

講演

凍結・押収・差押え・没収

—— ロシアのオリガルヒ（新興財閥）に対する
制裁の貫徹と法治国家への挑戦 ——

アルント・ジン
十河隼人（訳）

I. 序論

ロシアはウクライナに侵攻し、ロシアは未だに認めていないが、両国は疑いの余地なく戦争状態に入った。侵攻後、多くの国がロシアに制裁を課した。EUもまた、ロシアに圧力を加えるため、一連の制裁に踏み切った。もっとも、圧力を加えるためには、法的手段も利用できる状態にしておく必要がある。オリガルヒ（Oligarch：新興財閥〔で財を成した富豪〕）のプライベートジェット（Privatflugzeug：自家用飛行機）がドイツを自由に発着し、豪華ヨットがドイツの港から出港し、制裁対象となっている者らが自身の経済的資源を引き続き使ってきたという、こうした状況が、ここ数ヶ月の間、ドイツでは問題視されてきた。

実務は、資産凍結（Einfrieren von Vermögenswerten）を取扱う中で、数多くの不確定要素に悩まされている。これについて、EUによる制裁の目的は、プーチンに近いオリガルヒらの資産凍結を通じて、体制に対して、戦争を終わらせるべく圧力をかけることに他ならない、と表明されている。

以下、本稿では、ロシアのオリガルヒに対する資産凍結に関するEUの制裁システムについて概観を与える。筆者は2022年4月25日、本稿を、ドイツの国会議員たちの前でも報告したほか、2022年5月16日には、ドイツ連邦議会の法務委員会において、新法の草案（BT-Drs. 20/1740）、および、連邦議会におけ

るキリスト教民主同盟・キリスト教社会同盟の会派 (CDU/CSU Fraktion) による動議 (BT-Drs. 20/1726) に対して意見を述べた者である。

取扱うのは以下の諸問題である。

ウクライナに対する侵略戦争を理由とする EU 制裁の対象となる個人の、財産客体 (Vermögensgegenstände) に対する、以下の措置の法的根拠は何か？

- ・財産客体を凍結すること (einzufrieren), すなわち, それを経済的目的で処分することは禁止するが, EU 内におけるその私的利用は引き続き許容すること,
- ・財産客体をしかるべき場所に固定する (例えば, あるヨットをある港に固定すること (festzuhalten)——その際, 権利者が当該客体を同所在地で利用し続けることは許される,
- ・財産客体を押収ないし差押えること (sicherzustellen/zu beschlagnahmen), すなわち, 国家がそれを一時的に保管し, 権利者によるいかなる利用も排除すること, および,
- ・財産客体を没収すること (einzuziehen), すなわち, それを終局的に (endgültig) 国庫に帰属させること。

[なお,] 他国との比較のため, イタリアの法的状況も取り上げることにする。

II. EU 法の枠組み

制裁に関する EU の法的行為 (Die EU-Sanktionsrechtsakte) は, 一見するとわかりにくい, 明確な構造に従っている。すなわち, 2014 年以来, 二つの基本規則 (Grund-Verordnungen) があり, 一つは分野別措置 (sektorale Maßnahmen) に関するもの (Verordnung (EU) 833/2014), もう一つは対象者のリストアップ (Personenlistungen) に関するもの (Verordnung (EU) 269/2014) である。これらの両規則は, 14 年以来, 修正規則と施行規則を通じて更新・補足されてきた。様々な施行規則の附則にはリストがついており, そこには, 制裁対象とされる特定の人々, とりわけロシアのオリガルヒたち [の名前] が挙げられている。また, このリストには, 対象者の資産を凍結すべきことの理由も簡潔に記されている。

例えば, 次のものを参照。

理事会施行規則（EU）2022/260

2022年2月23日

ウクライナの領土保全、主権及び独立性を損ない、又は脅かす行為に対する制限措置に関する規則（EU）269/2014号の施行について（Abl. LI 42 1/3）：

