2023年3月IOC勧告のポイントは、以下のようにまとめることができる。2023年1月IOC声明によって、実質的に方針転換となった「中立」なロシア・ベラルーシ選手の国際スポーツ大会への出場承諾について、その条件を明確にし、「個人」「中立」選手としてのみ出場が許容されるのであって、団体競技には出場できないこと、個人であっても戦争を積極的に支持するアスリートは出場できないこと、ロシアやベラルーシの軍や国家安全保障機関と契約している選手は出場できないこと軍または国家安全保障機関と契約しているサポート要員は受け入れられないことなどが示されたことである。なお、世界中の関心である、2024年パリオリンピック競技大会と2026年ミラノ・コルティナ冬季オリンピックへのロシアまたはベラルーシのパスポートを持つ選手の参加については、2023年1月IOC声明から約2か月後に出された上記2023年3月IOC勧告にいても検討の対象外であり、この問題については別途判断されることが明示された。

7 2023年1月IOC声明および2023年3月IOC勧告に対するスポーツ組織や国家の反応

2022年IOC勧告後、多くのIFはIOC勧告の内容に従い、結果的に、ロシア・ベラルーシ選手の国際大会出場禁止を決定した。そして、その正当性を争ったCASスポーツ仲裁において、CASがセキュリティとインテグリティ等を理由にロシア・ベラルーシ選手の出場禁止の正当性を認めたことにより、一旦は、出場禁止の是非に関する議論は一応の決着を見たように思えた。しかし、その矢先、2023年1月IOC声明および2023年3月IOC勧告によりIOCは実質的なロシア・ベラルーシ選手の国際大会出場に関し事実上方針転換をした。この時すでにロシア・ベラルーシ選手の国際大会出場禁止を決めていたIFをはじめ、スポーツ組織や世界はどのような反応をし、どのように対応したのか、本章では、その点について、検討する。

(1) G7によるIOC方針（2023年1月IOC声明および2023年3月IOC勧告）への支持表明

2023年5月19日から21日にかけて行われたG7広島サミット2023では、2023年5月19日に「ウクライナに関するG7首脳声明」³⁰が出され、その中に、スポーツにおけるロシア・

³⁰ 日本国外務省による仮訳

ベラルーシ選手の出場問題が以下の通り言及されている。

我々は、ロシアの侵略が国際スポーツに与える影響にも注意を払っている。スポーツ団体の自律性を完全に尊重しつつ、我々は、公正なスポーツ競技、並びにロシア及びベラルーシの選手が国家の代表として出場することが決してないようにすることに焦点を当てている。

これを受けて、2023年5月22日にIOCは「IOC、スポーツの自律性に対するG7首脳の実持を歓迎」というメディアリリースを行った³¹。その内容は以下のとおりである。

IOCは、広島で開催された主要7カ国首脳会議(G7)首脳声明で、ウクライナに関するスポーツへの言及を歓迎している。声明は、G7は「スポーツ団体の自主性を全面的に尊重する」とし、「ロシアとベラルーシの選手が国家の代表として出場しないこと」を確保したいと述べている。これは、この点におけるIOCの立場と完全に一致している。

IOCはG7のスポーツ界の自治のサポートと、ロシア・ベラルーシ選手の参加を勧告したIOCの立場へのサポートを歓迎する。

残念なことに、いくつかの国、特にヨーロッパの国々は、IOCの厳しい勧告よりさらに厳しい立場を取ろうとしている。選手が国際大会に参加するのを阻止し、自国の国際大会の主催者に対して障害を設けている。バッハ会長は「IOCは、これらの国々がこのG7声明を真剣に受け止め、国際スポーツが平和的な競争で世界を団結させるという使命を再び果たすことができることを心から願っている」と付け加えた。

