

ヨーロッパ統合における人の自由移動

——ヨーロッパ市民権創設以降の居住の権利——

中 坂 恵美子

はじめに

一・居住の権利に関する動向

(一) マーストリヒト条約以前の立法

(二) マーストリヒト条約以降の動き

二・「理事会規則一六二二／六八」および「理事会指令六八／三六〇」

(一) 理事会規則一六二二／六八

(二) 理事会指令六八／三六〇

三・市民権としての居住の権利

(一) マリア・マルティネス・サラ (Maria Martinez Sala) 事件判決

(二) ルデイ・グジェルツィック (Rudy Grzelczyk) 事件判決

(三) ブライアン・フランシス・コリンズ (Brian Francis Collins) 事件

四・最近の立法の動き

結びにかえて

はじめに

本論考では、EU統合によって進められてきた、域内の人の移動の自由化に関して、特に自由移動が、ヨーロッパ市民権の一つとして位置づけられることとなってから以降の動きを中心に、その動向と問題点を考察したいと思う。筆者は、以前、ヨーロッパ統合における人の自由移動が、当初考えられていた、経済活動をする人、すなわち、経済要素の一つとしての人の自由移動から、徐々にその経済的な面が取り払われ、ついにすべての人へ保障される権利となるまでを、居住の権利に関する議論を軸として分析したことがある⁽¹⁾。そのときの結論の一つとして、ヨーロッパ連合市民権としての移動と居住の自由は、マーストリヒト条約の規定から直接引き出される権利とするという委員会のアプローチが否定され、また、「この条約に規定された制限および条件に従って、かつそれを実施するためにとられた措置によって」という条件が付されたことから、實際上、それまでに判例や二次規則により発展し、存在していた人の移動および居住の自由と変わらないものである。したがって、連合市民権の規定は、象徴的な意味が大きいものである、と述べた⁽²⁾。

連合市民権制定のときから一〇年がたっており、ここで、連合市民権として位置づけられた居住の権利のその後の発展の動向について一考しておくことが必要であると考ええる。その際、次の二つの視点から考えることができるであろう。第一に、果たして、当初の位置づけどおり、条約上のヨーロッパ市民権の規定は、二次規則なくしては何の意味も持たないままなのであるのかどうか、言い換えれば、条約上の市民権の規定自体が二次規則によらない

でも何らかの法的効果を生み出しているのかどうか。第二に、ヨーロッパ市民権が創設されたことによって、その後どのような二次法が作られようとしているのであるだろうか。

上記の視点を持ちながら、以下、次のような順で本稿を進めていくことにする。第一章では、人の自由移動に関するEUの二次規則その他の動きを概観する。第二章では、自由移動の意味を確認するために、二次規則の中で基本的なものである理事会規則一六一二／六八および理事会指令六八／三六〇の内容についてみておく。第三章では、ヨーロッパ裁判所で係争された事件を取り上げ、市民権としての居住の権利についての検討を行っていく。そして、最後に、第四章において、現在進められている新たな立法の動きを見ておくこととする。

一、居住の権利に関する動向

(一) ヨーロッパ市民権以前の立法

当初からEU条約に存在していた人の自由移動に関連する規定として、目的について述べている第三条、労働者の自由移動に関する第三九条(旧第四八条)⁽³⁾、ないし第四二条(旧第五二条)、営業の自由に関する第四三条(旧五二条)ないし第四八条(旧第五八条)およびサービスの自由移動に関する第四九条(旧五九条)ないし第五五条(旧第六六条)であり、また、国籍による差別の禁止を定める規定として、第一二条(マーストリヒト条約以前の旧第七条、マーストリヒト条約以降の旧第六条)があった。そして、その後、これらの規定を実現するために定められた手続に従って、二次規則が制定されていった。はじめに、一九六四年には、第三九条三項の規定において言及されている例外的な自由移動の制限措置の実行のためのガイドラインを示すために、公共の政策、公共

の安全または公衆衛生によって正当化される外国人の移動および居住に関する特別措置の調整に関する理事会指令六四／二二一⁽⁴⁾が制定された。続いて、一九六八年には、「共同体内での労働者の自由移動に関する理事会規則一六二／六八」⁽⁵⁾および「構成国の労働者およびその家族のための共同体内における移動および居住に関する制限の廃止についての理事会指令六八／三六〇」⁽⁶⁾が同時に、そして、一九七〇年には「構成国における雇用終了後にその国にとどまる労働者の権利に関する委員会規則一二五一／七〇」⁽⁷⁾が、さらに、このために一九七二年には、「雇用終了後にその国に留まる権利を行使する労働者に指令六四／二二一を拡大する理事会指令七二／一九四」⁽⁸⁾が制定され、ここに、労働者の自由移動に関する規則が整えられたことになる。続いて、営業の自由およびサービスの移動の自由に関して、一九七三年の「会社設立およびサービスの供給に関して、構成国の国民のための共同体内における移動および居住に関する制限の廃止についての理事会指令七三／一四八」⁽⁹⁾、一九七四年の「他の構成国の領域内で自営業の資格で活動を行った後にそこにとどまる構成国国民の権利に関する理事会指令七五／三四」⁽¹⁰⁾および「他の構成国で自営の資格での活動を行った後に、その国にとどまる権利を行使する国民に指令六四／二二一を拡大する理事会指令七五／三五」⁽¹¹⁾によって制度が整えられた。その後、当初のEEC条約には規定がなかった、経済活動を行わない人々、すなわち、学生、退職者、その他の人々について自由移動の権利を保障するために、一九九〇年に「居住の権利に関する理事会指令九〇／三六四」⁽¹²⁾および「職業活動を停止した雇用者および自営業者のための居住の権利に関する理事会指令九〇／三六五」⁽¹³⁾、そして、一九九三年に「学生のための居住の権利に関する理事会指令九三／九六」⁽¹⁴⁾が採択された。このように、居住の権利に関しては、連合市民権が制定するより前に、二次規則によって経済活動をしなない人を含めたすべての人に保障される体制ができていた。⁽¹⁵⁾そして、権利を享有する人の種類によって別々の、計二つの規則と九つの指令によって実施されていた。

(二) 連合市民権成立以降の動き

一九九二年にマーストリヒト条約が採択されて以降、第一七条（旧第八條）において、「ここに連合の市民権が確立される。構成国の国籍を持つすべての人は、連合の市民となる」（第一項）、そして、「連合市民は、この条約によって与えられた権利を享有し、かつそれにより課された義務を負う」（第二項）との規定が入れられた。そして、その連合市民権の一つとして、第一八条（旧第八A條）一項において、「連合のすべての市民は、この条約に規定された制限および条件に従って、かつそれを実行するためにとられた措置によって、構成国の領土内を自由に移動し、かつ居住する権利を持つ」という形で、移動および居住の自由の権利が保証されることとなった。

ところで、EC条約第二二条（旧第八E條）は、委員会が第一七条ないし第二二条（旧八D條）の適用に関する報告書を一九九三年の一月三十一日までに提出することを要請していたが、その要請にしたがって、一九九三年の一月、委員会は「連合市民権に関する第一回報報告書」¹⁰⁾を提出している。ヨーロッパ市民権が制定されてまもなく出されたこの文書においては、いまだ目立った動きの報告はない。しかしながら、同報告書の「自由移動の権利」の部分で、第一八条一項は、条約第一二条の国籍による差別禁止に基づいているのであるが、ヨーロッパ市民権という新たな概念を背景に位置づけられていること、「居住の権利」の部分では、構成国国民の一般的な居住の自由はマーストリヒト条約発効以前に規定されていたものではあるが、同条約がこの権利を条約に取り込むことによって新たな概念的な基礎の上に位置づけたこと、したがって、今やこの権利は共同体法の中核となる他の権利と同様に扱われ、一般的に広く解釈されるべきであるという見解を述べていることには注目される。

続いて、翌一九九四年から一九九六年までの期間をカバーするものとして、委員会は一九九七年に「連合市民権に関する第二回報報告書」¹¹⁾を提出した。この報告書においては、ヨーロッパ市民権のそれぞれの分野における進展

が述べられているのであるが、自由移動の権利に関しては、次のような問題を指摘している。まず、第一八条に関連することとして、①現在移動の自由に関する二次規則として、二つの規則と九つの指令が存在しており、大変複雑な状況にあること、②それらの二次規則の国内法における実現が不十分である場合があったこと、③裁判所の判例をもふまえて居住の権利に関する複雑な状況を改正する作業が進んでいないこと、④第一七条および第一八条によって自由移動の権利は連合市民権の中心的な要素となったのであるが、第一八条は単に他の条項（労働者の自由移動に関する規定である第三九条などの特別の場合に関する条項）の補足的なものという位置づけに過ぎないので、政府間会議において、同条項が改正されなくてはならないこと、以上の点が報告されている。また、第一四条（ヨーロッパ単一議定書による改正以降の旧八A条、アムステルダム条約による改正以降の旧第七A条）の国境審査の廃止に関して、一九九五年に七カ国の間でシェンゲン協定が発効したことを言及している。

また、ヨーロッパ市民権が制定されながらも、単一市場の柱の一つのであるべき人の自由移動が、それほど活発に行われていたわけではなかったこの時期の一九九六年、委員会は、専門家からなる「人の自由移動に関するハイレベル・パネル」に対して、この分野においての問題点を明らかにし、評価および解決策の提示を行うことを要求した。同パネルは、九七年に報告書を提出し、その中で一二の主な課題を提出しているが、それらの中に次のような課題があったことは注目しておきたい、すなわち、

