

EUにおける「イギリス国民」を めぐる国籍概念の考察

宮内紀子

はじめに

本稿は、イギリスの国籍法制における国籍概念の歴史的研究の一部である。イギリスはかつて大英帝国の宗主国として数多くの植民地を有し、これは国籍法制に大きな影響を与えた。植民地が独立した現在でもなお、国籍法制にはイギリス本国の市民のみならずコモンウェルス構成国市民や旧植民地市民への法的地位が存在する。国籍法制で国民や国籍を定義することなく、イギリス本国以外の市民に対しても法的地位を付与していた一方で、増加する入国者に対しては出入国管理法制を設けることにより、イギリスに自由に入国できる事実上の市民が形成された。現在でも国籍法制において国民や国籍の法的定義は不在でありながら、国籍を上位概念として、イギリス本国市民や旧植民地市民、コモンウェルス市民への複数の法的地位が存在している。この国籍概念を歴史的に検討すると、出入国管理法制との相互関係により、あいまいさと、イギリス本国とのつながりが密接な者から歴史的責任による者まで存在していることによる多様なつながりを見出すことが可能である。

イギリスはコモンウェルス構成国であり、旧植民地やコモンウェルス構成国との歴史的な関係による国籍法制への影響を見出すことができる一方

で、現在、EU⁽¹⁾の加盟国でもあり、ここから生じる影響も指摘できる。イギリスは、EUにおける「イギリス国民」を宣言しており、この定義の範囲は明確で、当該地位によって域内の移動の自由が認められている。国籍法制と出入国管理法制との相互関係から事実上形成された国籍概念とは異なった性質を有しているといえる。それゆえ、国籍法制における国籍概念を歴史的に検討する際にはヨーロッパにおけるものも考察対象とする必要がある。本稿ではおもに「イギリス国民」の定義およびこれに関連した判例などを分析対象として、ヨーロッパとの関係におけるイギリスの国籍概念について検討する。なお、おもに本稿では、移動の自由との関連から「イギリス国民」を検討する。移動の自由が保障するのはEU構成国間の移動のみであり、越境をとまなわない移動や国籍国での居住権は含まない⁽²⁾。EU域内での越境の有無にかかわらず、出国の自由⁽³⁾、退去強制の禁止⁽⁴⁾および自国への入国の権利のはく奪の禁止を規定しているのは、ヨーロッ

(1) 2007年12月13日に調印、2009年12月1日より発効されたりスボン条約により、以前より併存してきたECとEUの文言は、EUに統一され、「Community」という文言は「Union」にかえられることとなった。本稿では、とくに1972年までのことについては、EEC、73年から93年10月はEC、同年11月以降および時期を特定せず、一般的なことを述べる場合には、EUと表記する。ただし、判決文など邦語訳については原文表記にしたがっている。

(2) 当該人物が二重国籍で、有している片方の国籍国にいる場合には越境をとまなう移動の自由の行使は認められない。Case C-434/09 *Shirley McCarthy v Secretary of State for the Home Department* [2011] INLR 450.

(3) Protocol No 4 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Securing Certain Rights and Freedoms Other than those already Included in the Convention and in the First Protocol thereto [1963] Europe T S No 046, art 2(2).

(4) *ibid* art 3(1).

(5) *ibid* art 3(2).

パ人権条約第4議定書である。第4議定書をめぐるイギリスの対応については本稿の最後の3で述べることとする。

1. EU 市民権について

後述するように、EU 市民権は各構成国の国民に認められているものであり、EU における「イギリス国民」も EU 市民であり、これによりさまざまな権利や自由が認められている。これは EU との領野におけるイギリス国籍といえる。通常、国籍の得喪は国内管轄事項であるが、EU との領野では人権規定と国内管轄事項との関係が問題となりうる。本節では EU における「イギリス国民」の宣言およびこれに関連する判例を検討する前に、EU 市民権の創設の歴史の概略を述べたうえで、EU 市民の範囲を区分する各構成国の国籍法制と人権条約との関係について考察する。

(1) EU 市民権創設の歴史

EEC における市民権概念についての議論の萌芽は1960年代までさかのぼることが可能であるが、本格的に議論され始めたのは80年頃のことであった。⁽⁶⁾その後、1990年に EU 創設のための EU 条約（マーストリヒト条約）⁽⁷⁾

(6) See Malcom Anderson, Monica den Boer and Gary Miller, 'European Citizenship and Cooperation in Justice and Home Affairs' in Andrew Duff, John Pinder and Roy Pryce (eds), *Maastricht and Beyond: Building the European Union* (Routledge 1994) 106-08. なお、Hall は1963年の NV Algemene Transport en Expeditie Onderneming van Gend & Loos v Netherlands Inland Revenue Administration のヨーロッパ司法裁判所での判決が市民権創設に向けての契機となったとしている。Stephen Hall, *Nationality, Migration Rights, and Citizenship of the Union* (M Nijhoff 1995) 3.

(7) Randall Hansen, 'A European Citizenship or a Europe of Citizens? Third Country Nationals in the EU' (1998) 24 *Journal of Ethic and Migration Studies* 751, 752.

約)の起草段階にて、EU市民権について「ヨーロッパ市民権への道の⁽⁸⁾り」と題する覚書がスペインより発表された。当該覚書ではEUの従来の政策により構成国市民がほかの構成国内で第三国外国人とは異なる扱いを受けるものの、その扱いはいまだ「特権的外国人」の枠組みから脱していない⁽⁹⁾と評価されていた。EUに至るには、ヨーロッパ政治連合の市民権の創設が必要であり⁽¹⁰⁾、当該市民権には、基本的権利として、移動の自由、居住地を選ぶ自由および企業設立の権利、ならびに居住地での政治的参加への権利などが付随するものと⁽¹¹⁾とされていた。当該覚書が公表される以前には、ヨーロッパ市民権が構成国の市民権から導き出され、構成国の市民権とは代替えできるものではない⁽¹²⁾という2点が確認されていたが、当該覚書で、条約により権利や自由が構成国の市民として認められることが加えられ、従来の「特権的外国人」からEUの市民へと変容することが可能⁽¹³⁾になるとされていた。

その後、EU市民権は、1992年に調印されたマーストリヒト条約により、EUとともに創設され、構成国の国籍を有する者はEU市民となることとなった⁽¹⁴⁾。ここでいう構成国の国籍とは、「構成国の国籍に関する宣言」で、

(8) Spanish Delegation to the Intergovernmental Conference on Political Union, The Road to European Citizenship (24 September 1990) (unpublished Council document SN 3940/90). なお当該文書は <<http://eudo-citizenship.eu/inc/policydoc/Spanish%20Memorandum.pdf>> より参照した(2014年1月31日)。

(9) See *ibid* para I.

(10) *ibid* para I.

(11) *ibid* para II(a).

(12) *ibid* para II.

(13) *ibid* para II.

(14) Maastricht Treaty Provisions Amending the Treaty Establishing the European Economic Community with a View to Establishing the European

「ある個人が構成国の国籍を有しているか否かは構成国の国籍に関する法による」または「宣言により共同体の目的にかなった国民を宣言し、必要であればその宣言を修正することが可能⁽¹⁵⁾」であるともされていた。

当該条約では EU 市民権により、移動および居住権のほか、居住地のある構成国でのヨーロッパ議会での選挙および被選挙権、第三国での外交保護権、ヨーロッパ議会およびオンプズマンへの請願権が認められた。移動の自由は1992年以前にも権利として認められていたものであったが、当該条約により設けられた EU 市民権とは、「ヨーロッパ共同体独自の「市民権」概念とそれにとまなう諸権利を改めて定式化」したものであり、これにより「明示的に拘束力を持つ⁽¹⁶⁾」こととなった。EU 市民権により認められるこれらの権利および自由は、EU 市民権の中核をなすもので EU 市民であるからこそ、その行使が認められるのであり、この点で第三国住民と EU 市民は区別⁽¹⁷⁾されていた。

Community Maastricht [1992] OJ C 191.

(15) Declaration No 2 on Nationality of a Member State, Annexed to the Final Act of the Treaty on European Union [1992] OJ C 191/98. 本文で後述するイギリスのほか、ドイツも、国民の定義を宣言している。ドイツはドイツ国籍を有する者だけではなく、憲法規定から東ヨーロッパのドイツ系も含み国民の宣言をおこなったとされる。See Gerard-René de Groot, 'The Relationship between the Nationality Legislation of the Member States of the European Union and European Citizenship' in Massimo La Torre (ed) *European Citizenship: an Institutional Challenge* (Kluwer Law International 1998) 125. なお当時の東西ドイツと EEC との関係におけるドイツ国籍および国民の範囲にまつわる問題については、Albert Bleckmann, 'German Nationality within the Meaning of the EEC Treaty' (1978) *Common Market Law Review* 435 を参照のこと。

(16) 高佐智美「ポスト「国民国家」における Citizenship 概念の新たな展開—イギリスを例に—(2)」独協法学第54巻(2001年)151頁。

(17) *Hansen* (n 7) 753.

その後アムステルダム条約を経て、⁽¹⁸⁾現在は、2009年に発効したリスボン条約でEU市民は構成国の国籍を有する者であり、各構成国の市民権とかわるものではないことが明記されている。⁽¹⁹⁾

(2) 各構成国と国籍法制への管轄権について

既述のように、EU市民権とは、まず、構成国の市民権から導き出されるものであった。EU市民権は各構成国の国籍にかわるものではなく、各構成国の国籍の取得が前提となり認められるものであった。そのため、いずれの構成国の国籍も有さずEU市民権のみ有するといったような状況は生じないことになっている。

EU市民権の前提となる各構成国の国籍の得喪は、各構成国の国内法により決定されるものである。国際法上、国籍の得喪は各国の国内管轄事項であると⁽²⁰⁾されている。この原則は、チュニス・モロッコ国籍法事件の常設国際司法裁判所の勧告的意見⁽²¹⁾やノッテボーム事件での国際司法裁判所判決⁽²²⁾でも示されているほか、国籍法の抵触についてのある種の問題に関する

(18) Treaty of Amsterdam Amending the Treaty of the European Union and the Treaties Establishing the European Community [1997] OJ C340/1.

(19) Treaty of Lisbon Amending the Treaty on European Union and the Treaty Establishing the European Community [2007] OJ C 306, pt 2, art 20. 邦語訳については、小林勝『リスボン条約』（お茶の水書房、2009年）67頁を参照のこと。

(20) 江川英文ほか『国籍法』（有斐閣、第3版、1997年）16頁。

(21) 当該事件については藤澤巖「国籍—チュニス・モロッコ国籍法事件」小寺彰ほか編『別冊ジュリスト 国際法判例百選』（有斐閣、第2版、2011年）90頁以下を参考のこと。

(22) 山崎公士「外交的保護請求における国籍—ノッテボーム事件」小寺彰ほか編『別冊ジュリスト 国際法判例百選』（有斐閣、第2版、2011年）138頁以下が詳しいので参考のこと。

条約（国際法抵触条約）第1条でも「何人が自国民であるかを自国の法令に基づいて定めることは各国の権能に属する」と明文化されている。EU市民権の前提となる自国の国籍の得喪についても、構成国の国内管轄事項とされている。これが確認されたのは Micheletti 事件に対するヨーロッパ司法裁判所の判決⁽²³⁾であった。事件の概要は以下の通りである。

①Micheletti 事件

原告である Mario Vicente Micheletti は出生によりアルゼンチンとイタリアの二か国の国籍を有しており⁽²⁴⁾、イタリアの国籍から EC の構成国市民としてスペインで開業の自由を行使しようとした⁽²⁵⁾。ところがスペインの民法の規定によると⁽²⁶⁾、彼の常居所地からその国籍がアルゼンチンとされたため EC の構成国市民としての権利行使が拒否されてしまった⁽²⁷⁾。当該事件で問題となったのは、ほかの構成国と非構成国の複数国籍を有する者に対して、ある構成国が、当該人物の常居所、最後の居住地または実際の居住地が非構成国であることを理由として開業の自由を行使する権利を否定することができるのか否か⁽²⁸⁾という点であり、これにつきヨーロッパ司法裁判所に判断が付託された。

ヨーロッパ司法裁判所は、国際法の下、EC 法にかんがみて、国籍の得喪の要件は各構成国によるもの⁽²⁹⁾とした。そして、条約による基本的自由の

(23) Case C-369/90 *Mario Vicente Micheletti and Others v Delegacion del Gobierno en Cantabria* [1992] ECR I-4239.

(24) *ibid* para 2.

(25) *ibid* para 4.