(2) 2023年1月IOC声明及び2023年3月IOC勧告後のIFの動き

- 1 2022年IOC勧告に従い、多くのIFはロシア・ベラルーシ選手の国際大会への出場を一律に禁止し、その決定は、CASによって是認され、この問題には終結したかに思えた直後、IOCが中立個人の出場容認をIFに勧告したことにより、IFは難しい舵取りを迫られた。2023年1月IOC声明及び2023年3月勧告後スポーツ界全体の動きについて概観する。

https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/summit/hiroshima23/documents/pdf/230519-01_g7_jp.pdf?v20231006 (2024年3月31日接続)

³¹ <https://olympics.com/ioc/news/ioc-welcomes-g7-leaders-support-for-the-autonomy-of-sport> (2024年3月31日接続)

2 2023年7月25日の共同通信の報道では、パリ五輪での実施32競技のうち陸上のほかサッカーやバスケットボールなど団体競技を中心に国際競技連盟(IF)の9競技団体が、ロシアについて国際大会からの除外を継続し、一方で、3月のIOCによる勧告に応じて20団体以上はロシア復帰を容認または検討中で、分断の構図が鮮明となっていること、ロシア復帰を巡っては欧州の各国政府から批判が噴出し、ウクライナ政府も反発してロシア勢が参加するパリ五輪予選のボイコット方針を表明していることを報じている³²。

3 2023年7月25日付日本経済新聞は、以下のように報じている。

「昨年2月の侵攻開始後、IOCは両国選手の国際大会除外を各IFに勧告。しかし今年1月に方針転換し、3月に個人資格の『中立』選手に限定することなど諸条件をIFに提示して復帰を促した。世界陸連のセバスチャン・コー会長(英国)は『ウクライナで見られた死と破壊は私の決意をより強固なものにした』として除外継続を決定。『発言力がある欧州勢が復帰に反対している。中立の判断も難しい』(IF関係者)という馬術に加え、サーフィンも除外を続ける。国際サッカー連盟はロシア勢のみ除外で、ベラルーシを対象とはしていない。

一方で柔道やテコンドー、フェンシングといった対戦型の競技は「いかなる選手もパスポート(国籍)を理由に大会参加が妨げられてはならない」とするIOCのロシア勢容認方針を支持。柔道は5月の世界選手権にロシア勢が中立選手として出場したが、ウクライナはボイコットした。

テニスは両国選手がツアー大会に国名や国旗を使用せず参加するが、対戦後の握手を拒否される場面も目立つ。体操は来年1月から強豪のロシア復帰を容認。IOCのバッハ会長はスポーツの独立性を強調し「各国政府の行為のために選手を罰しない責任がある」と判断基準を説明している。」³³。

4 2023年7月時点で、復帰を認めていなかったIFの一つである国際馬術連盟は、IOCの中立個人の復帰についての勧告を尊重する意向がある一方で、「中立個人」の客観的判断が難しいことを理由に、当面は、ロシア・ベラルーシ選手の国際大会出場禁止を継続することを2023年4月4日の理事会で決議し、以下のようなメディアリリースを行っている³⁴。

³² <https://www.nikkei.com/article/DGXZQOKC25BOA0V20C23A7000000/> (日本経済新聞)、<https://news.yahoo.co.jp/articles/a047d25247fb676b53d14820409ca152694324f1> (Yahoo ニュース) (2024年3月31日接続)

³³ <https://www.nikkei.com/article/DGXZQOKC25BOA0V20C23A7000000/>

³⁴ <https://inside.fei.org/media-updates/fei-maintain-protective-measures-regarding->

ウクライナへの全面的な軍事侵攻を受けて 2022 年 3 月 2 日に導入された、すべてのロシアとベラルーシの選手、馬、関係者の FEI イベントへの参加を禁止する保護措置は、追って通知があるまで引き続き実施される。この決定は、4 月 4 日に開催された臨時テレビ会議で FEI 理事会によって行われた。

「FEI 理事会は、ロシアとベラルーシの中立的な選手を国際大会に復帰させるために IOC が 3 月 28 日に推奨した枠組みについて話し合うために会合を開いた」と FEI のイングマール・デ・ボス会長は述べた。

