

研究ノート

## 「難民危機」へのEUの対応とダブリン・システム

戸田五郎

はじめに

1 ダブリン・システムの成立と概要

(1) ダブリン・システム成立の経緯

(2) ダブリン・システムの概要

2 「難民危機」に対するEUの対応措置

3 対応措置に関するCJEUの判断

(1) スロバキア・ハンガリー対理事会事件

(2) ジャファリ事件

(3) A.S. 事件

(4) 検討

おわりに——「難民危機」の経験とダブリン・システム改革の動き

はじめに

2015年を中心として生じた、シリア等からの庇護希望者の大量流入（「難民危機」）は、共通欧州庇護システム（CEAS）にとって一つの試練をもたらした。1993年のマーストリヒト条約により欧州連合（EU）の枠組みが確立し、その第三の「柱」として司法・内務分野での協力の促進が謳われて以来、庇護の問題はまず主として政府間協力の問題としてEUへと取り込まれ、その後の展開の中で共同体（EC）、更にEUのこの分野における権限が拡大され、特に1999年にフィンランドのタンペレで開催された欧州理事会のイニシアティブにより、CEASの確立が目指されることになったのである。CEASは域内における庇護申請に関し、審査責任国を選

---

(1) マーストリヒト条約 K1 条は、司法及び内務分野に関し、欧州連合の目的達成のため構成国が共通の利益を有するとみなすこととする分野の一つとして、庇護政策を挙げている。

定していわれる「庇護あさり」の防止を図る「ダブリン規則」を軸としつつ、難民及び補完的保護の資格及びその認定手続の共通化の促進を目的としてきた。「難民危機」はそのダブリン・システムに少なからぬ衝撃をもたらしたのである。

ダブリン・システムは元来、欧州の中でも一定の国々への庇護希望者の集中、EU 域内に入ってから複数国にわたって庇護申請を行う庇護希望者の増加といった事態への対処として導入されたものである。すなわち、特に冷戦終焉後の中東、アフリカ等の不安定化を受けて欧州を目指す庇護希望者が増加してくると、ドイツ等の庇護希望者が集中する国々は、大量の申請を迅速に処理するために、「安全な第三国」（と認められる国）から入国してきた庇護希望者についてはその庇護申請を実質審査することなく当該第三国に送還するという措置をとるようになる。この場合の「安全」とは、当該第三国が当該庇護希望者をノン・ルフールマンの原則の尊重等を含め人道的に処遇することが確保されうるということを意味しているが、<sup>(2)</sup>ダブリン・システムはいわばEU 構成国を「安全」な国として人権、人道上の問題をあらかじめ回避しつつ、各庇護申請について実質審査を行う責任を負う構成国を選定することにより、庇護申請への対処に伴う負担を構成国間で分担しようとする制度として導入されたのである。それが「難民危機」によって衝撃を被るとはどういうことか。またそのような事態に対しEU はどのような形で対処を試みたのか、そしてさらに、その経験はCEAS 自体にどのような影響を及ぼすことになったのか。本稿では以上の経緯の中で理事会がとった措置と、欧州連合司法裁判所（CJEU）が当該措置及び「難民危機」の文脈で提起された法的論点をいかに処理したかを中心に、ダブリン・システムの抱える課題を検証することを試みる。

---

（２） 安全な第三国の定義については、手続指令 38 条、39 条を参照。

## 1 ダブリン・システムの成立と概要

### (1) ダブリン・システム成立の経緯

出入国管理及び庇護分野における欧州政府間の協力は当初、欧州理事会 (European Council) 等での議論を反映しつつも基本的には欧州共同体 (European Communities) の枠外で、そして単一市場の確立と関連した人の自由移動に関する議論と、庇護・出入国管理に関する議論が交わりつつ進展していたといえることができる。

ECの枠組みでは周知のように、1986年に成立した単一欧州議定書によって欧州単一市場の確立が目指され、それに伴って構成国の市民の域内移動の自由が確保されていくことになる。しかし、構成国市民とともに第三国出身の労働者等の移動の自由を認めるか否かに関しては、単一欧州議定書成立時には構成国間の一致を見ることはなかった。同議定書に付された宣言の一つは、同議定書の規定が第三国からの移民の管理等の目的のために必要な措置をとる権利を害するものではないことを確認していた<sup>(3)</sup>。

その一方、域内国境管理の全般的撤廃の必要性を主張していた独・仏両国間は、1984年に両国間で合意（ザールブリュッゲン協定）を締結し、両国間での国境管理の撤廃とともに、外国人の入国及び在留に関する政策協調の必要性を規定した。それにベネルクス三国が加わる形で1985年に「共通の国境における検査の漸進的撤廃に関するベネルクス経済同盟諸国、ドイツ連邦共和国及びフランス共和国の各政府間の協定」（シェンゲン協定）が締結されることになる。同協定は長期的措置として、「人の移動の自由に関し、締約国は共通の国境における検査を撤廃し、対外的な国境に移すものとする」と規定し（17条）、その具体的内容は1990年に締結を見た「1985

---

(3) 単一欧州議定書に付された、「単一欧州議定書 13 条乃至 19 条に関する一般的宣言」 (General Declaration on Articles 13 to 19 of the Single European Act)。出入国管理及び庇護に関し、それが各国の管轄事項であることを前提としつつ、非正規移民の防止と庇護の濫用の防止にのみ言及している同年の欧州理事会（ロンドン）の議長結論も参照。European Council, Presidency Conclusions, London, 6 December 1986, p. 14, pp. 15-16.

年6月14日の共通の国境における検査の漸進的撤廃に関するベネルクス経済同盟諸国、ドイツ連邦共和国及びフランス共和国の各政府間の協定を実施する条約」<sup>(4)</sup>（シェンゲン実施条約）に定められた。

シェンゲン実施条約は締約国間の対内国境における検査の廃止を規定し<sup>(5)</sup>、対外、対内両国境における第三国国民の入国及び在留について共通のルールを定めて、シェンゲン協定が長期的なものとして定めた目標を実施に移した。しかしその一方、第7章において庇護希望者に関しては「各締約国は国内法規定に基づきかつ国際約束に従って、庇護希望者の入国を拒否し、これを第三国に追放する権利を保持する」（29条2項）と規定して、対内国境においても移動の自由を認めず、異なる取扱いをするという立場をとった。そして更に、各庇護申請について一国のみが審査の責任を有すると定めたうえで（29条3項）、30条においてそのような責任を負う締約国（庇護審査責任国）の決定基準を規定していた。これは方式として現在のダブリン・システムにつながるものであるが、規定ぶりからしてノン・フルールマンの原則への配慮は明示されておらず、またいわゆる「庇護漁り（asylum shopping）」<sup>(6)</sup>の防止を前面に打ち出したものでもあった。いずれにせよ庇護審査責任国の設定という方針は、1988年12月にロードス島で会合した欧州理事会が設置した「人の自由移動に関する調整者グループ（Coordinators' Group on the Free Movement of Persons）」が翌年6月に

---

（4） Convention Implementing the Schengen Agreement of 14 June 1985 between the Governments of the States of the Benelux Economic Union, the Federal Republic of Germany and the French Republic on the gradual abolition of checks at their common borders.

（5） 同条約1条は、域内国境を以下のように定義している：域内国境とは、締約国の共通の国境、shall mean the common land borders of the Contracting Parties, their airports for internal flights and their sea ports for regular ferry connections exclusively from or to other ports within the territories of the Contracting Parties and not calling at any ports outside those territories;

（6） 30条1項（f）及び（g）は、庇護申請が締約国の一において行われた後で別の締約国でも行われた場合、既に庇護申請を審査している（（f）締約国または既に最終決定を行っている（（g）申請者がなお締約国のいずれかにいるとき）締約国が庇護審査責任国となると規定している。

作成した欧州理事会への報告書<sup>(7)</sup>（バルマ文書と呼ばれる。同年のマドリード欧州理事会で採択<sup>(8)</sup>）でも言及されていた。

ダブリン・システムそのものは以上の流れとは別に、1990年に成立したダブリン条約を直接の起源とするものである。しかし、同条約はシェンゲン実施条約と同時期に起草され、シェンゲン実施条約の上記諸規定と同一の問題を取り扱っている点で、両条約は密接な関係にある。そのダブリン条約（欧州共同体の構成国の一において行われた庇護申請の審査に責任を負う国を決定する条約<sup>(9)</sup>）は、1986年の EC 構成国内務大臣の非公式会合において設置が決定された移民に関する作業部会が作成した草案に基づいて成立したものである。ダブリン条約は1997年9月に発効することになるが、それに先立って1995年にシェンゲン実施条約第7章との重複を調整するための議定書が作成され、ダブリン条約発効後は重複部分に関する限り同条約の規定がシェンゲン実施条約の規定にとって代わることが取極められた<sup>(10)</sup>。

既述のように、1993年11月1日に発効したマーストリヒト条約により、欧州経済共同体（EEC）の欧州共同体（EC, European Community）への改組とともに EU の枠組みが設定され、その枠組みの下に第三の柱（EU の枠組みの下では共通の外交及び安全保障政策と並ぶ第二の柱）として、司法及び内務問題が、当時においては主として政府間協力の分野として規定されることとなった。マーストリヒト条約 K9 条は、庇護の分野を含む K1 条所定の諸分野の一部<sup>(11)</sup>について理事会が、委員会又は構成国の一の発議に基づき全会一致で、共同体の問題（第一の柱）へと転換する（「共同

---

(7) Coordinators' Group on the Free Movement of Persons, Work Programme of the Belgian Presidency, CIRC 3653/93, Confidential, Brussels, 28 June 1993.