(26) Spanish Civil Code, arts 9.9.II and 9.10.

(27) *Micheletti and Others* (n 23) paras 4-5.

(28) *ibid* para 8.

(29) *ibid* para 10.

行使の観点から、ある人物がほかの構成国の国籍を有するかを認定する際に、追加の条件を課すことでほかの構成国の国籍の付与を制限するような制定法を設けることは許しがたいとした。⁽³⁰⁾

各国は複数国籍者に対して、いずれの国籍が当該人物にとって実効的なものであるのかを常居所などにより決定することが多い。しかし、この判決によれば、当該人物の国籍国の法律により国民とされている限りは、いずれに居住しようとする構成国の国民として扱わなければならないということであった。これにより、国籍の得喪が各構成国の管轄事項であると明らかとされたのである。これは続く、Mesbah 事件⁽³¹⁾、Zhu and Chen 事件⁽³²⁾でも踏襲されている。

(30) *ibid* para 10.

(31) *Case C-179/98 Belgian State v Fatna Mesbah* [1999] ECR I-7955, para 29. ベルギー在住のモロッコ国民である Mesbah はベルギーで障害者手当を申請したところ、受給要件である国籍条項を満たさないとして不許可処分を受けた。これに対し、当該処分がモロッコ国籍を理由とした社会保障の拒否を構成国に禁止する1976年の EEC とモロッコとの間の協定 (EEC-Morocco Cooperation Agreement [1976] OJ L 26/1) に反するとして提訴したのが当該事件の概要である。当該事件で国籍に関連したもののみについて述べると以下のようなものである。1976年の協定の第41条1項ではモロッコ国籍を理由とした社会保障の拒否を禁止していたが、これはモロッコの労働移民およびその家族の構成員に適用されるものであった。当該事件では原告の義理の息子は、原告がベルギーに居住する以前にベルギー国籍を取得しており、第41条1項のいうモロッコ労働者に含まれるのかどうか問題とされていた。ヨーロッパ司法裁判所は、労働者の家族がベルギーに居住する以前に労働者がベルギー国籍を取得していた場合は、当該条項によることは認めなかった。ただし、労働者がベルギー国籍とモロッコ国籍を有している場合、そのモロッコ国籍により、1976年の協定の第41条1項が適用されるとした。

(32) *Case C-200/02 Kunqian Catherine Zhu and Man Lavette Chen v Secretary of State for the Home Department* [2004] ECR I-9925, para 37. 当該事件はアイルランド島で出生したことによりアイルランド国籍を取得した Catherine

ただし国籍の得喪への各構成国の管轄権は、絶対的なものではなく、当該判決で、「国際法の下、EC法にかんがみて」という文言が加えられていたことは注意すべきである。この国籍法制の各国の権限への制限が問題とされたのが、Kaur 事件⁽³³⁾、そして、2010年の Rottmann 事件⁽³⁴⁾である。Kaur 事件はイギリスの国籍法制と EU における国民宣言が問題となっており後述することとして、以下では Rottmann 事件のヨーロッパ司法裁判所の判決を考察することにする。

②Rottmann 事件

原告の Janko Rottmann は、もともとオーストリア国籍を有していた

と中国国籍を有する母がイギリスでの長期滞在許可を申請したところ不許可処分となり、担当大臣に対して不服申立てをおこなったものであった。イギリスは Catherine の出生による国籍取得の目的が、Catherine とその母のイギリスでの在留であり、EC法を不当に利用したものであると主張していた。ヨーロッパ司法裁判所は、Micheletti 事件の判決より国籍の得喪が各構成国の国内管轄事項であることを確認したうえで、当事者の両者ともに Catherine のアイルランド国籍取得については争いのないことを指摘していた。最終的に、当該人物が構成国国民である幼い未成年で、適切な疾病保障によりカバーされておりかつ、第三国外国人である親に十分な資産があり未成年者が構成国の公的資金の負担とならない場合には、EC条約第18条および Council Directive 90/364/EEC により、居住権が認められるとされた。また、このような状況では、同様の規定により、当該未成年者をおもに世話している親もともに構成国に在留することが認められるとされた。

(33) Case C-192/99 *The Queen v Secretary of State for the Home Department ex p Manjit Kaur* [2001] ECR I-1237.

(34) Case C-135/08 *Janko Rottmann v Freistaat Bayern* [2010] 3 WLR 1166. なお Rottmann 事件のヨーロッパ司法裁判所の判決については、大谷良雄「国際法方々 (7) ロットマン事件 (上)・(下) 加盟国国籍の得喪と EU 市民権 ヨーロッパ司法裁判所 2010.3.2 判決」時の法令第1867号 (2010年) 48頁以下および第1869号 (2010年) 52頁以下が詳しいので参照のこと。

(35) が、ドイツに帰化をし、(36) オーストリア国籍を喪失した。(37) しかし虚偽の申請をしていたことが発覚し、(38) 帰化申請が承認された時点にさかのぼる帰化取消決定がおこなわれることになった。(39) Rottmann はオーストリア国籍を喪失しているために、当該決定により EU 市民権を喪失し無国籍となるとして当該決定の無効を求めている。ドイツの連邦行政裁判所 (Federal Administrative Court) は、①当該人物が元来有していた構成国国籍 (本件ではオーストリア) が回復されず当該人物が無国籍となってしまう場合に、国内法 (本件ではドイツ) に基づき帰化手続での虚偽の届出を理由にした帰化決定の取消処分をおこなうことは EU 市民権に関する EC 法に反しないのか、②また取消により EU 市民権を喪失してしまう場合、虚偽の届出を理由として帰化取消決定をおこなった構成国は、EC 法により当該取消を完全にまたは一時的に差し控えなくてはならないのか、以前の国籍国には、EC 法により、当該人物が無国籍にならないように国内法を解釈および適用または適合させる義務が課せられているのかという点についての解釈をヨーロッパ司法裁判所に求めた。(40)

ヨーロッパ司法裁判所は、本件の 1 点目と、2 点目の前段が EC 法、とりわけ EU 市民権について規定する第 17 条に関連しているとして合わせて考察をおこなうとした。(41) そして Micheletti 事件の判決などから、国籍の(42)

(35) *Rottmann* (n 34) para 22.

(36) *ibid* para 25.

(37) *ibid* para 26.

(38) See *ibid* para 27.

(39) *ibid* para 28.

(40) See *ibid* para 35.

(41) See *ibid* para 36.

(42) *Micheletti and Others* (n 23) para 10, *Mesbah* (n 31) para 29, *Kaur* (n 33) para 19 and *Zhu and Chen* (n 32) para 37.

得喪が各構成国の国内管轄事項であるとしつつ、国籍について構成国がその権限を行使する際に EC 法に配慮しなければならないとしていた。ドイツやオーストリアは、当該事件は国内事項であるとしていたが、ヨーロッパ司法裁判所は、EU 市民権として付与および保護されている権利に影響するものである限りにおいて、司法裁判所の審査がおよびうることを認めたのであった。⁽⁴⁵⁾

そのうえで、1 点目については EU 法に反しないが、国家は国民との間の特別の関係を期待する正統性を有していることもあり⁽⁴⁶⁾、重大な結果に関する限り取消決定は比例原則を用いるとした。⁽⁴⁷⁾ 当該決定が正当化されるためには、違法性の重大性の程度、帰化決定からその取消決定までの期間、

(43) *Rottmann* (n 34) para 39.

(44) *ibid* para 45.

(45) See *ibid* para 48. 当該事件については、ドイツやオーストリアが、本件の原告の *Rottmann* がドイツに帰化しており、居住地がドイツではかの構成国に移動していないことから、本件が国内事項であると主張していた。*ibid* para 38. 移動の自由の行使がないにもかかわらず、ヨーロッパ司法裁判所は、原告のようにもともと有していた国籍を喪失した後に帰化取消決定に直面しているような状況では、EU 市民としての地位およびこれに付随する権利も喪失することになるため、EU 法の領域内の事件であることは明らかであるとしていた。See *ibid* para 48. 本稿の趣旨とは異なるため詳しく立ち入らないが、移動の自由の行使の有無と EU 法の適用については、Jo Shaw, 'Concluding Thoughts-Rottmann in Context' in Jo Shaw (ed), *Has the European Court of Justice Challenged Member State Sovereignty in Nationality Law?* (2011) EUI Working Papers RSCAS 2011/62, 4 <http://eudocitizenship.eu/docs/RSCAS_2011_62.pdf> accessed 31 January 2014 および Steve Peers and Nicola Rogers, 'Union Citizenship' in Nicola Rogers, Rick Scannell and John Walsh (eds), *Free Movement of Persons in the Enlarged European Union* (2nd edn, Sweet & Maxwell 2006) ch 4 を参照のこと。

(46) See *Rottmann* (n 34) para 51.

(47) *ibid* para 55.

および当該人物がもともと有していた国籍を回復できるか否かという3点⁽⁴⁸⁾が必要とした。本件のように虚偽の申請があった場合、もともと有していた国籍を回復できないことを理由として帰化取消を差し控えさせることはできないが、もともと⁽⁴⁹⁾の国籍を回復するために相当な期間が設けられているかという点⁽⁵⁰⁾が比例原則の観点から考慮されるとした。

さらに2点目の後段については、当該事件のように帰化取消決定によりEU市民の地位の喪失のおそれ⁽⁵¹⁾に直面している場合には、EU法、とくに、EC条約第17条は、当該人物がもともと有していた国籍国に国籍を回復させ喪失を避けるように国内法を解釈する義務があるととらえなければならぬとした。ただし本件は現在、原告である Rottmann が帰化取消決定の無効を求めてドイツで係争中でありその処分は決定的となっておらず、またオーストリアからも処分がおこなわれていないことから⁽⁵²⁾、EU法に反しているか判断することができない⁽⁵³⁾とした。

当該判決は、これまでの判例の枠組みを変えるようなものではなく、Micheletti 事件の判決を踏襲したものであるが、各構成国の国籍の得喪への広範な権限の限界について考察されている点についてはこれまでの判例とは異なっている。国籍法は、各構成国の国民を決定し、各国の主権に深くかわるものであるがゆえに、国籍の得喪は各構成国の管轄事項であるとされる。しかし Rottmann 事件の判決では、Micheletti 事件の判決が引用され、国籍法であれEU法との調和性が考慮されることになり、EU市民権として付与および保護されている権利に影響するものである限りにお

(48) *ibid* para 56.

(49) *ibid* para 57.

(50) *ibid* para 58.

(51) *ibid* para 60.

(52) *ibid* para 61.

(53) *ibid* para 63.

いて、司法裁判所の審査がおよび⁽⁵⁴⁾ることが明らかとされた。さらにEU法に反しない場合でも重大な結果に関する限り、比例原則を用いることに加え、その際の3つの基準を示しており、広範な権限への司法審査の具体化がなされ、本件により、きわめて微量ではあるが、広範な権限が後退したといえる。

ただし国籍法への構成国の権限とその限界について、Micheletti 事件と Rottmann 事件の両判決の射程の範囲を判断するのは現時点では非常に難しい。Rottmann 事件は虚偽申請による帰化取消にともなう無国籍の発生というきわめてまれなケースであった。当該事件の判決がこのような特殊なケースに限定されるのか、国籍の取得や喪失・はく奪なども同様に含めてよいのかということである。Micheletti 事件の判決では、「国際法の下、EC 法にかんがみて、国籍の得喪の要件は各構成国による⁽⁵⁵⁾」とされており、また Rottmann 事件の判決でも「EU 市民権として付与および保護されている権利に影響するものである限りにおいて、司法裁判所の審査がおよび⁽⁵⁶⁾うる」とされていたことから、帰化取消にともない無国籍になってしまう場合に限定せず、国籍の取得や喪失・はく奪などが司法審査の対象となる⁽⁵⁷⁾のではないかとの指摘がある。他方で、Rottmann 事件の判決では、EU

(54) Hall は1990年代より、マーストリヒト条約が採択される以前は国籍については各構成国の領域であったが、採択後、国籍の喪失については大きく変化し、当該個人の連合市民権を侵害するような場合には、構成国の関係機関や裁判所は国籍を喪失させることができなくなったのではないかとの見解を示していた。Hall (n 6) 10.

(55) *Micheletti and Others* (n 23) para 10.

(56) *Rottmann* (n 34) para 48.