二、三カ月以上一年以内の期間で他の構成国に居住するEU市民に、新たに一年間の居住証が導入されるべきである。

三、自由移動の権利は、ヨーロッパ市民権の新たな概念に見合うように変えられるべきである。

一二、人の自由移動は単一のコミッションの下で処理されるべきである。

この報告を受けて、委員会は、一九九八年七月に、同報告書を高く評価する「人の自由移動に関するハイレベル・パネルの勧告のフォローアップについての通知」⁽⁹⁸⁾を出し、同年二月には同報告書の勧告を多く取り入れた、「労働者の自由移動行動計画」⁽⁹⁹⁾を提出した。この行動計画で、委員会は、五つのアプローチを目標として打ち出しているが、それらの事項の中には、

1. 労働者の自由移動を容易にするために、ルールおよび規則を採択、改正、簡素化すること。

が掲げられていた。

委員会は、一九九八年七月二二日に、ハイレベル・パネルの勧告、そして「労働者の自由移動行動計画」を受けて、三つの提案を行った。⁽²⁰⁾それらは、第一に、理事会規則一六二二／六八の改正、第二に、理事会指令六八／三六〇の改正、第三に、労働者の自由および社会保障に関する諮問委員会の設立の勧告である。第一と第二の提案はともに、求職者や研修生などにも居住の権利を保障すること、家族の範囲を拡大することなどをねらいとしている。

一九九九年には、委員会は「指令九〇／三六四、九〇／三六五および九三／九六の実施に関する報告書」⁽²¹⁾を提出した。同報告書は、これらの指令の国内法への変換についての報告と、これまでの実施に関して、構成国の市民および行政機関の体験からの分析を行っている。また、同年、委員会は、「公共の政策、公共の安全および公衆衛生を理由として正当化される移動および居住の権利に関する特別措置についての通知」⁽²²⁾を提出し、理事会指令六四／二二一に関してヨーロッパ裁判所がこれまでに積み上げてきた判例を整理し、また、問題点の提起を行った。上記二つの委員会の文書に対して、議会は二〇〇〇年に、「指令九〇／三六四、九〇／三六五および九三／九六の実施に関する委員会の報告書、および公共の政策、公共の安全および公衆衛生を理由として正当化される移動および居住の権利に関する特別措置についての委員会の通知に関する報告書」⁽²³⁾を提出している。

さて、人の自由移動に関する二次規則は、前節でみたように、対象とする人によって複数に分かれており、複雑であるのだが、連合市民権の確立という新たな状況の下で、人の移動を包括的に定める立法の制定が望まれることが、委員会の市民権に関する第二回報告書やハイレベル・パネルからの勧告によって指摘されていた。そこで、委員会は、二〇〇一年に、「構成国の領域内を自由に移動および居住する連合市民および家族構成員の権利に関する理事会指令提案」⁽²⁴⁾を提出することとなった。委員会によれば、同提案の趣旨は、関連する諸法規をひとつの立法にまとめて市民にわかりやすくすること、移動の自由の行使のための取り決めに合理化すること、居住の権利の制限の定義をはっきりさせること、そして、国籍のいかによらず、家族の移動の自由および居住の権利を容易にすることである。

二〇〇一年には、委員会は、「第三回連合市民権に関する報告書」⁽²⁵⁾を提出した。同報告書では、上記の一九九九年の報告書および通知、二〇〇一年の指令提案、教育、訓練および研究の目的のための移動に関する二〇〇一年の勧

告および二〇〇〇年の行動計画など、立法作業等を進めていることが記載されている。

以上のように、連合市民権が制定されてからは、居住の権利をこの新たな概念の上に基礎づけること、また、この観点から、これまでの二次規則をまとめて整理することが必要と認識され、そのための試みが行われていることがわかる。一九九九年の委員会報告書および二〇〇一年の委員会提案は、後に第四章で再び詳しく取り上げる。

二、「理事会規則一六一二/六八」および「理事会指令六八/三六〇」

本章では、人の移動に関して定めている代表的な二次規則として、労働者の自由移動に関する理事会規則一六一二/六八および、理事会指令六八/三六〇についてその内容を確認しておきたい。特に後者は、自営業者およびサービスに関する二次規則の理事会指令七三/一四八にも多くの同一の規定があり、また、指令九〇/三六四および九〇/三六五では第二条、第三条、第六条一項(a)および二項ならびに第九条が、指令九三/九六では第二条、第三条および第九条が準用されているものであり、人の移動および居住の権利に関する基本となる二次規則である。

(1) 理事会規則一六一二/六八

理事会規則一六一二/六八は、大きく、第一部「雇用および労働者の家族」、第二部「欠員補充および雇用への応募」、第三部「労働者の移動の自由および彼らの雇用に関して構成国間で密接な協力を確保するための委員会」および第四部「暫定および最終条項」の四つの部分に分かれている。ここでは、第一部「雇用および労働者の家族」の

規定を、詳細に確認しておきたい。

第一部は、第一編「雇用の資格」(第一条ないし第六条)、第二編「雇用および平等な取り扱い」(第七条ないし第九条)、第三編「労働者の家族」(第一〇条ないし第一二条)の三編からなっている。第一部の第一条は、第一項で、「構成国のいかなる国民も、居住の場所を問わず、他の構成国の領域内において、その国の国民の雇用に規制する法、規則、および行政的決定に定められている規定に従って、雇用者としての活動を始め、それを営む権利を持つ」と規定されている。第二項で、「他の構成国の領域内で、その国の国民と同様の優先順位で利用可能な雇用につく権利を持つ」と規定されている。そして、第二条で、「構成国の領域内で活動を営むいかなる雇用者も、構成国のいかなる国民の雇用への応募と雇用の提供を取り交わすことができ、そこから生じるいかなる差別もなく、法、規則、または行政的決定において規定されている有効な規定に従って雇用の契約を締結し、遂行することができる」と定められている。そして、第三条で、外国人に対する特別な採用手続を定めるなど、上記の二カ条に反し、外国人に差別的な国内法や行政的決定等の規定は適用されないことが定められているが、職種の種類から必要とされる言語知識に関する条件に関しては例外となつている。第四条では、国内の法律等による外国人雇用の人数制限の定めがある場合、構成国の国民はその数に入れないこと、第五条では構成国国民は求職の際にその国の国民と同様の援助を受けること、第六条では、就職や採用の際に、国籍によって差別的な医療、職業、または他の条件をつけられないことが定められている。

第二編の第七条では、第一項で、「構成国の国民である労働者は、他の構成国の領域内で、雇用および仕事に関するいかなる条件においても、とりわけ、報酬、解雇、失業した場合、復職または再雇用に関して、国民である労働者と異なる取り扱いを受けない」こと、第二項で「社会的および税的な給付金」、第三項で、「職業学校または再訓

練センターへのアクセス」に関しての平等待遇、第四項で、差別的な協約の無効性について定めている。第八条では労働組合の構成員となることおよび投票権を含んだ構成員が持つ権利に関しての平等な取り扱いを規定するが、公法によって規制される団体の経営に参加することからは排除されうるとしている。第九条は住居に関しての規定である。

第三編は労働者の家族に関しての規定で、第一〇条は、労働者とともに他の構成国で居住の権利をもつ者として、(a)配偶者および二歳以下であるかまたは扶養されている卑属、(b)労働者および配偶者の扶養されている尊属という定義をし、この範囲に入らないが、当該労働者に扶養されているか同居している家族構成員に関しては、構成国は彼らの入国を容易にすると規定されている。(a)の範囲の人々は、第一条によって、その国において雇用につく権利を保障されていて、これは国籍をとわれない。第一二条は、子どもの教育についての平等待遇の保障である。

以上のように、この規則の第一部においては、第二条ないし第九条で、構成国の労働者間の差別禁止を規定することによって、他の構成国で働く労働者の自由移動を保障しようとしているのである。

(2) 理事会指令六八/三六〇

上記理事会規則一六一二/六八が保障する労働者およびその家族の移動の自由を実現するために必要とされる措置、すなわち、共同体内での移動と居住に対しての制限を廃止するための措置を規定しているのが、理事会指令六八/三六〇である。同指令は、全部で一四カ条あり、出国、入国、居住の権利、等に関して定めている。まず、出

国に関しては、第二条で、構成国は自国民に他の構成国の領域内で雇用されるために自国領域を去る権利を与え（第一項）、その権利は有効なIDカードまたはパスポートの呈示のみに基づいて行使されうること（第二項）、構成国はそのような国民にIDカードまたはパスポートを発行すること、出国ビザまたはそれに類するものを要求できないこと（第三項）が規定される。同様に、入国に関しては第三条で、構成国は有効なIDカードまたはパスポートの呈示のみに基づいて上記の人に自国領域に入国する権利を与え（第一項）、入国ビザまたはそれに類するものを要求してはならないが、構成国国民ではない家族構成員に関しては例外とされており（第二項）、この場合のビザは無料で発行される（第九条）。

第三条においては、構成国は以下の要件を満たす人には居住の権利を与え（第一項）、その居住の権利の証拠として「EEC構成国の国民のための居住許可」と題された証書が無料で発行されることが規定されるが（第二項および第九条）、居住許可を得るための手続が完了していなくてもただちに雇用は開始されうる（第五条）。また、構成国国民でない家族構成員に対しては、その者を扶養している労働者に発行されたものと同様の効果を持つ居住証書が発行される（第四条）。

居住許可の発行のために必要とされる要件とは、次の書類を提出することである。すなわち、労働者については、(a)その人が入国した際に提示した書類および(b)雇用者からの約束の確認、労働者の家族については、(c)入国の際に提示した書類、(d)出身国または彼らがやってきた国の権限ある当局が発行した彼らの関係をしめす書類、(e)理事会規則一六二／六八の第一〇条一項および二項に言及されている場合は（扶養されていることが要件となつている家族のこと）、出身国または彼らがやってきた国の権限ある当局が発行した、彼らが当該労働者に扶養されているかまたはその国で同居していることを証明する書類、である。居住許可はその国の全域において有効でなくて

