

日弁連総第23号  
2019年（令和元年）9月24日

法務大臣 河井克行 殿

日本弁護士連合会  
会長 菊地 裕太郎

## 警 告 書

当連合会は、申立人A、申立人B、申立人C及び申立人D並びに他8名申立てに係る人権救済申立事件（2015年度第33号人権救済申立事件）につき、貴殿に対し、以下のとおり警告する。

### 第1 警告の趣旨

2014年12月18日、申立人A、B及びC（上記3名を総称して「被送還者である申立人ら」という。）を含むスリランカ民主社会主義共和国籍の26名とベトナム社会主義共和国籍の6名の計32名の非正規滞在者が、日本政府により用意されたチャーター機によって強制送還された。

被送還者である申立人らは、法務省による難民の認定をしない処分に対する異議申立てが棄却された翌日にスリランカ民主社会主義共和国に強制送還されたことから、裁判所に難民不認定処分取消訴訟を提起する法的地位を失うことになり、裁判を受ける権利が侵害された。また、被送還者である申立人らが訴訟提起のために弁護士に対するアクセスを認めなかったことも、裁判を受ける権利の侵害に当たる。

さらに、申立人Cが、送還前に妻である申立人Dへ連絡することが認められなかったことは、家族に対する恣意的な干渉を禁止する市民的及び政治的権利に関する国際規約（自由権規約）17条に違反する。

よって、今後、本件強制送還のような、裁判を受ける権利を侵害する強制送還や、家族に対する恣意的な干渉の禁止に違反する態様での強制送還をしないよう、警告する。

### 第2 警告の理由

別紙「調査報告書」のとおり。

日弁連総第23号  
2019年（令和元年）9月24日

出入国在留管理庁長官 佐々木 聖 子 殿

日本弁護士連合会  
会長 菊 地 裕太郎

## 警 告 書

当連合会は、申立人A、申立人B、申立人C及び申立人D並びに他8名申立てに係る人権救済申立事件（2015年度第33号人権救済申立事件）につき、貴殿に対し、以下のとおり警告する。

### 第1 警告の趣旨

2014年12月18日、申立人A、B及びC（上記3名を総称して「被送還者である申立人ら」という。）を含むスリランカ民主社会主義共和国籍の26名とベトナム社会主義共和国籍の6名の計32名の非正規滞在者が、日本政府により用意されたチャーター機によって強制送還された。

被送還者である申立人らは、法務省による難民の認定をしない処分に対する異議申立てが棄却された翌日にスリランカ民主社会主義共和国に強制送還されたことから、裁判所に難民不認定処分取消訴訟を提起する法的地位を失うことになり、裁判を受ける権利が侵害された。また、被送還者である申立人らが訴訟提起のために弁護士に対するアクセスを認めなかったことも、裁判を受ける権利の侵害に当たる。

さらに、申立人Cが、送還前に妻である申立人Dへ連絡することが認められなかったことは、家族に対する恣意的な干渉を禁止する市民的及び政治的権利に関する国際規約（自由権規約）17条に違反する。

よって、今後、本件強制送還のような、裁判を受ける権利を侵害する強制送還や、家族に対する恣意的な干渉の禁止に違反する態様での強制送還をしないよう、警告する。

### 第2 警告の理由

別紙「調査報告書」のとおり。

非正規滞在者の強制送還に関する  
人権救済申立事件

調査報告書

2019年（令和元年）9月12日  
日本弁護士連合会  
人権擁護委員会

事件名 非正規滞在者の強制送還に関する人権救済申立事件（2015年度第33号）

受付日 2015年（平成27年）9月11日

申立人 ①A  
②B  
③C  
④D  
⑤E  
⑥F  
⑦G  
⑧H  
⑨I  
⑩J  
⑪K  
⑫L

相手方 法務大臣，出入国在留管理庁（旧法務省入国管理局，2019年4月1日改組）

## 第1 結論

- 1 法務大臣に対して，別紙警告書のとおり警告を行うのが相当である。
- 2 出入国在留管理庁長官に対して，別紙警告書のとおり警告を行うのが相当である。

## 第2 申立ての趣旨及び理由

### 1 申立ての趣旨

2014年12月18日，スリランカ民主社会主義共和国（以下「スリランカ」という。）籍の26名とベトナム社会主義共和国（以下「ベトナム」という。）籍の6名，計32名の非正規滞在者が，日本政府が用意したチャーター機によって強制送還された（以下「本件チャーター機送還」という。）。

申立人らのうち，申立人①A（以下「申立人A」という。），②B（以下「申立人B」という。），③C（以下「申立人C」という。なお，上記3名を総称して「被送還者である申立人ら」という。）の3名は，スリランカ国籍であり，日本において難民申請を行った者である。

