

フィリップモリス対ウルグアイ政府の係争に関する

投資紛争解決国際センター仲裁委員会の所見

【ダウンロード元】

[http://www.ensh.org/docs/224-Summary%20of%20PMI%20v%20Uruguay%20ruling%20\(1\).pdf](http://www.ensh.org/docs/224-Summary%20of%20PMI%20v%20Uruguay%20ruling%20(1).pdf)

一般社団法人 日本禁煙学会 理事 松崎道幸(訳)

2010年2月、フィリップモリス・インターナショナル(PMI)[1]の3つの子会社は、世界銀行の仲裁委員会である投資紛争解決国際センター(ICSID)に国際法に基づく提訴[2]を行った。PMIは、ウルグアイの二つのタバコ規制法がスイスとの「二国間投資協定(BIT)」に違反すると主張している。[3] PMIは、フィリップモリスの子会社がウルグアイ国内で起こした訴訟に負けたのち、この提訴を行った。3名の仲裁人で構成された委員会は、2016年7月8日に、PMIの主張を退け、ウルグアイ政府に700万ドルの訴訟費用を払うべきとした裁定を発表した。

PMIが協定違反と主張した二つの法的規制とは:

1. 紙巻きタバコパッケージの両面の80%以上の面積で、大きな画像による有害警告表示を行うこと。
2. 紙巻きタバコのブランド一つにつき、複数の製品を出すことを禁ずる(複数のファミリー製品が発売されると、消費者に、より害の少ない製品があると誤解させる原因になるため)。これをSingle Presentation Requirement (SPR=1ブランド1製品制)[4]と称する。

タバコ産業の申立: 二国間投資協定は、二か国間で、他国の投資者に一定の保護と保証を供与して、外国直接投資を奨励する協定である。これらの協定では、外国の投資家が、政府の法令を協定違反として国際仲介機関に提訴することが認められている。PMIは、80%が有害警告表示で占められると、トレードマークやブランド名を入れる余地が足りなくなることで、そして、1ブランド1製品制では、マルボロ・ゴールド等の販売促進が不可能となると主張した。PMIは、ウルグアイ政府が二国間投資協定の条項に違反しているとして、以下の理由を挙げた:

1. ウルグアイ政府の違法なタバコ規制法令によって、何らの補償措置なくPMIの商標権が侵害された。
2. ウルグアイ政府の違法なタバコ規制法令は、その実効性に関する根拠を欠いており、PMIに対して公正かつ衡平な待遇を欠くものであるから、恣意的かつ独断的である。
3. ウルグアイ政府の違法なタバコ規制法令は、法規制環境の安定性と営業利益を得るためのブランドの活用の保証を受けるというPMIの正当な期待を裏切るものである。
4. ウルグアイの裁判所は、PMIの訴えを適切公正に審理せず、裁判拒否を行った。

フィリップモリスは、ウルグアイのタバコ規制法令の撤回と2500万ドルの賠償金の支払い命令を求めた。

(訳注:世界銀行ホームページより:投資紛争解決国際センター (ICSID, International Centre for Settlement of Investment Disputes) は、「国家と他の国家の国民との間の投資紛争の解決に関する条約」のもとに設立。この条約は1965年に署名が開始され、翌1966年に発効。ICSIDは国際投資紛争の調停と仲裁を行う場を提供することで、外国投資の促進に貢献している。ICSIDの存在は、国家と外国投資家が信頼関係を育む一助となっている。国際投資協定の多くはICSIDを仲裁機関に指定している。また、紛争解決や外国投資法に関する出版物も発行している)

仲裁委員会の所見

本裁定は、企業投資家の権利と公衆保健を守るための国家の政策とのバランスに関する多くの基本的問題について、大きな注目を浴びた。この件に関して、仲裁に関する国際法には、拘束力のある先例原則はないが、1件の投資協定判例と法律学的検討により、各々の裁定が極めて重要な意義を持つものとなるであろう[5]。本裁定は、タバコ規制の目的を定め、諸対策の有効性の根拠を確立するうえで、世界保健機関タバコ規制枠組条約(FCTC)が重要であることを強調している。したがって、個別の国における対策の有効性に関する根拠を改めて証明する必要はないことを確認した。FCTCでは、締約国がFCTCに基づいて公衆保健に関する対策を実行する際に、「判断の範囲」について大きな裁量の幅を持つことに配慮すべきであると認めている。仲裁委員会は、個別の国が、特定のタバコ規制対策が自国の公衆保健にもたらす効果を直接の因果関係を以て証明する必要はなく、むしろその対策が公衆保健上の課題を解決するために善意に基づいて実施されたことが確認できれば十分であると判断する。