はならず (第六条一項(a)、最低五年間は有効で、自動的に更新されなければならない (同項(b))。六ヶ月以内の不在および兵役は居住許可の有効性に影響を与えず (第二項)、労働者が三ヶ月を超え一年以下の雇用についてたとき、および三ヶ月以上の季節労働者には、構成国は、一時的な滞在許可を發行する (第三項)。また、労働者が病氣または事故で一時的に働くことができない、または非自発的に失業したことを理由として、有効な居住許可が労働者から取り上げられることはない (第七条一項)。三ヶ月以下の雇用、国境を越えて通勤している労働者、季節労働者に対しては、滞在許可を發行しないで、居住の権利を認めることができる (第八条)。第一〇条では、「構成国は、公の政策、公共の安全および公衆衛生以外の理由で、この指令の規定を逸脱してはならない」と規定され、この観点からの移動および居住の自由の制限を許している。

このように、指令六八/三六〇は、有効なパスポートまたはIDカードの呈示のみによる入国の権利、およびその後の居住の権利の行使の条件を規定しているものである。そのために構成国から特別な居住許可証が与えられるのであるが、第三条が述べるように、これは、「証拠として」出されるのであって、これによって居住の権利が認められるわけではない。また、判例によれば、居住の権利は条約によって直接与えられており、二次規則はその権利を行使するための条件を定めているにすぎない。そして、構成国はこの指令の条件を満たす人には居住許可を与え、義務があり、裁量もたない。唯一の例外として、「公の政策、公共の安全、および公衆衛生上の理由」によれば正当化される制限が認められている。²⁶⁾

三・連合市民権としての居住の権利

さて、以上の人の移動および居住の権利に関する基本的な規定を確認したうえで、本章においては、マースリヒト以降、連合市民権が条約に規定されたことが、経済的活動を行っていない人に対して保障される居住の権利に、何か影響を与えたのかどうかという点を検証する。すなわち、経済的な活動を行っていない人に対する居住の権利は、第一章で前述したように、連合市民権が導入される以前から、理事会指令によって保障されることになっていった。その後まもなく、連合市民権が導入され、連合市民権としての居住の権利が保障されることになったのであるが、それは、「この条約に規定された制限および条件に従って、かつそれを実行するためにとられた措置によって、構成国の領土内を自由に移動しかつ居住する権利を持つ」という規定であったので、すでに理事会指令九〇/三六四、九〇/三六五および九三/九六によって保障されていた以上の何かを新たに保障するものとは考えられないものであった。それにもかかわらず、居住の権利が、市民権として直接条約に規定されたことが、それらの指令が保障していたもの以上の権利を生み出すことになったのであるうか。

この点を考えるにあたって、理事会指令九〇/三六四、九〇/三六五および九三/九六が定めている居住の権利の享有のための条件に注目する。すなわち、これらの指令の第一条において、居住の権利の享有のためには、受け入れ構成国の社会保障制度の負担となるのを避けるのに十分な額の資力を持つていなければならないこと、そして、第二条一項でその証明を呈示しなければならないことが定められている。ただ、学生の場合には、指令九三/九六の第一条によれば、「宣言または他の手段によって関係当事国に保障する」という規定であり、他の二つとは若干異なる。そして、九〇/三六四および九〇/三六五の第三条および九三/九六の第四条は、この条件が満たされ

ている限り、居住の権利が存続すると規定する。また、学生に関しては、指令九三／九六の第三条によって、この指令が受け入れ構成国から生活費についての奨学金をもらう権利を確立しているわけではないと述べている。社会保障に対する権利というのは、労働者であれば、指令一六二／六八の第七条二項または規則一四〇八／七一によって保障されるものであるが、経済活動を行っていない人にはこのように保障されていないものであると位置づけられる。この点こそが、居住の権利に関して、経済活動をしている人と、経済活動をしていない人の間の大きな違いなのである。

しかしながら、居住の権利が、連合市民権として条約によって規定されたことによって、経済活動をしていない人は、この「連合市民」という法的な地位を抛り所に、理事会指令にもかかわらず、資力が十分になくとも居住の権利を得ることができるようになった、あるいは、社会保障に対する権利を得ることができるようになったと考えられるのであろうか。経済活動をしない人の居住の権利が市民権として直接条約に保障されたことは、何をもちたすのであろうか。

この点について、シオフラ・オリリーは、第一二条の国籍による差別禁止の原則に注目して、次のような見解を述べていた。²³⁾ すなわち、第二二条は、「この条約の適用範囲においては、この条約に別段の定めがある場合を除き、国籍によるすべての差別は禁止される」と規定しているが、彼女の説明によれば、この「条約の適用範囲」というのは、裁判所の判例をみても決して固定しているものではなく拡大しているので、資力の問題に關してもこの差別禁止原則が適用される可能性はある。そして、学生に關しては、そもそも職業訓練という条約上の根拠があるもので、「本質的な問題は、司法裁判所がこの文脈で平等な取り扱ひの原則の広い解釈を快く適用するか」ということであつて、それ以外の二者に關しても、「裁判所は、指令それら自体が、第六条(現第一二条―筆者注)の文脈におけ

る特別な例外規定となるのかどうか、それとも、平等な取り扱いを基礎にしてこれらの指令における経済的な保証を論駁することが、第八A条一項（現第一八条―筆者注）の条件によって不可能となるのかどうか、について決定しなければならぬ」と、この問題が、第一二条を通じて裁判所によって解決されていくことを予想していた。

はたして、裁判所はこの問題と向き合わなくてはならない場面に遭遇することになった。一九九八年のサラ (Maria Martinez Sala) 事件、二〇〇一年のグジェルツィック (Rudy Grzelczyk) 事件、および現在係争中のコリンズ (Brian Francis Collins) 事件の三つの事件を手がかりに考えて行きたい。ただし、コリンズ事件ははまだ判決は出ておらず、アボカ・ジェネラルの意見のみの参照となる。

(一) マリア・マルティネス・サラ (Maria Martinez Sala) 事件判決²²

サラは一九五六年二月八日生まれでスペイン国籍を持っていたが、一九六八年五月から、ドイツに住んでいた。一九七六年から一九八六年の間に、間をおいてさまざまな仕事をして、一九八九年にも一ヶ月余りの間、再び雇われ、働いていた。それ以降、彼女はニュルンベルグ市およびニュルンベルグ地方当局から、連邦社会福祉法の下で社会扶助を支給されていた。一九八四年五月一九日まで、サラは異なるいくつかの当局から居住許可を得ていたが、その後は、居住許可の延長の申請を行った旨を証明する書類を受け取っていただけであった。そして、一九九四年四月一九日に、一年間有効な居住許可がサラに発行され、この許可は一九九五年四月二〇日にさらに一年間延長された。

このような状況で、一九九三年一月、すなわち彼女が居住許可を得ていない時期に、サラはバイエルン自由州 (Freistaat Bayern) に、その月に産まれた子どものために育児手当の受給を申請したが、同州は彼女がドイツ国籍を

持っていないという理由で申請を却下した。サラはニュルンベルグ社会裁判所に訴えたが、同裁判所は、翌年、彼女が居住許可を持っていないという理由で訴えを棄却した。サラはバイエルン高等社会裁判所 (Bayerisches Landes-sozialgericht) に上訴し、同裁判所はヨーロッパ裁判所に先行判決を求めた。

ここで問題となるのは、第一に、サラが条約第三九条および規則一六二／六八、または規則一四〇八／七一の意味における労働者と考えられるか否か、という点である。すなわち、彼女がそれらの条約でカバーされる労働者であるのなら、前者の場合なら第七条二項の社会的給付金、後者の場合なら第四条一項 (h) の家族手当として、彼女は育児手当を受け取る権利をもつことになる。しかし、彼女がこれらの法の定める労働者といえるか否かの判断をするだけの十分な資料は提出されていなかったため、ヨーロッパ裁判所は、この点に関しては国内裁判所の判断に委ねた。

ところで、ドイツの関連国内法は、ドイツ人の場合は育児手当の受給には、居住していることのみを要件としているのに、外国人には居住許可の所有を条件としていた。このことは、条約第一二条に定められた差別禁止違反と考えられるのであるが、そのことに關して、ドイツ政府は、本件は、事項的範囲の点でも人的範囲の点でも、条約の範囲外の問題であると抗弁をした。人的な範囲の問題に關しては、委員会は、彼女が労働者とは認められなかったとしても、一九九三年一月一日からは、彼女はEC条約第一七条一項が定めるヨーロッパ市民であり、第一八条の下で居住の権利を持つことを主張していた。

しかしながら、裁判所は、次のような判断を示した。すなわち、サラが居住許可の発行を却下されていても、彼女はすでに居住することを許可されているということは共通に理解されていることなので、条約第一八条に依拠することができるといえるか否かということについては検討する必要はないとした。すなわち、裁判所は、彼女が条約によっ

て居住の権利をもつのか、そして、その場合、指令九〇/三六四によって定められている資力の条件を満たすかどうかということを検討することを避けたのである。そして、彼女は他の構成国の領土に合法的に居住する構成国の国民として、連合市民権に関する条約規定の人的な範囲に含まれると考える。そして、条約第一七条二項は、連合市民の地位に対して条約に規定される権利および義務を与えているのであり、その権利の中には、第一二条で保障される権利、すなわち、条約の事項的管轄の適用範囲内で国籍によって差別されない権利も含まれている。したがって、彼女のように受入国に合法的に住んでいるヨーロッパ連合市民は、共同体の事項的管轄範囲に入るあらゆる状況において条約第一二条に依拠することができ、その状況の中には、構成国が、その国の領域に合法的に住んでいるすべての人に与える給付金を、請求者がその国の自国民は要求されておらず、また、その発行がその国の当局によって遅れているかまたは拒否されている書類を所持していないからという理由で、その者に与えることを遅らせているまたは拒否しているという状況も含まれるのである。以上のような論理で、裁判所は、合法的に居住しているサラに関して、居住許可の保持を条件として育児手当の支給をすることは、条約第一二条に違反することを導いたのである。