上記3名は，難民異議申立ての棄却を告知された翌日に，チャーター機によ

ってスリランカに送還された。

申立人らのうち、④D（以下「申立人D」という。）は、永住者の在留資格を有し、日本に在住するフィリピン国籍の女性である。同人は申立人Cの妻であり、兩人の間には娘のM（2014年●月●日生、フィリピン国籍・永住者）がいる。申立人Cがチャーター機により送還された2014年12月18日当時、Mは生後10か月であった。

申立人らのうちその余の者は、上記申立人らを支援する立場の者である。

申立人らは、本件チャーター機送還及び今後も予想されるチャーター機による強制送還について、法務大臣及び法務省入国管理局に対し、以下の警告を求めるものである。

- (1) 裁判を受ける権利を侵害する送還を行わないこと（出訴期間中の送還禁止）。
- (2) ノン・ルフールマン原則を始めとする国際人権法に違反する送還を行わないこと。
- (3) 家族の分離を伴う送還を行わないこと。
- (4) 難民認定申請者の個人情報及び難民認定申請を行った事実を本国関係者に通告しないこと。
- (5) 送還前に弁護士、家族及び友人へのアクセスを確保すること。
- (6) 被送還者の尊厳を冒す方法での送還を行わないこと。

## 2 申立ての理由

- (1) 裁判を受ける権利を侵害する送還（出訴期間中の送還禁止）

① 被送還者である申立人らは、難民認定申請を行っていたところ、難民と認定しない処分（以下「難民不認定処分」という。）に対する異議申立ての棄却を告知された翌日に、本件チャーター機送還によりスリランカに送還された。被送還者である申立人らは、難民不認定処分取消訴訟の出訴期間中に送還されており、被送還者である申立人らの裁判を受ける権利（憲法32条）が侵害された。

すなわち、最高裁判所平成8年7月12日第二小法廷判決(平成5年(行ツ)第159号)によると、難民認定申請を行っていた者が、一度、日本国外に退去させられた後は、仮にその者に訴訟代理人が就任したとしても、「訴えの利益なし」と裁判所に判断され、同人に関する難民不認定処分取消等請求訴訟は入口で門前払いをされてしまうことは明らかである。よって、本件チャーター機送還によって、難民認定申請を行っていた者（異議申立てを行っていた者）が難民不認定処分取消等請求訴訟を行う手段を封

じられることになり、その者の「裁判を受ける権利」は侵害されたことになる。

(2) ノン・ルフールマン原則を始めとする国際人権法に違反

被送還者である申立人らは本国で生命を侵害されるおそれのある「真の難民」であった。本件送還は、ノン・ルフールマン原則、すなわち、ある国において生命や自由が脅かされかねない人々を当該国に送還することを禁止する難民条約上及び拷問等禁止条約上の原則に違反する。

(3) 家族の分離を伴う送還を禁止すること

申立人らの中には被送還者の配偶者が含まれており、送還された申立人C（夫）と残された申立人D（妻）との間には子M（2014年●月●日生。送還時は0歳。）がいる。本件送還は、家族の結合を侵害し、子どもの最善の利益を考慮せずに行われており、市民的及び政治的権利に関する国際規約（以下「自由権規約」という。）及び児童の権利に関する条約（以下「子どもの権利条約」という。）に違反する。

(4) 難民認定申請者の個人情報及び難民認定申請を行った事実を本国関係者に通告することを禁止すること

被送還者である申立人らは、スリランカに到着後、長時間の尋問を受け、難民申請をした事実や日本での活動内容等について尋問され、現在の生活の中でも恐怖を感じている。申立人らは難民申請者であって、国籍国外にいた者であるという事情に鑑みて、申立人らを迫害や恐怖にさらすようなことにつながる情報を本国関係者に提供することは、難民条約の趣旨に照らし許されない。

(5) 送還前に弁護士、家族及び友人へのアクセスを確保すること

被送還者である申立人らは、難民認定異議申立ての棄却を告知された後に、裁判を受ける権利に付随して当然認められるべき弁護士にアクセスする権利を侵害された。また、被送還者である申立人らは、本件送還を送還前日に突然に告げられ、家族、友人らにアクセスする機会を与えられなかった。

(6) 被送還者の尊厳を犯す方法での送還を禁止すること

本件送還の実施に当たり、被送還者である申立人らは、東京入国管理局の庁舎内で手錠・腰縄をつけられ、空港では車中泊を強いられ、満足な食事を与えられなかった。機内においても腰縄は外されず、トイレでは扉を閉めることが許されず、監視される中で用を足さなければならなかった。かかる態様は、申立人らの尊厳を犯し、自由権規約10条に違反する。

### 第3 調査の経過

2015年11月16日 申立て受付  
同年12月10日 予備審査開始  
2016年 3月24日 申立人代理人と面会  
同年 5月25日 本調査開始  
2017年 2月 1日 法務省入国管理局宛て照会発信  
同年 2月22日 申立人Dから事情聴取  
同年 3月16日 法務省入国管理局から回答受信  
同年10月31日 法務省入国管理局宛て照会発信  
同年12月 8日 法務省入国管理局から回答受信