附則

以下の人物及び組織を、規則（EU）269/2014号の附則 I における自然人、法人、組織及び施設のリストに追加する。

	氏名	個人情報	理由	リスト 追加日
212.	セルゲイ・シ ョイグ (Сергей Кужугетович ШОЙГУ)	出生日：1955年5月21日 出生地：チャダン、トゥ ヴァ共和国、ロ シア連邦 国籍：ロシア 職務：ロシア連邦国防大 臣 性別：男性	セルゲイ・ショイグはロシア連 邦の国防大臣である。彼は、ク リミアはロシア領であり、今後 もそうであると公言している。 彼の指揮・命令のもと、ロシア 軍は、違法に併合されたクリミ アで軍事演習を行い、国境に配 置された。彼は、ウクライナに 対する全ての軍事行動について 最終的な責任を負う者である。 したがって彼は、ウクライナの 領土保全、主権及び独立性並び にウクライナの安定及び安全を 損ない、又は脅かす、行為及び 政治的措置の能動的支持及び実 施に対して責任を負う。	2022年 2月23日
213.	アントン・ヴ ァイノ	出生日：1972年2月17日 (以下略)	アントン・ヴァイノはロシア大 統領府長官である。(以下略)	2022年 2月23日

完全な、現に妥当している法的状態は、本規則の「統合版」に各々記載される。本稿では、人物のリストアップに関する VO 269/2014のみを取り上げることにする。

Ⅲ. ドイツ

1. 財産客体の凍結

したがって、個人の自然人・法人（オリガルヒや企業など）の財産客体を凍結することの法的根拠は、「ウクライナの領土保全、主権及び独立性を損ない、又は脅かす行為に対する制限措置に関する理事会規則（EU）269/2014号」⁽¹⁾である。

同規則に関する EU の権限は、欧州連合の機能に関する条約（AEUV）215 条 2 項に由来する。この規定は、自然人または法人に対する制限措置が理事会の決議（Beschluss）により予定されている場合に、同措置の発布（Erlass）を許容するものである（〔前記規則の場合、この決議は、〕ウクライナの領土保全、主権及び独立性を損ない、又は脅かす行為に対する制限措置に関する 2014 年 3 月 17 日理事会決議 2014/145/GASP 号をもって行われた⁽²⁾）。

この規則は、「自動執行的（self-executing）」規範として、凍結という法的効果を EU 内で直ちに生じさせるものであり、さらなる実施法令（Umsetzungsakt：実装行為）を必要としない。

これは、EU の規則が、EU の加盟国内において直接的な法的作用をもつことによる（AEUV 第 288 条 2 項）。

それゆえ、前記規則第 2 条には、次のような定めもある。

第 2 条

- (1) 附則 I に記載された自然人又はこれに関連する自然人・法人、施設若しくは組織が**所有若しくは占有し、保有し（halten）又は支配する資金及び経済的資源**（Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen）は、全て凍結される。

前記規則には法的定義の定めもあり、その中には、資金及び経済的資源の凍結の定義も含まれている。

資金及び経済的資源の凍結の定義は次の通りである。

第 1 条

- d) 「経済的資源」とは、有形か無形か（materiell oder immateriell）、動産か不動産か（beweglich oder unbeweglich）を問わないあらゆる種類の資産（Vermö-

(1) <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2014/269/oj/deu>.

(2) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=celex:32014D0145>.

genswerte) であり、資金ではないが、資金、商品 (Waren) 又は役務 (Dienstleistungen) を得るために利用可能なものをいう。

- e) 「経済的資源の凍結」とは、資金、商品又は役務を得るために、経済的資源が、売却、賃貸又は抵当を含むがこれに限られない形で利用されるのを阻止することをいう。
- f) 「資金の凍結」とは、資金の量、価額、所在地、所有権、占有、性質若しくは用途を変更し、又は資産運用管理 (Vermögensverwaltung) を含む資金収益を可能とする他の変更を生じさせるような、あらゆる形態による資金移動、資金移転、資金変動 (Veränderung) 及び資金利用並びに資金へのアクセス又は資金の投入を阻止することをいう。
- g) 「資金」とは、以下各号のものを含むがこれに限られない……あらゆる種類の金融資産及び金融利得のことをいう。

a) 資金凍結

前記規則の第1条f項における法的定義によれば、凍結された資金は包括的な処分禁止の対象とされ、そのため、とりわけその性質を変更することは許されず、その所在地や用途も同様となる。しかしながらこれは、当該資金の所有権に手を付けるものではなく、当事者は当該資金の保有と支配を放棄する必要があるというわけでもない⁽³⁾。ただし、資金の利用及びそのあらゆる取扱いは禁止される⁽⁴⁾。それゆえ、前記規則は、資金の押収あるいは没収といったことを命じるものではない。ただし、そういったことも、一定の状況においては、国内法により実現することも場合によっては可能である⁽⁵⁾。

したがって、資金の場合には、私的利用も広い範囲で不可能となる。この点で、「経済的資源」の場合とは異なっている。

b) 経済的資源の凍結

経済的資源は、前記規則第1条e号の法的定義に従い、資金、商品又は役務を得るために当該資源を用いることが禁止されるという限りにおいて、凍結さ

(3) EU 理事会「制限措置の効果的な実施のための模範手続, 2018年5月4日」(Rats-Dok 8519/18), <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8519-2018-INIT/de/pdf>, Rn. 32, 44.

