

「制裁」の意味 教科書 158 頁注 35

- “In [a] broad acceptance the word ‘sanctions’ designates all types of consequences triggered by the violation of an international legal rule.”¹
- この「広い」用法を前提とすると、今回議論する種々の措置は「制裁」か？
 - [国連憲章](#) 1 条 1 項、39 条

北朝鮮に対する「制裁」²

- 資料
 - [安保理 1718 Committee](#)
 - [外務省](#)
 - [経産省](#)
 - [財務省](#)
- 理由・目的
 - [安保理決議 1718 \(2006\)](#)
- 人の移動
 - 入国禁止
 - ◇ 安保理決議 1718 (2006), para. 8(e)
 - ◇ [出入国管理及び難民認定法](#) 5 条 14 号
 - 労働者追放
 - ◇ [安保理決議 2397 \(2017\)](#), para. 8
- 物品の移動
 - 輸入
 - ◇ 安保理決議 1718 (2006), para. 8(a)(b), 2397 (2017), para. 6
 - ◇ [外為法](#) 52 条
 - 輸出
 - ◇ 安保理決議 1718 (2006), para. 8(a)(b), [2375 \(2017\)](#), paras. 13-16
 - ◇ 外為法 48 条 3 項 なぜ 3 項？
 - 仲介貿易取引（北朝鮮と第三国との間の移動を伴う取引）
 - ◇ 安保理決議
 - ◇ 外為法 25 条 6 項
- 資本の移動 「資産凍結」
 - 安保理決議 1718 (2006), para. 8(d)

¹ Alain Pellet and Alina Miron, [“Sanctions”](#), *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, 2013, para. 4.

² 浅田正彦「北朝鮮の核開発と国連の経済制裁」[論究ジュリスト](#) 19 号（2016 年）99 頁。

- 外為法
 - ◇ 支払・支払受領 16 条
 - ◇ 資本取引 21 条
 - ◇ 特定資本取引 24 条の 2 (定義は 24 条 1 項、20 条 2 号)
 - ◇ 支払手段輸出入 19 条 1 項
 - ◇ 貴金属輸出入 19 条 2 項
 - ◇ 金融サービス取引 25 条 6 項
- 対象者の指定
 - ◇ [安保理](#)
 - ◇ [財務省](#)
- 輸送規制
 - 入港禁止
 - ◇ [安保理決議 2094 \(2013\)](#), para. 17, [2371 \(2017\)](#), para. 6
 - ◇ [特定船舶入港禁止特措法](#)
 - 貨物検査
 - ◇ 安保理決議
 - 1718 (2006), para. 8(f) 義務でない
 - 1874 (2009), paras. 11-12 検査は義務でない para. 14 没収は義務
 - [2094 \(2013\)](#), para. 16 “reasonable grounds to believe” 検査も義務に
 - [2270 \(2016\)](#), para. 18 “reasonable grounds to believe”削除
 - ◇ [北朝鮮貨物検査法](#)
- 人道例外
 - [安保理](#) “Sanction measures”の“Exemptions to the measure”
 - [経産省お知らせ](#)
- 国内法で手当のできていない事項³
 - 北朝鮮あるいは第三国における北朝鮮国籍者による日本企業の業務請負
 - ◇ [安保理決議 2397 \(2017\)](#), para. 8
 - ◇ ただし、[実際には非北朝鮮国籍者を装う](#)
 - 貨物検査
 - 安保理決議 2270 (2016), para. 18 “reasonable grounds to believe”削除
 - ◆ 北朝鮮貨物検査法 3 条柱書

³ 山田卓平「[日本による北朝鮮への独自措置](#)」龍谷法学 51 卷 3 号 (2019 年) 119 頁。また、竹内舞子「[安保理北朝鮮決議の国内法未整備がもたらす日本の対北朝鮮リスク](#)」(2022 年 9 月 27 日) も有益だが、同記事で「日本で起きている安保理決議違反」とされていることの全てが「違反」であるかは慎重な検討を要する。

- 同パラ “brokered or facilitated by the DPRK or its nationals”
 - ◆ 北朝鮮貨物検査法 2 条 1 号 仕向地・仕出地を北朝鮮に限定