#### 第4 調査の内容

##### 1 申立代理人及び申立人から聴取した内容の要旨

###### (1) 被送還者である申立人らの代理人から聴取した内容

###### ① 被送還者である申立人ら3名はいずれもスリランカ国籍である。

申立人Aは、シンハラ族に属す仏教徒である。申立人は、本国における政治活動で問題が起きたことから、本国を出国したいと考えるようになり、1999年4月に来日した。来日した目的は申立人自身の生命を守るため、その他の目的はなかった。申立人は、生まれてから北中部州県N市に2年間ほど住み、その後、北西部州クルネーガラ県O地区P市に移り住み、来日するまで同市に居住していた。

1987年頃からJVP（ジャーナタ・ビームクティ・ベラムナ）という政党で活動していた。

申立人は、1992年頃から1997年頃までP市にある薬局で販売員として働き、1997年3月から1999年4月に来日するまでの間、O地区の地方評議会議員をしていた。来日してから、JVP日本支部のメンバーとして活動し、当時の大統領とその政権に対する抗議行動を行ったりした。2011年6月に難民申請したが、不認定となったので異議申立てをした。

申立人Bは、シンハラ族に属す仏教徒である。申立人と叔父との間で相続を巡る紛争が生じた。叔父がUNP（統一国民党）の有力者と親しく、叔父との相続問題に関連して申立人はUNPの関係者から暴力を受けたが、警察は保護しなかった。申立人は、かかる迫害から逃れるため2004年4月に来日し、難民申請したが、不認定となったので異議申立てし、2014年12月16日時点で結果を待っている段階だった。

申立人Cは、シンハラ族に属す仏教徒である。申立人CはUNP（統一国民党）を支援していたために、身の危険を感じ2007年12月に来日した。2012年に難民申請したが、不認定となったので異議申立てをした。申立人は、永住者の在留資格を有するフィリピン国籍の申立人Dと内縁関係になり、申立人Dは2014年●月●日に申立人Cとの間の子を出産した。申立人C及びDは、2014年●月に婚姻届を提出した。

## ② チャーター機送還前日の経緯

ア 申立人Aは、2014年12月17日、仮放免の延長許可申請のために東京入国管理局に出頭した。その際、東京入国管理局庁舎の5階に移動させられ、入国管理局職員（以下「入管職員」という。）から「（仮放免を）延長しない」と言われた。申立人Aは、その場で難民異議申立ての棄却を告知されたが、書面の受取りを拒否した。数名の職員に囲まれ、自らが送還されることが分かった。

午前11時30分頃に、入管職員から「今なら、弁護士だけなら連絡してよい」と言われ、申立人Aは弁護士に連絡したが、留守番電話のため通話できなかった。午後0時過ぎには外部への連絡を遮断され、弁護士にアクセスできなかった。

申立人Aは、東京入国管理局庁舎の5階の一室に午後6時頃までおり、それから手錠と腰縄をつけられ、車に乗せられ空港まで移動した。申立人Aは、羽田空港に着くとバスに乗せられた。バスにはスリランカ人1名がおり、入管職員が12名くらいいた。入管職員に「泊まる部屋があるが、そこに行くか」と言われたが、拒絶し、バスの中で車中泊した。

イ 申立人Bは、2014年12月17日午前11時前に、仮放免の延長許可申請のために東京入国管理局に出頭した。その際、東京入国管理局庁舎内の一室に連れていかれ、その場で難民異議申立ての棄却を告知され、翌日にスリランカに送還されることが通知された。申立人Bは、「弁護士に連絡したい」と入管職員に言ったが、認められず、携帯電話の電池を抜かれた。申立人Bは、入管職員に「弁護士先生と相談したい」とも訴えたが、入管職員に「関係ない。弁護士関係ない。」と言われた。

申立人Bは、腰縄をつけられ、入管職員から「馬鹿野郎」、「この野郎」、「帰れ」、「あなた日本いない」などと言われた。申立人Bは、午後7時頃まで拘束された部屋での待機を強制され、拘束の間食事を与えられることもなかった。申立人Bは、午後7時から8時頃、東京入国管理局の公用車で自身のアパートに移動し、入管職員の指示を受けて洋

服等を鞆に入れた。申立人Bは、移動中、腰縄に加えて、手錠をされ、空港に連れていかれた。午前11時過ぎに拘束されてから午後8時頃まで、食事を摂るかについて聞かれず、手錠、腰縄をつけられたまま車中泊を強いられた。

ウ 申立人Cは、2007年12月に来日後、オーバーステイになった。2012年に東京入国管理局に收容された後、難民申請を行った。2013年に仮放免許可を受けたが、2014年11月18日に東京入国管理局に再收容された。本件チャーター機送還当時、難民不認定処分に対して異議申立てを行い、異議のインタビューを経て、結果を待っている段階であった（1回目の難民申請）。