本裁定は、合理的な理由のもとに善意を以て立案された万人のための公衆保健対策の実施を投資活動妨害政策仲裁制度によって中止させようと企てるいかなる国外の投資家にとっても、極めて高い障壁となる。

本裁定の本文の引用段落に段落番号を付し、強調部には下線を引いた。

WHO FCTCの法的意義[すべてのタバコ規制対策に適合する]

仲裁委員会は、WHOとFCTC事務局および全米保健機関(Pan American Health Organisation)が法定助言書を提出することを許可した。WHOとFCTC事務局の助言内容:

「ウルグアイ政府の実施した対策は、大きな画像による有害警告表示がタバコ使用がもたらすリスクとタバコ使用中止を消費者に効果的に伝達できるという確固とした証拠体系に基づくものである」(第38段落)

全米保健機関の助言内容:

「ウルグアイ政府のタバコ規制対策は、タバコ産業の欺瞞的な宣伝販売促進戦略に対す

る正当かつ責任ある判断に基づいている。効果がある事が証明された十分な証拠に基づいている」(第43段落)

仲裁委員会は、タバコ産業が違法であると提訴したタバコ対策が、FCTCによって課された義務と勧告の内容に基づき、それをさらに推進するものであることを確認した。そして、この点こそが、タバコ産業が反対する対策が独善的恣意的なもので(かつまた、二国間投資協定の原則である公正かつ衡平な待遇の侵害で)あるという主張を否定する根拠となった。

- 仲裁委員会は、今回のタバコ産業が反対する対策の根拠法となったタバコ規制に関する法律第18,256号[6]が、FCTCによってウルグアイに課された条約上の義務に基づいて作られたことを明確に述べていることを確認した。仲裁委員会はさらに「タバコ産業の反対する諸対策が、公衆保健の保護に関するウルグアイの国内的国際的義務を果たすために作られた。」と述べた。(第302段落)
- 仲裁委員会は次のように述べている。「ウルグアイのような技術と資金の十分でない国においては、FCTCの遵守と、科学技術協力と報告およびFCTCによって課された義務の適切な施行のために必要な科学的知識ならびにタバコ市場の経験を手に入れるうえで、絶対不可欠とまでは言えないにしても重要な情報交換過程への参加…」(第393段落)(訳注:この引用は尻切れトンボである。後段が欠落している可能性がある)
- 続けて、FCTCが証拠に基づいて作られた条約であることを強調して、「このような状況を鑑みると、ウルグアイが、タバコ産業の反対するタバコ規制策の有効性を検証する追加調査の必要はない」と述べている。(第396段落)

国が公衆の健康を守る対策を実行する権利、対策の有効性の証拠、対策実施時の裁量の幅[あらゆる公衆保健対策に共通する]

国際投資に関する法体系下において、国が公衆の利益を規制する事あるいは、その範囲と柔軟性に関しては様々な議論がある。本仲裁委員会は、国には広い「判断範囲」が与えられており、公衆保健対策の推進に対して大きな敬意が払われるべきであると明確に結論を下した。そして、国が公衆保健対策実施において「証明」する必要のある事項について、次のように述べた。

- 「(双方の仲裁委員が証言しているように)1ブランド1製品制や80%以上の面積による有害警告表示制(訳注:原文は80/80 Regulationとなっているが、80% Regulationの誤植であろう)だけを取り出して、その対策が有効かどうかを検証することは困難であり不可能であろう。その上、タバコ産業が反対するタバコ規制対策は、あれこれの個別の対策だけを取り出して論ずることのできないタバコ規制のよりおおきなスキームの中で導入されたものである。然るに、ウルグアイの喫煙率は、特に若者において著明な低下がもたらされているのが事