4 (3) 手続保障についての関心の高まり

- [自由権規約人権委員会 Sayadi 事件見解](#) (2008 年) ⁴
 - 事実関係
 - ◇ 安保理は、アフガニスタンのタリバーン政権に対する制裁を決議 [1267 \(1999\)](#)・[1333 \(2000\)](#)・[1390 \(2002\)](#)などによって科した。
 - 安保理の「決定」は、[国連憲章 25 条](#)に基づき加盟国を拘束する。
 - ◇ これを受けて、EC はそれを実施するための[規則 881/2002](#)を採択した。
 - ◇ さらに、それを受けて、ベルギーは、ベルギー国籍を有する Sayadi らに対する刑事捜査を開始した。その結果、Sayadi らは制裁委員会作成の制裁リストに載り、移動の自由の制限や財産凍結などの対象となった。(ここまで、見解パラ 2.1-2.3)
 - ◇ Sayadi らは、ベルギー国内裁判所に訴えたところ、ブリュッセル第一審裁判所は、Sayadi らをリストから外す手続をとることをベルギー政府に命じた。さらに、Sayadi らはベルギーで刑事訴追されたが、ブリュッセル第一審裁判所は免訴 (non-lieu) ⁵の判断を下した。(見解パラ 2.5-2.6)
 - ◇ これらの判断を受けてベルギー政府は制裁委員会に同人らをリストから外すことを求めたが、制裁委員会はこれに応じなかった。
 - ◇ そこで、Sayadi らはベルギーを相手に、自由権規約 12 条 (移動の自由) などの違反を主張して自由権規約人権委員会に[個人通報申立](#) ⁶を行った ⁷。
 - 委員会は、ベルギーの措置が[市民的及び政治的権利に関する国際規約](#) (自由

⁴ 日本語での解説として、水島朋則「対テロ安保理決議の実施における自由権規約違反の可能性——サヤディ対ベルギー事件」[国際人権 20 号](#) (2009 年) 115 頁、丸山政己「[国連安全保障理事会と自由権規約委員会の関係——狙い撃ち制裁に関わる Sayadi 事件を素材として——](#) (2・完)」[山形大学法政論叢 49 号](#) (2010 年) 61 頁。さらに、小畑郁「個人に対する国連安保理の強制措置と人権法によるその統制」[国際問題 592 号](#) (2010 年) 5 頁。

⁵ 日本の刑事訴訟法における不起訴処分に類似。

⁶ この手続の詳細は「国際人権法」で学ぶ。参照、酒井啓亘ほか『[国際法](#)』(有斐閣、2011 年) 第 5 編第 5 章第 5 節 3(1)。

⁷ 自由権規約の当事者となれるのは国家のみであり (48 条 1 項)、国連は同規約の当事者ではない。したがって、国連を相手に申立を行うことはできない。

権規約) 12 条に反すると判断⁸

- ◇ 決定は安保理によってなされているとしても、それはベルギーが通報したから。リストからの除外につきベルギーが権限を有しないとしても、ベルギーに責任あり。(見解パラ 10.7)
- ◇ 12 条 3 項の例外が適用されないことは、ベルギーも自認(見解パラ 10.8)

➤ 国連憲章 103 条との関係

- ◇ 多数意見はこの問題に触れず
- ◇ Wedgwood 委員反対意見 (29 頁以下)
 - 最終的には 103 条に基づくべきことを指摘 (29 頁)
- ◇ Shearer 委員反対意見 (32 頁)
 - Wedgwood 意見に同旨
- ◇ 岩沢委員個別意見 (35 頁)
 - 103 条に関する問題を回避すべきではない (34 頁)
 - 103 条を考慮しても多数意見の結論は維持できる (35 頁)

● ヨーロッパ人権裁判所 Al-Dulimi 事件

(1) 小法廷判決 (2013 年)⁹

2003 年のイラク戦争後に、安全保障理事会は、次の規定を含む[決議 1483 \(2003\)](#)を採択した。文中の the previous Government of Iraq とはフセイン政権のことである。

23. *Decides* that all Member States in which there are:

(a) funds or other financial assets or economic resources of the previous Government of Iraq or its state bodies, corporations, or agencies, located outside Iraq as of the date of this resolution, or

(b) funds or other financial assets or economic resources that have been removed from Iraq, or acquired, by Saddam Hussein or other senior officials of the former Iraqi regime and their immediate family members, including entities owned or controlled, directly or indirectly, by them or by persons acting on their behalf or at their direction,