この判決の注目すべき点は何であろうか。まず、労働者とは認められず、連合市民の法的地位しか持たない人に対して、条約第一七条二項および第一二条によって、当該社会保障の権利を認めたとしたことである。労働者であれば、明示的に二次規則において保障されている権利であるが、単なる連合市民に対しては、二次規則による保障はない。そのような状況において、条約そのものによって権利の保障が図られたということである。すなわち、労働者のための規則において、労働者に対して社会保障の権利が与えられていることをもって、当該事項がEC法の事項的管轄範囲にはいるものであるととらえ、それを、EU条約第一七条の連合市民権および第一二条の差別禁

止原則を用いることによって、経済的活動を行っていない人にまで、その権利を保障しているのである。この点、アボカ・ジェネラルのラ・ペルゴラは、次のような説明をしていた。彼は、連合市民権は、連合の法秩序によって構成国のすべての市民に保障される基本的な法的地位であり、移動の自由に加えて居住の自由が、参政権などの他の権利と同じように、その連合市民権に不可欠な権利であると述べた後で、本件においては、サラが差別されない権利というのは、この連合市民権から生じているという。すなわち、連合は、差別禁止原則を、「一般的な市民権の法的な地位にまで及ぼさなければならなくなったというのである。また、オリリーは、「裁判所は、連合市民が差別禁止原則に依拠できる状況を市民権に関する EC 条約の規定の適用の問題に限定することもできたが、そうではなく、連合市民が条約の事項的範囲によってカバーされるすべての利益に関して、その原則に依拠することを許したのである。・・・したがって、マルティネス・サラは、連合市民権が、差別禁止原則が適用するのに EC 法が以前は必要とされていた「つながり」を論破することを確認した」と分析している。⁶³⁾ここで、彼女の言う「つながり」とは、経済的な活動をしているかその準備をしていること、または、そういう人との家族的な関係ということであり、要するに、市民権が成立する以前に EC 条約で権利を得ていた人たちに与えられていたすべての権利が、差別禁止原則の適用によって、すべての連合市民に保障されるようになった、という解釈である。ただし、このように、サラ判決を連合市民権の新たな局面の出発点として評価する声がある一方で、トマスチャットのように、裁判所の考え方に反対する意見もある。彼は、当該手当は、「労働者、雇業者または自営業者について、共同体に関連しているものであって、請求者の立場を考慮に入れないで、一般的に」共同体に関連しているわけではないことを強調し、サラ判決における裁判所のやり方を、「事項的管轄の局面と人的管轄の局面との間の完全な分離」とよぶ。⁶⁴⁾そして、今日、条約の適用の範囲内というのは、政治的権利を除くほとんどすべてのことを含むのであり、そこに差別禁止

を要求することによって、裁判所は、条約第一二条によって「急進的な」平等を求められていると考えているようであると、批判的に評している。⁶⁹ また、この事例は、二五年間もドイツに住み続けていたサラの特殊な状況による特別なものであるので、あまり過大評価しても、過小評価してもいけないという見方もあった。⁶⁹

ところで、本事件は、二つの点で注意が必要となるであろう。まず、この事件では、裁判所は、上に述べたように、サラが指令九〇／三六四の条件を満たしているか否かの判断を避けたということ、そして、第二に問題となっている社会保障である育児手当は、収入ベース、すなわち収入が少ないことを要件として受給するものではなく、居住している人なら誰でももらえる種類のものではあった、ということである。すなわち、サラが、「受け入れ構成国の社会保障制度の負担となるのを避けるのに十分な額の資力を持つている」という条件を満たすかどうかを審査されており、そして、それを満たさないと判断されたら、そもそもEC条約上の居住の権利が生じていなかったかもしれない。また、満たす人であったとして、収入ベースの社会保障であったのなら、十分な資力を持つということを受給資格がなかったかもしれないことである。そして、前者の点は、そもそも指令が課している資力の条件を満たさない人にもEC条約から直接に居住の権利が与えられるのかという点に対して回答を与えることを裁判所が回避したという意味において、指令の規定にもかかわらず条約から直接に市民権としての居住の権利が与えられるか否かについての判断がされずに終わったことを意味する。しかしながら、このことは、別の面から見れば、次のことも明らかにしたといえる。すなわち、居住の権利が条約から得られたものであるうがなかるうが、合法的に居住している連合市民は、差別禁止という、条約により保障されている権利をもつということであり、キャサリーン・ジャクソンのいうように「重要なことは、原告がドイツに合法的に居住していたこと」であって、「その起源が国内法であれ、共同体法であれ、国際法であれ関係ない」ということである。⁶⁹ このように、合法的な居住のみで、

共同体法における人的範囲に含まれるのに十分であるということをもって、シビラ・フライズとジョー・シャウは、「このことは、経済的な地位にかかわらず、構成国のすべての国民に対する、普遍的な帰属としての連合市民権の概念の貢献である」と評価している。

以上のように、評価も批判も多く受け、問題点を抱えながらも、裁判所は、この判決において、事項的な管轄の局面と人的な管轄の局面との分離の手法、そして、第一二条の差別禁止の活用、および、合法的な居住が共同体法に基づいていることを要求しないという考え方の組み合わせによって、規定された市民権としての居住の権利に大きな意味を持たせることに踏み出したのである。

(二) ルデイ・グジェルツィック (Rudy Grzelezyk) 事件判決⁽⁴⁾

一九九五年に、フランス人のグジェルツィックは、ルーブン・ラ・ヌーブ・カトリック大学で、物理学の教育を始め、そのためにベルギーで暮らし始めた。はじめの三年間は、彼はいくつかの副次的な仕事とクレジットを用いて、生活費、住居費および学費を自分でまかなっていた。最終学年である四年生のはじめに、彼は公共社会扶助機関（以下、CPAS）に最低生活扶助 (minimex, le minimum moyen d'existence) の支払いを申請した。CPASの報告書によると、グジェルツィックは勉学の財源を得るために熱心に働いてきたが、論文を書いたり実務訓練の期間を修了させたりする最終学年においては、これまでよりするべき学業が多いということが認められ、したがって、一九九八年一〇月一六日の決定によって、CPASは彼に一九九八年一〇月五日から一九九九年六月三〇日の間、最低生活扶助を与えた。CPASはベルギー政府当局に彼へ支払った最低生活扶助の償還を申請したが、担当大臣は、法的な要件、とりわけ国籍の要件が満たされていないことを理由に償還を拒否した。その結果、CPASは一

九九九年一月から彼への最低生活扶助を撤回した。グジェルツィックはその決定を、ニベューユ(Nivellet)労働裁判所で争った。同裁判所は、最低生活扶助は規則一六一二／六八の第七条二項の意味における社会的給付金であり、同規則が適用する人にはその受給資格があるが、原告は学生であり労働者ではなく、彼がベルギーに居住しているのは労働者の自由移動の原則が働いたからではないので、彼は受給要件を満たしていないと判断した。このような状況の中で、同労働裁判所は手続きを中断して、次の二点に関して先行判決を求めたのであるが、付託した問題の一つは、非拠出制の社会的給付金の受給資格が、理事会規則一六一二／六八が適用する国民にのみ与えられて連合市民全員に与えられないのは共同体法、とりわけ条約第一二条および第一七条に規定されるヨーロッパ市民権および差別禁止原則に違反するか、という点であった。すなわち、受入国国民にはそのような条件がないのに、受入国以外の構成国の国民に関しては、規則一六一二／六八の範囲内に入る人にも、最低生活扶助のような非拠出制の社会的給付金を与えることは、EC条約第一二条および第一七条違反とはならないのか、ということである。

サラ判決の翌年に付託されたこの事件に対して、各国の関心は非常に高く、CPAS、委員会、ベルギー政府以外に、四方国が訴訟に参加し、意見を提出している。それらの中で、まず、この問いに対して非常に積極的な考えを示しているのが、ポルトガルであり、同国は、次のように述べる。すなわち、ヨーロッパ連合条約の発効以来、構成国の国民はもはや共同体法において経済的な要素であるとはみなされない。連合市民権の導入のひとつの結果として、共同体法が構成国の領域内における移動および居住の自由の権利の行使に課している制限および条件は、もはや公の政策、公の安全および公衆衛生を理由とする例外のみである。さらに、ヨーロッパ連合条約が発効したときから、構成国国民は連合市民の地位を獲得し、純粹に経済的な行為をする人とみなされることはなくなるのである。規則一六一二／六八の適用もまた、同規則の意味における労働者であろうがなかるうが、連合のすべての

市民に拡大されるべきである。以上のように、ポルトガルは、連合市民権導入の効果によって、労働者に適用される二次規則が、経済活動を行わない人にまで適用されるという。また、同じく、連合市民権の導入の効果に対して積極的な意見を述べているのが委員会であり、条約第一二条および第一七条は、連合市民の状況が当該構成国と何らかの関連性があるのなら、条約の事理的管轄の適用範囲内で、連合のすべての市民に国籍を理由に構成国によって差別されない権利を与えていると解されなければならない、と主張している。

逆に、消極的な意見としては、まず、C P A S が次のように述べる。すなわち、現在共同体法が規定するように、ヨーロッパ連合のすべての市民が最低生活扶助のような非拠出制の社会的給付金の権利を持つてるとみなすのは間違っている。条約第一八条一項の文言から、条約は直接効果を持たず、その実現は常に条約に規定された制限、および二次規則に定められた制限に適切な考慮を払わなければならない。これは、とりわけ、指令九〇／三六四、九〇／三六五および九三／九六を含んでおり、これらは、当該人物が十分な資力を持ち、かつ社会保障にカバーされていることを条件に、移動の自由の行使を認めている。ベルギーとデンマークも、ヨーロッパ連合条約およびアムステルダム条約の発効は、その解釈に影響を与えないと考える。すなわち、連合市民権は、連合の市民が、新しく、E C 条約および二次規則からすでに発生しているものより広い権利を得るということの意味しているのではなく、また、連合市民権の原則は、決して自動的な内容ではなく、条約の他の規定と関連づけられているのであるという。また、フランスは、社会的給付金に関する平等の取り扱いの原則は、現在は労働者およびその家族構成員のみ適用されるが、連合のすべての市民に拡大されるべきであるという考えは、構成国に定着した連合市民とその国の国民の間の完全な平等を確立することになり、それでは、国籍によつて得られる権利の領域を侵害してしまうという意見である。さらに、イギリスは、サラ判決に言及して、グジェルツウィックは国籍を理由に差別を受けてい