実である。公衆保健の諸対策がタバコ使用の終息を目的として実施されてきたという事実、そして、実際にそれらに喫煙率低下をもたらす力があつたことは明らかである。仲裁委員会は、この事実だけで、二国間投資協定の第5条1項に基づき異議申し立てを却下するに足るもの判断した。」(第306段落)

- 規制当局が社会政策決定の際に考慮すべき「判断の範囲」に関する一般的特質に関する所見は次のようなものである。

申立人(訳注:フィリップモリス社)は、「欧州人権条約(ECHR)」第1条の条文の解釈として適用される概念に相当するものが、二国間投資協定の条項にないから、今回の仲裁の「判断の範囲」から除外されると主張した。仲裁委員会は、「判断の範囲」がECHRの文脈が示す範囲に限定されるものではなく、少なくとも公衆保健上の問題という文脈で「二国間投資協定のもとで発生した申し立てに対しても等しく適用される」という被申立人の見解に同意する。(第398段落)

- 「公衆保健を増進させる責任は政府にある。また、投資仲裁委員会は公衆保健の保護等の国家的要請に関する政府の決定を大いに尊重しなければならない。このような場合、法律に沿って、善意を以て、様々な複雑な問題を考慮して行った政府の決定を尊重すべきである。別の投資仲裁裁定においても、「仲裁裁定が判断すべきことは、明確な立法事実があるかどうかという点に限られる」と判断されている。(第399段落)
- 最後に、本仲裁委員会は、1ブランド1製品制が実際に政府の目指す効果をもたらすかどうかについて、そして、その対策が実施されたときに、それが「リーズナブル」な対策となるかどうかについて、判断を下す必要はないと考える。1ブランド1製品制によって、一般公衆がタバコの安全性について公衆保健の見地から見て効果的な心理作用をもたらすか、あるいは、タバコ産業が現在あるいは過去において、タバコの安全性に関して公衆に誤った情報を伝えようとしてきたか否かは問題ではない。適用可能な基準の見地から、1ブランド1製品制が公衆保健に対する重大な懸念を解決するための対策の一つであり、この対策がタバコの有害性に対する懸念の大きさに比べて過剰な対策であるとは言えないこと、そして、誠実に実施されていることを見るならば、まったく妥当であるということが出来る。」(第409段落)

所有権の剥奪[プレーンパッケージと共通の問題]

仲裁委員会は、所有権に関するタバコ産業側の申し立てを二つの理由によって却下した。第一、(ウルグアイでのタバコ販売を継続することができるため)タバコ産業の反対するタバコ規制対策が、申立人からその投資の価値を全面的に奪う影響をもたらすことなく、第二、このタバコ規制対策が、公益を守るための政府の正当な施策であるからである

(警察権: 訳注: 行政府が公共の安全秩序を守るために行使できる規制権限)。

申立人の企業の財産の価値

- 「仲裁委員会は1ブランド1製品制が所有権の剥奪をもたらすかどうかを判断するに当たり、これらの政策がアバル社(訳注: ウルグアイのタバコ会社)の営業活動全体にどのような影響をもたらすかを総合的に検討する必要があると裁定した」(第283段落)
- 仲裁委員会は、間接的所有権剥奪に関する問題について以下のような所見を出した。すなわち、タバコ産業が反対する本規制対策が実施された後においても十分な価値が存在する場合、所有権剥奪が生じていないと判断できるのである。投資に関する条約による決定が示すところであるが、投資主体が、その規制対策のために利益の一部の喪失があったからと申し立てても、それは所有権剥奪には当たらないのである。」(第286段落)

「警察権」の行使(または公衆の利益を守る政府の権利)

- 仲裁委員会の所見として、ウルグアイ政府のタバコ規制対策は、政府の警察権の正当な行使と判定できる。(第287段落) 公衆の健康を守る施策は、以前から、政府の警察権の必要不可欠な行使であると認識されている。(第291段落)
- 1ブランド1製品制と80%以上の画像警告が、ウルグアイの公衆保健を守るうえで欠かせない国内的、国際的施策の実施義務の行使であったことを強調しなければならない。(第302段落)