申立人Cは、2014年12月17日、東京入国管理局庁舎内の一室に連れていかれ、その場で難民異議申立ての棄却を告知され、6か月の間に訴訟提起できることを告げられたが、その場で、スリランカへの送還についても告げられた。

申立人Cは、入管職員に家族、友人への連絡を申し入れたが、認められなかった。その後、空港に連れていかれ、空港ではバスの中での車中泊を強いられた。

### ③ チャーター機送還当日の経緯

ア 申立人Aは、午前2時か3時頃に飛行機に乗せられた。被送還者1名につき、職員4、5名がついていた。腰縄は飛行機に乗るまでつけられ、手錠は飛行機を降りる30分程前までつけられた。食事の際には、片方の手錠を外した。トイレの際には片方の手錠を外されたが、トイレのドアは少し開けたままだった。

イ 申立人Bは、飛行機に乗って2、3時間後に手錠を外されたが、腰縄は外されなかった。スリランカに到着する前に再び手錠をされた。申立人Bは、腰縄をつけられてからは、トイレの際にドアを閉めることも許されず、監視される中で用を足すことを強いられ、屈辱感から涙を流した。

ウ 申立人Cは、空港で「(スリランカには) 帰らない」と言って泣いていたところ、入管職員に引っ張られ、20名程の入管職員に囲まれ飛行機まで連行された。

### ④ スリランカへ送還された後の状況

ア 申立人Aは、スリランカ入国後にスリランカ当局から3時間以上にわたり尋問を受けた。尋問の内容は、「(日本で) 難民申請したか」、「日

本でどのような活動をしていたか」, 「(申立人Aが支援していた政治団体の日本支部で)活動している者の氏名, 次の選挙時に何をするつもりか」などであった。申立人Aは, 尋問後に解放された。現在は, 恐怖を感じながら生活を送っている。

イ 申立人Bは, スリランカ入国後にスリランカ当局から7から8時間にわたり尋問を受けた。尋問の中では, 日本での生活について聞かれ, 怒鳴られ, 「刑務所に入れてやる」などと脅迫され続けた。

申立人Bは, 現在, 友人宅を転々とする生活を続けている。電話で連絡を取っている妻からは, 「(危ないから)家に来ては駄目」と言われている。

ウ 申立人Cは, スリランカ入国後にスリランカ当局に逮捕され, 6日間の身体拘束を受けた。その間に, 某政治団体との関わりについて尋問を受けた。申立人Cは, 保釈されたが, パスポートを没収され出国できない状態である。実家に戻ると父母が巻き込まれて危険と感じているため, 実家に帰っていない。

## 2 申立人Dから聴取した内容の要旨

申立人Dは, 197●年●月●日生まれ, フィリピン国籍, 永住者の在留資格を有する。2011年春頃に申立人Cと知り合い, 内縁関係になった。申立人Cは, 2012年の夏頃, 東京入国管理局により身柄を収容されたが, 2013年1月頃に仮放免許可が認められた。

申立人Dは, 申立人Cとの子M(2014年●月●日生, フィリピン国籍・永住者)を懐胎し, 申立人Cと同居するようになった。申立人C及び申立人Dは, 2014年●月に婚姻届を提出し受理された。

申立人Dと子, 及び申立人Cは, 申立人Cが2014年11月18日に東京入国管理局に再収容されるまで同居していた。

現在, 申立人Dは, ほぼ毎日, 申立人Cとスカイプを用いて連絡を取っている。申立人Cが再収容されるまでは, 子の面倒を申立人Cが見ていたので, 申立人Dは給与や雇用条件が良い職場で稼働していたが, 申立人Cと同居できなくなったことから, 子の世話のために転職を余儀なくされ貧困状態にある。

## 3 法務省入国管理局からの照会回答の内容

### (1) 裁判を受ける権利の侵害について

難民申請をした被送還者は29人いた。29人全員が異議申立ての手続を行っていたところ, そのうち26人が送還の1日前の2014年12月17日に異議申立ての棄却を通知された。各人ごとの棄却を通知された時間は,

12月17日のそれぞれ異なる時間である。各人ごとの棄却を通知された場所は、被送還者が収容されていた地方入国管理局である。各人ごとへの棄却の通知は、書面で通知し、併せて通訳人を介し口頭で行った。

入管職員は、異議申立ての棄却を通知した際に、申立人らに対し、行政事件訴訟法46条の規定に基づき、取消訴訟を提起できることを書面により教示した。

一般論として、申立人らが難民不認定処分取消訴訟等を提起する可能性があることは承知している。

一般論として、難民の認定をしない処分に対して取消訴訟を提起した者が、退去強制令書の執行を受けて本邦を出国したときは、難民の認定を受ける余地はなくなり、同処分の取消しを求める訴えの利益は失われる旨の最高裁判決があることは承知している。