「IOC は、パリ 2024 オリンピックへのロシアとベラルーシの選手の参加について何の決定も下していないが、現段階では中立性を十分に満足のいく方法で定義し、評価することはできないというのが FEI 理事会の見解である。理事会は、FEI には、IOC が提出した勧告に規定されている中立的な立場の選手の参加条件を公正かつ客観的に評価するために必要なツールがないと考えている。したがって、すべてのロシアとベラルーシの選手、馬、役員は、FEI イベントへの参加を引き続き禁止される。」

「FEI は IOC の決定を全面的に尊重するが、勧告を適用するための実質的な体制が整うまでは、現在の措置を維持する。

5 2023 年 7 月 28 日の NKK 報道³⁵では、以下のような内容が報じられている。

ロシアによるウクライナへの軍事侵攻を受けて、IOC は、ロシアと同盟国ベラルーシの選手を国際大会に参加させないよう国際競技団体に勧告しましたが、ことし 3 月、一転して条件を満たした選手は国際大会に復帰させるべきだという方針を示しました。

国際柔道連盟は、ことし 5 月の世界選手権で、個人の資格としてロシアとベラルーシの選手の出場を認めました。これに対しウクライナは代表選手を出場させず、大会をボイコットする事態となりました。

国際柔道連盟のビゼール会長は「すべての選手が大会に出場できることは当たり前のことだ。私たちの競技には戦争や政治、差別の場所はない」と正当性を強調しましたが、両国の選手の参加をめぐる対応の難し

[russian-and-belarusian-athletes](https://www3.nhk.or.jp/news/html/20230728/k10014144631000.html)

³⁵ <https://www3.nhk.or.jp/news/html/20230728/k10014144631000.html> (2024 年 3 月 31 日接続)

さを印象づける結果となりました。

一方で、フェンシングでは、国際競技団体が両国の選手が出場できると判断したことを受けて、ドイツやフランスなどヨーロッパの国の競技団体が、オリンピックへの予選を兼ねたワールドカップを相次いで中止するなどオリンピックを控えた選手への影響も出始めています。

体操や卓球、レスリングなどが両国の選手の国際大会への参加を認める判断をしている一方で、陸上やバスケットボール、サーフィンなどでは除外を継続する方針を示しています。

ことしの柔道の世界選手権に出場できなかったウクライナ代表のダリア・ビロディド選手は、NHKの取材に対し「世界選手権での勝利を目指し多くの練習を積んで準備してきたのでボイコットするということは精神的にも難しいことだった。ただ、ウクライナが代表チームとしてロシアの選手たちと戦わないという判断をしている以上、理解しなければいけない」と話し、選手としての複雑な胸の内を明かしました。

22歳のビロディド選手は、女子48キロ級で2018年から世界選手権を2連覇し、おととしの東京オリンピックでは銅メダルを獲得した、ウクライナを代表するアスリートで、東京オリンピックの準決勝では日本の渡名喜風南選手に延長戦の末、敗れたものの日本選手にとって強力なライバルとなる実力者です。

侵攻のあとは一時、海外での生活を余儀なくされ、現在は練習拠点をウクライナに戻すことができましたが、大会前はスペインなどヨーロッパの別の国で調整しているといいます。

ビロディド選手は、ロシアとベラルーシの選手の出場についてIOCが判断を示さないまま開幕まで1年を切ったパリオリンピックについて「ロシアは突然侵攻を始め、美しい国の日常を壊し続けている。オリンピックという平和と友好を示す大会にテロリストの国の選手が参加することはできない。IOCには、正しい決断を期待する」と話していました。