(8) European Council, Presidency Conclusions, Madrid, 26 and 27 June 1989, SN 254/2/89, p. 5.

(9) Convention determining the State responsible for examining applications for asylum lodged in one of the Member States of the European Communities.

(10) Francesco Cherubini, *Asylum Law in the European Union*, Routledge, 2015, p. 137.

(11) 庇護政策の他、「構成国の域外国境の人の通過及びその規制の実施を規律する規則」「入国管理政策及び第三国国民に関する政策」等が含まれていた。

体化」(communitarisation)と呼ばれる。ここでは EC 設立条約 100C 条 3 項に基づき理事会が特定多数決で決定できる問題とすることを指す)可能性を規定していたし、同条約採択時に付された宣言 31 には、1993 年末までに理事会が K9 条の適用について検討する旨が述べられていたが、理事会がこの行動をとることはなかった。

しかし、1999 年に成立したアムステルダム条約は、「コペルニクスの転回」<sup>(12)</sup>ともいわれる仕方で、出入国管理及び庇護の分野(刑事分野での警察及び司法上の協力を除く)の「共同体化」を規定することになった(同条約により改正された EC 設立条約第 4 編。67 条の規定する移行措置に従う)。タンペレ欧州理事会が CEAS の確立を目指す旨決定したのも同年のことである。それに伴いシェンゲン協定が失効し、ダブリン条約についてもその後間もなくして第二次法としてダブリン条約に対応する規則(第三国国民により構成国の一において行われた庇護申請を審査する責任を負う構成国を決定する基準と制度を確立する規則。ダブリン II 規則と呼ばれる)が成立したことにより、失効することとなった。

このような「コペルニクスの転回」の背景には、以下の二つの状況があったと考えられる。一つには、この間に生じていた、ダブリン条約の発効、その締約国の増加といった構成国間の協力体制における進展がある。そしてもう一つには、出入国管理及び庇護の分野における人権へのより大きな配慮が求められる状況が生じていたことが挙げられよう。欧州人権裁判所<sup>(13)</sup>は 1989 年のゼーリンク事件判決以後、送還事例における欧州人権条約の適用を推進し、以て同条約にノン・ルフールマンの原則を取り込むことを行ってきた。それ以前から共同体法における人権への配慮が求められ、EC の欧州人権条約加入が論じられる一方、2000 年には欧州基本権憲章が成立するという状況にあって、出入国管理、庇護の分野を共同体法に取り込んで人権への一定の配慮を含んだ制度構築を行っていくという方向が選

---

(12) Cherubini, *op. cit.*, fn 10, p. 143.

(13) *Soering v. The United Kingdom*, Application no. 14038/88, 7 July 1989, Series A, no. 161.

択されたといえることができる。

CEAS の確立のための制度構築とその修正の流れはその後、2009 年から 2013 年にかけての第二期、そして現在進行中の第三期に分けることができる。第二期には、ダブリン II 規則が改正されてダブリン III 規則が制定された他、一定の注目すべき動きがみられたが、この時期の規則、指令等の制定及び改正については以前にまとめたのでそちらを参照されたい。<sup>(14)</sup>  
第三期については、それが 2015 年の「難民危機」を経験したうえでの動きであることから、本稿の最後に触れることにしたい。<sup>(15)</sup>

## (2) ダブリン・システムの概要

本節では現行の規則であるダブリン III 規則に沿って、ダブリン・システムを実体的、手続的両側面から概観する。

ダブリン・システムはダブリン III 規則に加えて、Eurodac 規則及びダブリン実施規則から構成されており、EU 構成国以外にアイスランド、ノ

---

(14) Regulation (EU) No 604/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person (recast).

(15) 拙稿「EU における国際的保護」法律時報 86 卷 11 号 29-34 頁。

(16) Regulation (EU) No 603/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on the establishment of 'Eurodac' for the comparison of fingerprints for the effective application of Regulation (EU) No 604/2013 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person and on requests for the comparison with Eurodac data by Member States' law enforcement authorities and Europol for law enforcement purposes, and amending Regulation (EU) No 1077/2011 establishing a European Agency for the operational management of large-scale IT systems in the area of freedom, security and justice (recast).

(17) Commission Implementing Regulation (EU) No 118/2014 of 30 January 2014 amending Regulation (EC) No 1560/2003 laying down detailed rules for the application of Council Regulation (EC) No 343/2003 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an asylum application lodged in one of the Member States by a third-country national

(18) 構成国 3 か国（デンマーク、アイルランド及び英国）は TFEU 第 5 部の下での措置にノ

ルウェー、リヒテンシュタイン、スイスも参加している<sup>(19)</sup>。以上の諸国（ダブリン諸国と呼ばれることがある。以下、便宜上構成国という）の一において第三国国民（構成国以外の国民及び無国籍者）による国際的保護の申請が行われた場合、ダブリン III 規則第 3 章に規定される基準に基づいて<sup>(20)</sup>当該申請を審査する責任を負う国が指定されることになる。国際的保護の申請が行われた構成国が責任国でない場合、責任国に対する移送に向けた<sup>(22)</sup>手続が開始される。

申請者（ここでは最終決定が未だ行われていない国際的保護の申請を行った者を指す（ダブリン III 規則 2 条（c））。以下同じ）が以前に責任国において国際的保護の申請を行っていなかった場合、責任国に対し責任引受け（take charge）が要請されることになり（21-22 条）、それを行っていた場合には再引受け（take back）が要請されることになる（23-25 条）。

以上の各条項に従って責任国が引受けを受諾した場合、責任国への移送が行われる。申請者は移送の決定について通知される権利を有し（4 条）、また移送の決定がダブリン III 規則所定の基準の誤った適用に基づいてい

---

、つき議定書によって付与される特別の地位を有している。アイルランドと英国は第 21 議定書 3 条のもとでダブリン III 規則の採択と適用への参加を選択している（前文（41））。デンマークはダブリン III の採択には参加していない（前文（42））が、第 22 議定書 4 条 1 項に基づきダブリン III の適用を決定している。

(19) アイスランドとノルウェー：2014 年に 2001 年締結の協定に基づき、リヒテンシュタイン：2008 年の議定書に基づく 2015 年の国内法改正によって、スイス：2004 年の議定書に基づく 2015 年の国内法改正によって。European Asylum Support Office, Judicial Analysis: Asylum Procedures and the Principle of *non-refoulement*, EU Publications, 2018, p. 46.

(20) 第三国国民の概念が無国籍者を含むことについてはダブリン III 規則 2 条（a）における第三国国民の定義を消極的な形でやっていること（EU 運営条約 20 条 1 項の意味における連合市民ではない者及び EU との合意により本規則に参加している国の国民ではない者）から導かれる。

(21) どの時点で申請が行われたとみなすかについてはダブリン III 規則 20 条 2 項が、「国際的保護の申請は、申請者が提出した書式又は当局が準備した報告書が関係構成国の権限ある当局に到着した時点で行われたとみなされる」と規定している。Mengesteab 事件判決。

(22) ダブリン III 規則 3 条 1 項は、国際的保護の申請は「単一の構成国によって審査されるものとする。当該構成国とは、第 3 章で規定される基準が責任国と指定する国である」と規定している。



ると主張する場合には、実効的救済を受ける権利（27 条）の行使として、異議申立又は上訴を行い、あるいは司法審査を求めることができる。

庇護審査責任国の決定基準はダブリン III 規則第 3 章（8-15 条）に規定されている。その概要は以下の通りである。

8 条は申請者が同伴者のない未成年者である場合について規定する。その場合責任国は本人の世話をすることができる家族構成員、きょうだい又は親族が合法に滞在している国である。それらの者がいない場合、責任国は本人が国際的保護の申請を行った国である。もっともいずれの場合も、責任国の決定が当該未成年者の最善の利益にかなうことが要件となる。

9 条及び 10 条は、申請者に、構成国の一において国際的保護の受益者として居住を認められている家族がある（9 条）か、構成国の一において国際的保護の申請を行っているが未だ決定がなされていない家族がある（10 条）場合に関する規定である。その場合は、当該構成国が責任国となる。但し、関係者がその希望を書面で表明していることが必要である。

11 条は、幾人かの家族構成員又は未成年で婚姻していないきょうだいが同一の構成国において同時に、あるいは責任国決定手続が併合して行われるに十分なほど近い日付で国際的保護の申請を行っている場合に関する規定である。そのような状況で、ダブリン III 規則所定の基準の適用が彼らの分離をもたらす場合、責任国は基準に基づき最も多くの家族構成員の申請に責任を負う国となる。該当する国がない場合には、家族の最年長の構成員の申請の審査責任を負う国が責任国となる。

以上は申請者の家族がいずれかの構成国にいる場合に、可能な限り児童の最善の利益や家族の結合に配慮した基準である<sup>(23)</sup>ということができる。

12 条は申請者がいずれかの構成国の居住者証（1 項）又は査証（2 項）を所持している場合に関する規定である。それらの書類が有効である場合には、当該書類を発給した構成国が責任国となる。複数国で有効な居住者