だが、彼に対するいかなる差別も条約の範囲外であるので、EC条約第一二条は彼の状況には適用されないと論じた。第一二条は、それ単独で読んでも、第一七条とあわせ読んでも、規則一六一二／六八の範囲にたいする制限を撤回する効果は持ち得ないという。最後に、ベルギーは、原告は最低生活扶助を要求しているが、このタイプの基金は条約第一二条の範囲からも第一四九条（教育、旧第一二六条）および第一五〇条（職業訓練、旧第一二七条）の範囲からも外れること、最低生活扶助のような基金は職業訓練とは特に関係ない社会政策の手段であること、そして、現状の共同体法においては、それは共同体の権限内の問題ではないこと、以上の見解を加えた。このように、当該最低生活扶助が共同体法の事項的管轄の範囲に入るのか否か、それによって、第一二条差別禁止原則の適用があるのか否か、連合市民権の制定によって二次規則で定められていた以上の新たな効果が生じているのか否かといった点に関して、議論が分かれていたのである。

裁判所は、以下のように判断した。まず、先例を引き合いに出して、最低生活扶助が規則一六一二／六八に規定される社会的給付金であると述べる。その上で、ベルギー人である学生は規則一六一二／六八の意味における労働者でなくても最低生活扶助を得る条件をもつのであって、グジェルツィックがベルギー国籍を持たないことが、彼がそれを与えられない唯一の障害であるのだから、本件が国籍のみにもとづいた差別の事例であることは争われないう。そして、条約の適用の範囲内において、そのような差別は、原則的に第一二条によって禁止されており、本件においては、第一二条はその適用範囲を決定するために連合市民権に関する条約の規定とあわせて読まれなくてはならない。連合市民権は構成国の国民の基本的な地位と定められていて、明示的に規定された例外を除いて、同じ状況にいる人たちが法律上同じ取り扱いを受けることを可能としている。サラ判決によると、合法的に受け入れられ構成国の領土に居住しているヨーロッパ連合市民は、共同体法の事項的管轄の範囲に入るすべての状況にお

いて、条約第一二条に依拠することができ、これらの状況には、条約によって保障された基本的な自由の行使、および他の構成国において自由に移動および居住する権利も含まれる。以上のように、裁判所は、最低生活扶助が条約の適用範囲内の問題であり、したがって、第一二条によって、国籍による差別を許してはならないものであると位置づけた。

続けて、裁判所は、一九八八年のブラウン (Brown) 判決⁽⁴²⁾で、学生に対する生活費および訓練費の補助は基本的に条約の範囲外の問題であると判断されたことに言及するが、同判決以来、EU条約はヨーロッパ連合市民権を導入したこと、第三部の第三編に教育および職業訓練に関する第三章を加えたこと、また、一定の条件の下で学生の居住の権利に関する指令九三／九六が制定されていることといった、ブラウン判決以降の変化を指摘する。そして、この点に関して、次のように説明する。すなわち、連合市民が他の構成国の大学で勉強をしていることは、それ自体条約第一二条に規定されている国籍によるあらゆる差別の禁止に依拠する可能性を、そのものから奪うことではない。本件では、差別の禁止は、この条約および実施のための措置によって規定されている制限および条件に従い、構成国の領土内を自由に移動および居住する権利を規定している条約第一八条一項とあわせて読まれなくてはならない。指令九三／九六の第三条は、この指令が学生の受入国から生活費の支払いの権利を確立してはいないことを明確にしているが、他方で、同指令に学生が社会保障給付金を受け取ることを排除している規定は含まれていない。同指令第一条は特定の額の資力を要求してはいないし、また、それらが特定の証書によって証明されることを要求していない。同条は、単に、学生が自分自身および配偶者と扶養する子どものために、滞在中受け入れ構成国の社会扶助制度の負担とならないための十分な資力を持っているということを、関係国内当局に満足させることができる宣言または最低限それと同等な他の手段が必要とされることを規定しているのである。これは、他の二

つの指令九〇／三六四および九〇／三六五と異なるところである。構成国が、社会的扶助を受けている学生はもはや居住の権利の条件を満たさないと考え、彼の居住許可を撤回するかまたは更新を却下することは自由であるが、それは自動的にそうなるというわけではない。また、指令九三／九六の前文は居住の権利を享有するものは受け入れ構成国の公的な財政の法外な負担となつてはならないと述べているのであつて、特に居住の権利の受益者が出会った困難が一時的なものである場合、同指令は受け入れ構成国国民と他の構成国国民の間の財政的な連帯責任を一定程度受け入れているのである。さらに、学生の財政的な立場は、そのものがコントロールできない理由で時々たつにつれ変化しうるものである。したがつて、学生の宣言の真実性はそれがなされた時のものとしてのみ評価されるべきである。このように、裁判所は、指令は学生が社会保障を受けてはならないと規定しているわけではない、社会的扶助を受けていることは居住の権利の剥奪の理由となりうるが、学生の滞在が一時的であることなど、滞在中から十分な資力がなくなつても居住の権利を引き続き与えるべき特殊な事情が存在することを強調している。

そして、これらのことから考えて、裁判所は、受入国の国民以外の合法的な居住者が最低生活扶助のような非排他制の社会的給付金への権利を享有するために、規則一六二／六八の範囲に入ることを条件とすることは、そのような条件が受入国の国民には適用しないのであれば、条約第一二条および第一七条違反である、と結論づけたのである。キャサリーヌ・ジャクソンは、この過程を、「裁判所は、指令に規定されている学生の居住の権利に関する構成国の権限を減少させた」と評価している。⁴⁰

この判決とサラ判決の類似点および相違点を考えて見よう。まず、類似点は、第一に、当該社会保障である最低生活扶助が、学生の居住の権利に関する指令九三／九六において保障されているという根拠はないのに、それが労

働者に関する規則一六一二/六八における社会的給付金であるという理由によって、EC条約第一二条の差別禁止原則および第一七条の連合市民権を根拠に、学生に対しても保証するという論理を用いていることである。すなわち、裁判所がサラ事件で用いた事項的管轄と人的管轄の両局面の分離という手法が、再び用いられているのである。また、第二に、原告はすでに合法的に居住をしていたという状況にあったことである。すなわち、本件の、ゲジェルツウィックも、一度は資力の要件を満たすものとして認められ、受入国であるベルギーに合法的に居住していたのである。したがって、初期条件として資力の条件が満たされなくても居住の権利が与えられるかどうかという点に關しての判断はされていない。逆に、相違点としては、第一に、本件において問題となっている社会保障である最低生活扶助は、資力がない人に対して支給される社会保障であるので、その点、サラのケースと異なり、受給の事実を受入国の負担を直接に証明するものであり、その分、居住の権利の否定を導きやすい性質のものであったと思われる。ただし、判決中でそのようなことが考慮されてはいない。第二に、サラの場合は居住の権利の存在は否定しないところから出発していて、社会保障の権利が認められなくても居住の権利の否定までされることはなかったであろうが、ゲジェルツウィックの場合は、資力の欠如により、一度は合法的に持っていた居住の権利が否定される可能性があるということである。第三に、ゲジェルツウィックはサラとは異なり、経済活動を行わない市民の中でも学生という特別のカテゴリーに入る人であったということである。実際に、このケースは学生のもつ特殊な事情を考慮した、特別な事例であるという印象を受ける。

この点、本件におけるアボカ・ジェネラルのアルペールも、学生の居住の権利という点に注目し、指令九三/九六の国内法への変換に関する先例⁽⁴⁾によれば、生計手段の証明がされることが学生の居住の権利の条件というわけではなく、受入国の社会扶助制度へ依存していることは、居住の権利を終わらせざる理由であるにすぎないと考えら

れるので、生計手段の証明は、居住の権利の必須の条件というわけではないと結論付ける。しかしながら、実際には、社会扶助制度へ依存していることを理由に居住の権利を終了させる可能性もまた、国家の合法的な利益のために正当化される不平等な取り扱いとして、共同体法によって認められているという。そして、このように、一方で、得られる給付金が居住の権利を取り消す事由として認められ、他方で居住の権利が平等な取り扱いの原則の適用のまさに前提条件である場合、平等な取り扱いの権利の実現は可能ではないであろう。したがって、この点に関する彼の結論は、指令がより高次の法である条約に違反しているから無効であると考えるしかないということになる。⁶⁵⁾

このように、社会保障をめぐっての、居住の権利の保障と取り消しという相矛盾する問題に対して、裁判所が提示した結論をどのように考えるべきであろうか。カストロ・オリベイラは、ゲジェルツィック判決が、「一時的な困難」のために居住の権利を失ってはならないと述べていることより、裁判所は、少なくとも短期間は、移住学生の社会的給付金への権利への道を開いたと評価する。そして、この「一時的な困難」がどう定義されるのか、どのくらいの時間が経てば居住の権利を失うのが問題となってくることを指摘する。⁶⁶⁾ 逆に、この判決における裁判所の論理展開を全体的に批判的に見ているマーチンは、「構成国は社会扶助に依存した学生を追放する権利をもつ、または、もたない、のどちらかである」と述べた上で、指令九三／九六は、一時的な困難の場合に受入国国民と他の構成国国民の間の一定程度の財政的な連帯を受け入れてはいないと指摘することによって、社会扶助に依存する学生の居住の権利を、指令の文言を超えて裁判所が認めることに対して、批判的な見解を示している。⁶⁷⁾ 指令の文言を解釈する限り、マーチンの批判は正当なのであるが、市民権としての移動の自由の促進という本来の目的から考えれば、資力の条件はなるべくゆるやかに考え、構成国に対して法外な負担となるのでないのならば、できるだけ社会保障に関する権利も認めていく解釈をすることが、その目的に沿うことであろう。サラのように長期間受入国