⁸ この部分の詳細は「国際人権法」で学ぶ。なお、同規約は[日本も当事国](#)であるが、[個人通報制度](#)については、日本は参加していない。

⁹ 参照、[加藤陽「国連憲章の義務の優先と欧州人権裁判所における『同等の保護』理論」](#)国際公共政策研究 19 巻 1 号 (2014 年) 147 頁。

shall freeze without delay those funds or other financial assets or economic resources and, unless these funds or other financial assets or economic resources are themselves the subject of a prior judicial, administrative, or arbitral lien or judgement, immediately shall cause their transfer to the Development Fund for Iraq, it being understood that, unless otherwise addressed, claims made by private individuals or non-government entities on those transferred funds or other financial assets may be presented to the internationally recognized, representative government of Iraq; and *decides further* that all such funds or other financial assets or economic resources shall enjoy the same privileges, immunities, and protections as provided under paragraph 22;

この決議採択を受け、スイスは、イラクに対する経済制裁に関する政令を改正し、資産凍結の対象となる個人の決定は、国連のデータに基づいてスイス経済省が行うこととした（スイスは EU 構成国ではない [[EU サイト](#)・[スイス外務省サイト](#)] ため、EU 規則を履行するのではなく、日本と同様に自ら国内法上の措置を執る）。その後、[安保理決議 1518 \(2003\) に基づいて安保理補助機関として設置された制裁委員会](#)が、上に引用した決議 1483 (2003) の 23 段にいう個人を特定し、そこに Al-Dulimi 氏も含められた。同制裁委員会の決定に基づき、スイス経済省は上記スイス政令による資産凍結の対象となる個人として Al-Dulimi 氏を指定した。同氏は、この指定が公正な裁判を受ける権利の侵害であるなどと主張して指定取消を求めてスイス裁判所に訴えたが敗訴し、ヨーロッパ人権裁判所に提訴した。ヨーロッパ人権条約 6 条は、公正な裁判を受ける権利を定めている。

裁判所（小法廷）は、[2013 年の判決](#)において次のように判示した。

114. The Court reiterates that the Convention does not prohibit Contracting Parties from transferring sovereign power to an international organisation in order to pursue cooperation in certain fields of activity. States nevertheless remain responsible under the Convention for all acts and omissions of their organs stemming from domestic law or from the necessity to comply with international legal obligations (see *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi*, cited above, §§ 152-153). State action taken in compliance with such obligations is justified where the relevant organisation protects fundamental rights in a manner which can be considered at least equivalent to that for which the Convention provides. [...]

118. As to the protection afforded in the present case, the Court observes that the respondent Government themselves admit that the system in place [...] does not provide a level of protection that is equivalent to that required by the Convention [...]. The Court shares that view.

[...]

134. Having regard to the foregoing, the Court takes the view that, for as long as there is no effective and independent judicial review, at the level of the United Nations, of the legitimacy of adding individuals and entities to the relevant lists, it is essential that such individuals and entities should be authorised to request the review by the national courts of any measure adopted pursuant to the sanctions regime. Such review was not available to the applicants. It follows that the very essence of their right of access to a court was impaired.

135. Accordingly, there has been a violation of Article 6 § 1.

(2) 大法院判決 (2016 年)¹⁰

この事件は、その後大法院に移送された (ヨーロッパ人権条約 43 条。大法院に移送される条件の詳細は[こちら](#))。そして、大法院は、[2016 年の判決](#)において、やや異なる理由付けで同じ結論に達した。

135. The Court would emphasise that one of the basic elements of the current system of international law is constituted by Article 103 of the UN Charter [...].

140. (国連憲章 1 条および 24 条 2 項に鑑み、) [T]here must be a presumption that the Security Council does not intend to impose any obligation on member States to breach fundamental principles of human rights [...]. In the event of any ambiguity in the terms of a UN Security Council resolution, the Court must therefore choose the interpretation which is most in harmony with the requirements of the Convention and which avoids any conflict of obligations.

147. [...] [A]ny State Party whose authorities give legal effect to the addition of a person – whether an individual or a legal entity – to a sanctions list, without first ensuring – or being able to ensure – that the listing is not arbitrary will engage its responsibility under Article 6 of the Convention.