分断は日本の選手たちにも影響

ロシアとベラルーシの選手の扱いをめぐる分断は、パリオリンピック出場を目指す日本の選手たちにも影響を及ぼしています。

NHK のアンケートで両国の選手のパリオリンピックへの参加を「認めたくない」と回答した競技団体の一つ、フェンシングです。

フェンシングでは国際競技団体がことし3月、ロシアとベラルーシの選手の個人資格での国際大会参加を認め、これに反対するドイツやフランスなどのヨーロッパの競技団体はパリオリンピックの予選を兼ねたワールドカップなどを中止し、大会が代替地で開催される動きが相次ぎました。

日本フェンシング協会によりますと、これらの大会にはパリオリンピック出場を目指す日本の選手もエントリーしていて、日時や開催地の変更により強化スケジュールの大幅な変更を余儀なくされているほか、海外遠征の手続きにも苦慮しているということです。

また、日本国内でもことし12月、オリンピック予選を兼ねた男子フルールのワールドカップの開催が予定されていますが、日本は両国の選手の国際大会参加に反対する立場を表明しているため大会を行うかどうかの判断を迫られています。

日本フェンシング協会の青木雄介強化本部長は「ワールドカップを国内で戦うことができれば、選手たちにとっては大きなメリットになるので実現したいが、同時にすごく難しい大会になるのではないかと思う」と話していました。

(3) ウクライナ政府の反発

一方、2023年1月にIOCがロシア・ベラルーシの中立個人選手の国際大会出場を容認して以降、ロシア復帰を巡っては欧州の各国政府から批判が噴出し、ウクライナ政府も反発してロシア勢が参加するパリ五輪予選のボイコット方針を表明するなど、新たな混乱が広がっている³⁶。

³⁶ <https://news.yahoo.co.jp/articles/a047d25247fb676b53d14820409ca152694324f1>

8 2023年10月12日のIOC理事会によるROC資格停止決定 (2023年ROC資格停止決定)とそれに対する2024年2月23 日に出されたCASの判断(2024年CAS決定)

(1) 2023年ROC資格停止決定に至るまでの背景事実³⁷

2022年2月21日、ロシア国家は「ドネツク人民共和国」と「ルガンスク人民共和国」の独立を正式に承認し、2022年9月30日、ロシアはウクライナ南東部の4つの地域(ドネツク、ヘルソン、ルガンスク、ザポリージャ)の編入を宣言した。これに対して、国連総会、欧州連合(EU)理事会、欧州評議会の各加盟国、主要7か国(G7)、IOCの所在地であるスイス国は、ロシアによるこれら地域の併合を認めず、無効である旨の宣言を次々と採択した。

2022年2月のロシアによるウクライナ侵攻とIOCの複数の勧告は、国家の行為を理由にその国の国籍を持つ選手の国際大会出場を禁止することが許されるかどうかという視点で多くの議論を引き起こしてきたが、2023年10月には新たな角度からのIOC理事会決定が出され、別の視点からの議論が起こることとなる。

2023年9月から10月にかけて、ドネツク、ヘルソン、ルガンスク、ザポリージャには、それぞれ、地域公共機関オリンピック評議会が設立され、ロシアの法人登記簿に登録され、各地域公共機関は、ROCの一員としての加盟を要請し、それらの要請はROCによって受け入れられた。

これらの動きに対して、2023年10月12日、IOC理事会は、以下の決定を出した(2023年ROC資格停止決定)。

「2023年10月5日にロシアオリンピック委員会が、ウクライナ国内オリンピック委員会(NOC)の管轄下にある地域競技団体(ドネツク、ヘルソン、ルハンスク、ザポリージャ)をメンバーに含めるという一方的な決定を下したことは、国際オリンピック委員会(IOC)がオリンピック憲章に基づき認めたウクライナオリンピック委員会の領土保全を侵害するため、オリンピック憲章違反にあたる。

上記に鑑み、IOC理事会は本日、以下のことを決定した。

ロシアオリンピック委員会は、追って通知があるまで、直ちに資格停止される。

³⁷ 2024年CAS決定 II. FACTUAL BACKGROUND

資格停止により、次の結果が生じる。

a. ロシアオリンピック委員会は、オリンピック憲章に規定されている国内オリンピック委員会（ROC）として活動する資格を失い、オリンピック・ムーブメントから資金提供を受けることもできない。

