

MOFO BREXIT BRIEFING

2017年1月24日

BREXIT: 英国最高裁判所が EU 条約 50 条に基づく離脱通知手続きの開始を決定する権限は英国議会のみ に 帰属することを確認する判断を下す

執筆者: Alistair Maughan, Kevin Roberts, Howard Morris, Laura Steen & Jason Mbakwe
日本語訳作成: 藤平克彦

最高裁判所の裁判の結果

- 2017年1月24日、英国の最上級審の裁判所である最高裁判所は、EU条約第50条に基づく手続きを開始する前に、英国議会の意見を求めなければならないと命じた。EU条約第50条は、EUを離脱する意思の正式な通告と2年間の離脱手続期間の開始のために、加盟国がとるべき手続きを定めている。
- 今回の最高裁判所の判決により、訴えの棄却を求めていた英国政府は敗訴したことになる。これにより、メイ首相にとっては、2017年3月にEU条約第50条に基づく離脱通知を行うという、同首相が示してきた方針をどのようにして維持するかという点を含め、新たな課題が生じる。
- ブレグジットの工程の多くと同様に、次の段階は不明確である。判決では、英国議会に意見を求める過程で議会立法の法案作成が必要となるとしているが、かかる立法の長さ、形式、内容に関してはなんらの指針も示していない。
- 議会に意見を求める過程で、EUを離脱するという決定の無効が主張されたりくつがえされたりする蓋然性は非常に低いですが、手続きに日時を要し、EU離脱の日程が遅れ、将来が不確かな現在の状況が長引く可能性がある。
- 英国議会の意見を求める過程、およびそれに必然的に伴う英国議会での討論を通じて、英国政府はEUとの協議に関する政府の方針を開示せざるをえなくなる可能性がある。政府方針の開示は、

透明性を高めることに資する一方で、EU 条約第 50 条に基づく通知を行った後の他の EU 加盟国との交渉に際して英国政府の交渉力を弱める効果をもつだろう。

これまでの経緯

2016 年 10 月 23 日、英国は直接国民投票により EU 離脱を決めた。しかし、直接国民投票の結果、将来を不確実にとらえる雰囲気醸成され、これは EU との交渉が完了するまで解消されそうにない。ただし、メイ首相が就任してブレグジットの工程を主導し、「ブレグジットはブレグジットだ」といったそれ自体はあまり意味はないが印象に残る簡潔な表現で、直接国民投票の結果を実現し英国の EU 離脱を実行していくという政府の方針を確認したことで、ある程度の確実性がもたらされた。

英国における直接国民投票の結果には拘束力はなく、勧告としての効果しかない。そのため、政府が有する権限に関する種々の法的な論点も加わって、メイ首相が、首相としてまた行政府の長として英国議会の同意を求めることなしに EU 条約第 50 条の手続きを開始する権限を有するかにつき、高等法院で争われることになった。

2016 年 11 月下旬、高等法院は国王(女王)大権(行政府が有する統治権)を EU 条約第 50 条に基づく通知のために行使することはできないと判断した。高等法院の判旨によれば、国王(女王)大権は外交の場面でのみ行使でき、EU 条約第 50 条に基づく通知を行うか否かという国内問題には行使できないとされた。

高等法院の判決が下された後ただちに、政府は控訴院を飛び越して最高裁判所に直接上訴する許可を求めた。直接上訴が許可され、11 名の最高裁判所判事全員からなる法廷で、2016 年 12 月 5 日から 7 日まで弁論が開催された。

最高裁判所の判決

2017 年 1 月 24 日の判決で、EU 条約第 50 条に基づく手続きを開始し EU を離脱する意思の正式な通知(「50 条通知」)を行う前に、英国政府は英国議会の意見を求めなければならないことを、最高裁判所は確認した。この判決の効果は、昨年 11 月の高等法院の判決と同様であり、英国政府は英国議会の承認なしに EU 条約第 50 条の手続きを国王(女王)大権に基づいて開始することはできないことを、確認するものである。英国政府は最高裁判所の判決を受け入れ、今後、必要な英国議会の承認の取得に集中していく意向を示した。