に合法的に住んでいたという特殊性はないのであるが、本事件では、学生であり受入国の負担も少ないという別の面での特殊性があり、このような場合に、社会保障の権利を否定するのは比例の原則から考えるとかなり酷な結果になる。したがって、このような場合には、指令の文言にもかかわらず、構成国の権限は制約されるようになっていると考えられるのではないだろうか。

(三) プライアン・フランシス・コリンズ (Brian Francis Collins) 事件⁽⁴⁸⁾

最後に現在係争中のプライアン・フランシス・コリンズ事件を見てみよう。同事件の経緯は次のようである。コリンズは、アメリカ生まれでアメリカ国籍をもち、一九八〇年に大学を卒業するまでそこで暮らしていた。その間の一九七八年に勉学の一貫として一セメスターをイギリスで過ごし、また、一九八〇年から一九八一年の間に約一〇ヶ月間を時々パートタイムの仕事しながらロンドンで過ごし、その時にアイルランドの国籍を取得した。その後仕事が見つからずアメリカに戻り、一九八五年までそこで働いたのち、二年間「平和隊」として中央アフリカに赴き、一九八七年に六ヶ月間アメリカにもどり、さらに、一九八八年に南アフリカに渡り、そこで歴史学を学びながら教師として働いた。その後、再びアメリカに帰国して、六ヶ月間パートタイムの販売員、六ヶ月間歴史の教師をして働いた。その後、彼はイギリスに定住しようとして決意し、一九九八年にアイルランドのパスポートを取得した。彼は同年五月三一日にイギリスに到着し、社会サービス部門での仕事を見つつけようと考えていた。六月八日に財源が不足したので求職者手当を申請したが、インタビュを含んだ調査の結果、当局は、彼がイギリスに常住していないという理由で、彼に手当の支給を認めなかった。彼が申請した求職者手当とは、一九九五年制定の求職者法に規定されているものであり、その受給資格をえるためには、拠出を基礎とした方法と、収入を基礎とした方法

がある。そして、条件として、求職していること、求職協定を締結していて、報酬を得る仕事をしていないこと、一定額以上の収入がなく、資本も一定額を超えないこと、が必要とされる。また、居住に関しては、イギリス、チャネル諸島、マン島、またはアイルランドにすることが求められているだけである。しかしながら、理事会規則一六二／六八もしくは理事会規則一二五／七〇における労働者、または理事会指令六八／三六〇もしくは七三／一四八によってイギリスに住む権利を持つ人は、イギリスに常住してはいないとはみなされないことになっている。コリンズは、リーズ社会保障上訴裁判所に訴えたが、同様の理由で却下された。そこで、コリンズは、さらに社会保障委員へ訴え、同組織がヨーロッパ裁判所に先行判決を求めたのである。

先行判決を求められた点は三点ある。第一に、コリンズのような状況にある人は理事会規則一六二／六八における労働者であるか、第二に、もし、第一の点が否定されるなら、そのような人は理事会指令六八／三六〇に従ってイギリスに居住する権利を持つか、第三に、第一、第二の両質問が否定されるなら、共同体法の規定または原則は、収入を基礎とした求職者手当のような受給資格を条件とする社会保障給付金の支払いを要求しているか、という点である。

コリンズの主張はつぎのようである。すなわち、彼は、求職者として、理事会規則一六二／六八の労働者の範囲に入り、理事会指令六八／三六〇によってイギリスに滞在する権利を持つ。そして、理事会規則一四〇八／七一の適用がされるイギリスの居住者であるので、上記の手当の受給資格のために長期間居住を要求されるのは、条約第三九条で禁止されている国籍による差別であるし、また、イギリス国籍を持たない他の構成国国民であつてイギリスにリンクを再確立しようとしている人に対して、求職者手当のような非抛出制の手当の受給資格のために一定の期間の居住を条件とするのは、第一二条および第一七条によつても禁止される、ということである。

イギリス、訴訟参加したドイツおよび委員会は、第一の点および第二の点に関しては、同じ意見をもっていた。すなわち、コリンズのイギリスでの求職のための滞在の権利を、二次規則ではなく条約第三九条の下で認める。しかし、第三点目に関しては、意見が異なっており、委員会のみは次のように考えていた。それは、コリンズは連合市民であり、求職者としてイギリスにおける合法的な居住者である。したがって条約第一二条によって、共同体法によって支配されるいかなる状況においても国籍による差別から保護される。現在問題となっている手当は、理事會指令一六一二／六八の第七條二項の意味における社会的給付金として求職者に与えられる手当であり、これは、共同体法の事項的範囲に入る。もしもそうではないとしても、求職のために自由に移動する権利は労働者の移動の自由の基本的な権利の実効性を確保するのに大いに貢献するのであり、収入の限られた求職者を援助するための当該手当のような財政的な給付金の手続きに加わる可能性は、移動の自由の権利の行使に密接に関連していて共同体法の事項的範囲に入る。したがって、コリンズは、イギリス人と同じベースでイギリスにおける求職者の手当を請求するために、条約第一二条および第一七條に依拠することが出来る、と主張するのである。

さて、以上のような事件なのであるが、現在まだ判決はでていないので、⁽⁴⁹⁾すでに出されているアボカ・ジェネラルのコロメール (Ruiz-Jarabo Colomer) の意見を参考に見よう。まず、彼は、当該求職者手当が理事会規則一四〇八／七一の第四條二a項における特別の非拠出給付金としても、また、理事会規則一六一二／六八の第七條二項の意味における社会的給付金としても、共同体法の事項的な範囲に入ることを確認する。そして、第一、第二、第三の各問題に対して、次のような見解を述べている。

第一の点に関しては、理事会規則一六一二／六八は、求職者に関してはすべてが適用されるわけではなく、雇用へのアクセスを規定している第一條ないし第六條は求職者にも適用されるが、問題となっている第七條二項を含ん

だ第七条ないし第九条は、受入国で雇用関係にある人もしくは失業したばかりの人が対象となるのである。このこととは、一九八七年のルポ判決⁽⁵⁰⁾によっても確認されているが、九八年のサラ判決以降もそれが通用するかどうかを検討する余地はあるという。すなわち、サラ判決では、①雇用関係が終了したからといって必ずしも理事会規則一六一二／六八における労働者の地位がなくなるわけではないこと、および、②真正に求職していれば労働者とされなければならぬことが指摘されたのであるが、コリンズは、以前一〇ヶ月のみイギリスで働いたことがあるというだけであり、やはり理事会規則一六一二／六八の第七条以降における労働者とはみなすことが出来ない。しかしながら、求職者として、条約第三九条および理事会規則一六一二／六八の第二条ないし第五条における平等の取り扱いの対象とはなる。

第二の点に関しては、理事会指令三六〇／六八は、求職者を対象としていない規定であり、これによってコリンズは居住の権利は保障されないが、条約第三九条によって、少なくとも六ヶ月、さらに求職活動を続けチャンスがあるのであれば、引き続きとどまることが出来ると指摘する。

第三の点に関しては、次の二つの点に分けて考察を進めている。まず、第一に、コリンズは理事会規則一四〇八／七一によって当該手当を受ける資格を有するかという問題がある。すなわち、第一〇a条一項によれば、当該手当は、給付金の受給資格を与えている構成国において居住していることを条件として受給できるのであり、また、同規則第一〇a条二項によれば、給付金の受給資格が居住期間の完了を要件としているときは、他の構成国における居住期間も計算に入れることが必要とされる。本件において、コリンズは一七年間イギリスを離れていて、申請の八日前にイギリスに入国し、家族はアメリカに在住しているという状況で、イギリスに人的および経済的つながりもなく、彼がイギリスに常住しているとはみなされる状況ではなかったといえる。また、コリンズは、他の構

成国における居住期間を示すことは出来ない。したがって、同条項の適用はない。

第二に、合法的に居住している市民として、第二二条とともに第一八条に依拠⁽⁶⁾することが出来るかどうかという点がある。ただし、本件の場合には第三九条の労働者の移動の自由に関する問題であり、同条項は、第一八条の一般的な連合市民の移動の自由の特定の表現であるので、厳密に考えれば、第一八条の解釈は必要なくなる。しかしながら、アボカ・ジェネラルはあえてこの問題の考察に進んでいる。この点でも、サラ判決およびそれ以降の議論についてのコメントを行っている。彼は、サラ事件以降、合法的に居住しているEU市民は、国民と同様に扱われなくてはならないかのような議論が行われているが、コリンズや他の論者が言うほど、判例法は進んでいるわけではないと述べる。すなわち、サラの場合は、人生のほとんどを受入国で過ごした原告が、国籍を理由に差別されないように、裁判所は条約第一七条二項および条約第一二条に依拠する必要があったのである。また、ゲジェルツイツク事件の場合は、裁判所は理事会指令九三/九六の条件を認識していたのであるが、(a)学生の財政状況は変化しやすく、宣言の真実性はそれがなされた時に評価されねばならないこと、(b)学生が受入国の社会援助制度の世話になることによって自動的に居住許可の取り消しや更新拒否になってはいけないこと、(c)前文から、同指令は一定の財政的な連帯を認めていること、(d)ベルギー国籍がないことが唯一の障害であり、したがって本件は国籍のみを理由とした差別であること、以上のことを考えて、原告に受給資格を認めたのであった。