2023年3月28日のIOCの見解と勧告で述べられているように、IOCは、パリ2024オリンピック競技大会と2026年ミラノ・コルティナ冬季オリンピックへのロシアのパスポートを持つ個々の中立選手の参加について、適切な時期に決定する権利を留保する。

また、IOC理事会は、この状況の進展に応じて、さらなる決定や措置を取る権利を留保する。

(2) ROCによるCASへの申立³⁸

上記の2023年ROC資格停止決定に対して、ROCは以下の(1)合法性の原則、(2)平等の原則、(3)予見可能性の原則、(4)比例の原則に違反を理由にその違法性を主張してCASへの不服申し立てを行った。

上記、ROCの主張に対するIOC側の反論は、第1の理由に関連して、地域の地域スポーツ組織をメンバーに含めるというROCの決定は、OCの規則30.1と規則28.5に違反していると提出した。第2と第3の理由については、ROCが訴えている待遇の違いは、平等と予見可能性の原則の違反の根拠として適切に形成できないとしている。第4の理由として、IOCは、本決定によって課された制裁は、オリンピック憲章違反の重大性に見合ったものであったという主張である。なお、本件はCASコードR58の規定から、オリンピック憲章に従い、スイス法に準じて決定されることとなる。

オリンピック憲章には、以下のような規定がある。

28 国内オリンピック委員会の構成

5. 国内オリンピック委員会の管轄区域は、国内オリンピック委員会が設立され、本部を置く国の境界と一致しなければならない。

30 国内オリンピック委員会の国と名称

1. オリンピック憲章において、「国」とは、国際社会が承認した独立国家をいう。

以上のような前提のもと、CASパネルは以下のような判断基準を示した。「国際社会がこれらの地域をウクライナの一部として承認するのであれば、これらの地域のスポーツ団体を加盟国として認めるというROCの決定は、規則28.5および規則30.1で保護されている

³⁸ 2024年CAS決定 IV. SUBMISSIONS OF THE PARTIES

ウクライナ国内オリンピック委員会の領土保全を侵害することになる。」³⁹。そのうえで、CAS パネルは、国連総会で 2023 年 10 月 23 日に採択された以下の宣言を重視している⁴⁰。

「ドネツク州、ヘルソン州、ルハンスク州、ザポリージャ州で実施された住民投票は、紛争状況下で実施され、国際社会が承認していないものであり、その後のロシアによる併合は、国際法上無効であり、違法である。すべての国に対し、これらの領土をロシアの一部として認めないよう求めている。さらに、ロシアがウクライナから『即時、完全かつ無条件に撤退』し、領土保全と主権を侵害している」。この決議案は拘束力はなく、勧告にすぎないものの、賛成 143 票、反対 5 票、棄権 35 票で可決された、ウクライナという独立国家の境界の位置に関する国連総会の圧倒的多数による決議は、国際社会がロシアによる当該地域の併合を認めず、ウクライナの領土にそれらの地域が含まれることを国際社会が承認したことを示す十分な証拠となる⁴¹。

また、ROC は、2016 年にロシアがクリミアとセバストポリを併合し、クリミア評議会とセバストポリ評議会が ROC のメンバーとなった際には、処罰がなかったにもかかわらず、今回は同様の状況にもかかわらず処罰を科すことは、平等取扱いの原則に反すると主張している⁴²。それに対して、CAS パネルは、クリミア・セバストポリの事案での対応が、慣習法として拘束力を持つとは認められないとして、平等原則違反の主張を棄却している。