行政府が単独で EU 条約第 50 条の手続きを開始できるという英国政府の見解にはそれを正当化できる根拠がないというのが一般的な理解であったため、多くの法律学者等はこの最高裁判所の判決に接しても驚かないだろう。行政府に与えられた国王(女王)大権は国際条約の締結または破棄には使えても英国議会が可決した法律を廃止するのには使えず、その点で英国政府の立場には重大な欠陥があると考えられていた。

ここで問題となる、英国議会が可決した法律は、欧州共同体加盟法(European Communities Act 1972—「ECA」)である。同法に基づいて英国は EU に加盟した。しかし、ECA は、英国の行政府が英国議会の廃止決議なしに ECA を廃止できるかどうかについては、明示していない。EU 直接国民投票法(The European Union Referendum Act 2015—「EU 直接国民投票法」)は、直接国民投票制度を創設しその

実施に結びついた法律であるが、やはり行政府に EU 条約第 50 条の手続きを開始する権限を付与してはならず、かつ、直接国民投票の結果そのものは法的な拘束力を持つものではない。

最高裁判所の判決は、事前に予想されたとおり全員一致ではなく、8 対 3 の多数決によるものであったが、上記の理由付けに賛成している。ECA は英国国民に一定の権利を生じさせており、当該権利を国王(女王)大権の行使のみによって変更することはできない、という主張がなされたが、最高裁判所はそれに賛同した。EU 条約第 50 条の発動は無条件かつ撤回不能な効果を以って英国による EU 離脱という結果を招来し、その意味で EU 条約第 50 条の発動は ECA を無効にする効果を生じる、ということに関しては、裁判所およびすべての当事者の間で異論がなかった。それが許されるとすると、国内法を事前に英国議会が認めたもの以外の方法で実質的に改廃するために、国王(女王)大権を行使することが許されることになる。最高裁判所は、それは憲法の原則の中核をなす立法権の最高機関性に反するものであると結論付け、EU 条約第 50 条の手続きを開始するには英国議会による立法の可決を要すると判断した。

英国議会関与はどのようなものになるのか

最高裁判所の判決は、直接国民投票の結果を覆してはいない。単に英国が EU を離脱するための有効な法的手段を示したにすぎない。最高裁判所の判決によれば、(i) ECA を廃止すること、ならびに(ii) EU 条約第 50 条に定める手続きの開始および英国の EU 離脱に関する交渉を行う権限を政府に付与することを、議会で行うことが必要であるとされている。これは、英国政府が考えていたよりも時間のかかるプロセスになりそうである。できるだけ効率的な日程を進めるとしても(この問題を解決するために議会の他の議事を一時停止することも示唆されている)、ブレグジットの条件の提案内容やブレグジット交渉に際しての政府の立場について議会が政府から確約を求めると予想されるため、上下両院において時間のかかる討議が必要となる蓋然性が高い。この方法では、EU 条約第 50 条の手続きを 2017 年 4 月よりも前に開始するには時間が足りない可能性があり、そのため英国が 50 条通知を行う時期が遅れる可能性がある。

ブレグジット反対派はブレグジットを阻止できるか

下院議員の過半数は英国の EU 離脱に反対しているとされているが、直接国民投票の結果が「国民の意思表示」であるとみなされているため、下院議員がブレグジットに反対したりブレグジットを阻止したりはしないだろうというのが、大多数の見方である。デ・スーザ上院議長も、上院はブレグジットの承認をサボタージュしたりはせず下院が可決した立法を「改善する」というその役割を継続するだろう、と述べている。これは、英国議会に対し EU 条約第 50 条の手続きの開始が議案として提示された際にどのような討議がなされる可能性があるかを示唆するものである。ここでも、これらの表明が示唆するのは、最終的な結果は変わらず英国は EU を離脱するであろうということである。