本件で問題となっている手当は、求職していてもお金がないというだけではなく、一定の期間の労働市場とのつながりの存在があることが求められるものである。もしも第一八条が第一二条とともに、構成国にコリンズのような求職者に無拠出制の失業手当を与えることを要求しているのであれば、イギリス法が規定する居住の要件というのは事実上イギリス国民の方が条件を満たしやすくなり、間接的に国籍による差別となるのであろう。しかしなが

ら、本件においては、居住の条件は、その国家との結びつきの程度、および請求者が国内の雇用市場との間に持っているつながりを確認することを意図しており、いわゆる給付金ツーリズム（無抛出制の給付金の利益を得るために国から国へと移動すること）を予防し、濫用を防ぐために正当化されるであろう。比例の原則によって、目的の達成のために必要以上の制約は許されないことが、過去の判決でも述べられているが、この条件は個々の請求者の個人的な状況の調査の後で適用されるので、必要以上のものにはならないであろうと思う。したがって、共同体法は、求職者に向けられた収入ベースの社会保障給付金を、求職のために入国して、その国と何の関連も持たず、またはその国内雇用市場とのつながりを持たない連合市民に与えることを要求はしていない。以上がアボカ・ジェネラルの意見である。

本事件は、求職者が、EC条約第三九条の下で居住の権利が認められるが、指令一六一二／六八の第七条の下での社会保障の権利は認められないとなると、連合市民として社会保障の権利を享有する可能性があるかという問題を提起している。コリンズおよび委員会は、サラ判決をふまえ、合法的に居住している連合市民として、第一二条および第一七条によって当該社会保障の権利を持つという主張をするのであるが、アボカ・ジェネラルはその考え方には否定的である。前二つの判決から考えれば、コリンズや委員会の主張する論理が認められると思われるのであるが、アボカ・ジェネラルがそれを否定したのは、端的に言えば、それは、当該求職手当が、資力がない人を対象として与えられる無抛出制の社会保障であり、したがって、それを受給するためには労働市場とのつながりが必要とされるという論理である。グジェルツイックの場合も資力がない人を対象として無抛出制であるという点では同種の社会保障であると考えられるのであるが、先に見たように、学生の一時的な困難という理由でこの点に配慮がされたのであった。

以上、三つの事件を通じて、連合市民権の制定から現在までの段階における発展として、次のようにまとめることができる。まず、第一に、指令に規定された条件であるにもかかわらず、資力の条件を満たさないでも、市民として居住の権利が認められるかという点に関しては、裁判所は判決を下していない。サラおよびグジュルツィックは合法的な居住者であったので、その点が問題となっていないし、コリンズも求職者としては合法的に滞在できるので、アボカ・ジエネラルもこの点を考察していない。第二に、居住の権利があるとして、連合市民権によって、社会保障の権利が認められるのかという問題に関しては、サラやグジュルツィックにおいて第一二条および第一七条によって認められるという判断がされているが、どちらもその事件の特殊性が指摘される。すなわちサラは長期に合法的に居住していたし、グジュルツィックは最終学年の学生として構成国の負担となる時期は限られていると考えられた。一方でコリンズの場合は受け入れ構成国とのつながりが希薄であることを、アボカ・ジエネラルも重視している。以上のことを考えると、受入国とのつながりの程度および受入国の負担の程度などの点を考慮に入れながら、裁判所は社会保障に関しても、保護を広げようとしているように思われる。

五. 最近の立法の動き

ところで、一九九九年に委員会は「指令九〇／三六四、九〇／三六五および九三／九六の実施に関する報告書」を表して、これらの指令が、構成国において国内法にきちんと変換されているかどうかを評価している。その中において、委員会は、指令の国内法への変換が不適切に行われていると考えられる事態を報告しているが、それらの中で、資力に関する問題として次のようなことが取り上げられている。まず、退職者および経済的な活動を行わな

い者に要求される資力の問題であるが、これらの指令は、資金源がどのようなタイプのものであるのか、また、どのような証明書類が権限ある当局から要求されるのかという点について規定をしていない。しかしながら、委員会の見解としては、資金源のタイプを恣意的に限定しているもの、および証明書類のタイプに関して過剰な要求をしているような国内措置は、これらの指令を適切に変換してはいないと述べている。それは、これらの指令の第一条一項の文言からの解釈、および、それらの指令が、資力の継続的な利用可能性を実効的に調査すること、および当該人物がもはや十分な資力を持たない場合に居住の権利を拒否することを認めている規定を含んでいるからであった。

また、学生の資力に関しては、同報告書は、指令九三／九六の第一条の規定の明確な文言とその背景を考慮すると、学生に宣言する権利を否定したり、資力の証拠の提出を義務付けたりすること、さらに、証明書類において裏打ちされなければならない、または宣言の中で言及されなければならない資力の最低レベルを要求することなどは、指令違反であると述べている。

このような状況および、前章で検討した判決等をふまえて、委員会は二〇〇一年に「構成国の領域内を自由に移動および居住する連合市民および家族構成員の権利に関する理事会指令提案」を提出している。これは、第一章で見たように、現在の居住の権利の体制が二つの規則と九つの指令によって構成されているという複雑な状況であるので、それを改善するために一つの文書にまとめるといふためのものであるが、単に既存のものを一つにまとめるだけではなく、改正点、および新たに導入する点も含んでいる。以下、同提案の特徴を見てみる。

第一に、居住の権利の享有のための条件が整理され、一定の簡素化が提案されている。まず、市民の入国の自由は有効なIDカードまたはパスポートの呈示のみによって認められるのであるが、それには、六ヶ月以内の滞在の

自由も含まれていて、構成国は、当該人物に一五日以上の期限の間に出現の報告を要求できるだけである（第六条五項）。この期間は現行では三ヶ月であるので、倍になるということである。六ヶ月を超える滞在の場合は、次の四つの場合に居住の権利を持つことになるが、それらは、(a)労働者または自営業者として収入のある活動に従事していること、(b)滞在中、自分および自分の家族が構成国の社会扶助の負担にならないだけの十分な資力を持ち、受け入れ構成国におけるあらゆる危険をカバーする疾病保険に入っていること、(c)職業訓練コースに入学を認められた学生、(d)以上の(a)、(b)または(c)の条件をみたす連合市民の家族、である（第七条）。学生に対しては資力の条件がはずされていることが注目される。また、これらに同伴または加わる非構成国の国民である家族にも居住の権利はおよぶ。六ヶ月を超える滞在中の場合、構成国は市民に関係当局に登録することを要求することができ（第八条一項）。居住の権利はその場で発行してもらう登録の証明書（登録者の氏名、住所および登録日が記載）によって証拠づけられる（第八条二項）。家族が構成国国民ではない場合は、居住カードが必要となる（第九条）が、連合市民に限っていえば、もはや滞在許可証は存在しなくなるということである。また、資力の条件を満たすということは「宣言または彼らを選ぶ他の手段によって」示せばよいということになっていて（第八条三項）、さらに、構成国は十分な資力とみなす額を規定してはならない（第五項）。これは、現行の指令においては、学生だけが宣言等の手段をとれることからの拡大的な変化であり、委員会の説明によれば、構成国は連合市民が居住のための条件を満たしているかどうかをチェックすべきではなく、その人の言葉を信じるべきである、そして、虚偽の宣言が行われたり市民が公共の財源に依存しようとするか求めたりしたら、そのときに構成国は生計手段の証明を求め、または、あるいは同時に、行政的な調査を行い、居住の権利の撤回を行うこともできるといふことである。

そして、第二に、「永住権」という新たな概念の導入を提案している。すなわち、受入国で合法的かつ継続的に四

年間居住した連合市民はそこにおける永住権を得るのであるが、その権利は、上記の四つの条件のいずれを満たすことがなくても享有することができ、また、連合市民とともに四年間居住した第三国国民の家族も享有することができる、原則として、継続して四年以上の期間受入国を不在にすることによってのみ失効するものである（第一四條）。永住権を持つものには、無期限に有効で一〇年ごとに自動更新される永住カードが発行される（第一七條）。構成国は自国民にIDカードの携帯を義務づけている場合のみ、外国人に登録証明書または永住カードの携帯を義務づけることができる（第二三條）。また、第二一條においては、「すべてのEU市民は、条約の範囲においてその国の国民と平等の待遇を享有する」と規定がされており、委員会によれば、これはサラ判決をふまえたものであるという。

さて、この指令提案において、社会保障の問題はどのように扱われているのか。上記のように第七條において、経済活動を行っている人か学生以外の人は「社会扶助の負担にならないだけの十分な資力」を持つことが条件とされており、また、第二一條二項において、第一項が保障する平等な待遇の例外として、「永住権を取得するまでは、受け入れ構成国は労働者または自営業者として利益活動を行う人または彼らの家族構成員に、社会扶助を与える義務を負わず、また、勉学のために来た人で居住の権利を持つ人に生活費となる奨学金を与える義務を負わない」という規定が入れられている。委員会は、この条件は、社会扶助が共同体法にカバーされておらず、持ち出し可能ではない以上、受け入れ構成国に過大な負担をかけないために必要な条件であると説明している。ここで注意しておきたいことは、社会扶助 (social assistance) という言葉である。委員会はこの言葉の定義や説明をしていないが、現行の指令では、受入国の「社会保障制度」 (social security system) の負担と述べているのに対して、社会扶助という言葉に変えられたことは、少なくとも、すべての社会保障が対象となっているのではないことを意味すると考えら

れる。むしろ、無拠出制であつて収入ベースで受給が決まる社会保障のみに限定してはならないかと思われる。この提案は、いくつかの点で、資力の条件を緩和する方向へ向かうものである。それは、第一に、四年以上居住したら、資力の条件はまったく必要なくなり、逆に、すべての社会保障に対する権利を持つようになるという点、第二に、それ以下の居住の場合であっても、本当に十分な資力を持っていることが確かめられなくても居住の権利が付与されうる可能性が大きく、その場合、いったん居住を開始し、ある程度の期間が経過したのなら、何らかの特殊な理由によつて、社会保障に対する権利も生じる可能性もありうるかと予測できる点である。