(57) Gareth T Davies, 'The Entirely Supremacy of Union Citizenship and Rights' in Jo Shaw (ed), *Has the European Court of Justice Challenged Member State Sovereignty in Nationality Law?* (2011) 8. Groot と Seling は第三国外国人が帰化をして移動の自由を行使した後に帰化が取り消された場合やこ

れを行使しなかった場合など、状況ごとに考察をおこなっているので参照のこと。Gerard René De Groot and Anja Selting, 'The Consequences of the Rottmann Judgment on Member State Autonomy-The Court's Avant-Gardism in Nationality Matters' in Jo Shaw (ed), *Has the European Court of Justice Challenged Member State Sovereignty in Nationality Law?* (2011) 28-29. なお、司法審査とは異なるが、イギリスでは、新たに国籍法を制定しようとした際に、ヨーロッパ議会から国籍取得の場面における男女平等原則違反や無国籍の発生のおそれが指摘され、法案を修正していた。男女平等原則違反についていえば、従前のイギリスの国籍法では、婚姻関係を通じた国籍法上の法的地位の取得の資格は女性のみを対象としており、男性は含まれていなかった (British Nationality Act 1948, s 6)。また入国についても、後述のように、1973年に East African Asians 事件で、ヨーロッパ人権委員会に永住資格を有する女性の夫への入国不許可処分がヨーロッパ人権条約第8条との関連により第14条侵害と判断されていた。しかし1980年には永住資格を有する女性の夫または男性である婚約者の入国を規制する移民規制が成立していた。永住資格を有する男性の妻または女性である婚約者が入国する場合にはこのような規制はなく、ヨーロッパ議会の法務委員会からも人権条約違反および差別禁止の原理に反していると指摘された (See Resolution of European Parliament [1981] OJ 1981 C 77/78)。当初イギリス政府は、この取扱いは当時の移民法および国籍法により導かれたものであるとしていたが、これらの差別的取扱いを廃止し、婚姻による法的地位の取得は男女ともに帰化によるものとした。他方、無国籍の発生についていえば、新たな国籍法制定に向け議論され始めた際には、血統による取得は原則1世代間と限定されることとなっていた。移動の自由を行使することでEC構成国に自由に渡航することが可能であったが、国籍法上は外国であったため子が出生した場合には血統により、国籍法上の法的地位を取得することとなっていた。そのため、親のいずれも血統によりこれを取得していた場合には子が無国籍となってしまうことがヨーロッパ議会で指摘され、無国籍回避の原則と国籍法制の調和が求められていた (Official Journal of the European Communities C 260/101. See David Bonner, 'British Citizenship: Implications for United Kingdom Nationals in the European Communities', (1982) 7 European Law Review 69, 70)。法案発表後、イギリス政府は、貴族院での報告段階にてECとの関係に配慮した修正案を提出し (See HL Deb 6 October 1981, vol 424, cols 47-54 and 59-68)、親のい

市民権をもともと有していた場合とそうでない場合が区分されていたこと⁽⁵⁸⁾から、国籍の取得と喪失・はく奪を区別して、国籍の取得については、喪失・はく奪に比べ構成国の権限がより広範に認められるとの指摘も存在する⁽⁵⁹⁾ため、国籍法制に関連する事例への今後のヨーロッパ司法裁判所の判断を待つ必要がある。

EU 市民権についての分析を通じて、国籍の得喪への各構成国の管轄権とのその制限について考察したところで、以下では EC および EU とイギリスとのかかわりについて述べる。

2. EC 加盟とイギリスの「国民」

ヨーロッパでは1950年、石炭鉄鋼共同体が設立され、57年には EEC が設立されたが、これらの設立時にイギリスは加盟国とはならなかった。

ずれもが血統により取得していた場合であっても、EC 組織の職務に従事している場合はその出生により (British Nationality Act 1981, s 2(1)(c))、また、当該人物が未成年である場合に担当大臣の裁量の下での登録による取得が認められることとなった (s 3(2)-(4))。

(58) Rottmann 事件の判決では、後述する Kaur 事件を引用している。イギリスでは一部の法的地位を有する者のみが EC における「イギリス国民」とされており、これ以外はもともと EU 市民として権利を享受することがなかった。しかし、これとは異なり Rottmann はオーストリアおよびドイツの国籍より EU 市民としての地位および権利を享受していたと Rottmann 判決では述べられていた。See *Rottmann* (n 34) para 49.

(59) Peers and Rogers は、国籍の取得と喪失・はく奪が分けられ、後者については EU 法から各構成国の権限に制限が設けられるとする一方、前者についてはいまだ各構成国の権限が広範であると指摘している。Peers and Rogers (n 45) paras 4-39. しかしながら、Davies は Rottmann 事件の判決が Kaur 事件の判決を引用し、EU 市民権をもともと有していた場合とそうでない場合を区別して考察していたことがきわめて非論理的であり不公平であるとしていた。Davies (n 57) 8. また Groot と Seling も同様の意見のようである。Groot and Seling (n 57) 29.

1950年代にイギリスがこれらに加わらなかった理由はさまざまであったが、とりわけ、当時、コモンウェルス構成国との間の食糧価格に関する貿易協定の存在や、保守派層がコモンウェルスとの関係維持を望んでいたこと、国内でのフランスやドイツに対する反感が根強く存在していたことなどが指摘されている。⁽⁶⁰⁾

しかし1960年初期には、コモンウェルス構成国のなかでも重要な地位にあった Old Commonwealth 国⁽⁶¹⁾がコモンウェルスとの同盟よりも各地域で経済および安全保障に利害関係を見出し、⁽⁶²⁾コモンウェルス構成国とイギリスのむすびつきが徐々に変化しつつあった。これに加えイギリス本国では、1960年頃から、EEC 加盟にともない共通市場によりイギリス経済が拡大するとして、おもに経済的観点から加盟に好意的な評価がなされるようになっていた。⁽⁶³⁾そこでイギリスは1961年に EEC 加盟を申請していたがフランスの反対により加盟にはいたらず、その後も継続的な交渉がおこなわれていた。その間、イギリス国内では EEC 加盟に向け、おもに経済や農業に関する問題が重要な懸念事項として議論されていた。⁽⁶⁴⁾

(60) See Ann Dummett and Andrew Nicol, *Subject, Citizens, Aliens and Others* (Weidenfeld and Nicolson 1990) 213-14.

(61) 第二次世界大戦以前より、自治領であったものを Old Commonwealth と呼ぶ。

(62) Randall Hansen, *Citizenship and Immigration in Post-war Britain: the Institutional Origins of a Multicultural Nation* (Oxford University Press Inc 2000) 79.

(63) Harold Macmillan は、EEC に加盟すればイギリスは、EEC、アメリカとの同盟およびコモンウェルスという3つの強力な連携が重なる中心地となることで発展すると主張していた。See Harold Macmillan, *At the End of the Day, 1961-1963* (Macmillan 1973).

(64) See Harold Wilson, *The Labour Government 1964-1970: a Personal Record* (Weidenfeld 1971) 327-44.

1970年の選挙で保守党が勝利し、EEC 加盟を熱心に賛成していた Edward Heath が首相となったことを契機に、イギリスは72年1月のブリュッセルで EC 加盟条約調印、イギリス国内では1972年 EC 法⁽⁶⁵⁾が成立、1973年1月1日に施行、正式に加盟するにいたったのであった。

(1) 1948年イギリス国籍法と EC における「イギリス国民」の宣言について

EC 加盟にともないイギリスは、域内の移動の自由を享受する自国民を明らかにしなければならなくなった。しかしイギリスでは、国籍法制上、国民について実体的定義が不在で、さらに国籍も法的に定義しておらず⁽⁶⁶⁾、出入国管理法制が国籍法制に大きくかかわっており、非常に複雑な状況にあった。

①1948年イギリス国籍法について

EC 加盟時に、イギリスで施行されていた国籍法は、1948年イギリス国

(65) European Communities Act 1972.

(66) 1948年イギリス国籍法以前の国籍の取得については、柳井健一『イギリス近代国籍法史研究—憲法学・国民国家・帝国』（日本評論社、2004年）37頁以下、柄谷利恵子「脱国民国家型市民権の理論的考察の試み」比較社会文化第7巻（2001年）95—96頁、「コモンウェルス市民権の形成1945-1949年—第2次世界大戦後のコモンウェルスと英国」国際学論集第45巻（2000年）1頁以下および渡辺富一「英国におけるアイルランド共和国市民の選挙権（2）」自治研究第61巻第3号（1985年）110頁以下などを参照のこと。第二次大戦後の1948年イギリス国籍法を中心とした国籍法制と出入国管理法制については、高佐智美「ポスト「国民国家」における Citizenship 概念の新たな展開—イギリスを例に一（1）」独協法学第53巻（2000年）200頁以下および藤本富一「第二次大戦後における英国国籍法の展開—法的地位に着目して—」高知大学教育学部研究報告第61号（2001年）107頁以下を参照のこと。

⁽⁶⁷⁾ 籍法（以下「1948年法」と略す）であった。本法では、イギリス本国のみならず植民地の市民にもコモンウェルス市民（Commonwealth citizens）という法的地位が付与されていた。1948年法のコモンウェルス市民という法的地位は3つの地位に細分化されていた。具体的にはイギリスおよび植民地市民（Citizens of the United Kingdom and Colonies, 以下「CUKCs」と略す）、独立自治領（ドミニオン）の市民（Citizens of Independent Commonwealth Countries）、市民権を持たないイギリス臣民（British subjects without citizenship）である。これらの分類は独立を高め植民地とは異なる扱いを求めているドミニオンに配慮するものであり、いずれの法的地位によってもイギリスに自由に入国することが可能であった。⁽⁶⁸⁾ このほか、イギリスは保護領、保護国および信託統治領を有していたことから、これらの市民に対して、外国人と区別されるイギリス保護民（British Protected Persons, 以下「BPPs」と略す）というあいまいな法的地位を設けてい⁽⁶⁹⁾ た。これらについては歴史上、イギリスへの入国の自由は認められたことはない。1948年法の外国人とは、コモンウェルス市民のほか、BPPs およびアイルランド共和国市民ではない者と⁽⁷⁰⁾ されていた。このように1948年法は、イギリス本国市民以外にも法的地位を認めていたが、いずれがイギリスの国民であるかを国籍法制上は明確にはしていなかった。

既述のように、コモンウェルス市民であれば、ドミニオンや植民地出身者でもイギリスに自由に入国することが可能であったため、イギリスに入国するコモンウェルス市民が増加した。これを受け、おもにコモンウェル

(67) British Nationality Act 1948 (BNA 1948).

(68) 拙稿「1948年イギリス国籍法における国籍概念について—入国の自由の観点から—」法と政治第62巻第2号（2011年）174—75頁。

(69) BNA 1948, s 32(1).

(70) *ibid* s 32(1).

ス市民を対象とした出入国管理法制が1960年代より設けられることになる。これらは1948年法上、外国人とされた者を対象としたものとは区分されていた。まず、最初に設けられたのが、1962年コモンウェルス移民法⁽⁷¹⁾（以下「1962年法」と略す）で、本法は旅券の発行権限によりイギリスに自由に入国できる者とそうでない者を分けていた。しかし、本法制定後、アフリカの植民地が独立する際に、独立国の市民権を取得できなかった者の旅券の発行権限が、独立により植民地政府からイギリスの高等弁務官に変わり、1962年法の対象ではなくなった。そのため、アフリカ諸国からの移民が増加することになり、1962年法を強化し、旅券の発行権限に加え血統による帰属関係を求める1968年コモンウェルス移民法⁽⁷²⁾（以下「1968年法」と略す）が制定された。さらに、国内での移民への反発を受け⁽⁷³⁾、移民法の集大成として1971年移民法⁽⁷⁴⁾（以下「1971年法」と略す）

(71) Commonwealth Immigrants Act 1962 (CIA 1962). 柄谷利恵子「移民政策と国民国家—イギリス帝国の衰退と1962年コモンウェルス移民法をめぐる議論—」小倉充夫編『国際移動論 移民・移動の国際社会学』（三嶺書房、1997年）129頁以下および「1962年コモンウェルス移民法をめぐる議論—国家の成員の決定と労働市場」国際学論集第38巻（1996年）1頁以下も参考のこと。

(72) Commonwealth Immigrants Act 1968 (CIA 1968).

(73) 1960年代から70年代にかけては、保守党はマニフェストに移民政策への提言をおこなっていたが、なかでも、Enoch Powell は強く移民への入国規制を求めており、「おびただしい流血 (Rivers of Blood)」が生じるとした演説は有名である。Enoch Powell, Speech to the Annual General Meeting of the West Midlands Area Conservative Political Centre, Birmingham, 20 April 1968 and Enoch Powell, Reflections of a Statesman: the Writings and Speeches of Enoch Powell (Bellew 1991) 373-79. なお、Enoch Powell の主張した移民制限については、浜井祐三子「イーノック・パウエルの移民制限論と「ブリティッシュネス」の境界」The Northern review 第35号（2007年）17頁以下を参考のこと。

(74) Immigration Act 1971 (IA 1971).