行政事件訴訟法25条1項及び2項によれば、処分に対する取消訴訟の提起は、処分の執行を妨げず、裁判所が執行停止の決定を出さない限り、退去強制令書の執行は妨げられない。また、出入国管理及び難民認定法（以下「入管法」という。）上も、裁判所の執行停止決定がなされていない被退去強制者の送還を差し控えるべき法的義務を定めた規定は存在しない。

難民申請者が異議申立ての棄却の翌日に本国に送還されたことについて、裁判を受ける権利の侵害はなかった。

## (2) ノン・ルフールマン原則に反する送還

被送還者らは、難民認定手続において難民該当性がないと判断され、同手続が終了している者について送還を行っており、ノン・ルフールマン原則に反しない。

## (3) 家族の分離を伴う送還について

### ① 家族の分離を伴う送還であることを認識していたかについて

個別の事案については、個人情報保護の観点から回答を差し控える。一般論として、各種事項についての調査を尽くした上で、法に定める退去強制事由に該当し退去強制手続を執るに至った外国人に対し、在留を特別に許可するか否かの判断に当たり、個々の事案ごとに、家族関係を含む諸般の事情を総合的に勘案している。その上で、退去が決定した者については、法令に基づき、速やかに送還しなければならないこととされている。

### ② 本件送還により、子が父と分離されたことが、子どもの権利条約9条（親からの分離禁止原則）に反するかについて

子どもの権利条約9条1項は、退去強制の結果として児童が父母から分

離される場合に適用されるものではないと解され、日本国政府は、同旨の解釈宣言を行っている<sup>1</sup>ものと承知している。

- ③ 本件送還が家族を分離させたことが、自由権規約17条、23条（家族結合の原則）に反するかについて

自由権規約の規定は、締約国の法律に基づく退去強制手続を排除ないし制約する内容の規定ではないと解され、同旨の判例があることと承知している。

- (4) 難民認定申請者の個人情報及び難民認定申請を行った事実を本国関係者に通告したかについて

送還手続を進めるに当たって、大使館等相手国政府に伝達するのは、あくまで「退去強制手続において我が国での在留が認められず、速やかに送還をしなければならない者」であるという事実であり、当該者が、難民認定申請に及んだ事実については伝達していない。

- (5) 送還前に弁護士、家族、友人へ連絡をとる機会を与えたかについて

① 異議申立ての棄却の通知から送還手続の開始までに、弁護士や家族・友人等に連絡することを希望した被送還者がいたか否か、また、いた場合に連絡する機会を与えたかどうかは、送還の実施状況の詳細に関するものであり、これらを明らかにすることは、今後の送還業務に影響を与えかねない。そのため、これらの事実の有無についての回答を差し控える。

② 本件送還に当たり、子どもが父との面会の機会を設けられなかったことが、子どもの権利条約3条の子どもの最善の利益原則に反することはない。同条約3条1項に規定する「児童の最善の利益」は、飽くまで在留管理制度の枠内で保障されるにすぎないものであって、また、送還告知後の外部への連絡等については、安全かつ確実な送還を実施する観点から認めていない。

- (6) 送還の態様

本件チャーター機送還に当たり、被送還者を身体拘束するために有形力を行使した。具体的には、必要最小限の範囲内で手錠を使用した。航空機内での被送還者の動静が安定した段階で外している。有形力の行使は、被送還者の人権に最大限配慮しつつ、法令に従い、適切に実施した。被送還者に対

---

<sup>1</sup> 子どもの権利条約を批准するに当たり、我が国が行う留保及び宣言について国連事務総長に通告した書簡（平成6年5月16日外務省告示第262号）・抜粋、「1 日本国政府は、児童の権利に関する条約第9条1は、出入国管理法に基づく退去強制の結果として児童が父母から分離される場合に適用されるものではないと解釈するものであることを宣言する。」

する身体拘束の方法等が自由権規約10条に違反することはなかった。

## 第5 当委員会の判断

### 1 認定した事実

- (1) 2014年12月18日、スリランカ国籍の26名とベトナム国籍の6名、計32名の非正規滞在者が、チャーター機によって強制送還された。被送還者のうち難民申請をした者は、被送還者である申立人らを含めて29人いた。29人全員が異議申立ての手続を行っていたが、被送還者である申立人らを含めた26人が、送還の1日前の2014年12月17日に異議申立ての棄却を地方入国管理局内で通知された。被送還者である申立人らは、異議申立ての棄却を通知された際に、行政事件訴訟法46条の規定に基づき、取消訴訟を提起できることを書面により教示されたが、異議申立ての棄却が通知されたのと同じの機会に本件チャーター機送還の実施のために身体拘束され、翌日の2014年12月18日にチャーター機により羽田空港からスリランカに送還された。
- (2) 難民認定異議申立てが棄却された旨を告知された後に、被送還者である申立人らに弁護士、家族、友人等に連絡する機会が与えられたかについて、出入国在留管理庁は、「送還の実施状況の詳細に関するものであり、これを明らかにすることは、今後の送還業務に影響を与えかねない」と回答を差し控えた。