最終的にこれらの議論に対して、CAS パネルが下した結論は、第 1 に、IOC の決定は、「オリンピック・ムーブメント内のスポーツ団体は、政治的中立性を適用しなければならない」という原則に反しているとの ROC の主張に対しては、IOC は、各国内オリンピック委員会が政治的中立性を適用し、オリンピック憲章を遵守することを保証する義務があるからこそ、NOC が他の NOC の管轄権に干渉することを防ぐことが含まれると判断した。

また、第 2 に ROC は、ウクライナでの武力紛争に関して何の権限も持たないとの主張に対しては、IOC の処分は、武力紛争に対する制裁ではなく、規則 28.5 と 30.1 に違反してウクライナの地域組織をメンバーとして受け入れたことに対する処分であること、第三に、この決定の結果として ROC と選手が受けるであろう制約は、ウクライナ国内オリンピック委員会の領土保全を守るという宣言された目標を達成することの利益によって正当化されないため、出場停止処分は不釣り合いであるとの主張に対しては、2023 年 12 月に、IOC は、2024 年パリオリンピックに個人中立選手として出場する資格を維持することを決定しておりこの主張はあたらないこと、第四に、オリンピズムの基本原則第 4 条は、「スポーツをすることは人権の 1 つである。すべての個人はオリンピック・ムーブメントの権限の範囲内

³⁹ Para.64

⁴⁰ Para.66 以下

⁴¹ Para.69

⁴² Para.75 以下

で、国際的に認知されている人権に関し、いかなる種類の差別も受けることなく、スポーツをすることへのアクセスが保証されなければならないとの主張に対しては、パリオリンピックに関する個々のアスリートの権利は、中立であり、中立であり続ければ十分に保護されるとして、ROC のすべての主張を排斥し、本件における ROC の主張を棄却している。

9 結語

本研究では、ロシアによるウクライナ侵攻後のスポーツ界の動きを追うとともに、様々な現地調査を行い、多くのアスリート、IF 関係者、CAS 関係者等にインタビューを行った。その中で見えてきたのは、個々のロシア人選手、関係者は、ロシアのウクライナ侵攻にはかかわっておらず、また、必ずしもそれを支持もしていないことである。そして、IF がロシアの出場禁止を決定する過程においても、個々の選手が侵略行為には関係していないことを IF 関係者は良く把握しており、個人的なレベルでは多くの躊躇があったことがうかがえた。実際、2022 年には多くの IF がロシア選手のスポーツ参加を禁止したが、国際紛争の抑制にはほとんど影響を及ぼさなかった。現に、スポーツ界での目まぐるしい動きとは裏腹にロシアのウクライナ侵攻は2年がたった今も、続いている。結局、国家の行為を理由にアスリートへの国際大会参加を禁止することとしても、国家紛争を避けるため、阻止するため、終わらせるためというような意味では、効果はないといえるであろう。

このような現状を鑑みれば、IOC は、最初から国際紛争や政治とは一線を画し、IOC こそが最初から一貫して「中立」にふるまうべきではなかったか。国家の他国侵攻を理由とするアスリートへの国際大会参加禁止は許されない人権侵害といえるかという論点に対し、CAS では、スポーツのインテグリティ（完全性・高潔性）やセキュリティ（安全性）を守るための必要最低限の制限としてその正当性を認めたが、その後、国連が、これらスポーツ界の動きを、国籍（パスポート）に基づく追放であるとして懸念を表明し、それを受けて IOC が真逆の方針に転換したという現実がある以上、今回 CAS が示した「許される人権の制限」との判断がそのまま確立したスポーツ法として捉えることは難しく、現状では、国家の他国侵攻を理由とするアスリートへの国際大会参加禁止は許されるという国際慣習法（スポーツ法）は確立していないと言えるし、今回の一連の経過からは、今後もそのような国際慣習法は認められない方向へ強く流れていくと思われる。