が制定され、外国人もコモンウェルス市民も含むすべての自然人は「パトリアル (patrial)」かそうでない者かに分けられ、⁽⁷⁵⁾パトリアルと認められた者のみがイギリスに自由に入国することができ、「居住権 (the right of abode)」が付与された。⁽⁷⁶⁾

このように1948年法で国民の法的定義が不存在のまま、1960年代以降の出入国管理法制で一部の者の入国を規制することにより、国籍法制上の法的地位を有していても、それは必ずしもイギリスに自由に入国できることを意味しなくなっていたのであった。

②1972年の EC における「イギリス国民」の宣言

そもそもイギリスの国民や国籍についてはっきりとした定義がないうえに、入国の自由と国籍が一致していないような複雑な状況のなかで EC における「イギリスの国民」を設定することは、大変困難な問題となるはずであった。国籍法制にしたがって EC のイギリスの国民を規定すれば、旧

(75) パトリアルとされたのは、①イギリス、チャンネル諸島およびマン島での出生または、養子縁組、帰化もしくは登録による CUKCs (ibid s 2(1)(a)), ②当該人物の出生または、養子縁組の際に、両親のいずれかが CUKCs であった者でかつ、(i) その親がイギリス、チャンネル諸島およびマン島での出生または、養子縁組、帰化もしくは登録による CUKCs (ibid s 2(1)(b)(i)), (ii) 当該人物の親の出生または、養子縁組の際に、その両親 (当該人物の祖父母) のいずれかが出生または養子縁組による CUKCs である場合 (ibid s 2(1)(b)(ii)), ③イギリス、チャンネル諸島およびマン島に定住しており、かつ5年以上当該箇所を通常の居住地としている CUKCs である (ibid s 2(1)(c)), あるいは④出生または養子縁組によるコモンウェルス市民で、当該人物の両親のいずれかがイギリス、チャンネル諸島およびマン島での出生による CUKCs であり、かつ当該人物の出生または養子縁組においても CUKCs であった者 (ibid s 2(1)(d)), のいずれかに該当した者であった。

(76) ibid s 2.

植民地の市民はイギリス本国の出入国管理法制ではイギリスへの自由な入国が認められないが、EC 域内では自由に移動することが可能となり、イギリスの厳格な出入国管理法制に影響を与える可能性があった。出入国管理法制にしたがって EC のイギリスの国民を規定すれば、1948年法で法的地位を有している多くの者が、EC の国民には認められないといった事態が生じ、イギリスの国籍法制と EC のイギリスの国民に齟齬が生じることとなったのである。

しかし、イギリスの国民の定義については、庶民院および貴族院のいずれにおいても十分に議論されることなく、1971年11月29日に国籍に関する声明書が作成された。その定義は、以下の通りであった。「イギリスおよび植民地の市民、あるいは、イギリス臣民のうちイギリスおよび植民地市民権、ほかのコモンウェルス構成国または領土の市民権を有しない者とする。ただし、いずれの場合においても、イギリスに居住権を有し、イギリスの移民規制の対象とされていない者とする⁽⁷⁷⁾」。この声明には EC 域内のジブラルタルが含まれていなかった。ジブラルタルは、EC 条約での EC 域内にあるイギリスの植民地であった⁽⁷⁸⁾。EC に加盟しようとしている国家が責務を負うヨーロッパの領土は EC に含まれるとされていたため、ジブラルタル人をこの定義に加える必要が生じた。そのため上記の声明に、議会での発表なしに、「ジブラルタルでの出生、登録あるいは帰化により、イギリスおよび植民地市民である者、あるいは、そのような者を父とし出生、登録または帰化した者」との文言が加えられることとなった。つまり、最終的に、1972年に EC における「イギリス国民」とは以下のように宣言された。「(a)イギリスおよび植民地の市民、あるいは、イギリス臣民のうちイギリスおよび植民地市民権、ほかのコモンウェルス構成国または領土

(77) HC Deb 1 December 1971, vol 827, col 446.

(78) See EEC Treaty, art 227(4) and Act of Accession, art 28 and Annex I.

の市民権を有しない者とする。ただし、いずれの場合においても、イギリスに居住権を有し、イギリスの移民規制の対象とされていない者、(b)ジブラルタルでの出生、登録あるいは帰化により、イギリスおよび植民地市民である者、あるいは、そのような者を父とし出生、登録または帰化した⁽⁷⁹⁾者」。このECにおける「イギリスの国民」の定義は、出入国管理法制におおむね沿うものであったが、当時のイギリスの国籍法制および出入国管理法制のどちらとも完全に一致するものではなくそれぞれに齟齬を有していた。

まず国籍法制との関係について述べると、1948年法で外国人と区別されたイギリスの法的地位を有する者の多くは、ECにおける「イギリス国民」には含まれなかった。国籍法制に沿う形で国民の宣言をおこなうことにほかのEC構成国からの反対があったことが指摘されている。⁽⁸⁰⁾上記のようにイギリスは広い範囲にイギリスの国籍を付与しており、1948年法にしたがいイギリスの国民を定義した場合、植民地または旧植民地市民が移民として、イギリスはもちろんのこと、ほかのEC構成国にも押し寄せる可能性が生じたのであった。

他方、出入国管理法制についていえば、ECにおける「イギリス国民」の前半はイギリスでの居住権を有していることを条件としていたので、基本的にはこれに沿うものであったが、多少の齟齬を有していた。既述のように、当時、イギリスでは、1971年法が制定されていた。ECにおける「イギリス国民」の宣言のうち前半は1971年法のパトリアルであったが、

(79) OJ (EC) 1972 L 73/196; BGBI.II,1410 and Cmnd 9062.

(80) Andrew C Evans, 'The New British Nationality Bill and European Community Law' [1981] *The Scots Law Times* 133, 134. おもに、オランダが反対したとされていた。W R Bohning, *The Migration of Workers in the United Kingdom and the European Economic Community* (Oxford University Press 1972) 134.

後半部分のジブラルタルとのつながりを有する者には、パトリアルと認められない者も含まれていた。また、1971年法によりパトリアルとされていても、ECにおける「イギリス国民」に含まれない者も存在した。⁽⁸¹⁾ 具体的には、父あるいは母がイギリス本国内で出生しており、血統によりパトリアルとされていた場合や、パトリアルの妻であることによりパトリアルと認められていた場合などであったとされている。⁽⁸²⁾

チャンネル諸島人およびマン島人も、これらと同様にECにおける「イギリス国民」には含まれていない。1948年法によれば、チャンネル諸島およびマン島は、「植民地」の文言に含まれており、⁽⁸³⁾ その法的地位はイギリス本国市民と同じとされていた。⁽⁸⁴⁾ 1971年法ではパトリアルとされ、⁽⁸⁵⁾ イギリスへの入国の自由および居住権を有していたが、チャンネル諸島人およびマン島人は、⁽⁸⁶⁾ 移動の自由の享有主体から明示的に排除されている。

(81) See HC Deb 20 December 1971, vol 828, col 252W.

(82) Ian A Macdonald and Nicholas Blake, *The New Nationality Law* (Butterworths 1982) 75.

(83) BNA 1948, s 33(1).

(84) *ibid* s 33(2).

(85) IA 1971, s 2.

(86) See Third Protocol to the Final Act of the 1972 UK Accession Treaty, art 2. ただし、「両親のいずれかあるいは祖父母のいずれかがイギリス本国内で出生、養子、帰化あるいは登録した者、もしくは、その時点で、5年間イギリス本国内に居住していた者」は例外的に、ECにおいて、チャンネル諸島人およびマン島人には含まれず、移動の自由を有していた。See Third Protocol to the Final Act of the 1972 UK Accession Treaty, art 6. なお、現在でも引き続き、チャンネル諸島人およびマン島人はEUにおける「イギリス国民」の定義に含まれておらず、またこれら地域はEU市民の移動の自由を行使できる領土から除外されている。Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union [2010] OJ C 83/47, art 21(1) and 355(3). きわめて限定的な範囲であるが、条約がチャンネル諸島およびマン島に適用される場合もある。Consolidated Version of the

イギリスが EC に加盟し、EC における「イギリス国民」を定義したことにより、出入国管理法制上、それまで外国人として入国が規制されていた EC 構成国の国民は、移動の自由の行使によりイギリスに自由に入国することができるようになった。その一方でイギリス本国やジブラルタルの市民以外のコモンウェルス市民には、EC 域内の移動の自由が認められなかった。とりわけ、1971年法によりパトリアルとされなかったジブラルタル以外のコモンウェルス市民は EC における「イギリス国民」にも含まれず、入国の自由や居住権が否定され、出入国管理法制上、外国人と同様の扱いを受けていた。

コモンウェルス市民と EC 構成国の国民との間の、出入国管理法制上の取扱いにおけるある種の逆転現象について、議会は関心を示さなかったわけではなかった。1971年法に関する移民規則⁽⁸⁷⁾を制定する際に政府は、EEC 加盟および移動の自由の保障のため、イギリスへの入国についてはコモンウェルス市民よりも EEC 構成国の国民を優遇的に取扱うことを明らかに⁽⁸⁸⁾とした。これに対し、コモンウェルス市民の権利を後退させることに反対していた者だけではなく、EEC 加盟に反対していた者までもが批判を加え、党員命令が下っていたにもかかわらず、反対票が上回り政府側が敗北する事態となった⁽⁸⁹⁾。戦時中をのぞき、憲法的重要事項についての政府

Treaty on the Functioning of the European Union, art 355(5) (c). 実際のところ、これらの者がほかの構成国に旅行などの目的で入国する際、査証および旅券への入国記録の記載は不要とされているようである。Fransman, *Fransman's British Nationality Law* (3rd edn, Bloomsbury Professional 2011) para 3.6.2.2 and see *Hall* (n 6) 23 and 29 n 6.

(87) Statement of Immigration Rules for Control on Entry (H.C., 1971-72, No. 509) and Statement of Immigration Rules for Control after Entry (H.C., 1971-72, No. 510).

(88) HC Deb 22 November 1972, vol 846, col 1345.

(89) *ibid* cols 1343-1454.

の提案に対して、反対票が上回るのは、1895年以来のことであった。⁽⁹⁰⁾これは、Heath に対するバックベンチャーの不満および慢性的な不況に対する政府の無能さへの不満の表れであったとされて⁽⁹¹⁾いた。しかしながら、結局、基本的方針をほとんど変更せず、1973年1月に新しい規則が成立⁽⁹²⁾し、EC 構成国の国民がイギリスに自由に入国できる一方、多くのコモンウェルス市民の入国の自由が否定されることとなった。

③East African Asians 事件

イギリスは1950年にヨーロッパ人権条約に調印し、66年には個人の申立に基づきヨーロッパ人権委員会の審査権を認める旨の宣言をおこなった。これを受け、インド人やパキスタン人などを中心とする個人が、ヨーロッパ人権委員会にイギリス政府を提訴する事例が相次⁽⁹³⁾いだ。

(90) Anthony King, 'How to Strengthen Legislatures-assuming that We Want to' in Norman J Ornstein (ed) *The Role of the Legislature in Western Democracies* (American Enterprise Institute for Public Policy Research 1981) 87 and see Philip Norton, 'Intra-party Dissent in the House of Commons: a Case Study. The Immigrations Rules 1972' (1976) 29 *Parliamentary Affairs* 404.

(91) *Hansen* (n 62) 202.

(92) HC Deb 25 January 1973, vol 849, cols 653-64.