(4) EU 理事会「制限措置の効果的な実施のための模範手続, 2018年5月4日」(上注3), Rn. 45.

(5) EU 理事会「制限措置の効果的な実施のための模範手続, 2018年5月4日」(上注3), Rn. 48.

れる。つまり、制裁対象者は、当該資源から金融的または経済的利益を引き出すことができなくなる⁽⁶⁾。経済的資源の個人的な利用または消費は広範に許される⁽⁷⁾。すなわち、いかなる制限にも服さない。

前記規則第 1 条 d 号によれば、経済的資源とは、資金、商品または役務を得るために利用可能な、あらゆる資産のことをいう。ヨットや航空機は、例えばそれらはチャーターでき、そうすることで資金獲得のために利用することが可能であるため、経済的資源に含まれる。

前記規則の法的定義によれば、経済的資源の凍結によってもたらされるのは、経済的目的のために対象物を処分することが禁じられる、ということに過ぎない。例えば、ヨットをチャーターしたり、あるいはその他の方法で、営利目的で利用したりするのでない限り、凍結されたヨットを私的に利用することは広く許される。凍結によってこれが妨げられることはないのである。つまり、「凍結」というのは、経済的資源を国家の管理下に移すわけではない。凍結は、押収ないし差押えとは異なるのである。

仮に、経済的資源の所有者を、その私的利用からも本当に排除したいのであれば、押収・差押えという国家制度 (nationale Instrumente : 国家的手段) に頼るほかない。しかしこれは、〔何らかの〕契機 (ein Anlass) の存在を前提とするものである。

つまり、これらの規定の趣旨に従えば (im Sinne dieser Vorschriften)、所有者が、制裁システムを、すなわち凍結を破る契機を与えた場合には、押収ないし差押えができる。逆にいえば、そうなってはじめて可能になるのである。

奢侈品 (Luxusgütern) の輸出が懸念される場合、以下のような法的状況が生じる。

aa) 奢侈品の輸出禁止

奢侈品を、自然人又は法人に対して、直接又は間接に、ロシアにおいて又はロシアでの利用のために売却、提供、輸送又は輸出することは、「ウクライナ情勢を不安定化させるロシアの行為に対する制限措置に関する規則 (EU) 833/2014号の改正に関する2022年3月15日理事会規則 (EU) 2022/428号」⁽⁸⁾の

(6) EU 理事会「制限措置の効果的な実施のための模範手続, 2018年5月4日」(上注3), Rn. 53.

(7) EU 理事会「制限措置の効果的な実施のための模範手続, 2018年5月4日」(上注3), Rn. 54.

第3h条により禁止されている。同規則の附則 XVIII に定めがある通り、ヨットやその他の娯楽用・スポーツ用ボートは奢侈品にあたる。

これにより、ロシアにいる自然人にヨットを輸送することは禁じられている。これは、個人に対して何らかの制裁が課されているか否かとは無関係であるため、ヨットをしかるべき場所に固定することの、一つのありうる根拠となる。ハンブルク港にあるディルバー (Dilbar)⁽⁹⁾ のような、ロシアのオリガルヒのためにドイツの乾ドック (Trockendock ※訳注：海水を出し入れできるような陸地を掘削し、船を入れてから排水して修理などをするための施設) でオーバーホールを受けているヨットについては、ロシアにいる者への輸出や売却が問題となるため、前述のような考慮が特に当てはまるであろう。もっとも、その根拠となる証拠資料 (Anhaltspunkte) は必要であり、それなしに留め置き措置 (sichernde Maßnahmen) を行うことは許されない。

bb) 規則潜脱 (Umgehung der Verordnung : 制裁逃れ) の禁止

経済的資源の凍結は概念として狭く、当該資源の利用が可能となっていることの問題性は、制裁措置の目的、すなわち「凍結」を潜脱することは許されていないという事実によって、いくらか和らげることができる。このことは、規則269/2014号第9条において明示されている。