---

(23) 申請者に扶養を必要とする家族がある場合、家族を分離しないことを義務付ける規定として、ダブリン III 規則 16 条を参照。

証又は査証が発給されている場合は、最も長期の居住者証を発給した国(期間が同じである場合は有効期限の到来が最も遅い国)、同一の種類の査証が複数国で発給されている場合は有効期限の到来が最も遅い国、異なる種類の査証が複数国で発給されている場合は有効期間が最も長い国(期間が同じである場合は有効期限の到来が最も遅い国)が責任国となる(3項)。書類が失効している場合、申請者が過去2年以内に失効した居住者証又は過去6か月以内に失効した査証を所持しておりかつそれにより構成国の一に事実上入国できた場合には、申請者が当該構成国を出国していない限りにおいて1項から3項が適用される(4項)。

13条1項は、申請者が第三国から陸路、海路又は空路を経て構成国の国境を非正規に越えた場合に関する規定である。それが立証される場合、入国した構成国が責任国となる。

13条2項は、13条1項により責任国となる構成国がない場合でかつ申請者が国際的保護の申請に先立ち構成国の一に少なくとも5カ月の期間継続して居住していたことが立証される場合、当該構成国が責任国となると規定している。

14条は、申請者が査証を免除されている構成国の領域に入った場合、当該構成国が責任国となると規定している。

15条は、国際的保護の申請が構成国の一の空港の国際トランジットエリアで行われた場合、当該構成国が責任国となると規定している。

もっとも、以上の基準に基づいて責任国とはならない構成国も、自国で行われた国際的保護の審査を自国が行う旨決定することができ(17条1項。主権条項と呼ばれる)、また自国で申請が行われ、責任国決定の手続を行っている構成国は、その決定に先立つどの段階においても、他の構成国に対し、特に家族的または文化的配慮に基づく人道的理由により家族の結合のために申請者を引き受けるよう、当該他の構成国が責任国でない場合においても求めることができる(17条2項。人道条項と呼ばれる)。前文17項は、とりわけ人道的理由に基づいていかなる構成国も責任の基準から離

「難民危機」への EU の対応とダブリン・システム  
脱し、国際的保護の申請を審査すべきであると述べている（傍点筆者）<sup>(24)</sup>。

以上の基準のうち、適用上最も問題となるのは 13 条 1 項である。「難民危機」において庇護希望者の流入が、地中海及びバルカン半島を経由するルートをとったように、一定のルートに流入が集中すれば、構成国のうち最も外（最前線）に位置する構成国は同項に基づき審査責任国となる確率が高くなる。ダブリン・システムは、この条項の運用の如何によって、いわば同心円的に庇護希望者を押し出していく状況を作り出す可能性がある<sup>(25)</sup>。この、最も外に位置する構成国において、その庇護制度に構造的欠陥がしばしば指摘されることが、問題をさらに複雑にしている<sup>(26)</sup>。主権条項の適用は構成国の裁量に委ねられており、予め効果を期待することはできない。「難民危機」は、そのような問題を一気に顕在化させるおそれをはらんでいたといわねばならない。CEAS はそのような緊急事態に対応するための枠組みをダブリン・システムの外に用意していた。以下ではその内実と課題について見ていくことにする。

## 2 「難民危機」に対する EU の対応措置

2015 年前半に急速に増大したシリア方面からの流入は、地中海東部からイタリアとギリシャに分かれ、ギリシャからはバルカン半島西部をたどるルートにおいて顕著であり、当該ルート等を経てハンガリーへの流入も

---

(24) 他方で、構成国はどの時点においてもダブリン基準によらず、安全な第三国と認める国に庇護希望者を移送する権限を留保している（3 条 3 項）。

(25) 拙稿「欧州庇護政策の現状と課題」世界法年報 27 号（2008 年）17-42 頁。

(26) ダブリン III 規則 3 条 2 項は「申請者の庇護手続及び受入条件に構造的な欠陥があるため欧州連合基本権憲章 4 条の意味における非人道的又は品位を傷つける取扱いの危険があると信ずる実質的理由があるために第一の責任国への申請者の移送が不可能な場合は、移送決定国はその他の構成国を責任国と指定することができるか否かを確定するために第 3 章に規定する基準を引き続き検討するものとする」と規定している。欧州連合司法裁判所（CJEU）は、申請者の健康状態への配慮が論点となった C.K. 他事件判決において、責任国の庇護制度に構造的欠陥が認められない場合においても、移送はなお欧州連合基本権憲章 4 条（ノン・ルフールマンの原則を規定）に照らして行わねばならないと判断している。C.K. and Others v. Republika Slovenija, Case C-578/16 PPU, 16 February 2017.

増大した。欧州理事会は同年4月23日の会合において、これら諸国（「前線国」）に対し国際的保護の申請処理のため欧州庇護支援事務所（EASO）チームを派遣することとともに、庇護希望者の前線国からの緊急移送とその構成国間での自発的受入れという選択肢を検討することを決定した。更に6月25、26両日の会合において、事態の緊急性に鑑み、イタリア及びギリシャから2年間、明らかに国際的保護を必要としている者4万人を他の構成国に一時的かつ例外的措置として移送すること、それには全構成国が参加することについて合意した。

EU 運営条約 78 条 3 項は「一又はそれ以上の構成国が、第三国の国民の突然の流入に特徴づけられるような緊急事態に直面した場合には、理事会は、委員会の提案に基づき、当該構成国の利益のために暫定措置を採択することができる。理事会は欧州議会との協議の後に議決する」と規定している。上記第三国における状況が同項の適用を必要としているという認識の下に、同項と、国境での検査、庇護及び移民の各分野における EU の政策とその実施は構成国間の連帯と公平な責任分担によって規律される旨を規定している同条約 80 条とに基づく暫定措置が検討され、委員会は 2015 年 9 月 9 日に同項所定の提案を行った<sup>(27)</sup>。それによれば、イタリア、ギリシャ、ハンガリーで国際的保護を申請している者のうち 12 万人を付属書所定の割当てに基づき他の構成国（英国、アイルランド、デンマークを除く）に再配置（relocation）<sup>(28)</sup>して申請の審査を行うとされていた。委員会から提案を受領した理事会は 2015 年 9 月 14 日付けでそれを欧州議会に送付し、事態の緊急性に鑑みて早急に意見を与えるよう求めた。欧州議会はそれに応え、同月 17 日に委員会提案を承認する立法決議を行った。ところが、その段階でハンガリーが理事会の席上、暫定措置の受益国とな

---

(27) Proposal for a Council Decision establishing provisional measures in the area of international protection for the benefit of Italy, Greece and Hungary (COM (2015) 451).

(28) イタリアから 15600 人、ギリシャから 50400 人、ハンガリーから 54000 人。

(29) 決定の 2 条 (e) によれば、「再配置」とは、ダブリン III 規則第 3 章に定める基準により国際的保護申請の審査責任国に指定される構成国から再配置国 (Member State of relocation、再配置後に審査責任を負うことになる構成国) への移送を指す。

ることを拒否したため、理事会は委員会の提案に必要な修正を加えたうえで（但し、当初ハンガリーからの移送が予定されていた 54,000 人<sup>(30)</sup>については削減せず、イタリア及びギリシャからの再配置数に含められたため、再配置総数 12 万人については変更はなかった）、2015 年 9 月 22 日に暫定措置に関する決定を特定多数決で採択した<sup>(31)</sup>。それが、理事会自身の、欧州理事会の上記結論に沿って 4 万人を再配置する旨の決定<sup>(32)</sup>の 8 日後に行われたことが、事態の重大性と緊急性を物語っている。

決定は 2 年間の暫定措置として、ギリシャとイタリアから 12 万人の、明らかに国際的保護を必要とする者を他の構成国（再配置国）に①人口、②総 GDP、③ 2010 年から 2014 年の期間における人口 100 万人当たりの庇護申請件数、④失業率、の基準により再配置することを定めている（イタリアからの再配置割当数が付属書 1 に、ギリシャからのそれが付属書 2 に規定されている）。ギリシャ又はイタリアで国際的保護の申請を行い、かつダブリン・システムにより両国のいずれかが申請の審査責任国として確定した第三国国民（その国籍が、EUROSTAT の統計上、EU において第 1 審で国際的保護が認められた件数の 75% 以上を占める第三国にある者に限る（3 条 2 項）。シリア、イラク、エリトリア等が該当）が再配置の対象となる（3 条 1 項）。

---

(30) もっとも、決定の 4 条 3a 項は、再配置国はその義務履行に当たり、トルコに所在する明らかに国際的保護を必要とするシリア国民の引取りに充てることも可能となっていた。

(31) Council Decision (EU) 2015/1601 of 22 September 2015 establishing provisional measures in the area of international protection for the benefit of Italy and Greece (OJ 2015 L 248, p. 80). チェコ、ハンガリー、ルーマニア及びスロバキアが反対票を投じ、フィンランドは棄権した。なおこの間の 2015 年 7 月 20 日に、ダブリン諸国の間で、欧州理事会の上記結論に沿い、22,504 人の再定住計画が成立している。European Resettlement Network, Humanitarian Admission Programmes in Europe: Expanding complementary pathways of admission for persons in need of international protection, March 2018, p. 3.

(32) Council Decision (EU) 2015/1523 of 14 September 2015 establishing provisional measures in the area of international protection for the benefit of Italy and of Greece.

