

EU・カナダ包括的貿易投資協定における ISDS 制度の EU 法適合性に関する EU 司法裁判所意見

- OPINION 1/17, 30 April 2019 -

大久保裕史 (オリンピア法律事務所)

1.概要

EU 司法裁判所は、2019 年 4 月 30 日、EU・カナダ包括的貿易投資協定の第 8 章（投資章）に定める投資家と締結国間の紛争解決制度は EU 法に反しないとの意見を出した。

本意見は、ベルギーが、欧州連合司法裁判所に、本協定における投資家と条約締結国間の紛争解決制度と EU 法との適合性についての確認を求めたことに対する回答である。ベルギーは、同紛争解決制度と、①EU 法秩序の自律性原則（欧州連合司法裁判所は EU 法解釈の最終的な判断の専属的管轄を有すること）、並びに、欧州連合基本権憲章に定める②公平取扱原則及び③独立した裁判所へのアクセス権の保障との適合性について、欧州連合運営条約 218 条 11 項に基づき、意見を求めていた。

2.CETA 及び本件 ISDS 制度

欧州連合（「EU」）・カナダ包括的貿易投資協定（Comprehensive Economic and Trade Agreement between Canada and the European Union and its Member States）（「CETA」）は、2016 年 10 月 30 日付で調印された。CETA は未だ批准されておらず、現時点で、その一部が暫定的に適用されている。CETA 第 8 章（投資章）に定める条約締結国間の投資に関する各規定のうち、本件において問題となった投資家と締結国間の紛争解決制度（「本件 ISDS 制度」）は、暫定的適用の対象となっておらず、その施行には、全 EU 加盟国による CETA の承認が必要となる。

本件 ISDS 制度は、CETA 締結国に、CETA 第 8 章に定める投資家及び投資財産の保護等を目的とした各規定の違反があった場合の CETA 締結国投資家と締結国との間の紛争解決制度を定めている。本件 ISDS 制度は、近年 EU が提唱している投資裁判所制度（Investment Court System）を導入しており、投資協定において一般的に見られる、紛争当事者が仲裁手続開始後に選任する仲裁人によって終局的な判断が行われる国際仲裁を利用する ISDS 制度を採用していない。

本件 ISDS 制度においては、EU 及びカナダの代表者によって構成される CETA 共同委員会（CETA Joint Committee）が事前に 5 年の任期付きで選任する 15 名（EU 加盟国、カナダ及び第三国から各 5 名）から構成される常設の裁判所（「CETA 投資裁判所」）が設置される。個別の紛争解決には、その 15 名から選任された 3 名（EU 加盟国、カナダ及び第三国から各 1 名）によって構成される裁判体（「CETA 投資裁判体」）が当たり、控訴審も設置される。また、本件 ISDS 制度に関する規定には、CETA 投資裁判所に代わる多国間投資裁判所（multilateral

investment tribunal) の設置も盛り込まれている。

3. 本件において意見が求められた事項

欧州連合運営条約 218 条 11 項に基づき、欧州連合司法裁判所（「CJEU」）の意見が求められた主な事項は以下のとおりである。

- ① 本件 ISDS 制度と EU 法秩序の自律性原則(the autonomy of the EU legal order)（CJEU は EU 法解釈の最終的な判断の専属的管轄を有すること）との適合性
- ② 本件 ISDS 制度と欧州連合基本権憲章に定める公平取扱原則(the general principle of equal treatment)との適合性
- ③ 本件 ISDS 制度と欧州連合基本権憲章に定める独立した裁判所へのアクセス権(the right of access to an independent tribunal)の保障との適合性

4. CJEU 意見

4.1 本件 ISDS 制度と EU 法秩序の自律性原則との適合性

(1) 争点

CETA 投資裁判体は、CETA 違反を主張された EU の措置を検討する際に EU 法の解釈及び適用を行う可能性がある。これは、EU 法秩序の自律性原則（CJEU は EU 法解釈及び適用の専属的管轄を有すること）に反しないか。

(2) 争点についての CJEU の意見

CJEU は、まず、国際関係における EU の信頼性の維持及び条約の相互拘束性の観点から、EU は、締結した条約の解釈及び適用について、EU を拘束する判断を行う裁判機関を創設できるとした。その上で、本件 ISDS 制度が、EU 法に適合しているというためには、(i) CETA 投資裁判体には、CETA の規定を離れて EU 法の解釈又は適用をする権限がないこと、そして、(ii) CETA 投資裁判体の決定には、EU 機関による EU の憲法的枠組みに従った運営を妨げる効果がないことがそれぞれ確保されなければならないとした。

上記(i)について、CJEU は、CETA の規定から次の各点を認めた。CETA 投資裁判体の解釈及び適用権限は CETA の規定に限定されている（なお、その解釈及び適用は EU 及びカナダに適用される国際法の原則及び規範に従うとされている）（CETA 8.31 条 1 項）。CETA 投資裁判体には、問題となった EU の措置の国内法（EU 法）上の適法性についての判断を行う権限は認められていない（同条 2 項）。CETA 投資裁判体は、国内法（EU 法）を事実として考慮できるに過ぎず、国内法（EU 法）上採用されている解釈をそのまま適用しなければならない（同条 2 項）。そして、CETA 投資裁判体の判断は、対象国の裁判所や当局を拘束しない（同条 2 項）。以上から、CETA 投資裁判体には、CETA の規定を離れて EU 法の解釈又は適用をする権限はない。