「第2条による措置の潜脱を目的とし、又はそれを引き起こす活動に、情を知りつつ又は意図的に関与することを禁止する」。

前記規則は、第17条などにより、EUの領域及び空域にのみ適用される。そのため、EUの主権領域の外へ財産を輸送することは、規則目的の潜脱につながるであろう。具体的には、次のようなことになる。

例えば、ヨットが国際水域や第三国に持ち出されれば、17条により、前記規則はもはや適用できなくなる。つまり、規則が潜脱されてしまうことになるのである。そのため、資源を国際水域または第三国に輸送することは禁止されている。

それゆえ、国際水域への航行がなされる予定があると思料する根拠があると

(8) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:32022R0428>.

(9) <https://www.tagesschau.de/investigativ/ndr-wdr/russland-oligarchen-101.html>.

きには、押収措置、慣用句的な言い回しをすれば「鎖につなが（an die Kette legen）」ということであるが、これを開始することができる。

凍結〔の実効性〕は、輸出禁止を通じてこれを確保することができ、あるいは、押収ないし差押えが命じられることになる。ヨットを所在地に固定する措置の法的根拠としては、税関捜査業務法（ZFdG ※訳注：Zollfahndungsdienstgesetz）第39条1号の一般条項を挙げることができ、これは、犯罪および秩序違反を防止する上で適格的、必要かつ適切な措置をとることを、税関捜査局に対して許可するものである。税関は、とりわけ輸出入の領域においてEU制裁を監視し、必要な場合には連邦経済・輸出管理庁（BAFA ※訳注：Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle）と緊密に連携しながら、適格的な実行的措置をとっている。連携がなされるのは、例えば、特定の財産を制裁法の対象に含めること（sanktionsrechtliche Erfassung bestimmter Güter）について問題が生じる場合である。

税関捜査業務法（ZFdG）第39条は次のように定める。

〔第39条（一般的権限）〕

税関捜査局の官署は、闇労働及び不法雇用の取締り（der Bekämpfung der Schwarzarbeit und der illegalen Beschäftigung）を除き、以下の目的のために、あらゆる適格的、必要かつ適切な措置をとるものとする。

1. 犯罪及び秩序違反の防止、及び、
2. 発覚前の犯罪の発見。

連邦警察法第15条から20条1項までは、これを準用する。措置又は押収及び管理の直接遂行によって税関捜査局の官署に生じる費用は、責任者（Verantwortliche）がこれを負担しなければならない。当該負担は、複数の責任者が、連帯債務者としてこれを負うものとする。当該費用は、行政執行手続を通じて、これを徴収することができる。〕

EUの制裁規則に対する違反は、税関捜査業務法第39条1号における犯罪又は秩序違反に該当することになる。凍結された物が、例えば賃貸されるなどして経済的目的のために使用される場合や、制裁規則の適用範囲から持ち出されようとしている場合は、これにあたる。これらの場合には、税関捜査局は〔凍結された物の〕固定を命じることができるであろう。

もっとも、例えば航空機が専ら私的目的でEUの領空内のみを移動する場合には、私的目的で飛び回ることは依然として可能である。

上述した根拠（売却，ロシアへの輸出又は潜脱）がない場合において，税関捜査業務法第40条1項1号に基づき，事由なき財産固定（anlassloses Festhalten der Güter）を行うことができるかどうかは，EU規則に限定的性格（abschließender Charakter）を認めるかどうかによって依存する。

これを積極的に解することの根拠として，規則制定者は，押収及び差押えではなく「凍結」という，何ら事由なくして資源の利用からその所有者を完全に排除することを趣旨としない文言を意識的に選択している，という点がある。十分な時間がないことから，ここでは，この点にはこれ以上立ち入らないことにしよう。

税関捜査業務法第40条1項2号による押収を行うためには，常に，現在の危険が必要である。現在の危険を示す根拠がなければ，事由なき押収を行うこともできない。

現在の危険を認めるためには，個々のケースにおいて公共の安全または秩序に対する侵害（Schaden）が生じている，という状況が必要であり，またその際には，侵害的事象の影響が既に出始めているか，または，确实性に境を接する蓋然性でもって，直接的もしくは間接的に，きわめて目前に差し迫っているものでなければならない（ニーダーザクセン州警察・秩序維持局法〔Niedersächsisches Polizei- und Ordnungsbehördengesetz : NPOG〕第2条1号及び2号における法的定義を参照）。そこにいう公共の安全に，特に含まれるものとしては，法秩序の不可侵性（Unverletzlichkeit der Rechtsordnung）があり⁽¹⁰⁾，この法秩序にはEU制裁規則も含まれる。