(93) 個人申立を認めた直後、イギリスの出入国管理法制に対し、ヨーロッパ人権条約違反が申立てられた事件として、Kahn 事件と Singh 事件がある。Kahn 事件については第6条第14項および8条違反、Singh 事件については第6条、第8条および第13条違反が主張されていた。Kahn 事件の申立は受理され、他方、Singh 事件の申立は却下された。*Mohamed Alam and Mohamed Khan, and Harbhajan Singh v United Kingdom* (1967) 24 CD 116. Kahn 事件は、1968年友好的解決が図られ、申立人の入国が許可された。なお、邦文文献では、野村敬造『基本的人権の地域的集团的保障』（有信堂、1975年）485頁以下を参照のこと。本文下記の East African Asians 事件をめぐる議論のなかで、Kahn 事件の受理の決定は信頼できるものとして依拠されているようである。Anthony Lester, *Thirty Years on:*

1970年、ヨーロッパ人権委員会に、1968年法について異議申立がおこなわれたのが East African Asians 事件⁽⁹⁴⁾である。1970年の受理から3年後の73年、ヨーロッパ人権委員会は当該事件の申立人のうち CUKCs について、出入国管理法制による入国拒否は人種または肌の色に基づく差別であり、ヨーロッパ人権条約第3条の「品位を傷つける取扱い」に該当すると認めたのであった。

まず、当該事件の背景について述べておく。申立人は複数人であったが、すべての者が東アフリカのアジア人であった。ケニアなどの東アフリカのイギリスの植民地には、ヨーロッパ系やアフリカ系のほか、インドおよびパキスタン系のアジア人が居住していた⁽⁹⁵⁾。これら植民地で出生した者は、1948年法ではコモンウェルス市民であり、これを細分化した法的地位では CUKCs に該当した。繰り返しとなるが、本法制定時は、CUKCs はイギリスに自由に入国することが可能であった。しかし、1962年法が制定され、旅券の発行権限による入国規制がおこなわれるようになると、多くの東アフリカのアジア人は、イギリスに自由に入国することができなくなった。

1960年代になり東アフリカの植民地は次々に独立を果たした。各国では、独立後、アフリカ人優遇政策⁽⁹⁶⁾ (Africanization) が採用され、アジア人

the East African Case Revisited [2002] Public Law 52, 62 n 59.

(94) *East African Asians v United Kingdom* (1981) 3 EHRR 76. 請求は31件で、うち、25件が CUKCs からのものであり、6件が BPPs によるものであった。

(95) 具体的には、ケニアでは、1950年までに「約4万人のヨーロッパ系」、「12万人のアジア人」および「500万人から600万人のアフリカ人」が居住していたとされる。*Dummett and Nicol* (n 60) 197.

(96) アフリカ人優遇政策という言葉は、様々な意味で用いられているが、本文中のものは、もっとも一般的な意味である。そのほかの意味については、Donald Rothchild, *Racial Bargaining in Independent Kenya: a Study of*

は従来の生活を維持するのが困難になり、その多くが国外へと移住しようとしていた。1962年法により、旅券の発行権限からこれらの入国は規制されるはずであった。ところが東アフリカ諸国が独立することにより、独立国の市民権を取得できなかった CUKCs の旅券は植民地政府から、イギリス政府を代表する高等弁務官となった。東アフリカのアジア人たちは、1962年法の入国規制の対象外となり、イギリスに入国することができるようになったのであった。⁽⁹⁷⁾ 東アフリカのアジア人の入国数が急増するなかで、1962年法を強化する形で1968年法が制定された。イギリスに自由に入国できる者は、イギリス本国が発行する旅券を有しており、かつ本人やその父母、あるいは祖父母のうちの少なくとも1人が、イギリスで出生、養子縁組、登録もしくは帰化によってその市民権を取得していた場合⁽⁹⁸⁾となった。1968年法により、多くの東アフリカのアジア人はイギリスへの入国の自由を否定されることになったのであった。

そこで、申立人のうち CUKCs であった者は、これら移民法によりイギリスへの入国を拒否され第二級の市民の地位へと陥れられたと主張した。そしてイギリスの行為は人種または肌の色に基づくものであり、ヨーロッパ人権条約第3条にいう「品位を傷つける取扱い」⁽⁹⁹⁾であるとしたのである。これに対しイギリス政府は、入国の拒否または居住の権利の限定的な

Minorities and Decolonization (Oxford University Press 1973) 226-31 を参照のこと。

(97) 1967年初頭には、「毎月1000人」がイギリスに入国していた。David Wood, 'Rapid Rise in Influx from Africa' *The Times* (London, 16 February 1968). ケニア独立時、ケニアにいた者の大半は CUKCs あるいは BPPs に該当した。CUKCs は入国できたが、BPPs であるアジア人はイギリスに自由に入国することができなかった。

(98) CIA 1968, s 1, amending CIA 1962, s 1(2) (b).

(99) *East African Asians* (n 94) para 182.

付与は第3条違反には該当せず、とくに、ヨーロッパ人権条約または第1議定書のいずれもいかなる者に自国への入国の権利を保障するものではないと反論した。さらに、これら移民法が、肌の色または人種に基づき原告を差別するものではないとして「品位を傷つける取扱い」に該当しえない⁽¹⁰⁰⁾とした。

ヨーロッパ人権条約は退去強制処分に対し、直接的に難民の権利や外国人の権利を保障していないが、他方で国際条約一般は外国人の入国や退去強制を含めた権限の行使への制限を認めていることから、ヨーロッパ人権委員会は例外的な状況下では退去強制が第3条の非人道的取扱いに該当することを示した⁽¹⁰¹⁾。国民の入国の権利はヨーロッパ人権条約では保障されないが、外国人をめぐる考察を本件の市民に準用すると、入国拒否の処分は特別な状況下で、本条約のほかの権利を侵害しうるとし、入国および居住権への検討によらず第3条の「品位を傷つける取扱い」への検討がおこなわれることになった⁽¹⁰²⁾。

第3条では、非人道的または品位を傷つける取扱いあるいは刑罰が禁じられている。このうち「品位を傷つける取扱い」が禁じられている目的は、とくに重大な本質としての人間の品位への干渉を防ぐためであった⁽¹⁰³⁾。そして「品位を傷つける取扱い」とは、Greek事件では、「他者の目前で辱める、あるいは彼の意志または良心に反する行為をおこなわせた場合⁽¹⁰⁴⁾」とされていた。ここから、ヨーロッパ人権委員会は、当該行為はある程度のつらさに達することで足りるとし、人種に基づく差別が「品位を傷つけ

(100) *ibid* para 183.

(101) *ibid* para 186.

(102) *ibid* para 187.

(103) *ibid* para 189.

(104) *The Greek Case* (1969) 12 YECHR 186, 461 (Commission Decision). なお、邦文文献では、野村・前掲注93・51頁以下で紹介されている。

る取扱い」に該当しうるとした。⁽¹⁰⁵⁾

本件で問題とされていたのは1968年法であり、本法は上記のように東アフリカ、とくにケニアのアジア人を対象とするものであった。申立人のなかには、本法によりイギリスにも東アフリカ諸国にも入国できず両国間を往来した者もいた。イギリスは、本法は人種的動機ではなく地理に基づくものとしていたが、ヨーロッパ人権委員会は、同法は法案段階ですでに人種差別であると批判されていたことに加え、内務大臣が本法による入国規制の目的としてイギリス国内の人種的調和をあげていたことから⁽¹⁰⁶⁾、イギリス政府の主張を退け、本法が肌の色または人種に基づく人種差別であると認定したのであった。⁽¹⁰⁷⁾

また入国の自由は権利ではなく特権であると主張するイギリス政府に対し、委員会は申立人が外国人ではなく CUKCs であり、もともとほかの CUKCs と同じ権利を有していたことから、入国規制の対象となることにより第二級の市民に陥れられたとする原告の主張を認めた。⁽¹⁰⁸⁾最終的にヨーロッパ人権委員会は、人種をもとに特定のグループを排除する公的な取扱いは人間の尊厳を傷つける特別な形態であり、それゆえ「品位を傷つける取扱い」に該当するとして、申立人のうち CUKCs である25人の申立を認め⁽¹⁰⁹⁾たのであった。

(105) See *East African Asians* (n 94) paras 195-96.

(106) *ibid* para 200.

(107) *ibid* para 201.

(108) *ibid* para 205.

(109) *ibid* para 208. ただし、申立人のうち BPPs であった6人については、ヨーロッパ人権条約第3条違反との主張を退けていた。BPPs という法的地位がイギリス臣民とは区別されており、1962年法および1968年法では BPPs のすべての入国が規制されていたことから、出入国管理法制について BPPs の間で人種や肌の色に基づく差別がみられないとされた。See

当該事件についてヨーロッパ人権委員会は、入国の自由や居住権の付与について直接言及せず、1968年法による入国拒否が CUKCs のうち東アフリカのアジア人を対象としたものであるとして人種差別認定をおこなった。この決定は、国籍法制でイギリス本国の市民のみを区分せず、出入国管理法制で事実上の市民を規定していたイギリスにとってきわめて厳しい結果をもたらした。つまり、国籍法制上、CUKCs という法的地位にイギリス本国の市民も旧植民地の市民も含む以上、これらすべての CUKCs に対しイギリスへの入国の自由の保障が求められる可能性があったのである。そうなるに1950年代後半のように移民が次々とイギリスに押し寄せるような状況を受け入れるか、またはこれを防ぐために国籍法を改正しなければならなくなるという事態になるおそれがあった。

当該事件についてのヨーロッパ人権委員会の報告書は、1974年5月にイギリスの閣僚委員会に送付された。当時、内務大臣であった Roy Jenkins はこれをヨーロッパ人権裁判所に提訴せず、かわりにイギリスに入国および在留できる者の年間の割当数を増加させることを決定した。これを受けて閣僚委員会は、もはや人権条約の侵害はないとし、当該事件についてヨー

ibid paras 213-25. また、申立人のうち3人は、それぞれの妻にイギリスでの永住が認められていたことから、その配偶者であることを理由に入国しようとしたが拒否された。そのため、この入国の不許可処分がヨーロッパ人権条約第8条の家族生活の尊重に違反し、同条約第14条の性別に基づく差別であると主張していた。ibid para 231. イギリスを通常の居住地とするコモンウェルス市民の妻がイギリスに入国しようとする場合には入国規制から除外され在留資格が認められたが (CIA 1962, s 2(2)(b), as amended by CIA 1968 and Immigration Appeals Act 1969), コモンウェルス市民の夫である場合にはこれが認められなかった。そのためヨーロッパ人権委員会は、男性の移民を性別に基づいて差別しているとして、第8条と関連し第14条違反であると認めた。ibid para 233.

(110) その後、原告31人はイギリスでの在留を許可されることとなった。ま

ロッパ人権裁判所の判決が下されることはなかった。

当該事件の原告は、移民法により入国を拒否された多数の東アフリカのアジア人の一部にすぎず、同様の状況下にある者は数多く存在していた。しかしイギリスは、原告に入国許可を発行し、東アフリカのアジア人全体への対応として特別許可証の発行を増加させることで、当該事件の影響が国籍法制および出入国管理法制全体へ波及することを防いだ。そしてこれは結果的に東アフリカのアジア人の法的地位に関する問題を事実上、無視することになり、ECにおける「イギリス国民」とイギリスの国籍法制との齟齬についても明らかにされることはなかったのである。

(2) 1981年イギリス国籍法と EC における「イギリス国民」の宣言

イギリス国内では、1948年法が国民を定義せず、コモンウェルス市民や旧植民地市民などにも法的地位を認める一方で、出入国管理法制で厳格にイギリスに自由に入国できる者とそうでない者に分けていたため、出入国管理の実務が非常に複雑化していた。このほか1948年法をめぐる問題としては、ウガンダから Idi Amin によりインドやパキスタン系のアジア人が国外退去させられることになり、これらのアジア人が1948年法で法的地位を有していたことからイギリスで受け入れることになったほか、60

た年間1500人の世帯主に発行されていた特別許可証は、1975年までに5000まで発行され、イギリスに在留する女性の夫に対しても入国および在留が許可された。これらにより1975年、政府は官僚委員会に対し、委員会の報告書で言及された人権条約の侵害がないとの見解を示す覚書を提出していた。Resolution DH (77) 2, Yearbook of the European Convention on Human Rights (1977) 642, 644.

(111) 詳しくは、浜井祐三子「『帝国の残滓』—ウガンダからのアジア人流入とイギリス政府」木畑洋一・後藤春美編『帝国の長い影：20世紀国際秩序の変容』（ミネルヴァ書房、2010年）229頁以下を参考のこと。

(112) 最終的にイギリスは「約2万8000人」を受け入れている。HC Deb 25

年代の出入国管理法制が人種差別的であるとして国内から批判が生じていた。⁽¹¹³⁾そこで、もはや1948年法は時代遅れで現代化が必要として制定されたのが、1981年イギリス国籍法⁽¹¹⁴⁾（以下「1981年法」と略す）であった。

①1981年イギリス国籍法について

1948年法でいずれかの法的地位を有していた者には1981年法制定により新たな法的地位が認められた。1948年法の CUKCs は、3つの法的地位に分けられることになった。①イギリス本国に密接な関係を有する者は⁽¹¹⁵⁾、イギリス市民 (British citizens, 以下「BCs」と略す)、②イギリス属領と密接な関係を有する者は⁽¹¹⁶⁾、イギリス属領市民 (British Dependent Territories citizens, 以下「BDTCs」と略す)、③①または②のいずれにも該当しなかった者は⁽¹¹⁷⁾、イギリス海外市民 (British Overseas citizens, 以下「BOCs」

May 1976, vol 912, col WA144 and *Hansen* (n 62) 20. イギリスの当時の首相であった Heath は他国にも受け入れるように外交努力をおこなった。その結果、カナダが「5000人」を受け入れ（‘Canadian Government Agree to Take Some Ugandan Asians’ *The Times* (London, 25 August 1972)), インドが、「数千人」の受入に同意し (*Dummett and Nicol* (n 60) 234), アメリカ、西ドイツおよびスウェーデンも受入に同意したとされている。*Hansen* (n 62) 199.