### 3 対応措置に関する CJEU の判断

#### (1) スロバキア・ハンガリー<sup>(33)</sup>対理事会事件

それに対し、当該決定採択においていずれも反対票を投じたスロバキアとハンガリーが、当該決定の無効を主張して CJEU に提訴した。両国の主張は多岐にわたるが、ここでは判決の概要を主要な論点に絞って紹介する。

・まず両国は、以下のように主張した。本件決定は EU 立法ではなく非立法的措置 (non legislative act) であって、既存の立法からの一時的なデロゲーションと位置づけられているところ、それは正しくなく、特にダブリン III 規則 13 条 1 項のルールから逸脱<sup>(34)</sup>するなど、既存の立法に対する基本的な改正と見るべきであって、EU 運営条約 78 条 3 項に基づく暫定措置として正当化することはできない。暫定措置は既存の立法を補完するものに限られ、既存の立法の適用を限定、変更する措置は許されない。また、78 条 3 項に基づく措置は、同項が理事会の決定に先立ち欧州議会との協議を求めていることからして、立法手続について規定する EU 運営条約 289 条に照らし立法的措置とみなすべきである。本件決定が立法的措置と位置づけられるとすれば、少なくとも同条約 15 条 2 項に基づき、理事会の審議が公開される必要があった。

CJEU はこれに対し、以下のように判示した。

立法的措置として 289 条の（通常又は特別の）立法手続を経る必要があるのは条約が（例えば 78 条 2 項のように）立法手続に言及している場合

---

(33) Slovak Republic and Hungary v Council of the European Union (Grand Chamber), Case C-643/15 and C-647/15, 6 September 2017.

(34) その他、この措置は国際的保護申請者の同意を前提としていない点で、庇護移民統合基本規則 (Regulation (EU) No 516/2014 of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 establishing the Asylum, Migration and Integration Fund, amending Council Decision 2008/381/EC and repealing Decisions No 573/2007/EC and No 575/2007/EC of the European Parliament and of the Council and Council Decision 2007/435/EC) 7 条 2 項のルールからも逸脱するものであった。

に限られるのであって、78 条 3 項が欧州議会との協議を必要としていることのみを以て立法手続が適用されることにはならないので、本件決定は非立法的措置とみなされねばならない。

78 条 3 項は、暫定措置を限定する規定を置いておらず、2 項との比較みても、2 項が立法措置として予定する、EU の共通庇護政策の文脈において生ずる構造的問題についての一般的かつ期限を付さずに設定される措置に属さない措置は、一般に暫定措置に含まれると解すべきである。従って、暫定措置は既存の立法を補完するものに限られ、その適用を制限する措置をとることはできないという主張は当たらない。よって 78 条 3 項は本件決定の根拠として有効である。

・スロバキアは、①本件決定が対応しようとしている事態は十分予見できたものなので、EU 運営条約 78 条 3 項にいう第三国国民の「突然の」流入への対応とは認められず、また②特にギリシャの場合、危機的状況があるとしてもそれは庇護制度の欠陥が原因なのであって、近時の流入の増加との因果関係がないと主張した。

CJEU は①に関して、EU 機関は選択、とりわけ政治的選択と複雑な評価を伴う分野において広い裁量を認められねばならないところ、今般の危機は確かに 2014 年から続いていたが、2015 年の、特に 7 月から 8 月にかけて流入が顕著になったことは事実であって、そのような状況において理事会がそれを 78 条 3 項の下での「突然の」増加とみなしても明らかな誤り (manifest error) とはいえないとした。また②に関して、2015 年を通じての第三国国民の流入とイタリア及びギリシャにおける緊急の事態との間には十分な因果関係が認められるうえ、当該事態は構造上脆弱ではない庇護制度を持つ国においても制度の崩壊をもたらしたであろう規模で生じているとして、①、②双方を退けた。

・両国は、本件決定が、欧州議会との協議の後に実質的に改変されたうえで採択されたにもかかわらず、再び欧州議会に諮られていないので、78 条 3 項の手続に反していると主張した。

これに対し CJEU は、以下のように判示した。

欧州議会との協議（文書案が後に修正された場合の再協議を含む）は不可欠の手続的要件であり、それに従わない措置は無効となる。本件におけるような受益国の変更（ハンガリーの削除）は、78 条 3 項の下で採択される暫定措置の本質的要素を構成するといわねばならない。しかし本件の場合、2015 年 9 月 16 日の欧州議会会合で理事会議長が、最終的な決定において委員会提案からの大幅な変更があることを予告していた。よって同月 17 日に欧州議会が委員会の提案を支持する旨の決議を行った際、変更の可能性を考慮に入れていたはずである。従って、78 条 3 項の欧州議会との協議義務は遵守されていたと認められる。

・両国はまた、EU 運営条約 293 条 1 項によれば、理事会が委員会の提案を修正する場合全会一致での決定が必要とされているところ、本件決定は特定多数決によっており、同条項に違反していると主張した。

CJEU は以下のように判示した。

293 条 2 項は、EU の法令の制定手続において委員会は、理事会が議決しない限り、その提案を随時修正できると規定している。また当裁判所の判例上、この修正は書面による必要はないとされている。このような手続の柔軟性は、78 条 3 項の下で緊急の事態に迅速かつ実効的に対応するためにとられる措置の場合特に認められねばならない。委員会自身、本件においてその提案権が侵害されたとはみなしておらず、理事会の会合においてなされた修正を承認する<sup>(35)</sup>ことで自ら当初の提案を修正したとしている。よって本件の場合、理事会が委員会の提案を修正したのではなく、委員会が EU 運営条約 293 条 2 項に基づいて自ら提案を修正したとみなすべきであって、その場合、理事会の議決は全会一致である必要はない。

・両国は、以下の論点を挙げて、本件決定は CJEU の判例上確立している比例性の原則（EU 機関の行為はその正統な目的の達成のために適切なものでなければならず、目的達成に不必要なものであってはならない）に反していると主張した。

---

(35) 修正を承認する権限を与えられた委員 2 名が出席していた。Paras. 184–185.



スロバキアは、①本件決定の規定する再配置はギリシャ、イタリア両国の庇護制度の構造的欠陥を修復することができないので、目的の達成のために適切なものとはいえない、また②本件決定が追求する目的は既存の手段<sup>(36)</sup>によって効果的に達成できるので不必要である、と主張した。

CJEU は①に関し、本件決定の目的はギリシャ、イタリア両国に対する流入圧力の軽減にあり、国際的保護の申請者の再配置はその目的達成のために明らかに不適切であるとはいえないし、その措置は、両国での「ホットスポット」(庇護関連の EU 機関及び各構成国からの人員が派遣され、現地当局とともに身元確認や登録、指紋採取等の作業を行う地点)の設定による両国の支援も含めた対応の一環として取られているものでもあるとして、比例性の原則に反するとはいえないと判示した。

②に関して、スロバキアは一時的保護指令<sup>(37)</sup>の規定する対象者の再配置や、FRONTEX (欧州国境沿岸警備機関) の支援等の、構成国に受入れを義務づけない手段の利用が可能である他、本件決定が欧州理事会の結論に沿って 4 万人の再配置を規定した理事会決定 2015/1523 の 8 日後に採択されており、そのような短期間で当該決定が不十分であると判断できたとは思われないことから本件決定は不要であったと主張した。

CJEU は、本件採択に当たり理事会が、採択時点で利用可能であった情報とデータに照らして、他のより厳格でなくしかし同等には実効的な措置の採用ができたという意味において明らかに判断を誤ったと認定される場合にのみ、裁判所として本件決定を審査できるという原則を述べたうえで、

---

(36) (Council Directive 2001/55/EC of 20 July 2001 on minimum standards for giving temporary protection in the event of a mass influx of displaced persons and on measures promoting a balance of efforts between Member States in receiving such persons and bearing the consequences thereof (OJ 2001 L 212, p. 12))」は本件と同様の状況において一時的保護を受ける資格のある者の再配置を規定しているほか、両国は欧州国境沿岸警備機 (FRONTEX) の支援を受けることも可能である。

(37) Council Directive 2001/55/EC of 20 July 2001 on minimum standards for giving temporary protection in the event of a mass influx of displaced persons and on measures promoting a balance of efforts between Member States in receiving such persons and bearing the consequences thereof.