それゆえ，凍結されたヨットが既に経済的目的で利用されてしまっている，または，そのような利用が，确实性に境を接する蓋然性でもって，きわめて目前に差し迫っている，ということに具体的根拠があるならば，税関捜査業務法第40条1項2号により，当該ヨットを押収することができる。ヨットのチャーターや売却も，上記の経済の利用にあたるであろう。ヨットがEUの領域から持ち出される兆候があり，それゆえ，規則269/2014号第9条の潜脱禁止に対する違反が起こるかもしれないということに具体的根拠がある場合も，上記と同様となる。

ただし，前記の状況が確認されたとして，そこから危険が生じていなければ

(10) Worms/Gusy, in : Möstl/Kugelmann, BeckOK Polizei- und Ordnungsrecht Nordrhein-Westfalen, 21. Edition 2022, §8 PolG NRW Rn. 75.

ならないわけであるが、この危険の程度については、高度なものが要求されるということに注意しなければならない。それゆえ、規則違反がありうるというだけのことを根拠に、大雑把に押収を行うなどというのは論外である。

2. 押収・差押え

上述した狭い範囲の中で、押収・差押えが可能である限り、当該措置によっては、公法上の保管関係 (öffentlich-rechtliches Verwahrungsverhältnis) が根拠づけられる。これにより、対象物は (可能な限り) 当局がこれを占有し、処分権者は対象物のあらゆる作用から排除される⁽¹¹⁾。それゆえ、当該措置が行われてはじめて、所有権者による経済的資源の利用をすべて排除することができるのである。

対象物を当局において保管することが不可能であり、または目的合理的でない場合、税関捜査業務法第40条1項2文により、対象物をその他の適切な方法で保存することができる。この場合に当たるケースとしては、ヨットが、押収後にその係船されている場所にとどまる場合や、あるドックで第三者により保管されている場合が考えられる。不動産が押収された場合にも、これを別の方法で保全しなければならない。これについては、交通遮断 (Absperrung)、柵の設置 (Umzäunung)、および〔その他の〕類する措置で代えることができ、また特に、対象物の封印もそうである⁽¹²⁾。実務的観点からして注意すべきこととして、税関捜査業務法第41条3項1文により、保管されている物を良好な状態に維持することは、同法第41条3項2文により第三者が保管する場合を除き、税関の任務であるとされている。

危険予防法上の押収に加えて、刑事訴訟法第94条2項による、証拠〔収集〕のための差押え (Beschlagnahme zu Beweis Zwecken)、および同法第111b条による、後の没収を保全するための差押え (Beschlagnahme zur Sicherung einer späteren Einziehung) も選択肢に入る。

(11) ノルトライン＝ヴェストファーレン州警察法第44条との関係で、*Braun*, in: Möstl/Kugelmann, BeckOK Polizei- und Ordnungsrecht Nordrhein-Westfalen, 21. Edition 2022, §44 PolG NRW Rn. 6.

(12) ノルトライン＝ヴェストファーレン州警察法第44条との関係で、*Braun*, in: Möstl/Kugelmann, BeckOK Polizei- und Ordnungsrecht Nordrhein-Westfalen, 21. Edition 2022, §44 PolG NRW Rn. 8.

3. 後の没収を保全するための差押え（刑訴法第111b条）

捜査手続の中で、対象物の没収要件が満たされるという想定が根拠づけられた場合には、これを、執行保全（Sicherung der Vollstreckung）のために差押えることができる。例えば、あるヨットが資金洗浄行為の客体として問題になっている場合には、刑法第74条2項および第261条10項1文による没収が後で行われる可能性があることを根拠に、刑訴法第111b条による差押えを命じることができる。

例を挙げよう。

- ・ Tagesschau より：「船を逃してはならない」⁽¹³⁾「ディルバー」は、連邦刑事局の捜査によれば、制裁対象者であるイスマイロヴァ・ウスマノフのものであり、ハンブルク港に「固定」された。フランクフルト・アム・メイン上級検察庁は、資金洗浄および租税通脱の疑いで、氏名不詳者に対する構造的捜査手続（Struktur-Ermittlungsverfahren）を開始したようである。それゆえ、当該差押えの法的根拠として用いられたのは、実のところ刑事訴訟法第111b条なのであって、ウスマノフに対するEU制裁（EU規則の前記条項からすると、これが根拠）なのではないかという印象がもたれるが）では決してないのである。