(113) 拙稿「イギリス国籍法制の構造的転換：1981年イギリス国籍法における現代化および国籍概念」法と政治第63巻第2号（2012年）172頁以下を参照のこと。

(114) British Nationality Act 1981 (BNA 1981). 1981年法についての邦語文献をあげると、佐藤潤一『日本国憲法における「国民」概念の限界と「市民」概念の可能性：「外国人法制」の憲法的統制に向けて』（専修大学出版局，2004年）186頁以下，および拙稿・前掲注・113・167頁以下。

(115) BNA 1981, ss 1 and 2. BCs の具体的な取得要件は、出生時に父または母が BCs であるとき，またはイギリスに定住しているとき，とされた。
BNA 1981, s 1(1)(a) and (b).

(116) *ibid* s 23.

と略す)とされた。これらの地位以外にも、1981年法によるイギリス臣⁽¹¹⁸⁾民、コモンウェルス市民(つまり、BCs, BDTCs, BOCs, 1981年法によるイギリス臣民または各コモンウェルス構成国市民⁽¹¹⁹⁾)およびBPPsの法的地位が設けられていた。外国人とは、コモンウェルス市民、BPPs またはアイルランド共和国市民のいずれでもない者⁽¹²⁰⁾とされた。本法では、BCs によってのみイギリスへの入国の自由および居住権が認められ、それ以外の法的地位によってはこれらの自由や権利は認められなかった。

②1983年のECにおける「イギリス国民」の宣言

1981年法制定にともない、イタリアの外務大臣あての文書にて1972年の宣言の廃止および新たなECにおけるイギリスの国民の定義が宣言された。新しいECにおける「イギリス国民」に該当したのは、「(a)イギリス市民、(b)1981年イギリス国籍法の第4編によりイギリス臣民であり、かつイギリスに居住権を有し、それゆえイギリスの移民規制の対象外となっている者、(c)ジブラルタルとのつながりにより、イギリス属領市民である⁽¹²¹⁾者」とされた。1981年法制定にともない83年の宣言がおこなわれたが、72年の宣言と実質的には大きく変わらなかった。⁽¹²²⁾

(117) *ibid* s 26.

(118) 1981年法では、「イギリス臣民 (British subjects)」とのみされていたが、1948年法ではコモンウェルス市民と同義で用いられており、これと区別するため本稿では、「1981年法によるイギリス臣民」と表記する。

(119) BNA 1981, s 37(1) (a), (b) and sch 3. 本文で後述するが、香港返還に関連し、British Nationals (Overseas) がここに加えられている。Hong Kong (British Nationality) Order 1986, SI 1968/948, art 7(3).

(120) BNA 1981, s 50(1).

(121) See OJ 1983 C 23/1.

(122) ただし Evans は、1972年の宣言には含まれていたが、83年の宣言には含まれなかった者が存在していたことを指摘していた。具体的には、

③Kaur 事件

イギリスは、EC 加盟時に EC における「イギリス国民」を宣言し、83 年には新たな宣言をおこなった。なお、1983年の宣言の後、既述のように、マーストリヒト条約により EU 市民概念を設けるにともない、イギリスはほかの構成国ともに「構成国の国籍に関する宣言」に同意していた。

1981年法には、BCs 以外にも複数の地位が規定されているが、EU における「イギリス国民」に含まれるのは、おおむね BCs およびジブラルタルとのつながりによる BDTCs であった。他方、ジブラルタルとのつながりを有する者をのぞく BDTCs, BOCs, 1981年法によるイギリス臣民および BPPs は1981年法上の法的地位であったが、EC における「イギリス国民」には含まれなかった。イギリスの国籍法制には複数の法的地位が存在する一方で、「イギリス国民」には一部の者しか含まれず、イギリスの宣言と国籍法制の間の齟齬は1983年の宣言でも解消されていない。Kaur 事件は、国籍法制と当該宣言の齟齬について争われた最初の事案であった。事件の概要は以下のようであった。

原告である Manjit Kaur は1949年 6 月 3 日、アジア系の両親の下でケニアに出生し、その出生により CUKCs の地位を取得した。Kaur は East African Asians 事件の申立人の CUKCs と同様、1968年法によりイギリスへ

1964年イギリス国籍法第 1 条により CUKCs に登録した者で、ジブラルタル人のうち母が血統による CUKCs であり、母方の祖父母がイギリス本国で出生した CUKCs で、ほかに国籍または市民権を有していなかった者である。これらの者は、1971年法上、パトリアルと認められ、かつその母が BCs とならない限り、1981年法施行にともない自動的に BCs の地位を取得することはなかったのである。BNA 1981, s 11. 詳細は、Andrew C Evans, 'Nationality Law and the Free Movement of Persons in the EEC: with Special Reference to the British Nationality Act' [1982] Year Book of European Law 173, 176-82および'The New British Nationality Bill and European Community Law' [1981] The Scots Law Times 133, 135 を参照のこと。

の入国の自由を否定されていた。その後に制定された1971年法でも Kaur はパトリアルと認められず、イギリスへの入国の自由および居住権が認められなかった。1981年法の施行により CUKCs が廃止され、Kaur の法的地位は BOCs に変わったが、依然としてイギリスに自由に入国または居住することはできなかった。Kaur は1948年法の下では CUKCs、1981年法の下では BOCs を有していたが、1972年および83年の EC における「イギリス国民」の宣言のいずれにも含まれていなかった。⁽¹²³⁾

Kaur はイギリスへの入国の自由および居住権を有していなかったため、1980年代にイギリスへ入国しようと入国許可証の発行を申請していたが、不許可とされた。しかし1990年に、なんらかの手段でイギリスに入国、92年に在留許可を申請するも不許可とされたうえに、自身が不法入国者であることが通知されていた。1993年、イギリスに居住していた母の健康状態の不調を理由として94年までの例外的在留許可を取得し、95年に当該在留許可の延長あるいは在留許可の申請をしたが不許可となり、翌年の再申請も不許可とされた。そのため、Kaur は内務大臣によるイギリスでの在留の不許可処分を不服とし、高等法院に提訴したのであった。⁽¹²⁴⁾

原告である Kaur は、イギリスの出入国管理法制が、とくにアジア系に対して、これらが国民であるにもかかわらず、その入国の自由および居住権を否定することにより基本的権利を侵害し事実上の無国籍にしたと主張した。⁽¹²⁵⁾ Kaur は、自身が有する法的地位は1972年および83年の EC における「イギリス国民」の宣言に含まれていないが、これらの宣言により EU

(123) 本文に事件の詳細を記載するに際しては、*R v Secretary of State for the Home Department ex p Kaur (Manjit)*, 11 December 1998, CO/985/97, para 3 を参考とした。

(124) *ibid* para 3.

(125) *ibid* para 1.

市民権の権利は否定されず、BOCsの法的地位はイギリスの国籍でありEC市民であると主張した。これに対し内務省は、Kaurは無国籍でもなくEC市民でもないとし、イギリスでの在留権を有しないため、ただちに出国するべきであるとした。⁽¹²⁶⁾ 高等法院は、当該事件の争点が1972年および83年のECにおける「イギリス国民」の宣言にかかわるものであったため、具体的には以下のことをヨーロッパ司法裁判所に判断を付託したのであった。⁽¹²⁷⁾

まず、ECにおける「イギリス国民」の範囲は、1972年または83年の宣言、もしくは92年のマーストリヒト条約調印によるものであるのかという点であった。そして、もしイギリスが、これら宣言に依拠する資格がないとするのであれば、構成国の国籍法に複数の分類があり、そのうち一部にしか入国および在留権が認められていない場合、いずれの者がEU市民であるかを定めるEC条約第8条（現在はEC条約第17条）の「構成国の国籍」に該当するかどうかを判断する妥当な基準は何か。また、この文脈において原告が主張しているEC条約の基本的人権、とくに、イギリスは批准していないが、いかなる者も自国の領土への入国の権利を奪われないとするヨーロッパ人権条約第4議定書第3条2項の基本的人権を重視する原則はいかなる効果をもたらすのか。そして、当該判決において、EU市民に構成国での移動および居住権を定めるEC条約第8a条1項（現在はEC条約第18条1項）は、①当該人物が構成国の市民であるが、入国および在留権を否定されている場合においても、これら権利をEU市民に付与するのか、②マーストリヒト条約により改正される以前のEC条約で存在した権利に追加で付与するのか、③各国の裁判所で行使できるような直接的に効果のある権利であるのか、④ある構成国の完全なる国内事項であ

(126) ibid para 3.

(127) ibid para 25.

る場合にも適用可能であるのか、⁽¹²⁸⁾ といったことであった。

EC 条約第 8 条は、構成国の国籍を有する者すべてを EU 市民であるとしており、各構成国の国籍または市民権が EU 市民の前提となっている。1992年のマーストリヒト条約附則の「構成国の国籍に関する宣言」では、この各構成国の国籍または市民権は当該構成国の国籍法または宣言によるものとされていた。これに対し Kaur は、1972年および83年の定義が国籍法上の国民を排除し、国民である BOCs の権利を侵害しているため無効であり、EC における「イギリス国民」はイギリスの国籍法制に基づき規定されるべきであると主張していた。当該事件は、各構成国の国籍法制への広い権限の限界、つまり条約上の人権規定から制限が可能であるのかという点について検討された重要なテスト・ケースであったのである。

2000年11月、Léger 法務官による意見が発表された。これによれば、EC 条約第 8a 条 1 項の移動の自由において保障されるのは、構成国間の移動であり、ある構成国への入国および在留権はもっぱら当該人物の国籍によるものであるとされた。⁽¹²⁹⁾ そして EU 市民権とは補完的なものであり、国家の市民権にかわるものではないことが確認された。⁽¹³⁰⁾ 国籍の得喪は各構成国の国内管轄事項であり、そして EC における権利および義務は当該人物の国籍に依拠するとされた。⁽¹³¹⁾ 原則として、国籍国への入国および在留権は当該国家の権限によるものであり、EU 市民権は構成国間での移動の自由においてのみ関連するものであるとされた。⁽¹³²⁾ Kaur はほかの構成国から

(128) Case C-192/99 *Queen v Secretary of State for the Home Department ex p Manjit Kaur* [2001] ECR I-1237, Opinion of AG Léger, para 15.

(129) *ibid* para 18.

(130) *ibid* para 27.

(131) *ibid* para 27.

(132) *ibid* para 27.

イギリスへの入国を拒否されたわけではなく、イギリスでの在留申請を拒否されているにすぎなかったため、本事件には構成国間の移動が認められないとして、当該事件は国内問題であるとされたのであった。⁽¹³³⁾

なお、Léger 法務官は脚注ではあるが、第4議定書第3条について述べていた。Singh 事件でヨーロッパ司法裁判所は、第4議定書第3条に基づき、国家は自国の国民を退去強制させてはならず、またその領土に彼もしくは彼女が入国することを拒んではならないとした。⁽¹³⁴⁾ 裁判所がこの規定が適用可能であるかについての検討が必要である場合、一般的、およびとくに当該判決においては構成国の権利を制限する効果が生じることになる。しかし、基本的権利は裁判所が従わねばならない法の一般原則の不可欠な部分であるが、そもそも事件がEC法の範囲になければならない。EU市民権概念は、ある構成国からほかの構成国への移動がなく、当該領土への入国の権利および在留に関する場合、構成国とその国民との関係に適用されるものではないとしたのであった。⁽¹³⁵⁾

Léger 法務官は、BOCs がイギリスの国民であるか否かを正面から否定することはなく、構成国間の移動が認められない場合は国内問題であり、各構成国の広い権限にゆだねられているとして、Kaur の主張を退けたのであった。ただし、構成国間での移動の自由が認められる場合には、第4議定書第3条により、構成国の権限に制限を加える可能性を認めていた。したがって、ほかの構成国からイギリスに入国しようとする場合など構成国間の移動が認められ、EC法上の問題として取扱われる場合は、第4議

(133) *ibid* para 33.