148. Furthermore, the European Court of Justice¹¹ has also held that “it is not a consequence of the principles governing the international legal order under the United Nations that any judicial review of the internal lawfulness of the contested regulation in the light of fundamental freedoms is excluded by virtue of the fact that that measure is intended to give effect to a resolution of the Security Council adopted under Chapter VII of the Charter of the United Nations” (*Kadi I*¹², §299 [...]). As the Court has already observed, the Security Council is required to perform its tasks while fully respecting and promoting human rights [...]. To sum up, the Court takes the view that paragraph 23 of Resolution 1483 (2003) cannot be understood as precluding any judicial scrutiny of the measures taken to implement it.

149. In those circumstances, and to the extent that Article 6 § 1 of the Convention is at stake, the Court finds that Switzerland was not faced in the present case with a real conflict of obligations capable of engaging the primacy rule in Article 103 of the UN Charter. [...]

150. Turning to the precise obligations imposed by the Convention on Switzerland in the present case, the Court accepts that the Federal Court¹³ was unable to rule on the merits or appropriateness of the measures entailed by the listing of the applicants. [...] However, before taking the above-mentioned measures, the Swiss authorities had a duty to ensure that the listing was not arbitrary. In its judgments of 23 January 2008 the Federal Court merely confined itself to

¹⁰ 参照、鈴木悠「安保理決議に基づく狙い撃ち制裁の実施と欧州人権条約の関係——Nada 事件および *Al-Dulimi* ほかに事件判決を手がかりとして」東北ローレビュー 4 号 (2017 年) 53 頁。

¹¹ EU の裁判所。公式名称は [the Court of Justice of the European Union](#)。

¹² *Kadi* 事件については、『判例国際法〔第 3 版〕』159 [前田直子執筆] のほか、中村民雄・須網隆夫 (編)『EU 法基本判例集〔第 3 版〕』(日本評論社、2019 年) 判例 38 [中村民雄執筆]。

¹³ スイス連邦裁判所 (= スイスの最高裁判所)。

verifying that the applicants' names actually appeared on the lists drawn up by the Sanctions Committee and that the assets concerned belonged to them, but that was insufficient to ensure that the applicants had not been listed arbitrarily.

151. The applicants should, on the contrary, have been afforded at least a genuine opportunity to submit appropriate evidence to a court, for examination on the merits, to seek to show that their inclusion on the impugned lists had been arbitrary. That was not the case, however. [...]

155. Having regard to the foregoing, the Court finds that there has been a violation of Article 6 §1 of the Convention in the present case.

これに対し、Pinto de Albuquerque 裁判官は、結論に賛成しつつも以下のような意見を述べた (Hajiyev, Pejchal, Dedov 各裁判官同調。正文はフランス語)。

65. [...] [N]either the 1518 Committee nor the Focal Point¹⁴ provides an independent and impartial mechanism for the taking and reviewing of listing and delisting decisions. Consequently, the Contracting Parties to the Convention¹⁵ must then ensure that the pertinence of the complainant's inclusion on the sanctions list is examined by their courts and that the latter have sufficient evidence on which to assess it [...]

71. [...] The Charter's weak constitutional claim may not always prevail in this conflict, in spite of the secondary rule of Article 103. In the absence of a constitutionally binding catalogue of freedoms and rights enforceable by a court of law, or other body or official authorised to exercise judicial power, within the United Nations, Council of Europe member States may have to verify the internal and external validity of UN resolutions.

他方、Sicilianos 裁判官は、やはり結論に賛成しつつ、また別の意見を述べた (正文はフランス語)。

5. [...] In the case of a State outside the EU, when it takes steps to implement a Security Council resolution imposing economic sanctions it is directly enforcing that resolution.

7. [...] The UN Charter and its Article 103 are unique [...]. [...] The United Nations and other international organisations cannot therefore be placed on the same plane. [...]

8. More specifically, when it comes to the implementation of the Security Council's economic sanctions by non-members of the EU, such as Switzerland, there are two sides to the equation: either there is no real conflict of obligations for the respondent State, as the Court has found in the present case, in which case the equivalent protection test does not even come into play (see paragraph 149 of the judgment); or there is a conflict of obligations, but then it will be governed by Article 103 of the UN Charter. In both cases – and *tertium non datur* – the equivalent protection test is inapplicable to a situation such as the present.

これらの見解のいずれが説得的だろうか。あるいは、また別の考えがあり得るか。

¹⁴ 安保理による制裁手続を指す。

¹⁵ ヨーロッパ人権条約のこと。