4. 没収

EU規則に違反した者は、対外経済法（Außenwirtschaftsgesetz：AWG）第18条により可罰的とされ、あるいは少なくとも、同法19条により秩序違反に問われる。続いて、同法第20条により、対応する資金および経済的資源が、行為客体または行為手段として、没収の対象とされうる。

対外経済法（AWG）第18条

(1) 以下の者は、三月以上五月以下の自由刑に処する。

1. 共通外交・安全保障条約の領域において欧州連合理事会により決議された経済措置を実施するための、欧州共同体又は欧州連合の官報において直接に妥当する欧州共同体又は欧州連合の法的行為による、

a) 提供禁止（Bereitstellungsverbot）……、又は、

b) 凍結された資金及び経済的資源の処分禁止

に違反した者。

(中略)

(11) 以下の者は、各々第6、7、8又は10項との関連においても、第1項による

(13) <https://www.tagesschau.de/investigativ/ndr-wdr/russland-oligarchen-101.html>.

罰を受けない。

1. 欧州連合の官報における法的行為の公布に続く第二の平日が終了するまでに行爲した者、及び、
2. 行為の時点において、前号による法的行為において命じられている禁止又は認可要件 (Genehmigungserfordernis) を知らなかった者。

第20条

- (1) 過失により、以下各号に掲げる行為に及んだ者は、秩序違反行為に及んだ者である。
 1. 第18条 1 項、1 a 項、2 項 1 号から 7 号、3 項から 5 項若しくは 5 a 項、又は、
 2. 第18条 1 b 項若しくは 2 項 8 号。

第20条

- (1) 第17条若しくは第18条による犯罪又は第19条による秩序違反が実行された場合には、以下各号の対象物を没収することができる。
 1. 当該犯罪又は秩序違反に関係する対象物、及び、
 2. その実行若しくは予備のために用いられた、又はそれらにとって決定的であった対象物。
- (2) 刑法第74a 条及び秩序違反法第23条は、これを適用する。

EU 制裁法規則に対する違反とは独立した形で、当該制裁とは無関係な犯罪行為に基づく対象物の没収も選択肢に入る。この場合には、例えば刑法第74条 2 項及び第261条10項 1 文による、資金洗浄の行為客体の没収が問題とされうるかもしれない。

つまり、見てきた通り、ドイツには財産を鎖につなぐための手段が複数ある。もっとも、例えばイタリアと比べると、それほど幅広い手段があるわけではない。

IV. イタリア

制裁リストに登録された人物たちから取り上げられた資産の額は、イタリア国内だけで約 8 億ユーロにのぼる。その中には、別荘やヨット、不動産複合体 (Immobilienkomplex) が含まれ、この不動産複合体としては例えば、メタロインベスト社の創業者であり、フェイスブックへの最初の投資者の一人でも、イギリスのフットボールクラブであるアーセナルの元共同所有者でもあるところのアリシェル・ウスマノフが所有する、サルデーニャ島はアルツァケーナ

(Arzachena) 湾に所在する不動産複合体があり、その価値は約1700万ユーロである。

EU 制裁規則は、イタリアにおいても同様に、直接に妥当している。

それに加え、イタリアでは、指令2005/60/EGを国内法化するための、2007年6月22日政令第109号⁽¹⁴⁾が適用されており、そこには、国際的な平和及び安全を脅かすテロリズム及び諸国の活動に関する資金調達を防止、制圧及び抑制するための措置が定められている。

同政令は、これをEU規則269/2014号の諸規定に適合させるため、2017年に改正された。

同政令第1条では、凍結の概念規定が、前記EU規則の定めよりも広い形で定められている。

同条には、次のような定めがある。

「c) 経済的資源の凍結とは、売却、リース、賃貸若しくは担保利益形成 (Aufbau von Sicherheitsinteressen) の準備を含むがこれに限定されないあらゆる形態における、経済的資源の移送、処分又は、資金、商品若しくは役務を得るための、何らかの方法による利用 (utilizzo) に対する、EU規則及び国法上の規定に基づく禁止である。」

第2条には、適用範囲の定めがある。

第2条 (このイタリア法規範については機械翻訳による)

本政令は、国際的な平和と安全を脅かす……諸国の活動……を制圧するために、資金及び経済的資源の凍結……を実行するための措置を、欧州連合の意見表明 (Überlegungen ; deliberazioni) ……に基づき、経済財務省が国家レベルで定めるものである。

政令第3条は、「経済安全保障委員会 (CSF-Comitato di sicurezza finanziaria)」を設立する旨を定める。これは、2001年から財務庁 (Finanzministerium : Dipartimento del Tesoro ※訳注：経済財務省傘下の組織とみられるため「庁」としてある) に設置されている委員会であり、15名の委員から構成され、財務庁長官が委員長を務める。

委員会は、その管轄の範囲内において、広範な、それも極めて広範な権限を

(14) <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2007-06-22;109>.