(134) Case C-370/90 *Queen v Immigration Appeal Tribunal and Surinder Singh ex p Secretary of State for Home Department* [1992] ECR I-4265.

(135) *ibid* para 22.

(136) *Kaur* (n 128) Opinion of AG Léger, para 27 n 17.

定書第3条により、構成国の国籍法制への権限が制限され、宣言に含まれない国籍保持者への入国および在留権の保障について検討の余地があったかもしれない⁽¹³⁷⁾と指摘されていた。ただし、イギリスは第4議定書第3条を批准していないことは明記しておく必要がある。

これに対し、ヨーロッパ司法裁判所は、Léger 法務官の意見とは異なる判断を下した。ヨーロッパ司法裁判所は「国際法の下、EC 法にかんがみて、国籍の得喪の要件は各構成国による」とした Micheletti 事件のヨーロッパ司法裁判所判決⁽¹³⁸⁾を引用していた。国際慣習法の原則としてイギリスにはイギリスへのつながりの質が異なることから権利を有することを否定されている分類が存在している⁽¹³⁹⁾ことを指摘した。1971年法でもイギリスにつながりを有する者のみに居住権が認められており、EC における国民の定義はとくに移動の自由を享受することのできるイギリスの国民を定義しようとするものであって、当該宣言は EC における「イギリス国民」に該当しない者の EC 法の下での権利を奪うものではない⁽¹⁴⁰⁾とした。そして、1972年および83年の EC における「イギリス国民」の宣言はいずれも、EC 法における Kaur の状況を変動させるものではなく、またこれらの宣言がほかの構成国から提訴されているものではなかった⁽¹⁴¹⁾。そのため EC 法における「イギリス国民」であるか否かは、1972年の宣言にとってかわった83年の宣言によるとされた⁽¹⁴²⁾。つまり BOCs が EC における「イギリス国民」に含まれるとする Kaur の主張は否定されたのであった。

(137) See Prakash Shah, 'British Nationals under Community Law: the Kaur Case' (2001) 3 European Journal of Migration and Law 271, 278.

(138) *Micheletti and Others* (n 23) para 10.

(139) *Kaur* (n 33) para 20.

(140) See *ibid* paras 20-25.

(141) *ibid* para 26.

(142) *ibid* para 27.

ヨーロッパ司法裁判所は、Léger 法務官のように当該事件の構成国間の移動の有無を判断するのではなく、居住権を有しない複数の法的地位が存在するイギリスの国籍法制および出入国管理法制を前提とし、居住権を有する者のみを EC における「イギリス国民」と認め、正面から Kaur は EC における「イギリス国民」ではないとした。これにより、Léger 法務官意見での宣言に含まれない国籍保持者への入国および在留権の保障への検討の余地は否定され、EC における「イギリス国民」は宣言によるものとして、国籍の得喪が各構成国の管轄事項であると認められた⁽¹⁴³⁾とされている。また当該事件と同様に、1981年法上の法的地位をもとに自身の EC における「イギリス国民」の法的地位の確認を求めている Hung 事件についても、EC における「イギリスの国民」であるか否かは1983年の宣言による⁽¹⁴⁴⁾とされ、BDTCs 以下の複数の地位が EC における「イギリス国民」に含まれる余地は否定された。

一般的には、Kaur 事件の判決により国籍の得喪が各構成国の国内管轄事項であると認められたと考えられているが、イギリスのように自国に入国できない者にも国籍法制上、法的地位を認めている場合、そもそも、これらの者も EU における「国民」として宣言することも認められるかどうかについては別途検討が必要であると思われる。たとえば、イギリスの場合、BOCs や BPPs といった法的地位を有する者を「イギリス国民」として宣言することが許されるのかということである。Kaur 事件では本文既述のように、1971年法ではイギリスとの密接なつながりを有しているこ

(143) *Fransman* (n 86) para 1.3.1.

(144) Case C-256/99 *Queen v Secretary of State for the Home Department ex p Cheung Chiu Hung* [2001] OJ C 289/09. 当該事件の原告は、本文後述のように香港返還に際して創設された地位 (British Nationals (Overseas)) を有していた。

とにより居住権が認められていることが確認されたうえで、ECにおける「イギリス国民」とは移動の自由を享受する者を区分するものであるとされていた。また、Rottmann 事件の判決では、Rottmann の虚偽の申請にもとづく帰化決定の取消処分について、国家には、紐帯としての国籍を基盤として、国家とその国民の間における連帯と信頼の特別の関係、および権利と義務の相互作用を保護しようとする正統性⁽¹⁴⁵⁾があるとされていたのであった。EU において国籍の得喪は各構成国の国内管轄事項とされているものの、EU 市民権の前提には国家と国民の間に一定の関係が求められているのではないか。イギリスのように、国籍と入国の自由および居住権が完全に一致していないような場合には、EU における国民の宣言は、結局のところ、本国への入国の自由を有する者のみに限定されているのではないかと考えることができるのである。⁽¹⁴⁶⁾

(3) 1981年イギリス国籍法以降の「イギリス国民」

イギリスは、1981年法制定直後より、一部の法的地位に BCs を付与することにより、BCs の範囲を徐々に拡大させている。⁽¹⁴⁷⁾ 1983年イギリス国籍（フォークランド諸島）法はフォークランド紛争が契機となり制定されたもので、本法によりフォークランド人は、1981年法の施行日にさかのぼり、BCs の地位を取得することとなった。⁽¹⁴⁸⁾ また香港返還にともない、香港とのつながりによる BDTCs は廃止され、これにかわるものとして British Nationals (Overseas)（以下「BN(O)s」と略す）⁽¹⁴⁹⁾ が加えられ、さ

(145) *Rottmann* (n 34) para 51.

(146) 同様の主張として、*Hall* (n 6) 79 を参照のこと。

(147) 拙稿「1981年イギリス国籍法制定以後の国籍関連法について—帝國的構造と国籍概念の観点から—」法と政治第64巻第1号（2013年）75頁以下を参照。

(148) British Nationality (Falkland Islands) Act 1983, s 1.

らに1990年イギリス国籍（香港）法など関連法により、1981年法上いず⁽¹⁵⁰⁾れかの法的地位を有する者から5万人が選抜されBCsが付与された。1997年イギリス国籍（香港）法では、ほかに国籍または市民権を有さず、香港に通常居住が認められ、かつ香港とのつながりにより法的地位を有する者にもBCsが付与されて⁽¹⁵¹⁾いた。

そして2000年以降は、BDTCs以下の地位に対して、部分的にはあるがBCsが拡大された。2002年イギリス海外領法では、それまでイギリス属領とされてきた領土がイギリス海外領に名称変更され⁽¹⁵²⁾、BDTCsもイギリス海外領市民（British Overseas Territories citizens、以下「BOTCs」⁽¹⁵³⁾と略す）に変更、加えてBOTCsにBCsへの登録による取得が認めら⁽¹⁵⁴⁾れ、大半のBOTCsはBCsの地位も同時に有することとなった。⁽¹⁵⁵⁾2002年

(149) Hong Kong (British Nationality) Order 1986, SI 1968/948, art 7(3).

(150) British Nationality (Hong Kong) Act 1990 and British Nationality (Hong Kong) Act 1990 (Commencement) Order 1990, SI 1990/2210. なお、香港返還については、愛みち子『香港返還と移民問題』（汲古書院、2009年）87頁以下、藤本富一「香港返還と香港住民の法的地位」学園論集第61号（1988年）77頁以下、「香港返還とコモンウェルス—香港返還が英国およびコモンウェルス体制に及ぼした影響について—」高知大学教育学部研究報告第2部第56号（1998年）1頁以下および「1997年英国国籍（香港）法—インド統治の後始末？—」高知大学教育学部研究報告第2部第58号（1999年）13頁以下などが詳しい。

(151) British Nationality (Hong Kong) Act 1997, s 1.

(152) British Overseas Territories Act 2002, s 1.

(153) *ibid* s 2.

(154) *ibid* s 3(1).

(155) ただし、同法では、キプロスのアクロティリおよびデケリア主権統治領は例外とされていた。また、EUの拡大にともない、キプロスのアクロティリおよびデケリア主権統治領は、EU域内のイギリスの領土となったが、移動の自由が適用されない領土とされている。Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union, art 355(5)(b).

国籍・移民および庇護民法⁽¹⁵⁶⁾、2009年国境・市民権および移民法⁽¹⁵⁷⁾により、1981年法上、法的地位を有する者のうち、ほかに国籍または市民権を有しない者にBCsへの登録資格が認められた。これらの国籍関連法によりBCsの取得が認められることにより、BCsの範囲が1981年法制定時よりも拡大している⁽¹⁵⁸⁾。これは、ECにおける「イギリス国民」の範囲にほかの法的地位を含めるようなものではなく、BCsそのものを拡大するものである。

2002年イギリス海外領法により、BDTCsはBOTCsへと名称を変更されたが、これにともない1983年の宣言の文言が変更されることはなかった。しかし、リスボン条約締結に関連し、イギリスは、BDTCsはBOTCs⁽¹⁵⁹⁾として解釈すると主張している。ただし、これに関連したのはジブラルタル人のみであり、これらには1981年法よりBCsへの登録の資格が付与されていたため、名称変更のみで実質的には1983年のECにおける「イギリス国民」の定義に変更は加えられていない。また、これらの1981年法以後の国籍関連法の制定について、ヨーロッパ委員会またはほかの構成国からの抗議声明も発表されていない⁽¹⁶⁰⁾。

(156) Nationality, Immigration and Asylum Act 2002, s 12(1), inserting BNA 1981, s 4B. なお、2002年国籍・移民および庇護民法については、柳井健一「イギリス出入国管理体制法制の構造変換—庇護法の成立と実体的市民権概念の生成—」山口経済学雑誌第52巻第3号（2004年）375頁以下を参照のこと。

(157) BNA 1981, s 4B, as amended by Borders, Citizenship and Immigration Act 2009 (BCIA 2009), s 44.

(158) BOTCs 以下の法的地位を有する者の具体的な人数については、*Fransman* (n 86) Appendix 4 Number of Persons in Each British Nationality Category を参照のこと。

(159) OJ 2010 C 83/335.

(160) Gerard-René de Groot, 'Toward a European Nationality Law' (2004) 8(3)

3. 第4議定書について

本稿の冒頭で述べたように、移動の自由とは、構成国間での移動を指しており、構成国の領土内にとどまる移動やEU域外と構成国との間の移動については、ヨーロッパ人権条約第4議定書によるものとされている。当議定書の第3条2項は、「いかなる者も国籍国の領土への入国権を奪われることはない」とし、国民に国籍国への入国権の付与を保障している。それゆえ、イギリスへの入国の自由および居住権が認められない法的地位にある者にとっては、当該議定書およびその批准はきわめて重要なものであるといえる。

イギリスは当初より、当議定書を批准していない。それはすでに国籍法制について述べたことから明らかなように、「イギリスの出入国管理法制および国籍法制には、イギリスに居住権を有しないBDTCs, BOCs, 1981年法によるイギリス臣民およびBN(O)sが存在することで、第4議定書第3条2項と対立しうる⁽¹⁶¹⁾」からである。ヨーロッパ人権条約の国内法化への動きが顕著になり人権法案が提出された際にも⁽¹⁶²⁾、第4議定書の批准はまさに入国の権利にかかわる領野であるがゆえに懸念が存在するとして⁽¹⁶³⁾、改めてその批准は否定されていた。ただし、当該議定書の重要性にかんがみ、国籍法制に複数の法的地位があるという潜在的矛盾を解消することができれば批准は可能であるとして継続した検討をおこなうとされていた⁽¹⁶⁴⁾。

EJJC 1, 13 <<http://www.ejcl.org/83/art83-4.html>> accessed 31 January 2014.

(161) HL Deb 12 November 1996, vol 575, col WA92.

(162) 1998年イギリス人権法については、江島晶子『人権保障の新局面：ヨーロッパ人権条約とイギリス憲法の共生』（日本評論社、2002年）223頁以下参照。

(163) See Home Department, *Rights Brought Home: the Human Rights Bill* (Cm 3782, 1997) para 4.10.