以下のように判示した。

理事会決定 2015/1523 は 2015 年 6 月 25, 26 日の欧州理事会の結論等の実施を意図したものであって、4 万人という数字は 2014 年のギリシャとイタリアへの流入数のうち明らかに国際的保護を必要とする者が占めていたと思われる割合から導き出されている。それに対し、本件決定は 2015 年 1 月から 8 月、特に 7 月と 8 月の流入数に基づいて先の 4 万人では不十分であるとの認識の下に、更に 12 万人の再配置を定めたものであって、理事会が明らかに誤りを犯したとは認められない。また本件決定は構成国に対し再配置された人数の受入れを義務づけているが、それは 2 年間に限り、かつ明らかに国際的保護を必要とする者のみの受入れを求めるものであって、構成国は公序又は国の安全に関連する合理的な理由があれば受入れを拒否することもできる。本件決定が両国の未曾有の緊急事態に対し迅速かつ実効的措置が求められる状況で採択されたことにも照らし、理事会が明らかに誤りを犯したとはいえない。スロバキアが利用可能として挙げている既存の制度に関しては、本件で一時的保護ではなく国際的保護を付与することが選択されたのは政治的選択の結果であって裁判所の審査の対象ではないし、また FRONTEX の支援等その他の手段は両国の対外国境の管理強化や両国の庇護制度に対する財政的人的支援であって、本件の危機への十分な対応とはならない。

・ハンガリーは、本件決定で再配置が規定される 12 万人のうち 54,000 人は元来ハンガリーからの再配置数であったことを挙げて、ハンガリーが抜けたにもかかわらずなお 12 万人の再配置を規定するのは不必要であると主張した。

CJEU は以下のように判示した。すなわち、本件決定の前文 13 項（ギリシャ、イタリア両国への 2015 年の非正規流入数を挙げている）及び 26 項（12 万人という数字が両国に 2015 年に非正規流入した第三国国民の数に基づいている旨を記載）を挙げて、理事会がハンガリーが抜けた後もなお両国の、特に 2015 年 7・8 月の状況の深刻さに鑑み、総数 12 万人を維持したことは明らかである。更に前文 16 項は、決定採択後の事態の悪化

を想定している。このことから、理事会が 12 万人を維持することで明らかな誤りを犯したとはいえない。

・ハンガリーは代替的に、本件決定は少なくともハンガリーとの関係で EU 運営条約 78 条 3 項と比例性の原則に反しており違法であると主張した。すなわち、ハンガリーが再配置の受益国から抜けたとはいえ強い流入圧力を受けていることに変わりはないにもかかわらず他の構成国と同じ基準で再配置の割当てを行うことによって、本件決定はハンガリーに不均衡な負担を課している。これはその限りで流入の危機に直面する構成国のためにとられた措置とはいえず、78 条 3 項に違反する。

CJEU は以下のように判示した。西バルカンルートでの流入の増大がハンガリーに多大の圧力を及ぼしていたことは事実であるが、ハンガリーによるセルビア国境の壁建設及び主にドイツに向けた多数の通過により、ハンガリー国内に非正規にとどまっている者の数が減少して、圧力は 2015 年 9 月半ばにはかなりの程度軽減されていたと認められる。ハンガリーが理事会に対し受益国からの除外を申し出たのはまさにその事情があったからである。ハンガリーはそのことを認めつつ、その 9 月半ば以降、国境での圧力はクロアチア国境に移っており、危機的状況は変わらないと主張する。しかし本件決定が再配置数の全構成国間での強制的配分を規定していることは、それがすべての構成国に影響を及ぼすものであって、その目的を考慮したバランスを図ることが求められるところ、EU 運営条約 80 条の連帯の精神に基づき、一構成国の特定の状況ではなくすべての構成国の状況を考慮してバランスを図ることは比例性の原則に反するとはいえない。

このように CJEU は、本件決定を無効とする原告両国の主張をすべて退けた。これにより本件決定の EU 運営条約 78 条 3 項及び比例性の原則との関係における法的疑義は払拭されたといえる。しかし、本件決定がダブリン・システムの外で、システムからのデロゲーションという形をとる必要があったことが両国に提訴の余地を与えたとみれば、この事件はダブリン・システムがこれ自体として対応すべき課題の存在を示しているとい

えよう。次に紹介する2件の、同日に下された判決は、いずれも「難民危機」の状況で生じたダブリン III 規則の審査責任国決定基準の解釈をめぐる論点を取り扱ったものである。CEAS の支柱となるダブリン・システムを基本的には緊急時においても揺るがすことなく維持するという裁判所の立場が表れた判決であるとともに、同システムが「難民危機」のような状況への対応において抱える課題を浮き彫りにした判決であるともいえる。

## (2) ジャファリ事件<sup>(38)</sup>

姉妹である Khadija Jafari と Zainab Jafari は 2015 年 12 月に子ら連れてアフガニスタンを出国し、イラン、トルコ、ギリシャ、北マケドニア及びセルビアを経て、2016 年にセルビア・クロアチア間の国境を越えた。クロアチア当局は彼らをバスでスロベニア国境に移送する措置をとり、姉妹らはスロベニアに入国、2016 年 2 月 15 日に、一人の行き先をドイツ、その他の行き先をオーストリアとする警察発行の文書を手交された。姉妹は同日オーストリアに入国後、国際的保護の申請を行った。申請を受けたオーストリア連邦外国人庇護事務所（Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl. 以下、事務所という）はスロベニア当局に対し、当該警察文書に関してダブリン III 規則 34 条（審査責任国決定、国際的保護の審査及びその他当該規則の義務の履行に関連する申請者情報の構成国相互間での交換を定めた規定）に基づく情報請求を行った。スロベニア当局は、問題の第三国国民はダブリン III 規則の適用に関連するいかなる目的のためにもスロベニアでは登録されておらず、彼らはクロアチアから来てスロベニアを通過したのだと回答した。

2016 年 4 月 16 日、事務所はクロアチア当局に対し、ダブリン III 規則 21 条（責任引受け（take charge）の要請手続を定めた規定）に基づき審査責任を引き受けるよう要請したが、クロアチア当局から回答はなかった。2016 年 6 月 18 日付けの書簡で事務所はスロベニア、クロアチア両国当局

---

(38) Khadija Jafari and Zainab Jafari (Grand Chamber), Case C-646/16, 26 July 2017..

に対し、同規則 22 条 7 項（責任引受けの要請に対し 2 カ月（緊急事案は 1 カ月）以内に回答がない場合、責任を引き受けたとみなす規定）に基づき本件国際的保護申請の審査責任は今やクロアチアにあると通告したうえで 9 月 5 日、申請を不受理と決定し、送還を命ずるとともに、クロアチアを送還先とすることが合法であると認定した。申請者は EU 構成国としてはクロアチアの前にギリシャに非正規に入国しているが、ギリシャへの送還は当該国の庇護手続における制度的欠陥により排除されるという判断がなされた。申請者は連邦行政裁判所に上訴したが、2016 年 10 月 10 日、同裁判所は、査証がない以上彼らのクロアチアへの入国はシェンゲン国境規則<sup>(39)</sup>所定の条件に照らし非正規とみなされ、これらの条件に反してクロアチアへの入国を認められたという事実に基づくいかなる主張も有効ではないという理由で上訴を棄却した。申請者は本件諮問裁判所に上告し、彼らはシェンゲン国境規則 5 条 4 項（c）（同条 1 項が 180 日の期間内における 90 日を超えない滞在に関して定める第三国国民の入国条件が満たされていない場合、人道、国の安全又は国際的義務を理由として入国を許可する旨の規定（当時）。現行規則の 6 条 5 項（c））に基づきクロアチア、スロベニア及びオーストリアに入国を認められたと主張した。諮問裁判所はここにおいて手続を停止し、以下の点について先行判決を求めた。

(1) ダブリン III 規則 2 条（m）（同規則における「査証」を定義する規定）及び 12 条並びに 13 条の理解のために、当該規則に関連する他の EU 立法を考慮に入れることは必要か、又はこれら諸規定はそれら立法とは独立に解釈されるべきか。

(2) ダブリン III 規則が他の立法とは独立に解釈されるべきである場合、  
(a) 異常に多数の者が領域通過を求めてきた時期において生じたという事実によって特徴づけられる本件の事情の下で、当該構成国への入国は、

---

(39) Regulation (EU) 2016/399 of the European Parliament and of the Council of 9 March 2016 on a Union Code on the rules governing the movement of persons across borders (OJ 2016 L 77, p. 1). 構成国の国境管理とその他の構成国間の協力を定めた規則。本件の時点では改正前の旧規則。

それが当該構成国により事実上容認され、かつ専ら当該構成国を通過して他の構成国において国際的保護の申請を行うということを目的としていた場合、ダブリン III 規則 2 条 (m) 及び 12 条の意味における「査証」とみなされるか。

(b) 入国が通過の目的のために事実上許可されたという事実には照らし、「査証」は関係構成国からの出国の時点で失効するとみなさねばならないか。

(c) 入国が通過のために事実上許可されたという事実には照らし、「査証」は関係構成国からの出国が未だ行われていない場合には有効であるとみなさねばならないか、または出国のあるなしにかかわらず、申請者が他の構成国への移動の計画を最終的に放棄した時点で失効するのか。

(d) 申請者による、当初目的地と考えていた構成国への移動の計画の放棄は、「査証」発給後にダブリン III 規則 12 条 5 項（偽名や偽造書類等に基づいて居住許可証又は査証が発給された場合、その事実は発給国の責任国としての地位を変更するものではないが、発給後に詐欺行為が立証された場合には責任を負わない旨定めた規定）の意味における詐欺が行われたことを意味し、「査証」発給国は責任を負わないのか。

(e) (2) (a) への回答が否定である場合、ダブリン III 規則 13 条 1 項の「第三国から陸路、海路、空路のいずれかで構成国の国境を非正規に越えた」という文言は、本件のような特別の事情の下では対外国境の非正規な越境は起こっていないとみなされると解釈すべきか。

(3) ダブリン III 規則の諸規定が他の立法を考慮に入れて解釈されるべきである場合、

(a) ダブリン III 規則 13 条 1 項の目的のために国境の「非正規越境」があったか否かを評価するにあたり、特にシェンゲン国境規則の下での入国条件、とりわけ入国のタイミングから本件に特に関連する 5 条（現行の 6 条）の要件が満たされているか否かを問題とすべきか。

(b) (a) の回答が否定の場合、ダブリン III 規則 13 条 1 項の適用上「非正規越境」があったか否かの評価に当たりどの EU 法の規定が特に考慮されるべきか。