しかしながら、被送還者である申立人らは、異議申立ての棄却が通知されたのと同じの機会に本件チャーター機送還の実施のために身体拘束され、その状態が継続したまま翌日の2014年12月18日にスリランカに送還された事実関係からすれば、被送還者である申立人らは、弁護士、家族及び友人へ連絡をとる機会を与えられなかったと認定できる。

なお、申立人Aは、異議申立ての棄却を告知された後の午前11時30分頃に、入管職員から「今なら、弁護士だけなら連絡してよい」と言われ、弁護士に連絡したが通話できず、午後0時過ぎには外部への連絡を遮断された経緯がある。しかしながら、弁護士との連絡を希望し架電したが当該弁護士との連絡が取れなかった者に対して、30分後には一切の連絡の機会の付与を拒絶したのであるから、申立人Aについても、実質的に弁護士にアクセスする機会が与えられたとは認められない。

### 2 裁判を受ける権利の侵害の有無の検討

- (1) 裁判を受ける権利が外国人に保障されること

外国人の人権について、最高裁判所昭和53年10月4日大法廷判決は「基

本的人権の保障は、権利の性質上日本国民のみをその対象としていると解されるものを除き、わが国に在留する外国人に対しても等しく及ぶ」と述べているところ、憲法32条は「何人も、裁判所において裁判を受ける権利を奪はれない。」と規定している。

裁判を受ける権利が性質上日本国民のみを対象としており、外国人についてはこれが保障されないとすべき理由はない。このことは、難民不認定処分を受けた者の異議申立てを棄却する際に、難民不認定処分取消訴訟を提起できることが教示されることにも表れている。

(2) 本件チャーター機送還が裁判を受ける権利を侵害したこと

しかるところ、被送還者である申立人らは、異議申立ての棄却の告知を受けると同時に難民不認定処分取消訴訟を提起できることの教示を受けながら、その翌日にチャーター機による送還を実施された。

最高裁判所平成8年7月12日第二小法廷判決によれば、難民不認定処分を受けた者が退去強制令書の執行により本邦から出国した場合には、その出国が取消訴訟の出訴期間中であっても、同訴訟の訴えの利益は失われる。

そのため、申立人らは、難民不認定処分取消訴訟を提起することのできることの教示を受けながら、直ちにチャーター機により本国に送還されたことにより、訴えの利益を失い、法律上、難民不認定処分取消訴訟を提起・追行することが不可能となった。これは、憲法32条が何人に対しても保障する裁判を受ける権利の明らかな侵害である。

(3) 弁護士へアクセスする機会を与えなかったことについて

被送還者であり、外国人である申立人らが、行政事件訴訟である難民不認定処分取消訴訟を提起・追行するためには、弁護士の助力を得ることが不可欠である。したがって、被送還者である申立人らに対して、送還実施前に弁護士に対するアクセスを認めなかったことも、裁判を受ける権利の侵害に当たる。

なお、本件の時的経過に鑑みれば、弁護士らにアクセスができたとしても、送還前に訴訟を提起し、送還部分の執行停止の決定を得ることが可能であったかどうかは必ずしも断言できない。しかしながら、弁護士と連絡がとれていれば、少なくとも、訴訟提起準備の間、送還しないように交渉するなど、実質的に裁判を受ける権利の保障に資する活動が可能であったと考えられる。したがって、そのような可能性も奪っていることからすれば、弁護士へのアクセスを認めなかったこと自体を裁判を受ける権利の侵害と考えることができる。

#### (4) 法務省入国管理局の回答とそれに対する判断

- ① 法務省入国管理局は、行政事件訴訟法25条1項及び2項によれば、処分に対する取消訴訟の提起は、処分の執行を妨げず、裁判所が執行停止の決定を出さない限り、退去強制令書の執行は妨げられない。また、入管法上も、裁判所の執行停止決定がなされていない被退去強制者の送還を差し控えるべき法的義務を定めた規定は存在しないとし、本件送還により申立人らの裁判を受ける権利の侵害はなかったと回答する。
- ② しかしながら、前述のとおり、法務省入国管理局は、一般論として、難民の認定をしない処分に対して取消訴訟を提起した者が、退去強制令書の執行を受けて本邦を出国したときは、難民の認定を受ける余地はなくなり、同処分の取消しを求める訴えの利益は失われる旨の最高裁判決があることは承知していると述べている。したがって、入管法上、退去強制の執行を禁ずる規定が定められていないとしても、退去強制令書の執行時期の決定について一定の裁量権を有する執行責任者としては、自らの裁量権の行使に当たって、裁判を受ける権利の憲法上の保障を考慮に入れて、これを侵害しないように、異議申立て棄却後に被送還者である申立人らが弁護士にアクセスして、難民不認定処分の取消し訴訟を提起し、かつ、執行停止申立てを行うことが可能なだけの時間的余裕を与えた上で執行すべきであった。