今後の帰趨に大きな影響を与えるのが、パリオリンピックでの対応であるが、その点については、別の研究で分析をしたいと思う。

以上

時系列

2022年

- 2月2日～20日 北京オリンピック
- 2月24日 ロシア ウクライナに軍事侵攻
- 2月24日 IOC ロシア、ベラルーシを「休戦決議違反」として非難
- 2月25日 IOC IF へのロシアとベラルーシにおけるスポーツ大会の中止変更等の要請
- UEFA 2022年チャンピオンズリーグ決勝開催地をサンクトペテルブルグからパリへと変更
- FIA F1の2022年ロシアGP中止を決定(3月3日には今後のGP開催契約を解除)
- 2月28日 IOC ロシア・ベラルーシ選手等除外を勧告(2022年IOC勧告)
- FIFA, UEFA ロシアのクラブチームと代表チームが全ての大会に出場することを禁止
- UEFA ロシア国営企業ガスプロム社とのスポンサー契約解除
- 3月1日 国際スケート連盟 ロシア・ベラルーシ選手の出場禁止
- 3月2日 IPC ロシア・ベラルーシの選手の中立的な立場での出場を認める
- 3月3日 IPC 一転、ロシア・ベラルーシの選手の出場を禁止
- 3月4日 国際体操連盟 ロシア・ベラルーシ選手の出場禁止(3/7～)
- 3月4日～13日 北京パラリンピック
- 3月5日 F1 チームハース ロシア人ドライバーとの契約解除
- 3月7日 RFUが FIFA, UEFA, 関係NFに対してCASへ提訴(CAS 2022/A/8708, 8709)
- 3月8日 欧州等37カ国の大臣による共同声明
- 3月15日 CAS UEFAに対するRFUの執行停止決定を求める訴え(CAS 2022/A/8709)却下(理由付き決定は、同年4月8日に公開)
- 3月18日 CAS FIFAに対するRFUの執行停止決定を求める訴え(CAS 2022/A/8708)却下(理由付き決定は、同年4月8日に公開)
- 4月5日 ロシアNF CASに提訴
- 4月20日 ウィンブルドン ロシア・ベラルーシ選手の出場禁止
- 4月25日 国際スケート連盟 2022～23シーズンのロシア杯除外
- 5月17日 FIG Zマークを付したユニフォームを着用したロシア体操選手を処分(1年間の出場停止処分)
- 5月20日 ATP / WTA ウィンブルドンにポイント付与しない決定

- 6月14日 USTA（全米テニス協会） 全米オープンにロシア・ベラルーシ選手の中立的立場での出場を容認する決定
- 6月27日 ウィンブルドン開幕
- 9月14日 文化的権利の分野における特別報告者及び国際連合人権理事会の人種主義、人種差別、外国人排斥及び関連する不寛容の現代的形態に関する特別報告者からの書簡 「IOC 理事会がロシアとベラルーシの選手に制裁を課し、勧告した決定について、深刻な懸念」
- 11月25日 CAS 2022/A/8708, 8709 の仲裁決定（いずれも RFU の申立棄却）
- 12月1日 ウクライナ、ロシア、ベラルーシを含むすべての国連加盟国のコンセンサスにより採択された国連総会決議 A/77/L. 28：「持続可能な開発を可能にするものとしてのスポーツ」

2023年

- 1月26日 IOC 声明（**2023年1月 IOC 声明**）ロシア、ベラルーシ国籍の選手であっても、「中立的なアスリート」であることを条件に、国際スポーツ大会への参加を認めた。
- 3月28日 IOC「第11回オリンピックサミットの要請を受け、IOCが出した国際競技連盟と国際スポーツイベント主催者に対し、ロシアまたはベラルーシのパスポートを持つ選手の国際大会への参加に関する勧告」（**2023年3月 IOC 勧告**）
- 10月5日 ウクライナ領土内の地域のスポーツ団体を ROC がメンバーとして認めた。
- 10月12日 IOC 理事会が ROC を資格停止とする
- 10月31日 ROC は 10月12日の IOC 理事会決定を不服として CAS へ上訴（CAS 2023/A/10093）

2024年

- 2月23日 CAS 2023/A/10093 で棄却決定