

【EU】 在外公館による EU 市民の保護に関する指令

海外立法情報課 田村 祐子

* EU 理事会は、加盟国の市民が自国の在外公館のない第三国に滞在中に事故や犯罪などに遭遇した場合、他の加盟国に保護を求める権利を明確化する指令を採択した。

1 背景と経緯

EU 理事会は、欧州委員会が 2011 年 12 月 14 日に提案した大使館や領事館（以下「在外公館」）による EU 市民保護に関する指令案（COM(2011)881 final）（注 1）を、3 年以上にわたって審議した後、これに基づく新しい指令（Directive 2015/637）（注 2）を 2015 年 4 月 20 日に採択した。現在、居住又は旅行により EU 域外に滞在している EU 市民は約 700 万人存在する。しかし、EU 加盟全 28 か国の在外公館がある域外国はアメリカ、中国、インド及びロシアの 4 か国に過ぎない。自国の在外公館がない国に滞在中、例えばパスポートを盗難・紛失した場合、事故や犯罪に巻き込まれた場合、自然災害や政治不安などによって避難しなければならない場合など、在外公館からの援助や保護を必要とする状況に陥る可能性がある。

EU 運営条約 (Treaty on the Functioning of the European Union) 第 20 条第 2 項第 c 号等は第三国においてそのような自国の在外公館のない、すなわち「代表者を持たない (unrepresented)」EU 市民が困難な状況に陥った場合に、他の EU 加盟国からの保護を受けることが可能であると定めている。他の EU 加盟国は、求めに応じて自国民に与える援助と同等のものを提供する義務を負う。今回の新しい指令は、EU 運営条約等で定められたこのような権利に係る 1995 年の大使館及び領事館による EU 市民保護に関する決定 (Decision 95/553/EC)（注 3）を改正し、保護の対象等を明確化するものである。今回の改正により、EU 市民だけでなく、EU 市民の家族で EU 市民でない者も保護の対象に含まれることとなった。また、援助を求めた EU 市民、当該市民の本国及び援助を要請された国の経済的負担を明確にしたほか、緊急時に柔軟な対応を可能とするための手続を簡略化した。新しい指令は 2018 年 5 月 1 日までに各加盟国の国内法への反映を義務付けている。

2 採択された指令の要点

(1) 対象となる範囲(第 3 条～第 5 条、第 9 条)

ある EU 市民の自国の在外公館が域外の第三国において利用可能でないとき、当該市民は「代表者を持たない」とみなされ、他の EU 加盟国の在外公館へ援助を求めることができる。対象は EU 市民及び EU 市民の家族で EU 市民権を持たない者である。EU 市民でない家族を含める理由は、EU 運営条約第 23 条において規定される非差別待遇等の考え方に則り、EU 市民の原則的な利益はその家族構成員にも適用されると解釈されるためである。援助を求めることができる状況は、逮捕及び拘留、犯罪被害、深刻な事故や重篤な疾病、死亡、緊急時における身柄の解放と本国への帰還が必要とされる場合等である。

(2) 危機対応及び協力に関する規定(第13条)

EUと加盟国は効果的な援助のために緊密に協力し、場合によってはEU市民保護メカニズム(EU Civil Protection Mechanism)(注4)と、欧州対外行動庁(European External Action Service)(注5)の危機管理体制からの追加的な援助を求めることができる。

(3) 費用負担に関する手続(第14条、第15条)

この指令は、援助に係る費用の負担に関しても明確にしている。援助に特定の費用や手数料がかかった場合、援助を求めた「代表者を持たない」EU市民が費用を返済する義務を負う。当該市民が返済しなければならない費用は、援助を提供した国が同じ条件のもとで自国民を援助する場合に発生する費用と同額である。援助を提供した国は当該市民の本国を通じて、当該市民に対して費用の返済を要求するものとする。

返済手続は簡略化されており、市民の氏名、費用総額、銀行口座番号等必要最小限の7項目の共通の書式を提出すればよい。返済は12か月以内に行わねばならない。なお、EU市民保護メカニズムからの財政的援助があった場合は、その援助を除いた額に基づいて当該市民の負担が算出される。

注(インターネット情報は2015年6月19日現在である。)

- (1) European Commission, “Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE on consular protection for citizens of the Union abroad,” COM (2011)881final,2014.12.14.<<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011PC0881&qid=1433341567673&from=EN>>
- (2) COUNCIL DIRECTIVE (EU) 2015/637 of 20 April 2015 on the coordination and cooperation measures to facilitate consular protection for unrepresented citizens of the Union in third countries and repealing Decision95/553/EC<<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015L0637&qid=1433340835824&from=EN>>
- (3) Decision of the Representatives of the Governments of the Member States meeting within the Council of 19 December 1995 regarding protection for citizens of the European Union by diplomatic and consular representations<<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:41995D0553&qid=1433493323527&from=EN>>
- (4) EU域外・域内で発生する重大な人災・自然災害等への対応、備え、防止における協力を促進する枠組み。武田美智代「【EU】市民保護メカニズムの改正と人道援助隊の創設」『外国の立法』2014.4 pp.8-9.<http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8562404_po_02590103.pdf?contentNo=1>
- (5) 2009年12月発効のリスボン条約(改正基本条約)により設立された、EUの対外行動を司る外交機関。

参考文献

- ・ European Commission, “EU consular protection rules: better protection for European citizens abroad,” 2015.4.20. <http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4803_en.htm>等