有している。例えば、同委員会に属する行政機関が保持している情報を、職務上の守秘義務に反してでも入手する権限をもつ。さらに、特定の資産または資源を追跡して、それらがリストに登載された人物に属するものといえるかどうかを調査する権限も有している。これは、2007年政令の第3条に由来する権限であり、同条によれば、自然人若しくは法人、組織又は団体が、第三者を介した保有も含め、保有する資金又は経済的資源を凍結することは、委員会の管轄に属する。

前記委員会は、財務警察 (Guardia di Finanza)、とりわけ通貨警察特別部隊 (Sondereinheit der Währungspolizei) を頼みの綱としている。このことは、資金洗浄に限らず、委員会がもつすべての権限について言える。

これに加えて、イタリア法は、前記政令第11条2項において、委員会は、凍結措置を完全かつ適時に実施することを可能とするあらゆる必要な措置をとる権限を財務警察に与えることができる、と定めている。

凍結された経済的資源の扱いについては、第12条〔※訳注：17項〕に定めがある。それによると、「財産の保管が、劣化の危険又は著しい費用負担を伴(わざるを得ない) ……」場合、「不動産局 (die Staatliche Immobilienagentur ; Agenzia del demanio) は、権利者への通知の後、いつでも当該財産の売却を手配する (ことができる) 」。]

第12条1項によれば、凍結された経済的資源は、不動産局がこれを保管・管理する。これにより、イタリア法においては、凍結された経済的資源について、ドイツ法における差押えにあたる法的効果を実現することが可能となっている。しかしながら、ドイツ法による保管の場合とは異なり、第8項の定めによれば、維持管理費用は凍結財産でもって補填するものとされている。これが不可能である場合には、同費用を国家が建て替え、後に所有者に対して請求がなされる。これに加えて、第17項によれば、経済的資源の保管に著しい費用負担が伴わざるを得ない場合には、同資源を売却できる。

イタリアにおいては、経済的資源の凍結の場合、第12条により、イタリアの官庁が対象物を保管・管理することが可能となっており、それ以上の要件を満たす必要はない。例えばドイツでは、税関捜査業務法第40条1項2号により現在の危険が要求されるが、こういうものは必要でないのである。

それゆえ、イタリアでは、ドイツよりも遥かに効率的な形で凍結措置を貫徹することが可能となっているのである。

V. 法改正に向けた現在の取り組み

経済的資源の凍結に関する制裁措置の貫徹に際しては、著しい不都合が生じている。こうした背景から、連立政府は目下、関連諸法案（Gesetzespaket：法案パッケージ）を準備している。連邦経済エネルギー省の報道官の発言によると、関連諸法案は二つの部分に分かれる。第一弾は、すぐに実行できる法改正を伴い、遅くとも6月には実現が予定されている。第二弾は、より困難な法改正を伴い、さらに後になる見込みである。野党のキリスト教民主同盟・キリスト教社会同盟も法対案を提出する予定である。

連立政府が提示した「制裁貫徹法（Sanktionsdurchsetzungsgesetz）I」においては、資金および経済的資源の捜査と押収にかかる権限などを強化するため、新たな権限根拠を設けることとされている。関連諸法案においては、重要な諸点が解決されていないということが、目下、はっきりしてきている。すなわち、経済的資源の私的利用の排除は、相変わらず徹底されない。むしろ、所有権関係の解明のために経済的資源の押収を命じることができるという定めだけはあがあるが、その期間は最長で六ヶ月である（対外経済法草案第9b条）。つまり、凍結を超えて、私的利用からも所有者を排除するという措置は、所有権関係が不明である間しか継続せず、最長でも六ヶ月しか続かないということである。それゆえ、所有者が法的状態を直ちに明らかにすれば、押収を終了しなければならない。そうなると、経済的資源は凍結された状態に逆戻りし、上述した範囲内（規則、処分禁止、輸送禁止、潜脱禁止の適用領域）での私的利用が、またもや可能となってしまう。対外経済法草案の新9a条も、私的利用がEUの法的行為によって禁止されることはないであろうから、利用の間隙（Nutzungslücke）を埋めるものではない。