結びにかえて

本論文では、連合市民権として位置づけられた居住の権利のその後の発展の動向について考察した。そのため、居住の権利が、連合市民権として直接条約に規定されたことが、理事会指令九〇/三六四、九〇/三六五および九三/九六によつてすでに保障されていた以上の何かを生み出すことになつたのかどうかを検討した。現在、第四章でみた指令提案は委員会による提案に過ぎず、最終的にそのような規定にはならない可能性は大きいし、コリンス事件の判決も出されていないので、まだ、この問題に最終的な判断を下す時期ではないかもしれない。しかしながら、ここまでの動きは、かなり多くのことを語っているように思われる。

第一に、居住の権利が連合市民権として新しく位置づけられなければならないという考え方は、第一章で見たように、委員会の連合市民権に関する報告書等で繰り返し述べられていたのであるが、ヨーロッパ裁判所によつてそれが実践に移されていったという感がある。条約の文言上は、居住の権利は二次的な規則による制限をうけるは

ずなのであるが、それは権利の行使に対する制限であつて、連合市民が居住の権利をもつこと自体は、すでに否定されえないものとして、条約が直接保障するものとなつたと考えることができるであらう。ロワイエ事件⁽⁶⁵⁾は、労働者の居住の権利が受入国からの居住許可の発行によつて与えられるのではなく、条約によつて直接与えられているものであるということを明らかにしたが、それと同様な位置づけであることが明確になつたのである。

第二に、裁判所が現在採用している実践の方法は、事項的管轄と人的管轄を分離し、差別禁止の条項を活用するというやや強引なやり方である。第二章でみたように、労働者に関しては、二次規則に関して、何が事項的な管轄に入るのか、また、何に関して差別禁止の適用があるのかが規定されているのに対して、市民一般に関してはそのような規定がない中で、裁判所は、そのような状況を逆に利用して、条約や二次規則をフルに活用していったとも評価できる。

その始まりは象徴的な意味を持たされて登場した連合市民権も、このように次第に独自の発展をしていくところ、EU法がもつダイナミックな側面が見られ、大変興味深いのである。

注

- (1) 拙稿「ヨーロッパ共同体における人の自由移動について(一)」「(三)」「完」『名古屋大学法政論集』一六一号、一六二号、一六三号(一九九五年七月、一〇月、一九九六年一月)
- (2) 同上、「ヨーロッパ共同体における自由移動について(三)」「完」、一六九—一七〇頁。
- (3) 以下、現条約と旧条約の条項が異なる場合、旧条約の下での事件であつても、現条約における条項を用い、初出のときのみ旧条項をカッコ内に示すことにする。また、旧条項とは、説明がない場合は、マーストリヒト条約による改正以前のEEC条約をお

よび／またはマーストリヒト条約による改正以降アムステルダム条約による改正以前のEC条約における条項である。

- (4) *OJ(Official Journal)* 56, 1964, p.850.
- (5) *OJL*257,1968, pp.212.
- (6) *OJL*257, 1968, pp.13-16.
- (7) *OJL*.142, 1970, p.24.
- (8) *OJL*121, 1972, p.32.
- (9) *OJL*172, 1973, p.14.
- (10) *OJ L* 014, 1975, p.10.
- (11) *OJL*14, 1974, p.14.
- (12) *OJL*180, 1990, p.26.
- (13) *OJL* 180, 1990, p.28.
- (14) *OJL*, 317, 1993, p.59.
- (15) 学生に関する指令九三／九六のみ九三年にできているが、同指令は、もともと一九九〇年に他の二つの指令と同時に成立した指令九〇／三六六が、制定手続に瑕疵があったためヨーロッパ裁判所によつて無効にされ、その代わりに制定されたものであり、内容は九〇／三六六から変化はない。
- (16) *COM* (93)0702.
- (17) *COM* (97)230 final.
- (18) *Commission Communication to the European Parliament and the Council on the follow-up to the recommendation of the High-Level on the Free Movement of the Persons, COM (1998)403final.*

- (1) Communication from the Commission, "An Action Plan for Free Movement of Persons, COM(97)586final.
- (20) COM(1998)394final.
- (21) COM(1999)127final.
- (22) COM(1999)372.
- (23) A5-0207/2000 final.
- (24) COM/2001/0257 final/-COD2001/0111#7
- (25) COM/2001/0506 final.
- (26) See Jean Noël Royer v Ministre de l'intérieur, Case 48/75, 1976, Concetta Saguto, Gennaro Brenca Abdelmajid Bakhouche, Cases8/77, 1977, Regina v Pierre Bouchereau, Case30/77, 1977.
- (27) OJL 149, 1971, p.2.
- (28) 経済活動を行わない人は、資力の条件以外に健康保険に入っていることも必要とされるのであるが、本稿では資力の問題に焦点を絞っている。
- (29) Sifra O'Leary, The Evolving Concept of Community Citizenship: From the Free Movement of Persons to Union Citizenship, Kluwer Law International, London, 1996, especially pp.130-134.
- (30) *Ibid.*, p.131.
- (31) *Ibid.*, p.132.
- (32) Maria Martinez Sala v Freistaat Bayern, Case C-85/96, 1998.
- (33) Opinion of Mr. Advocate General La Pergola, Case C-85/96, 1997.
- (34) Sifra O'Leary, "Putting Flesh on the Bones of Union Citizenship", *European Law Review* 24, 1999, p.77.

- (35) Christian Tomuschat, "Case-85/96, Martinez Sala v. Bayern, Judgment of 12 May 1998, Full Court, [1998]ECR I-2691", *Common Market Law Review* 37, 2000, p.452.
- (36) *Ibid.*, pp.456-457.
- (37) A Castro Oliveira "Workers and other persons: Step-By-Step From Movement to Citizenship - Case Law 1995-2001, *Common Market Law Review* 39, p.80. See also, Frits, S. and Shaw, J. "Citizenship of the Union: First Step in the European Court of Justice", *European Public Law*, 1998, p. 550.
- (38) Catherine Jacqueson, "Union citizenship and Court of Justice: something new under the sun? Towards social citizenship", *European Law Review*, 2002, p.267.
- (39) これは、いわゆる逆差別(移動していなければ権利がなり—La Reine v Vera Ann Saunders, Case175/78 判決)と、第3国国民である配偶者の権利の保障が問題となった) の場合と対照しても興味深い。
- (40) Rudy Grzelezyk v Centre public d'aide sociale d'Ottignies-Louvain-la Neuve, Case C-184/99, 2001.
- (41) Vera Hoeckx v Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn, Kalmthout, Case 249/83, 1985.
- (42) Steven Malcom Brown v Secretary of State for Scotland, Case197/86, 1988.
- (43) Catherine Jacqueson, *op.cit.*, p.276.
- (44) Commission of the European Communities v Italian Republic, Case C-424/98 のこと。第44段落で、指令93/96第1項が、主として職業訓練のコースを受けるために認可された施設に登録されていること、および、受入国でのあらゆる危険に關して疾病保険によってカバーされていることを条件としていることが、居住の権利の条件となっていて、資力の問題に關しては、特定の文書によって証拠づけられるような特定の額の資力を有することは、居住の権利の条件として含まれないと述べている部分を指していると思われる。

(45) 彼は、市民権としてこの社会保障の権利を享有できるかどうかに関しても検討している。すなわち、彼は、次のように述べる。理事會指令九〇/三六四、九〇/三六五、および九三/三六は、いずれも資力の要件を課し、受入国の公共の財源の法外な負担になってはいけなと述べており、これは、共同体法によって許されている社会給付金の分野における平等な取り扱いの権利の制限とみなされる。その場合、社会扶助制度へ依存することは、居住の権利を終わらせる理由を構成しうる。しかしながら、どの程度の状況が法外な負担となっているかは共同体法から直接に導かれな、公共財源への依存が自動的に居住の権利の停止を導いてはならない。すなわち、構成国はどのようなものがそのような状況であるのかを決定するのに一定の裁量を有する。結論として、連合市民権によって居住の権利を享有する共同体の国民は、原則的に、社会的な給付金においてさえ平等な待遇の権利を主張することができうる。以上の、彼の結論から考えると、権利を享有できる可能性は、学生より小さいといえるので、やはり、彼の意見においても学生という特殊性が重要な要素となっていると思われる。Opinion of Mr Advocate General Alber, Case C-184/99, 2000.

(46) Op.cit., A Castro Oliveira, p.84.

(47) D Martin, "Comments on Mazzele(ex parte Guillaume)(Case C-165/98 of 15 March 2001), Leclere(Case C-43/99 of 31 May 2001) and Grzelczyk(Case C-184/99 of 20 September 2001)", *European Journal of Migration and Law* 4, 2002, p.142.

(48) Brian Francis Collins v Secretary of State for Work and Pensions, Case C-138/02, Opinion of Advocate General Ruiz-Jarabo Colomer, 2003.

(49) 本論文校正中の三月二十三日に判決が下された。結論部分のみ記述しておく。「条約第四八条二項(改正後の現第三九条二項)に規定されている平等な取り扱いの権利は、条約第六条および第八条(改正後の現十二条および十七条)とあわせて読むと、国内法によって、求職者の給付金の受給資格の条件として居住を要件とすることを、その要件が、当該個人の国籍とは無関係な客観的な考慮にもとづいて正当化され、国内規定の合法的な目的に釣り合っている限りにおいて、排除するものではない。」(第七三段落)

- (50) Centre public d'aide sociale de Courcelles v Marie-Christine Lebon, Case 316/85.
- (51) 原告が主張しているのは前二判決同様、第一七条であったが、アボカ・ジエネラルは第一八条を取り上げている。
- (52) COM(1999)127Final.
- (53) 前掲注二六。