(c) (a) の回答が肯定の場合、異常に多数の者が領域通過を求めてきた時期において生じたという事実によって特徴づけられる本件の事情の下で、構成国の一への入国は、それが個々の事情を評価することなく事実上当該構成国により許可され、専ら当該構成国を通過して他の構成国で国際的保護の申請を行うということが目的とされる場合、シェンゲン国境規則 5 条 4 項 (c) (現行の 6 条 5 項 (c)) の意味における入国の許可とみなされるべきか。

(d) (a) 及び (c) の回答が肯定の場合、シェンゲン国境規則 5 条 4 項 (c) (現行の 6 条 5 項 (c)) に基づく入国の許可は、同条 1 項 (b) (有効な査証の所持を第三国国民の入国の条件の一つとして列挙する規定。現行の 6 条 1 項 (b)) の意味における査証に匹敵する許可であって、従ってダブリン III 規則 2 条 (m) の下での「査証」が存在するとみなさねばならず、よってダブリン III 規則の下で審査責任国決定の規定を適用するにあたって 12 条を考慮に入れるべきか。

(e) (a) (c) (d) への回答が肯定である場合、入国が事実上通過の目的のために許可されたという事実には照らし、「査証」は関係構成国からの出国の時点で失効したとみなさねばならないか。

(f) (a) (c) (d) への回答が肯定である場合、入国が事実上通過の目的のために許可されたという事実には照らし、「査証」は関係構成国からの出国が未だ行われていない場合には有効であるとみなさねばならないか、または出国のあるなしにかかわらず、申請者が他の構成国への移動の計画を放棄した時点で失効するのか。

(g) (a) (c) (d) への回答が肯定である場合、申請者による、当初目的地と考えていた構成国への移動の計画の放棄は、「査証」発給後にダブリン III 規則 12 条 5 項の意味における詐欺が行われたことを意味し、「査証」発給国は責任を負わないのか。

(h) (a) (c) (d) への回答が肯定である場合、ダブリン III 規則 13 条 1 項の「第三国から陸路、海路、空路のいずれかで構成国の国境を非正規に越えた」という文言は、本件のような特別の事情の下では、シェンゲン国

境規則 5 条 4 項 (c) (現行の 6 条 5 項 (c)) の目的のための入国許可とみなされる越境は対外国境の非正規な越境とみなされないという趣旨であると解釈すべきか。

CJEU は以下のように回答した。

諮問事項 1、2 (a) 及び 3 (d) について：

諮問裁判所は要するに、ダブリン III 規則 2 条 (m) 及び、必要な場合には査証規則<sup>(40)</sup>と併せ読んだ同規則 12 条が、本件のような事実上の入国許可の場合、12 条の下での「査証」の発給と同視されるのか否かを尋ねている。2 条 (m) は査証の一般的定義を定めており、そこでは、査証の性質は長期滞在査証、短期滞在査証及び空港通過査証について、より詳細な定義に従って決定されると述べている。当該規定から、ダブリン III 規則の意味における査証は、査証規則がその手続と発給条件を定めている短期滞在及び空港通過査証だけでなく、EU 運営条約 79 条 2 項 (a) により国内法に基づいて発給される長期滞在査証もカバーしていることになる。

更に、査証規則に拘束されない構成国もダブリン III 規則には拘束される。よって、これら構成国が査証規則の定めるルールに従わずに発給した短期滞在又は通過査証もダブリン III 規則 2 条 (m) 及び 12 条の意味における査証とみなされる。更に、ダブリン III 規則 2 条 (m) には査証規則その他の査証に適用される立法に言及することなく査証の用語の定義がなされているが、それは EU 立法に明示に言及している 2 条 (a) (b) (d) (e) (f) と対照的である。よって、査証の分野で採択された EU 立法はダブリン III 規則 2 条 (m) 及び 12 条の解釈において考慮に入れられるべき文脈であるが、同規則における「査証」の概念はそれら立法から直接導かれるものではなく、2 条 (m) における定義及び同規則の一般的目的に基づいて解釈されねばならない。2 条 (m) は査証を定義して、査証とは構成国の一あるいは複数の構成国の「通過又は入国に必要な」「構成国の許可また

---

(40) Regulation (EC) No 810/2009 of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 establishing a Community Code on Visas.



は決定」であるとしている。従って、文言から、第一に「査証」は国内当局が公式にとる措置を表しており、単なる容認ではないし、第二に、査証は入国許可のために必要とされるものであるもので、構成国への入国許可そのものと混同してはならない。例えば、12 条における査証の発給は 13 条における事実としての入国及び滞在とは区別される。

以上に照らし、関係構成国当局が容認したに過ぎない当該構成国への入国許可は、2 条 (m) と併せ読んだ 12 条の意味における「査証」には当たらない。関係構成国への入国許可が国際的保護を求める異常に多数の第三国国民の到着によって特徴づけられる状況において生じたという事実はこの結論を変えるものではない。ダブリン III 規則において「査証」の用語がそのような状況において異なって解釈されるべきであることを示唆するものは何もない。

よって、2 条 (m) と併せ読んだダブリン III 規則 12 条の下で、他の構成国において国際的保護の申請を行うために通過することを求める異常に多数の第三国国民の到着に直面した構成国の当局が、一般的に課される入国の条件を満たさないこれら第三国国民の入国を容認したという事実は 12 条の意味における「査証」の発給を意味しないと解釈されねばならない。諮問事項 1、2 (e)、3 (a) から (c) 及び (h) について：

ダブリン III 規則において、「非正規越境」は定義されていないし、他の EU 立法においても定義は見られない。国境管理と移民の分野で採択された EU 立法はダブリン III 規則 13 条の解釈において考慮に入れられるべき文脈であるが、同規則における「非正規越境」の概念をそれら立法から直接導くことはできない。従って、ダブリン III 規則がこの概念を定義していない限り、その意味と射程は、当裁判所が常に判示するように、それが生じた文脈及びそれが一部をなすルールの目的を考慮に入れつつ、その通常の意味を考慮して決定される。

「非正規越境」の通常の意味に照らせば、問題の構成国において法律上課される条件を満たさないいかなる越境も、13 条 1 項の意味において「非正規」とみなされねばならない。

従って、他の構成国での国際的保護の申請を目的とした通過のために、一般的に課される入国の条件を満たすことなく構成国の一に入国を許可された第三国国民は、当該越境がルールに反して容認されたのか、第三国国民に一般的に課される入国の条件から離脱して人道的理由で許可されたのかを問わず、ダブリン III 規則 13 条 1 項の意味における「非正規越境」とみなされねばならない。当該越境が国際的保護を求める異常に多数の第三国国民の到着により特徴づけられる状況において生じたという事実は、13 条 1 項の解釈又は適用に影響を及ぼさない。

よって、その入国が、他の構成国において国際的保護の申請を行うために当該構成国を通過することを求める異常に多数の第三国国民の到着に直面した構成国により許可された第三国国民は、ダブリン III 規則 13 条 1 項の意味において当該構成国の国境を「非正規に越えた」とみなされねばならない。

その他の諮問事項には回答の必要はない。

### (3) A.S. 事件<sup>(41)</sup>

本件は、シリア出身の A.S. 氏の国際的保護申請をダブリン規則に基づいて審査しない旨スロベニア当局が決定したのに対し、A.S. 氏から当該決定の司法審査を求められたスロベニアの裁判所が CJEU に先行判決を求めた事案である。

A.S. 氏はシリアからレバノンに向け出国した後、トルコ、ギリシャ、北マケドニア、セルビアを経て 2016 年にクロアチアに入国した。ジャファリ姉妹と同様、いわゆる西バルカンルートを経て移動したということになる。クロアチア当局は A.S. 氏をスロベニア国境まで移送する措置をとり、A.S. 氏は 2016 年 2 月 20 日にスロベニアに入国した。スロベニア当局は更に彼をオーストリア当局に引き渡したが、オーストリア当局は入国を拒否した。

---

(41) A.S. v. Republika Slovenija (Grand Chamber), Case C-490/16, 26 July 2017.

A.S.氏は同月23日にスロベニアで国際的保護の申請を行った。それを受けてスロベニア当局はクロアチアに対し、ダブリン III 規則 21 条に基づき A.S. 氏の申請の審査責任を引き受けるよう要請し、クロアチア当局はそれに同意した。スロベニア内務大臣は6月14日に、A.S.氏が第三国からクロアチアに非正規に入国したため、ダブリン III 規則 13 条 1 項に基づき審査責任国となるクロアチアに A.S. 氏を移送することを理由として、A.S. 氏の国際的保護申請を審査しない旨の決定を行った。この決定に対し A.S. 氏は7月4日に行政裁判所に上訴したが、裁判所は訴えを退ける一方、確定判決まで移送決定の執行を停止する旨決定した。A.S. 氏は最高裁判所に上告した。

A.S. 氏の上告を受けた最高裁判所は手続を停止し、以下の点につき CJEU に先行判決を求めた。

- (1) ダブリン III 規則 27 条の下での司法的保護は、13 条 1 項の基準の解釈に関し、ある構成国が国際的保護申請を審査しない決定を行いかつ他の構成国が既に審査責任を引き受けている状況で申請者が当該決定に異議を申し立てた場合にも及ぶのか否か。
- (2) ダブリン III 規則 13 条 1 項の下での非正規越境<sup>(42)</sup>という要件は独立かつ自律的に解釈されるべきか、あるいは送還指令 3 条 2 項（同指令における用語としての非正規滞在（illegal stay）を定義）及びシェンゲン国境規則 5 条（当時。現行の 6 条）と関連させて解釈され、適用されるべきか。
- (3) (2) に対する回答に照らして、ダブリン III 規則 13 条 1 項の下での非正規越境の概念は、本件のような状況において、構成国の公の当局が他の構成国への移送を目的として越境させる措置をとった場合、非正規越境はなかったことを意味すると解釈されるべきであるか。
- (4) (3) に対する回答が肯定である場合、ダブリン III 規則 13 条 1 項は第三国国民をその者が最初に EU 域内に入った構成国に移送することを禁

---

(42) Directive 2008/115/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals.