また、難民不認定処分に対する異議申立て棄却までの間、難民認定申請者は、退去強制令書に基づき退去を強制されることはない（入管法61条の2の6）のであるから、通常、異議申立ての判断前に退去強制令書の執行停止を求めることはない（仮に執行停止を求めても、執行停止の必要がないとして却下される可能性が強い。）。したがって、被送還者である申立人らが異議申立ての棄却までの間に退去強制令書の執行停止の手続をとることはそもそも必要がないし、そのような手続をとることが合理的に期待できなかつたものである。

このように、申立人らにしてみれば、異議申立てが棄却された後にはじめて取消訴訟の提起、執行停止の申し立てをすることになるが、本件チャーター機送還は、被送還者である申立人らが弁護士にアクセスして、難民不認定処分の取消し訴訟を提起し、かつ、執行停止申立てを行うことが実質的に可能なだけの時間的余裕も与えないものである。

#### (5) 結論

以上により、難民不認定処分に対して異議申立てをした者を、強制送還前

に弁護士にアクセスすることを認めることなく、異議申立てを棄却する旨の通知をした翌日に本国等に強制送還することは、憲法32条が保障する裁判を受ける権利を侵害するものである。

### 3 ノン・ルフールマン原則への違反の検討

#### (1) スリランカの情勢

スリランカ民主社会主義共和国は、1948年に英連邦内の自治領として独立後、1972年に同自治領から完全に独立し、1978年に現在の国名に改称した。自治領として独立後、多数派のシンハラ人（主に仏教）を主体とする政府がシンハラ人優遇政策を取ったことから、少数派のタミル人（主にヒンドゥー教）はこれに反発し、スリランカ北部・東部地域がタミル人のホームランドであるとしその分離独立を求めた。

1970年代に入ると、同地域を中心に居住するタミル人の過激派により、反政府武装勢力である「タミル・イーラム解放の虎」（LTTE）が結成された。1983年以降、政府側とLTTEとの内戦が本格化した。

2002年2月、ノルウェーの仲介によりLTTEと政府の停戦合意が成立し、同年9月には和平交渉が開始したが、2003年4月、LTTEが和平交渉の一時中断を表明し、双方の武力衝突が再燃し、停戦合意は2008年1月に失効した。政府軍は攻勢を強めてLTTEを追いつめ、2009年5月には北部のLTTEの主要拠点を全て奪取し内戦が終結した。

内戦が政府側の一方的勝利で終わったこともあり、その後のスリランカ国内情勢に不安が残り、紛争後の正義、拷問、虐待、失踪、恣意的な拘禁、表現の自由に関連して人権に関する懸念が国連難民高等弁務官事務所（以下「UNHCR」という。）より継続して報告されている。

かかる報告を踏まえて、「スリランカからの難民申請者の国際保護の必要性評価に向けたUNHCRの見解（2012年12月）」は、難民条約に含まれた難民の定義に基づくものであれ、人権法上の義務に基づく補完的形態の保護であれ、スリランカ出身の難民申請者によるすべての申請は、公正で効率的な手続並びに最新の関連性のある出身国情報に従ってその内容が考慮される必要がある、とする。

同報告書は、小さい国であること、治安部隊が幅広く活動していること、さらに紛争終了後スリランカ軍による領土の実効的な支配が持続していることを鑑みると、申請者がおそれる迫害が国家またはそれに関連した集団によるものである場合、UNHCRは国内避難または移住の選択肢はあてはまらないと考える、ともする。

## (2) ノン・ルフールマン原則違反の可能性

ノン・ルフールマン原則とは、ある国において生命や自由が脅かされかねない人々を当該国に送還することを禁止する難民条約上及び拷問等禁止条約上の原則であるところ、被送還者である申立人らが本国において生命・自由を脅かされかねない状況にあったか否かについては、申立人らの本国の情勢、申立人らの本国における行為等について、申立人らごとに個別事情を検討する必要があるが、申立人らからの聴取事項のみでは、UNHCRによる一般情勢の報告を加え勘案しても、被送還者である申立人らが生命・自由を脅かされかねない個別状況にあったか否か認定するには資料不足というほかない。

したがって、本件チャーター機による強制送還について、直ちにノン・ルフールマン原則違反があったとまでは認定し得ない。

## 4 家族の分離を伴う送還を禁止することの検討

申立人らの主張とおり、子どもの権利条約3条1項は、同条約9条1項から独立した条項であり、親の退去強制が実質的に子どもに対する措置に該当すると認められるような場合には、親の退去強制が子どもの権利条約3条1項の違反となり得る場合があることを当委員会も否定するものではない。