第4議定書の批准には BCs 以外の法的地位が問題となっていたのであるが、1981年法以降、上述の国籍関連法により BCs 以外の法的地位を有する者の状況は変化している。まず指摘できるのは、1981年法そのものの構造である。1981年法そのものが BOCs 以下の法的地位の取得を限定しており、本法施行以後、これらの法的地位を有する者の数が減少していくような構造になっていた。具体的にすると、BOCs は無国籍となってしまう場合を⁽¹⁶⁵⁾のぞき、出生や継承により当該地位を取得することはできず⁽¹⁶⁶⁾、1981年法によるイギリス臣民および BPPs については、一般的取得のみならず複数国籍が認められず、ほかの国籍または市民権を取得した場合にはこれらの法的地位を喪失することとなっていた⁽¹⁶⁷⁾。第2点目としては、1981年法制定以後の国籍関連法による BCs の付与にとまなう BOTCs 以下の法的地位を有する者の人数の減少である。国籍関連法については、上述の通りである。

2008年には、市民権に関するレビュー⁽¹⁶⁸⁾のなかで、前法務長官である

(164) *ibid* para 4.11. 1999年、内務大臣であった Jack Straw は家族法の規定を修正した後、第7議定書の批准の意向とともに第4議定書の調印を可能とする制定法の必要性の有無について考察をおこなっていることを明らかにしていた。HC Deb 03 March 1999, vol 326, col 756W.

(165) See, BNA 1981, sch 2, paras 1, 2 and 4. 未成年であれば、担当大臣の裁量により BOCs を取得することも可能であった。BNA 1981, s 27(1).

(166) 無国籍となってしまう場合をのぞく。See, *ibid* sch 2, paras 1, 2 and 4 and British Protectorates, Protected States and Protected Persons Order 1982, SI 1982/1070, arts 6(2) and 7. ただし、香港とのつながりによる BOCs は、無国籍回避のため、1世代に限り継承が可能であった (Hong Kong (British Nationality) Order 1986, SI 1968/948, art 6(2)).

(167) BNA 1981, s 35 and British Protectorates, Protected States and Protected Persons Order 1982, SI 1982/1070, 11(1).

(168) 当該レビューは、前法務長官の Lord Goldsmith により作成されたもので、その作成は当時の首相であった Gordon Brown の依頼によるもので

Lord Goldsmith は BCs 以外の残りの法的地位を無国籍回避の原則に配慮しつつ廃止すべきとしており、これにより第4議定書の批准は今後、さらなる検討課題となるであろうとの見解を示していた。また、BOTCs に BCs への登録による取得を認めた2002年イギリス海外領法について、第4議定書への批准に向けた重要な第一歩であるとの評価もある。⁽¹⁷¹⁾

しかしながら、やはり依然として第4議定書の批准までの道のりは長いと思われる。1981年法制定以後の国籍関連法により、BOTCs 以下の法的地位を有する者の実数は減少しているが、これらの法的地位は廃止されておらず、現在でもなお法的に有効である。このほか、第4議定書を批准しない理由として国籍法制に関する問題だけではなく、旅券の発行をめぐっても問題があることも明らかとされている。⁽¹⁷²⁾ イギリスでは、旅券の発行は国王大権によるものであり、⁽¹⁷³⁾ その権利性は否定されている。しかし、

あった。Ministry of Justice, *The Governance of Britain* (Cm 7170, 2007) para 193 and Lord Goldsmith, *Citizenship: Our Common Band* (2008) Annex A.

(169) *Lord Goldsmith* (n 168) ch 4 paras 8-9.

(170) See *ibid* ch 3 para 17.

(171) See Him Gillespie, 'The Overseas Territories White Paper and Protocol 4 of the ECHR-the ILPA Response' (2000) 14 *Immigration and Nationality Law and Practice* 142, 144.

(172) なお、そのほか軍事規律との間にも問題が存在しているようである。HL Deb 06 November 2003, vol 654, col WA136.

(173) *R v Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs ex p Everett* [1988] EWCA Civ 7, [1989] QB 811. ただし、Wade と Forsyth は国王大権によるものであるという点について疑問を呈している。See W Wade and Forsyth C, *Administrative Law* (10th edn, Oxford University Press 2009) 290-91. 近年では、国王大権廃止または縮小が議論されていたが (Cm 7170 paras 20-51)、結局、国王大権の廃止の議論は不適切であると結論付けられた。Ministry of Justice, *The Governance of Britain Review of the Executive Royal Prerogative Powers: Final Report* (October 2009) para 112, available at <<http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20100208135210/http://www.justice.gov>>.

諸外国への渡航には旅券が必要であるため、旅券の発行が拒否された場合、諸外国への渡航の自由が事実上、否定されてしまうことになるため、この発行権限をめぐる第4議定書との問題も生じているのである。

イギリスが第4議定書を批准しない理由として、複数の法的地位や旅券の発行権限などがあげられているが、その実、イギリスにおいて出入国管理法制がきわめて重要なものであるため、第4議定書を批准することにより出入国管理法制での権限をEUにより制限されることを回避したいのではないだろうか。イギリスの出入国管理法制は、国籍法制と相互関連的に形成され、非常に厳格な性格を有している。イギリスは、これまで国籍法制上、国民や国籍の法的定義を設けることなく、独立したコモンウェルス構成国の市民にもコモンウェルス市民という法的地位を認めることにより、国籍法制上、コモンウェルス構成国や旧植民地国とのつながりを有した。国籍の法的定義が不存在であり漠然としているがゆえに、出入国管理法制は国籍法に直接よることなくイギリスに自由に入国する者の範囲を決定することで、徐々に厳格化し、これまで発展してきたのである。第4議定書による入国の権利の明確化により、イギリスの厳格な出入国管理法制を大きく後退させうるものであるからこそ、現在にいたるまでその批准を拒否しているものと思われる。

お わ り に

国籍法制には当該国の歴史が大きく関連しており、イギリスもその例外ではない。植民地やドミニオンとの関係は国籍法制に反映され、国籍法上の法的地位はイギリス本国、ドミニオンおよび植民地の市民にも付与され、国民や国籍は国籍法制上、明確にされることはなかった。しかし戦後、移

uk/publications/docs/royal-prerogative.pdf> accessed 31 January 2014.

民の増加を受け、国籍法制上に法的地位を有する者を、出入国管理法制によりイギリスに自由に入国できる者とそうでない者に区分した。植民地が次々に独立するなかでイギリスは、国民や国籍について十分に議論し国籍法の基本構造を改正することなく、入国の自由および居住権の付与により事実上の市民を形成したのであった。これによりイギリスの国籍法には、イギリス本国とのつながりが密接なことから認められる法的地位や、イギリスとの関係がもはや密接ではないが旧植民地市民など帝国と植民地という歴史的関係にさかのぼって認められる法的地位まで存在することとなり、国籍はこれら複数の法的地位をすべて包括する上位概念とされている。イギリスの国籍概念は、国籍法制と出入国管理法制との相互関係により、あいまいでかつイギリス本国とのつながりにおいて多様性を有するものへと事実上、形成された。国籍法制と出入国管理法制との相互関係から事実上形成されるイギリスの国籍概念は、国民や国籍を明確に定義するヨーロッパ諸国の国民国家における国籍概念とは大きく異なっていた。

イギリスはEC加盟に際して、国民の定義を国籍法制ではなく、おおよそ出入国管理法制に依拠した。そのため、国籍法上の法的地位を有するがイギリスへの入国の自由および居住権を有しない者は、ECにおける「イギリス国民」には含まれなかった。イギリスがECに加盟し、国民の定義をおこなったことにより、旧植民地やコモンウェルス構成国の市民はECとの関係では外国人とされた一方、構成国の市民はECにおける「イギリス国民」と同等の扱いを受け、移動の自由を享受することによりイギリスに自由に入国することが可能となった。

このECにおける「イギリス国民」は、構成国間の移動に限定されるとはいえ移動の自由を有しており、その範囲次第ではイギリスの厳格な出入国管理法制に大きな影響を与える可能性があった。イギリスが国籍法制を基礎とし、すべてのコモンウェルス市民をイギリスの国民として宣言

してしまえば、これらの者がなんらかの形でいったん入国してしまうと構成国間を移動することが自由となる。繰り返しとなるが、イギリスでは、出入国管理法制は国籍法制との相互関連により今日まで厳格に発展しており、国籍法制に国籍や国民への明確な法的定義が不在であり、出入国管理法制が入国の自由や居住権の付与および否定を通じて、事実上の市民を作り上げていた。また EC における「イギリス国民」の定義は移動の自由の享有主体を明らかにするために宣言されたものであり、当該定義には出入国管理法制が大きくかかわっていたのであった。それゆえ、イギリスでは国籍法制ではなく、おおむね出入国管理法制に依拠することにより EC における「イギリス国民」が定義された。EC における「イギリス国民」の定義は、宣言までのイギリス国内での過程を概観すると、国籍や国民について十分に議論されたものではなく、出入国管理からの必要性により設けられたということがわかる。以上のことは、EC における「イギリス国民」の定義が生じた背景をイギリスの側から考察したものであるが、他方、ヨーロッパ、EU から考察した場合は以下のことを導き出せる。

Micheletti 事件や Kaur 事件に対するヨーロッパ司法裁判所判決では、各構成国は無国籍回避の原則や男女平等原則など EU 法に抵触しない限り、国籍の得喪は各構成国の国内管轄事項であるとされた。しかし、ここからイギリスが自由に国民の定義を決定できたとするのは早急である。既述のように、Kaur 事件と Rottmann 事件におけるヨーロッパ司法裁判所の判決では、EU 市民権には国家と国民の間に一定の関係が想定されているようであった。イギリスの国民の宣言は、国籍法上の法的地位を有する者の多くを含みいれていないが、これらの者は、とくに移動の自由との関係で、EU 市民権が前提とする国家との関係を満たしてはいないのである。EU 市民権をめぐることは、国家と国民の一定の関係を有していることが前提とされており、これが認められる者には国籍国への入国の自由および居住権

が付与されているとする構図が存在していると考察できる。イギリスでは、国籍や国民概念は十分な議論をもとに形成されておらず、国籍法制には法的定義は存在しない。しかし、出入国管理法制と歴史的に相互関連し、入国の自由および居住権の付与および否定により事実上の市民が形成されてきた。これがEU市民権が前提とするものと一致していることが、国籍法制とは異なる範囲の国民の宣言が許容される背景となっていると思われる。

当該定義に該当する者は、EU市民として移動の自由をはじめとするさまざまな権利の享有主体となるが、イギリスの国籍法上の法的地位を有する者でこれに該当しない者は、EU市民として権利を享受することはない。このEUにおける「イギリス国民」の宣言は、EUという限定的な領野においてEU市民権の前提となるイギリスの国民を宣言するものであり、EUとの関係のなかでのある種のイギリスの国籍であるといえる。ここでの国籍概念は、イギリスの帝國的構造を有する国籍法制から生じるあいまいで多様性を有するものとは明らかに異なるものである。しかし、これは国内法の国籍概念とは矛盾するものではない。イギリス本国では、国籍概念があいまいで多様性を有していたため、出入国管理法制は国籍に直接よることなく、イギリスへの入国の自由および居住権を有する者を区分してきた。国籍法制と出入国管理法制が歴史的に相互関連するなかで、国籍や国民概念は事実上形成されてきたものであり、無定形なのである。それゆえ、イギリスでは、EUという限定された領野においては、国籍法制における国籍概念とは異なる明白なEUにおける「イギリス国民」を設ける余地があった。EUにおける「イギリス国民」は、イギリス本国の出入国管理法制に直接影響が生じないように、EUという限定的領野に調和させるために形成されたものであり、無定形のイギリスの国籍概念の限定的側面、一部なのである。

What is British Nationality in the Context of EU?

Noriko MIYAUCHI

There are no legal definitions of the British nationals neither the British nationality in British nationality law. Moreover there are various British nationality statutes for the British citizens, citizens of ex-colonies and citizens of Commonwealth countries. The persons who have these citizenships are divided the practical citizens and aliens by the grant of the right to enter and the right of abode in immigration law historically. The legal concept of British nationality was and even now is, vague and diverse in post-war domestic laws.

However the UK made the first Declaration as to the definition of the 'British nationals' for the purpose of EC (now EU) law when it joined EC. This Declaration was amended in 1983 involved with the British Nationality Act 1981. These two Declarations for the British nationals are clear and the 'British nationals' for the purpose of EU law have several rights as European citizens. The article aims to explore the legal concept of British nationality in terms of the rights to enter and the right of abode in the context of EU.

In this article, Chapter 1 provides the brief survey concerning the European citizenship, specially the competence of the member states on acquisition and loss of nationality. Chapter 2 overviews the definition of the 'British nationals' for the purpose of EU law and British nationality law. Chapter 3 mentions the problem of the ratification of the Protocol No. 4 to the Convention which provides the freedom of movement and the prohibition of expulsion of nationals.