タバコ産業のトレードマーク使用権[プレーンパッケージングと共通の問題]

タバコ産業は、大きな有害警告表示、1ブランド1製品制、プレーンパッケージなどの厳しいパッケージ規制対策に反対する理由として、たとえ公益に反する場合でも登録した商標を自由に使用する権利があると主張している。この主張は、イギリスの高等裁判所に対するプレーンパッケージ制に反対する提訴の際に行われたが却下された。[7] タバコ産業は、オーストラリアのプレーンパッケージ導入に対するWTOへの提訴の際にもこの主張を行った。[8]

- 「仲裁委員会は、パリ条約[9]には、商標にはそれを利用する積極的権利が伴うことを明示した表現はないと認識する。」(第260段落) また、「WTO『知的所有権の貿易関連の側面に関する協定』合意[10](それが妥当だとして)の中にも、商標の使用権を認める記述はない。」(第262段落) 「申立人は、ウルグアイ国内法により登録商標の財産権が認められているから、その使用権があると主張する。しかしながら、その主張には、登録商標の保持者には、何人も奪うことのできない登録商標を自由に使用する権利がある事を立証する内容は見いだせない。」(第266段落)

- 「登録商標の保持者には、一定の条件下でそれを使用する権利が与えられているというべきである。この権利は他者がそれを使用することが許されない排他的権利であるとは言え、相対的なものである。政府に対して、その権利を絶対的なものとして主張できる性格のものではない。…申立人が列挙したあれこれの法的根拠のいずれも、いかなる規則によってもその使用を制限することができない絶対的で奪うことのできない権利が登録商標に付与されていることの根拠とはなりえない。さらに、被申立人が指摘するように、本件以外にも、タバコ産業が登録商標の使用制限を受けた先例がある。」(第267-268段落)
- 「仲裁委員会は、ウルグアイ国内法とウルグアイが締約国となった国際条約(訳注:FCTC)に基づくならば、登録商標の保持者には、一切の規制を受けることなくそれを絶対的に使用する権利が保証されているのではなく、政府の規制に従って、市場において同業他社との競争に勝つために、登録商標の保持者だけが独占的にその商標を使用する限定的権利を有するにすぎないとの結論を下した。」(第271段落)

安定的法規制環境にたいする合理的期待(すべての公衆保健対策に共通)

PMIの申し立てには、当該タバコ規制対策が、タバコ産業に対する「公正かつ衡平な待遇 *Fair and Equitable Treatment*」を欠いているという主張が含まれている。すなわち、申立人は規制の急激な変化が生じないという合理的期待のもとに営業を継続しているのであり、商標の登録が合法的に行われているのだから、その登録商標の目的に沿った使用は当然今後も許可されるべきであるという主張である。

- 「紙巻きタバコ等の有害な商品の製造者と販売者が、新たに、それまでとは大きく異なった負担の大きい規制を受けることはないという期待を持つことはできない。」(第429段落)
- 「それどころか、タバコの健康被害に対する国際的懸念が広く共有されている今日、タバコ製品の製造と販売に対して、より厳しい規制が急速になされるであろうという『期待』を受け入れる他はないと言うべきである。タバコ対策に新たな地平を開く規制対策に対する反論としては失当と言うべきである。」(第430段落)

裁判拒否

PMIの子会社は、ウルグアイ国内裁判所に対してタバコ規制対策を違法とする数多くの訴訟を提起したが、すべて敗訴に終わった。本仲裁案件において、PMIは、「80% requirement(訳注:有害警告表示画像の面積を80%以上にする事)」の合憲性に関する2裁判所の判決理由に矛盾があると申し立てている。また、PMIは「1ブランド1製品制」に関する判決が、同様の問題に関してBATの提訴に対して下された別の裁判の判決理由のほとんど丸写しであるとも主張している。仲裁委員会は、その判決を「異例かつ、驚きを禁じ得ない内容であるかもしれない」としつつも、次のように述べた:

- 「…仲裁委員会は、控訴審裁判のように訴訟指揮上の瑕疵を見つけ出す事は行うべきでない。まして、その国の司法体系の改善を図る組織の様に活動するべきでない。」(第528段落)
- 「一般的に言うと、審理手続き上の不正について検討する際には、仲裁委員会は裁判拒否を認定する基準を厳格にしてきた。国際法において、裁判拒否があると認定するためには、裁判システムの著しい不全あるいは『系統的不正』の存在を証明する必要がある」(第500段落)

少数意見

PMIが推薦した仲裁委員Gary Born氏は、2点にわたって反対意見を述べた。ひとつはウルグアイ国内の裁判所が裁判拒否をしていると言う主張、もうひとつは、FCTCが1ブランド1製品制を義務化しておらず、ウルグアイにおける背景事実あるいは証拠記録を踏まえるなら、1ブランド1製品制は恣意的かつ、過剰な対策であり、公正かつ衡平な待遇の原則を逸脱するものであるとの主張である。反対意見を述べた仲裁委員は、「1ブランド1製品制に関する実質のある内部討議が保健省(あるいはウルグアイ政府の他の機関)で行われたという書類記録は存在しない」と述べた。

しかしながら、この裁定に対する反対意見で、彼は「私は仲裁裁判所の裁定の大部分に賛成する。」と述べている。彼は、有害警告表示をパッケージ表面の80%以上とする義務が、二国間投資協定に違反しないことを認めた。彼は、公衆保健対策を実行する政府の権能が、基本的法律原理に合致していると認めた。Gary氏は、他の二名の仲裁委員と共に、これらの法律原理の定式化の可否はともかく、それらを1ブランド1製品制に適用することに反対した。彼の主張は支持を得られなかったが、もし政府が、対策の正当性、証拠、必要性を出来るだけ強力に示すことができたなら、タバコ産業の反対訴訟を打ち破るしっかりした力となることをこの経緯からくみ取ることができる。

この文書の使用について

この文書は、政府の健康増進対策実施と国際法令との関係についての長大な裁定文からの抜粋であり、厳密な法的検討結果を述べたものではない。詳細を正確につかむためには、原文をお読みいただきたい。

【引用文献】

1. Philip Morris Products S.A. (Philip Morris International's Swiss affiliate), 2. Abal Hermanos S.A. (a Uruguayan tobacco company) 3. FTR Holdings S.A. (a Swiss conglomerate that owns Abal Hermanos S.A. – replaced in the claim by Philip Morris Brand Sarl)
2. Philip Morris Brand Sarl (Switzerland), Philip Morris Products S.A. (Switzerland) and Abal Hermanos S.A. (Uruguay) v. Oriental Republic of Uruguay (ICSID Case No. ARB/10/7). The request for arbitration, an expert opinion, the ruling on jurisdiction and procedural orders can be found here: <http://www.italaw.com/cases/460>
3. The 1991 Switzerland – Uruguay Bilateral Agreement on the Promotion and Protection of Foreign Investments. A copy can be obtained here – <http://investmentpolicyhub.unctad.org/Download/TreatyFile/3121>
4. Ministry of Public Health Ordinance 514 dated 18 August 2008
5. Precedent in Investment Treaty Arbitration *A Citation Analysis of a Developing Jurisprudence* Jeffery P. Commission, *Journal of International Arbitration* 24(2) : 129–158, 2007.
6. Law 18,256 dated 6 Mar. 2008 (C-33)
7. R (British American Tobacco & Ors) v Secretary of State for Health [2016] EWHC 1169 (Admin).<https://www.judiciary.gov.uk/wp-content/uploads/2016/05/bat-v-doh-judgment.pdf>
8. The Australian government's summary of the dispute is here: <http://dfat.gov.au/international-relations/international-organisations/wto/wto-dispute-settlement/Pages/wto-disputes-tobacco-plain-packaging.aspx>
9. The Paris Convention for the Protection of Industrial Property of 1883 was one of the first intellectual property treaties and remains in force.
10. The Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS) is an international agreement administered by the World Trade Organization (WTO) that sets down minimum standards for many forms of intellectual property regulation as applied to nationals of other WTO Members.