さらに、対外経済法第13条の新2a項は、州の持ちうる権限を定めている。もっとも、制裁というのは、外交政策上、極めてデリケートな政治手段である。制裁は、緊張が非常に高まっている時に用いられることが多いものであり、通商禁止措置（Embargomaßnahmen）と同様、その実施と貫徹については、原則的考慮を行うだけでもわかる通り（schon aus prinzipiellen Erwägungen）、いかなる時も連邦が手綱を握っておくべきであろう。それゆえ、このような、部分的には慎重を要しするミッションを遂行する上で必要となるのは、制裁の貫徹を任せられる当局の内部における、不確かなところのない、明

確に認識できる責任構造なのであって、諸々の権限が不明確な形であちこちに分岐している状況ではない。「所轄官庁」には、制裁規定の貫徹にあたって、過大な負担がかかってしまうであろう。例えば、税関が税関捜査局と共同で引き受けることのできるような、中央集権的な方式をとる方が、より効果的、明確かつ効率的であろう。

VI. 結論

凍結措置の目的は、制裁対象者によるロシアのウクライナ侵略戦争への資金提供をできる限り阻止し、対象者に対して、戦争を早期に終結させるよう迫ることである。イタリアでは、経済的資源の私的利用も不可能とする措置がとられているが、その一方でドイツでは、一定の要件が満たされる場合にしか、これを実現することができない。より効果的な制裁執行を保障するためには、ドイツの諸官庁の管轄を明確にするとともに、制裁規則に対する違反がなされる可能性を低下させるべく、財産客体への監視を強化すべきであろう。それに加えて、「凍結」の定義を、EU レベルで拡張すべきであろう。

〔訳者あとがき〕

本稿は、アルント・ジン教授（オスナブリュック大学・刑事法）が2022年6月17日に比較法研究所で講演された際の講演原稿の翻訳である。ジン教授のご略歴等については、本誌53巻2号に掲載された以前のご講演の翻訳（アルント・ジン〔仲道祐樹＝大関龍一訳〕「ドイツにおける組織犯罪に対する法的措置の発展状況について」〔2019年〕148頁）において紹介されているため、ここでは省略する。

ジン教授は、上記講演でも紹介されている通り、特に組織犯罪の研究で高名であるが、より広くは国際・EU 刑法研究の第一人者であり、多くの著作・論文があるほか、ヨーロッパ及び国際刑法センター（ZEIS : Zentrums für Europäische und Internationale Strafrechtsstudien）のセンター長、国際刑法解釈論雑誌（ZIS : Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik）国内編集委員などの地位にある。さらに、上で言及した比較法研究所での2019年のご講演も含め、わが国での講演も数多い（ジン教授の言では、「これが何度目の日本か、もはや覚えていない」とのことであった）。

本稿では、今般のロシアによるウクライナに対する侵略戦争の継戦阻止を目

的とした対露経済制裁を根拠づける、EU レベルおよびドイツ国内レベルの法的状況が解説された上で、ドイツの現行法の課題として、制裁対象者による経済的資源の私的利用の排除が（例えばイタリアと比べても）不徹底であることや、制裁の実施に関する権限は（経済制裁の政治的性格から）連邦政府に集中させるべきこと、などが指摘されている。周知の通り、ウクライナ侵略を根拠とする対ロシア制裁に係る法改正・立法等は極めて動きが速いことから、本稿があくまで2022年6月時点での情報を伝えるものである点は留保しておかなければならないが、その一方で、（本稿でも言及されている通り）ドイツ連邦議会での報告を基礎としている本稿は、EU による対ロシア制裁の法的構造を、ドイツおよびイタリアの国内法と併せて、必ずしも EU 法を専門としない者にとってもわかりやすく伝えるものであり、時宜に合った有益な知見を提供するものであると言える。

訳文について、丸括弧内での原語併記および亀甲括弧内の記述は訳者による補足である。その他の補足については、「※訳注：」という形で表示してある。

最後に、本稿の公表をご快諾いただいたジン教授、および講演会において世話人として種々のご高配を賜った仲道祐樹教授に、この場を借りて感謝申し上げます。