しかしながら、多数派である EU 残留派の下院議員らが独立心の強い上院と一緒に、議会が 50 条通知の承認を拒絶することもありうる。仮に下院が 50 条通知を行うことを拒絶した場合には、メイ首相は総選挙を実施する蓋然性が最も高い。メイ首相は、総選挙の実施を正当化する根拠を、直接国民投票の結果を実行に移すことに賛成する下院議員で下院を再構成することに求めるだろう。蓋然性は低いものの、このように議会による否決と総選挙の可能性がありうることは、英国によるブレグジットの工程の次の段階に関する不確実性をさらに増すものである。

以上に加え、連合王国の他の構成国(スコットランド、ウェールズおよび北アイルランド)についても考慮すべきである。これらの構成国は、最高裁判所に対し、EU 条約第 50 条に基づく手続き開始前に各構成国の、連合王国から一定の権限委譲を受けた議会の意見も求めるべきであると主張した。しかしながら、最高裁判所は、それらの構成国の議会の意見を聞くことは法的に不要であるという判断を下した。いずれにしても、スコットランドの Parliament、ウェールズの Assembly または北アイルランドの Assembly が、英国の EU 離脱に対して強固な反対を示すことは予想されていない。ブレグジットが実現する場合、スコットランドと北アイルランドが連合王国からの独立を目指すのではないかと示唆がなされているが、そのような示唆に重要性があるか否かを現時点で判断することは困難である。

今後どのような展開となるかを予測することは困難だが、一方では、企業に対する英国の魅力が減少し、議会におけるブレグジットに関する公開の討論の結果として英国政府が効果的な施策をとることが困難になると推測する者もいるだろう。反対に、公表の結果英国ポンドが受けた影響が継続し、英国市場への参入を図る企業にとって投資の好機となりうると考える者もいるだろう。

われわれは関心をもって、ブレグジットに向けた英国政府の次の動きを待ちたい。

MoFo Brexit Taskforce

ブレグジットの工程には数年を要し、弊事務所の依頼者の皆様の事業に与える影響も時間をかけて次第に明らかになっていくものと考えられます。弊事務所の MoFo Brexit Task Force は、すべての拠点にわたってブレグジットに関する法的な分析をコーディネートし、依頼者の皆様にとって関心のある、また問題となりうる重要な論点について、現在もまた将来も、依頼者の皆様とともに対応してまいります。また、ブレグジットに関連する種々の重要な論点について、随時 MoFo Brexit Briefings で情報提供してまいります。可能な限りの方法で、皆様へのサポートを提供させていただきます。

ブレグジットに関連してご質問やご懸念の点がございましたら、お気軽にご連絡ください。

ロンドン・オフィス担当者とその連絡先:

Alistair Maughan
+44 (20) 79204066
amaughan@mofo.com

Kevin Roberts
+44 (20) 79204160
kroberts@mofo.com

Howard Morris
+44 (020) 79204119
hmorris@mofo.com

or

brexit@mofo.com

東京オフィス連絡先:

和仁 亮裕
+81 3 3214 6522
awani@mofo.com

藤平 克彦
+81 3 3214 6522
kfujihira@mofo.com

細川 兼嗣
+81 3 3214 6522
khosokawa@mofo.com

または

brexit@mofo.com

モリソン・フォースターについて:

モリソン・フォースターは優れた実績を誇る世界的な法律事務所です。クライアントには大手金融機関、投資銀行、Fortune 100 企業、テクノロジー・ライフサイエンス関連企業等が名を連ねています。American Lawyer 誌の A-List に過去 13 年間連続で選ばれただけでなく、Fortune 誌が「働きたい全米トップ 100 企業」として当事務所を挙げています。モリソン・フォースターの弁護士はクライアントのために最良の結果を出すことに全力を注ぐ一方で、より強固な事務所となるべく各弁護士の個性を失わないよう配慮しています。詳しくは、当事務所のウェブサイト(www.mofo.com)をご覧ください。

本稿は一般的なもので、ここに含まれる情報はあらゆる事案に適用されるものではなく、また個別の事案に対する具体的な法的アドバイスを提供するものでもありません。過去の結果が今後も同様に当てはまることが保証されているものではありません。