しかしながら、本件について言えば、申立人Cは本件強制送還の1か月前に既に再収容されており、申立人C及びDが直面した家族の分離の問題は、再収容や在留特別許可の可否が直接的な問題であり、本件チャーター機送還自体の問題とは認められない。したがって、当委員会に明らかになった事情の範囲では、申立人Cの退去強制が子どもの権利条約3条1項に違反するとは認められない。

さらに申立人らは、家族を分離させるような強制送還が、「何人も、・・・家族・・・に対して恣意的に若しくは不法に干渉されない」と規定する自由権規約17条及び「家族は、・・・社会及び国による保護を受ける権利を有する。」と規定する同規約23条1項に違反すると主張する。

この点についても、再収容や在留特別許可の可否が直接的な問題であり、本件チャーター機送還自体の問題とは認められないことから、申立人Cの退去強制自体が自由権規約17条若しくは23条1項に違反するとは認められない。

## 5 難民認定申請者の個人情報及び難民認定申請を行った事実を本国関係者に通告することの検討

申立人らは、スリランカに到着後、難民申請をした事実や日本での活動内容等について長時間にわたり尋問等されたことから、法務省入国管理局により被

送還者である申立人らの個人情報や難民認定申請を行った事実が本国関係者に通告されたとするが、法務省入国管理局は「当該者（被送還者）が、難民認定申請に及んだ事実については伝達していない」と回答していること、在日スリランカ大使館等からの情報提供により被送還者である申立人らの日本での活動内容が判明した可能性があることも否定できないことから、申立人らの主張する事実は認定できない。

#### 6 送還前に家族及び友人へ連絡をとる機会を確保することの検討

被送還者である申立人らが、送還を告げられた後に、家族、友人らに連絡をとる機会さえ与えられなかったことが「何人も、その私生活、家族、住居若しくは通信に対して恣意的に若しくは不法に干渉され又は名誉及び信用を不法に攻撃されない。」と規定する自由権規約17条に違反するかについて、法務省入国管理局は、「送還告知後の外部への連絡等については、安全かつ確実な送還を実施する観点から認めていない。」と回答している。

しかしながら、申立人Cについて言えば、送還実施前に申立人Dへの連絡を認めることによって、安全かつ確実な送還に対する支障が生じる危険が具体的にあったというような具体的事情は、法務省入国管理局の回答にも何ら示されていない。

自由権規約17条によれば、家族等に対する干渉は、いかなる事態が起きようと、特定の状況の下で、合理的な干渉でなければ許されず、それ以外の家族等に対する干渉は一切禁止されることになる。そのため、申立人Cが家族へ連絡することにより、安全かつ確実な送還を妨げる事態が想定し得ない以上、申立人Cの家族への連絡を認めなかったことは、家族に対する恣意的な干渉と言わざるを得ない。

さらに、申立人C及び申立人Dには、未成年の子がおり、強制送還により家族が強制的に引き離され、再び共同で生活できるか予測がつかない状況の下では、送還される前に自らの置かれた状況を家族に伝え、自身が今後海外に強制送還され、家族と分断されることを伝える機会を与えるべきであり、その機会を奪うことは家族に対する恣意的な干渉と言える。

したがって、法務省入国管理局が、送還の実施前に、申立人Cが申立人Dに対して連絡をとることを認めなかったことは、「家族に対する恣意的若しくは不法な干渉」に当たり自由権規約17条に違反すると言わざるを得ない。

なお、友人への連絡が弁護士へアクセスするために不可欠であるなどの事情があれば、友人への連絡を認めないことが裁判を受ける権利の侵害になり得ると考えるが、本件ではそのような事情が認められなかった。

## 7 被送還者の尊厳を犯す態様での送還の検討

被送還者らの送還の態様の事実関係については、面談等により申立人らから事情を聴取することが事実上困難であること、法務省入国管理局が送還時に録画したビデオ映像を開示しないことから、申立人らが主張する事実認めることは困難である。

## 第6 結論

前記のとおり、法務省入国管理局は、被送還者である申立人らに対し、異議申立ての棄却を通知したのと同じの機会に本件チャーター機送還の実施のために申立人らの身体を拘束し、送還前に被送還者である申立人らに対して弁護士へアクセスする機会も与えないまま翌日にスリランカに強制送還し、難民不認定処分取消訴訟を提起する法的地位を失わせた。

難民認定申請手続における行政庁の判断は申請者の生命・自由に対する重大な影響を及ぼすおそれがあり、その判断の当否について権限のある公正な裁判所の裁判を受ける権利はとりわけ重要である。本件チャーター機送還は、被送還者である申立人らの裁判を受ける権利（憲法32条）を侵害するものである。

また、申立人Cに対しては、送還前に家族への連絡を認めなかったことは、自由権規約17条に違反するものである。

以上のことから、法務大臣及び出入国在留管理庁長官に対し、今後の人権侵害の防止のため、警告書記載のとおり、それぞれ警告するのが相当である。

以 上