じていると解釈すべきか。

(5) ダブリン III 規則 27 条に照らし、13 条 1 項及び 29 条 2 項により設定された期限は申請者が司法的保護を受ける権利を行使している間、先行判決が要請されている間、又は国内裁判所が先行判決を待つ間、進行しないと解釈されるべきか、あるいは、進行はするが審査責任国が受入れを拒否できないことになるのか。

CJEU は各事項に関し以下のように回答した。

(1) に関して、ダブリン規則前文 19 項は、同規則に基づく移送決定に対し国際的保護申請者が利用できる救済の範囲を明確にしている。すなわち、同規則において実効的救済は同規則の適用の審査と移送先の構成国における法的、事実的状况の審査の双方を含まねばならない。この点、CJEU はゲゼルバッシュ (Ghezelbash) 事件判決<sup>(43)</sup>において、移送決定に対する上訴の文脈で、国際的保護の申請者はダブリン III 規則第 3 章に規定される審査責任国決定の基準の誤った解釈を主張することができると判示しているところ、そこでは同章所定の基準の間に区別をもうけていない。同事件はダブリン III 規則 12 条に関する事件であったが、そこでの判決理由は 13 条 1 項の基準にも適用される。

本件では他の構成国が既に審査責任を引き受けているという事実に関しては、ダブリン III 規則 26 条 1 項が、移送決定の申請者への通知を規定していることに留意すべきである。その場合、他の構成国が同意したという事実は、同規則第 3 章所定の基準の適用に関して移送決定の司法審査が排除されることを意味しない。もし排除されるのならば、27 条 1 項がほぼその実際の効果を失うことになるからである。更に、ゲゼルバッシュ事件においても、被要請国は審査責任を明示に引き受けていたということに留意しなければならない。

以上より、(1) に対する回答は以下になる。すなわち、ダブリン

---

(43) イラン国籍の申請者が、自身のダブリン III 規則 12 条に基づくオランダからフランスへの移送決定を、かつてフランスからイランに送還されたことを根拠に争った事例。Case C-63/15, 7 June 2016.

III 規則前文 19 項（移送決定に関し、欧州連合基本権憲章 47 条に従った実効的救済の確立を規定）と併せ読んだ 27 条 1 項の適切な解釈として、国際的保護の申請者は自身の移送決定に対する上訴において、同規則 13 条 1 項の誤った適用を主張することができる。

(2) 及び (3) に関して、諮問裁判所は、自国を通過して他の構成国において国際的保護の申請を行うことを希望する例外的に多数の第三国国民の流入に直面した構成国が、自国の入国要件を満たしていない第三国国民の入国を認めた場合、その者は当該構成国の国境を「非正規に越えた」とみなされねばならないのか否かを尋ねている。本日下したジャファリ事件判決から、本件において問題となっている状況において第三国国民の入国を認めることは、ダブリン III 規則 12 条に言う「査証」が発給された状況として取り扱うことはできない、ということは明らかである。従って、同規則 13 条 1 項の解釈に関して、第一に、ジャファリ事件判決から、同規則の意味における構成国の国境の「非正規越境」という用語の完全な意味は、原則として国境と移民の管理に関する EU 立法から直接に引き出すことはできない。そして第二に、これもジャファリ判決から明らかのように、他の構成国に向けて国際的保護の申請のために通過することを前提に、原則として必要な要件を満たすことなく構成国に入国を認められた第三国国民は、ダブリン III 規則 13 条 1 項の意味において最初の構成国の国境を「非正規に越えた」とみなされねばならない。最後に、越境が例外的に多数の第三国国民の流入が顕著であった状況で生じたという事実は当該解釈又は当該条項の適用に影響を及ぼし得ない。しかし、ダブリン III 規則 3 条 2 項及び欧州連合基本権憲章 4 条により、国際的保護の申請者は、移送が、憲章 4 条の意味における非人道的又は品位を傷つける取扱いの実質的危険を伴う場合には、責任国に移送されてはならない。

以上より、(2) 及び (3) への解答は以下の通りである。すなわち、ダブリン III 規則 13 条 1 項の適切な解釈として、他の構成国において国際的保護の申請を行うことを希望する例外的に多数の第三国国民の到着に直面した構成国の当局により、当該構成国において原則として課される入国

の要件を満たすことなく入国を認められた第三国国民は、当該構成国の国境を「非正規に越えた」とみなされねばならない。

(4) に回答する必要はない。

#### (4) 検討

スロバキア・ハンガリー対理事会事件で CJEU は、EU 運営条約 78 条 3 項の下での理事会決定による 13 条 1 項からのデロゲーションは、当該決定が客観的基準に基づいており、その目的の達成のために明らかに不適切でない限りにおいて合法であると判示した。裁判所は大量流入の事態に対する柔軟な対応において理事会に広い裁量を認めるとともに、決定手続に関しても、委員会の提案権、欧州議会の協議権を尊重しつつも柔軟な解釈を展開した。その一方で、ジャファリ事件及び A.S. 事件においては、ダブリン III 規則の責任国決定基準に関する解釈を展開しつつ、それが大量流入の事態によっても影響を受けないと判示した。これら 3 事件判決を通じて CJEU は、ダブリン・システムの抱える課題を認識しつつ、システム自体は基準の厳格な適用を含めて維持する一方、危機的事態においては特別の措置を柔軟に設定することによって対処することを推奨するという判断を行ったということができよう。

スロバキア・ハンガリー対理事会事件では、ギリシャ、イタリア両国及び委員会の他、ベルギー、ドイツ、フランス、ルクセンブルク、スウェーデンが理事会側で訴訟参加し、他方ポーランドがスロバキア、ハンガリー側で参加した<sup>(44)</sup>。参加国は構成国の一部とはいえ、決定の受益国を除けば、EU の中心国かつ CEAS の積極的推進国と、原告両国を含めいわば周辺国かつ消極的な国とが分かれたということもできよう。EU 運営条約 80 条は、庇護分野における構成国間の連帯と責任の公平な分担の原則を掲げている。78 条 3 項に基づく理事会の再配置決定は、緊急の事態に対する迅速な対応を旨として、受入数を強制的に割り当てるかたちをとった。この事件は、

---

(44) Slovakia and Hungary v. Council, Judgment, paras. 34, 35.

本件決定が周回的、消極的諸国の反発を招いた結果の一つの表れであるといえよう。

この、特に流入圧力を受けている構成国からの再配置という方法は、本件決定において最初に採用されたわけではない。その最初の例として挙げられるのが、マルタからの再配置を推進した EUREMA プロジェクトである。マルタを含む地中海諸国（マルタの他、キプロス、ギリシャ、イタリア）には、2009 年に入って国際的保護を求める者の流入が増加した。欧州理事会は、同年 6 月の会合においてこの状況を人道の危機と位置づけ、これら諸国に所在する国際的保護の受益者の再配置を、自発的措置として実施することを求め、委員会がまずマルタにおけるパイロット・プロジェクトを提案する意思を示していることを歓迎した。それを受けて、2011 年から EUREMA と呼ばれるマルタからの再配置プロジェクトが開始された（2011 年を第 I 期、2012 年を第 II 期とする）。マルタとの 2 国間協定に基づき受入れに同意した国を含め、20 カ国が参加した。EUREMA は、受入国と再配置対象者双方の同意に基づくプロジェクトであった。EUREMA I における実際の再配置数でみると、ドイツとフランスが受入宣言数を上回る 102 人、95 人であるのに対し、ハンガリー、ポーランド、ルーマニア、スロバキアは 0 人であり、そこには庇護希望者の庇護申請先国に関する選好が如実に表れていたといえる。<sup>(45)</sup>

EUREMA は EU における再配置プロジェクトの先例ではあるが、マルタという領土的にも人口的にも小規模な構成国に関しての再配置プロジェクトであり、再配置対象者として想定される人数が限られていたこと、<sup>(46)</sup>構成国の自発的参加と再配置対象者の同意に基づくものであったことに鑑み

(45) Brussels European Council, 18/19 June 2009, Presidency Conclusions, paras. 36, 37.

(46) 更に、同時期にダブリン・システムによりマルタに移送された人数が実際の再配置数に匹敵するとの指摘もある。European Parliament, Directorate General for Internal Policies, Policy Department C: Citizens' Rights and Constitutional Affairs, Civil Liberties Justice and Home Affairs, The Reform of the Dublin III Regulation: Study for the LIBE committee, 2016, p. 17.