上記(ii)について、CJEU は、EU の憲法的枠組みに従って EU 機関が設定した公共の利益の保護の水準について、EU 司法制度の枠外にある裁判体が評価し、EU 又は EU 加盟国が

EU 法令の変更又は撤回を余儀なくされる結果が生じるすれば、EU 法に反するとした。この点について、CETA においては、一般的除外規定（CETA 28.3 条 2 項）等において、CETA の締結国が公共の利益保護のための規制を行うことが保障されており、上記(ii)も確保されているとした。

4.2 本件 ISDS 制度と欧州連合基本権憲章に定める公平取扱原則との適合性

(1) 争点

本件 ISDS 制度において、EU において投資を行うカナダの投資家は EU の措置について、CETA 違反を根拠にその救済を CETA 投資裁判体に対して求めることができる反面、同じく EU において投資を行う EU 加盟国の投資家は、EU の措置について同様の救済を求めることができないことになる。これは、欧州連合基本権憲章に定める公平取扱原則（同憲章 20 条及び 21 条 2 項）に反しないか。

(2) 争点についての CJEU の意見

公平取扱原則違反は、比較可能な対象を比較して判断される。CETA の関連規定は外国投資家の保護を目的とし、問題となった EU において投資を行うカナダの投資家と比較されるべきは、EU において投資を行っている EU 加盟国の投資家ではなく、カナダにおいて投資を行う EU 加盟国の投資家である。両者は共に CETA 違反への救済を求めることができるため、公平取扱原則に反しないとされた。

4.3 本件 ISDS 制度と欧州連合基本権憲章に定める独立した裁判所へのアクセス権の保障との適合性

(1) 争点

本件 ISDS 制度は、裁判官の報酬等の費用について敗訴者負担を定めていることなどから、経済的負担の観点から、中小規模の企業がこの制度を利用することを困難にしている。これは、欧州連合基本権憲章 47 条が保障する裁判所へのアクセス権に反しないか。また、本件 ISDS 制度は、同条が保障する裁判所の独立性に反しないか。

(2) 争点についての CJEU の意見

アクセス権について、CJEU は、本件 ISDS 制度において、中小規模の企業及び個人の経済的観点からのアクセス権が確保されるべく、CETA 共同委員会が補足規定の制定を検討するとされていること（CETA 8.39 条 6 項）、並びに、CETA 締結の際の EU 理事会と EU 委員会の共同声明において、CETA の批准に当たっては、経済的な観点からアクセス権が制約されないことを確保するとしていることを踏まえて、アクセス権の保障に反しないとされた。

また、裁判所の独立性については、CETA に定める裁判官の報酬、選解任、倫理規範に関する各規定を検討し、欧州連合基本権憲章 47 条の要請を満たしているとした。

5. Opinion 1/17 の意義

CJEU は、2018 年 3 月 6 日の *Achmea* 事件判決において、EU 加盟国間の投資協定における、国際仲裁型の投資家と投資協定締結国間の紛争解決制度（「投資仲裁制度」）は、①CJEU から独立した仲裁廷が EU 法の解釈及び適用に関する判断を行う可能性があり、②特定の EU 加盟国間において、EU 法について、EU 法の司法制度枠組外の制度を構築するもので、EU 加盟国間の相互信頼の原則に反し、EU 法に反するとした（なお、2019 年 1 月 15 日の EU 加盟国代表の共同宣言は、エネルギー憲章等の多国間条約上の投資仲裁制度を含めて、EU 加盟国間の投資仲裁制度は今後適用されない旨を宣言している）。

EU 法の解釈及び適用に関する判断は、EU 加盟国と非加盟国との間で締結している二国間投資協定やエネルギー憲章条約といった多国間条約における投資家と投資協定締結国間の紛争解決制度においても行われる可能性がある。本意見は、EU と EU 非加盟国との間の投資協定に関する紛争解決制度について、EU 法との適合性を認めた。

本意見は、CETA 投資裁判所のような EU が提唱している投資裁判所制度及び多国間投資裁判所制度の EU 法との適合性の要件を明確化した。従って、EU による投資裁判所制度及び多国間投資裁判所制度の導入に弾みをつけたといえる。

他方、本意見は、本件 ISDS 制度において、CETA 投資裁判体は、EU 法の解釈及び適用を行わないことや、CETA の規定において公共利益の保護を目的とした規制を行うことを保障していることを踏まえて EU 法との適合性を認めた。この点からすれば、本件のような規定のない投資仲裁制度と EU 法との適合性が問題となった場合、EU 法に反すると判断される可能性はある（そのような投資仲裁制度に基づく仲裁判断を EU 加盟国内で執行する際に問題となり得よう）。また、本意見は、投資裁判所制度の EU 法との適合性についてであって、投資仲裁制度に関しても同様の枠組みで判断されるのかは不透明である。

なお、本意見において、CETA の批准の前提として、中小規模の企業（及び個人）が本件 ISDS 制度を利用する場合の経済的観点からのアクセス権の保障の確保について言及されている。CETA 共同委員会の制定する補足規定の内容等、経済的観点からのアクセス権の保障のために、具体的にどのような措置が行われるのかについても今後注目される。