

【EU】域内移動制限の協調に関する EU 理事会勧告

海外立法情報課 濱野 恵

* 2020 年 10 月、EU 理事会は、新型コロナウイルス感染症の流行に伴う EU 域内の移動制限における加盟国の取組協調に関する勧告を採択した。

1 背景・経緯

EU の基本条約の 1 つである EU 運営条約第 21 条は、EU 加盟国の国籍を有する EU 市民は、域内を自由に移動し、居住する権利を有すると定めている。ただし、加盟国は、公の秩序、公共の安全及び公衆衛生上の理由により、この権利を制限することができる¹。現在、新型コロナウイルス感染症 (COVID-19) の拡大防止のため、加盟国が独自に入国時の隔離期間や検査の義務等を設定しており、域内の自由移動に多大な影響が及ぶ事態となっている。

これに対し、2020 年 2 月、閣僚級代表で構成される EU 理事会は、域内の自由移動を保護しつつ、移動に関する措置を含めた全ての措置の有効性を確保するため、加盟国に対し、欧州委員会と連携して加盟国間の協調の緊密化・強化を行うよう求めた²。同年 3 月には、加盟国首脳で構成される欧州理事会が、EU としての共同の取組の必要性を強調した³。これらを受けて、欧州委員会は、同月以降、COVID-19 パンデミック下の域内自由移動の保護に関し、加盟国間の措置の協調を支援するガイドラインを複数発出し⁴、同年 9 月には、域内の自由移動制限における協調策に関する EU 理事会勧告案 (COM(2020)499) を EU 理事会に提出した。同年 10 月、EU 理事会は、同勧告案を「COVID-19 対応としての自由移動制限における協調した取組に関する 2020 年 10 月 13 日の理事会勧告」⁵ (Council Recommendation (EU) 2020/1475. 以下「理事会勧告」) として採択した。

2 理事会勧告の概要

(1) 構成及び一般原則

理事会勧告は、9 分野 26 項目で構成される。すなわち、「一般原則」(第 1 項目～第 7 項目)、「共通基準」(第 8 項目)、「共通基準に関するデータ」(第 9 項目)、「リスクのある地域の地図上の表示」(第 10 項目～第 11 項目)、「公衆衛生のための自由移動制限の検討

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2020 年 12 月 3 日である。

¹ 庄司克宏『新 EU 法 政策編』岩波書店、2014、pp.13-15、17。

² Council Conclusions on Covid-19 (2020/C 57/04) (OJ C 57, 20.2.2020, p.4.)

³ “Conclusions by the President of the European Council following the video conference on COVID-19,” 2020.3.10. European Council website <<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/03/10/statement-by-the-president-of-the-european-council-following-the-video-conference-on-covid-19/>>

⁴ Commission Guidelines for border management measures to protect health and ensure the availability of goods and essential services (OJ C 86I, 16.3.2020, p.1)等。

⁵ Council Recommendation (EU) 2020/1475 of 13 October 2020 on a coordinated approach to the restriction of free movement in response to the COVID-19 pandemic (OJ L 337, 14.10.2020, p.3.) <<http://data.europa.eu/eli/reco/2020/1475/oj>> なお、この理事会勧告は、EU 域内の移動に関するものである。EU 域外第三国から域内加盟国への不要不急の移動に関しては、日本など一部の国を除き、入国が制限されている。Council Recommendation (EU) 2020/912 of 30 June 2020 on the temporary restriction on non-essential travel into the EU and the possible lifting of such restriction (OJ L 208I, 1.7.2020, p.1.) <<http://data.europa.eu/eli/reco/2020/912/oj>>

に際しての共通の基準値」(第12項目～第13項目)、「加盟国間の協調」(第14項目～第16項目)、「高リスク地域からの移動者に対する可能な措置に関する共通枠組み」(第17項目～第24項目)、「公衆への伝達及び情報提供」(第25項目)、「見直し」(第26項目)である。なお、勧告は、規則又は指令とは異なり、法的拘束力を有しない⁶。

COVID-19 パンデミックに対応し、公衆衛生を保護するための措置を講じる場合、加盟国は、自由移動の制限が、特定かつ限定的な公益上の理由に基づき、非差別の原則等の EU 法の原則に則り、厳密に必要な範囲に限定されるようにする等の原則に可能な限り従い、協調して行動する。また、このような措置は、状況が許せば、直ちに撤廃されるべきである。

(2) 共通基準及び感染状況に関する地図の作成

加盟国は、COVID-19 パンデミック対策として自由移動制限を検討する場合、①地域(州単位等)ごとの過去14日間の人口10万人当たり新規感染報告件数(14日間累積報告率)、②前週の全検査数に占める陽性数の割合(検査陽性率)、③前週の人口10万人当たり検査数(検査率)を考慮する。加盟国は、毎週、欧州疾病予防管理センター(European Centre for Disease Prevention and Control: ECDC)⁷にこれらの基準に関する情報を提供する。ECDCは、加盟国の意思決定を支援するため、加盟国からの情報に基づき、地域ごとの感染状況(上記①～③)に応じて下表のとおり色分けした地図を、毎週作成・公表する⁸。

表 EU 理事会勧告における COVID-19 感染状況の色分け

緑	①14日間累積報告率25件未満かつ②検査陽性率4%未満
オレンジ	①14日間累積報告率50件未満かつ②検査陽性率4%以上、又は、 ①14日間累積報告率25件以上150件未満かつ②検査陽性率4%未満
赤	①14日間累積報告率50件以上かつ②検査陽性率4%以上、又は、 ①14日間累積報告率150件以上
灰色	情報が不十分、又は、③検査率300件以下

(出典) Council Recommendation (EU) 2020/1475 (OJ L 337, 14.10.2020, p.3) を基に筆者作成。

(3) 自由移動の制限に関する取組の協調

加盟国は、原則として、他の加盟国からの移動者の入国を拒否すべきではない。加盟国は、緑の地域から／への移動に関して、隔離期間や到着時の検査義務等の制限を設定すべきではない。緑以外の地域については、加盟国が必要と考える場合には、移動者に対し、隔離期間や検査義務等の制限を設定できる。このような制限を検討する際、地域ごとの疫学的状況の違いを考慮すべきである。また、加盟国は、追加的な指標を考慮することができ、この目的のため、ECDCは、人口規模、入院率、集中治療室(ICU)使用率、死亡率等に関するデータを加盟国に提供する。なお、医療従事者、運輸労働者等の生活の維持に必要な不可欠な職種に就いている移動者、医療上の切迫した事由のある患者等の重大な理由のある移動者には、隔離期間による移動制限を要求すべきではない。

(4) 措置に関する情報伝達

加盟国は、緑以外の地域に関する移動に制限を設ける際は、他の加盟国及び欧州委員会には可能であれば実施の48時間前までに通知し、公衆には実施の原則24時間前までに公表する。

⁶ 庄司克宏『新EU法 基礎編』岩波書店、2013、p.213。

⁷ 感染症対策を強化することを目的としたEUの専門機関。

⁸ この地図は、“Re-open EU.” European Union website <<https://reopen.europa.eu/en>> で閲覧できる。