(47) EUREMA I で 255 人、EUREMA II で 356 人。

れば、全く規模が異なり、関係国、関係者の同意を前提としない本件再配置の有効な先例とすることは必ずしもできないということになるだろう。ただ、関係国、関係者の同意に基づくプロジェクトが必ずしも実効性を伴わないことは課題として認識されたと思われる。

いずれにせよ本件決定に基づく再配置は、構成国への強制的割当に基づいて行われた。それがEUREMAの経験に照らし、緊急措置としての実効性確保を企図していたことは理解できるし、CJEUは構成国の個別の事情への配慮を連帯の精神に基づいて退けることで支持している。しかし、<sup>(48)</sup>実際の受入数（／割当数）は2017年11月14日の時点で、本事件で敗訴したスロバキアで16人／902人、ハンガリーで0人／1,294人、訴訟参加のポーランドでも0人／6,182人であるのをはじめとして、東欧の構成国で割当数の1割を超えているのはスロベニアのみ（232人／567人）である。構成国全体で見ても割当数を満たしている国はなく、半数に達しているのもスウェーデンとフィンランドのみであるという事実は、再配置が全体としても所期の成果を上げていないことを示しているが、<sup>(49)</sup>その中でも東欧の構成国の消極的姿勢が際立っているように思われる。これはとりわけハンガリーの主張に表れているように、EU運営条約80条の責任の公平な分担が必ずしも図られていないという意識がある中で、連帯の精神を鼓舞することの限界を示しているといえるだろう。そしてこのことは、現在進行しているダブリンIII規則の改正（ダブリンIV）作業においても意識されているように思われる。

ジャファリ事件及びA.S.事件はいずれも、ダブリンIII規則に基づいて責任国と指定されるクロアチアへの移送が決定されたのに対して、国際的保護の申請者が不服を申し立てた事件である。「難民危機」の状況においてクロアチアが、ギリシャ方面から流入してくる庇護希望者をそのま

---

(48) European Commission, Relocation: EU Solidarity between Member States, November 2017.

(49) この間の経緯については、川村真理「難民・移民の大規模移動とEU法制の課題」杏林社会科学研究33巻1号（2017年）1-16頁を参照。



まバスを仕立ててスロベニア国境まで移送するという措置をとっていたこと（更にスロベニアもドイツとオーストリアに彼らを委ねる措置をとっていたこと）が、ダブリン III 規則 12 条及び 13 条 1 項との関連で論点となった。CJEU は、庇護希望者に自国を速やかに通過させ、その身元確認や指紋採取、更に国際的保護申請の受付け等を行わないことで自らが責任を免れようとするという一部の国のやり方に対し、規則の解釈を通じて掣肘を加えたということができよう。規則解釈自体としても、またダブリン・システムの円滑な運用と負担の公平の確保という点から見ても、妥当な判決といえる。ただ、両事件の関係者がいずれもクロアチアへの移送決定を争っていることは、クロアチアを通過させられた庇護希望者が実際にクロアチアで国際的保護申請を行う意思がなく、むしろそれを明確に拒否しようとしているということを示している。クロアチアの措置は、ダブリン・システム上は脱法行為的な措置とみなされうるが、クロアチア当局のみならず庇護希望者にとっても望ましい措置であったといえることができる。国際的保護の申請先を庇護希望者の選好に委ねることは、それを容認すればダブリン・システムの破綻につながることは明らかであるが、これは同システムが抱える本質的課題であるといわざるを得ないのである。<sup>(50)</sup>

## おわりに —— ダブリン・システム改革の動き

2015 年前半から急増した EU への流入は、同年 10 月に 23 万人近くを記録したのを境に減少し、特に東地中海・西バルカンルート<sup>(51)</sup>の流入は翌年にかけて急減した。2018 年には 2 万人前後で推移し、西地中海ルートが主になっている。もっとも、トルコが EU との合意の下で現在引き受けて

---

(50) European Parliament, The Reform of the Dublin III Regulation, op. cit., fn 35, p. 20-22.

(51) Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council, Progress report on the Implementation of the European Agenda on Migration, 6 March 2019, COM (2019) 126, p. 3.

いるシリア難民の帰趨がなお明確ではないなど、危機的状況の再来がないとはいえない。にもかかわらず、ダブリン・システムを支柱とする CEAS の存続の基盤はなお強力であるとはいえない。

このような状況において、欧州委員会は 2016 年 5 月 14 日にダブリン III 規則の改正案<sup>(53)</sup>（ダブリン IV）を、Eurodac 規則の改正案<sup>(54)</sup>、欧州庇護支援事務所（EASO）の欧州連合庇護機関（EU Asylum Agency, EUAA）への改組案<sup>(55)</sup>とともに発表した。ダブリン IV は 2017 年 10 月 19 日に欧州議会市民的自由、司法、内務委員会（LIBE）において承認されている。

ダブリン IV（以下、委員会の 2016 年改正案による）は、大規模流入に備えてダブリン III が規定していた早期警戒・準備・危機管理のメカニズム（33 条）を撤廃し、EASO を改組して発足する EUAA に、流入状況等の監視及び評価と技術的支援を委ねることとしたうえで、構成国の一が規則上自らが責任国となる不均衡に多数の国際的保護申請に直面している場合における、構成国間での責任の公平な分担を確保するための「修正（corrective）メカニズム」を規定している（第 7 章）。すべての国際的保護申請は自動的に登録され、構成国別の数値が、責任国決定後の数値を含め常にモニターされる（34 条）。「修正メカニズム」の下では、構成国の一の直近 1 年間における当該構成国が責任国となった申請数が、予め構成

---

(52) 2019 年 10 月、シリアのクルド人支配地域に対するトルコ軍の攻撃を批判する EU に対抗してシリア難民 36 お万人を EU に送る旨、トルコのエルドアン大統領が発言したと伝えられる。朝日新聞 2019 年 10 月 11 日朝刊。

(53) European Commission, Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person (recast), 14 May 2016, COM (2016) 270.

(54) COM/2016/272.

(55) COM /2016/271.

(56) 続いて 7 月 13 日には、資格指令と手続指令の規則への格上げ案（COM/2016/466, COM/2016/467）、受入指令の改正案（COM/2016/465）と、欧州連合再定住枠組み（EU Resettlement Framework）の確立に関する規則案（COM/2016/468）を発表した。これら CEAS の改革案の全体についての検討は稿を改めて行いたい。

国ごとに人口と総GDPを基準として算出される割当数（35条）と比較して、150%を超えたときに自動的に適用され（36条）、超過分は、150%を超えていない他の構成国に配分される。150%を下回った時点で適用は終了する（43条）。適用に当たり、家族構成員は同一の構成国に配分される。配分を受けた構成国は更に、家族構成員等の所在に関連するダブリン基準についてチェックを行い、他の構成国が責任国となる場合には申請者を当該構成国に移送する（39条）。委員会はこのメカニズムを18カ月ごとに見直すことを求められる（58条）。

「修正メカニズム」により、一定の大規模流入の事態への対応が恒常的にダブリン・システム自体に組み込まれることになる。併せて適用（及び適用終了）基準が明確化され、比例性の原則との関係での疑義が払拭されるとともに、適用に際して家族の結合に手厚い配慮が及ぼされる。「難民危機」の再来があったとしてもシステム自体によって対応できる仕組みを導入することで、ダブリン・システムをより持続可能なシステムに変えていくことが企図されているといえよう。

その一方、ダブリン IV 規則は、最初の構成国の国境を非正規に越えた第三国国民が当該構成国において国際的保護の申請を行うことを確保する規定を置いている（4条）。これは流入への秩序ある対応の確保を目的としたものであるが、念頭に置かれているのはジャファリ、A.S. 両事件で問題となったような、他の構成国で国際的保護の申請をさせるために自国内を専ら通過させる措置であって、その防止が図られている。

既述のように、ダブリン・システムは庇護希望者に対し、国際的保護の申請先国の選択を基本的に許さないシステムである。ダブリン IV 規則においてもその基本は変わらないが、同規則は家族等に係る基準との関係で、家族構成員の範囲を拡張している。すなわち、申請者のきょうだいをそれに含ませ、また出身国を出国した後、構成国に到着するまでに（とりわけ難民キャンプ等で）つくられた家族関係を含ませるようにしており（2条（g））、また「修正メカニズム」においても家族の分離の防止が図られるなど、家族の結合への配慮の点では、ダブリン III 規則よりも手厚くなっ

ているということができる。

以上のように、特に「難民危機」の経験を取り入れる形でのダブリン・システムの改革が図られている。しかし、流入圧力に対して前線国の立場にある構成国にとって、予め大規模流入の負担軽減が予測可能な形で規定されることはメリットであるが、自国に流入してきた第三国国民すべてに国際的保護申請を行わせ、かつダブリン基準に照らせば、家族等に関する事情がない限り、自国がそのまま責任国となることは、負担の増大と受け取られると思われる。その点で問題と感じられるのは、ダブリン IV 規則が、責任国決定のための手続に入るに先立って、受理可能性に関するチェック、すなわち安全な第三国又は最初の庇護申請国への送還の可能性についてのチェックを行うことを義務づけている点である。これは、明らかに国際的保護を必要とする者とそうでない者との選別において重要な要素であるが、前線諸国がこれに沿った送還を濫用する事態が生じないかが懸念されるところである。つまり、安全な第三国の概念とその濫用の危険は、庇護とかかわって古くかつ新しい問題であるが、それが再び表面化することが懸念されるのである。

以上、本稿では、「難民危機」への EU の対応とそのダブリン・システムとの関係、更に「難民危機」の経験に照らした同システムの将来像について、CJEU の関連判決を主な素材として見てきたが、進行中の CEAS の制度改革の文脈におけるダブリン・システム地位についての検討までには至らなかった。次稿を期したい。