

欧洲危機と 弁護士自治等を巡る状況

第二東京弁護士会会員／日弁連国際室嘱託
片山 有里子 *Katayama, Yuriko*

1 はじめに—欧洲の金融危機と司法改革

2009年にギリシャから始まった欧洲における金融危機は、各国に飛び火した。翌2010年には欧洲の中では経済規模の大きなスペインやイタリアなどについても、信用格付けが低下するなど拡大し、現在に至るまで収束していない。この金融危機を背景として、欧洲各国で、弁護士に関連する制度に政府等が介入する動きがある。金融危機に陥り支援を受けることになった国で、さまざまな制度改革の一環として、司法制度や弁護士制度の根本的な点にかかわる改革が進行しているのである。本稿では、その中から、アイルランド、ギリシャ、ポルトガルにおける動きを紹介する¹⁾。

2 アイルランド

アイルランドの弁護士であるバリスターとソリシターは、それぞれ、バー・カウンシル、ロー・ソサイエティという強制加入の弁護士会を組織し、その弁護士会が弁護士の登録や懲戒などの手続を行っている²⁾。2010年、金融危機に陥ったアイルランドは、いわゆる「トロイカ」(欧洲委員会、欧洲中央銀行、国際通貨基金の三者の総称)に経済支援を要請した。この支援要請を正式に行うにあたり、アイルランド政府は、支援受入条件の1つに独立の弁護士規制機関を設置することを定め、この支援受入条件に従い、2011年10月、法律サービス規制法案(Legal Services Regulation Bill 2011)を公表した。同法案では、新たに設置される「独立の弁護士規制機関」が、両弁護士会に代わり、バリスターとソリシターの両方を規制・監督するとされている。具体的には、「独立の弁護士規制機関」が、弁護士の職務規程を策定し(しかも、策定過程で司法大臣の承認が必要とされる。)、研修内容を決定し、苦情処理を行う。また、この「独立の弁護士規制機関」

の下部機関として懲戒機関を設置し、現在は各弁護士会が行っている懲戒手続を新たな懲戒機間に移行するとされた。しかし、この「独立の弁護士規制機関」の委員11人のうち7人が非法曹で、委員全員が政府により選解任され、選解任の時期も政府の判断に委ねられるとされるなど、政府からの独立性が低い上に、弁護士自治とは程遠い。

アイルランドでは、金融危機以前から、法曹制度について改革の必要性が議論されてきた。改革を推進する立場からは、現在の法曹制度について、バリスターとソリシターを一元化すべきである、弁護士の報酬額が不透明である、などの批判がなされていた。これらの批判に加えて、隣国のイングランド・ウェールズで弁護士に対する最終的な規制監督権限が各弁護士会から独立機関(リーガル・サービス・ボード)に移行したこと、金融危機を背景として経済的な観点から市場開放を求める声が強くなる中で、法曹を含む専門職の規制緩和に向けての流れが生まれたことなどから、前述のような法律サービス規制法案に至ったとみられている。

この司法改革案に関し、アイルランドのバー・カウンシルとロー・ソサイエティは、弁護士の独立性が脅かされるものであると批判し、欧洲弁護士評議会(CCBCE)、米国法曹協会(ABA)、国際法曹協会(IBA)も同法案を批判した。

本稿執筆時において、同法案は議会で審議中である。アラン・シャッター司法・平等・防衛大臣は、新設の規制機関が政府から独立していないとの批判に対して基本的に反論する姿勢を示す一方、職務規程の策定における司法大臣の承認を不要とするよう一部修正を行う可能性を示唆している。もっとも、この「修正」が実質的な内容を伴うものか、それとも表面的なものにとどまるのかは

1) 本稿で紹介する欧洲の動きについては、主に欧洲弁護士評議会からの情報提供(口頭も含む)に依拠している。
 2) ソリシターの懲戒については、ロー・ソサイエティではなく、ソリシターと非弁護士で構成する委員会で取り扱う。委員は裁判所により任命され、委員の過半数はソリシターである。

いまだ明らかでない。同大臣は、開かれた透明な司法を実現するという観点から、この法案を推進する原則的な立場を変えていない。

3 ギリシャ

ギリシャには、金融支援を行う条件として、欧洲委員会及び国際通貨基金から、司法分野の規制緩和が求められた。これを受けて2011年に採択された新法により、規制緩和が行われた。この規制緩和により、報酬規制、広告禁止及び弁護士の地域配置規制が撤廃された。この規制緩和に関する国際通貨基金の動きについて、弁護士側が、同基金が関係者の意見を聴取せずに短期間(数日から数週間内)に制度の変更のための各立法を行ったことに懸念を示すプロテスト・レターを発出した。さらに、これらの規制緩和と同時に、従来弁護士の業務とされていた業務の一部が、公証人の業務へと変更されたが、この変更について明らかな理由は示されなかつたようである。

ギリシャでは、2012年4月現在、弁護士の行為準則の改正が行われている。しかし、本来行為準則の策定過程に関与しないはずの欧洲委員会が、準則の改正草案を検討したいとの意向を示し、これに対して弁護士会が異議を申し立てている。

4 ポルトガル

ポルトガルでは、現在、法律扶助の担当弁護士を弁護士会が選任し、国が定められた報酬を支払っているところ、政府が、法律扶助を行う弁護士を公務員としたうえで固定額の月給を支払うように法改正を行う方針であるとの情報が流れた。もっとも、現在、上述の法律扶助についての変更も含め、弁護士及び弁護士会に影響を及ぼすような具体的な改正案は提出されていない。

5 最後に

アイルランド、ギリシャでの動きは、弁護士の自治への脅威と欧洲の弁護士に受け止められている。欧洲の弁護士会の団体であるCCBEは、この流れに対抗するため、ABAと連名で、国際通貨

基金に対して、純粋に経済的な観点からの一連の改革の流れが司法の独立や法の支配を脅かすものであるとの懸念を表明する書簡を送付した。上述した3国以外にも、スペインで司法制度の改革のうわさがあり、イタリアでは弁護士以外の者が法律事務所を所有するABSを認める法律が成立した。

欧洲でのこのような動きは、金融危機に関連するものにとどまらない。金融危機に関連しないが司法の独立を脅かしかねない動きとしては、オランダとノルウェーの例が挙げられる。まず、オランダについては、現在審議中の法案において、弁護士は、政府が任命する3人の非法律家委員により構成される委員会の監督を受けることになるとされている。委員会の予算も政府の承認が必要であり、弁護士会の唯一の役割は、委員の候補者を推薦することだけである。この委員会は、地方弁護士会会长に対して、弁護士の除名や業務停止手続を開始する権限など、特別な指導権を持つ。また、この委員会は、監督権限を法曹資格のない者に付与することができる。権限を付与された者は、弁護士の秘匿特権や守秘義務にかかわらず、弁護士の記録を閲覧することができる。さらに、監督を目的とする場合、委員会は、弁護士の秘匿特権や守秘義務を無視することができる。これに加えて、弁護士会とは別の懲戒機関に懲戒権限が移行する。この改革案について、弁護士会が懲戒権を失うことや、弁護士の監督のための調査等において秘匿特権や守秘義務が劣後するとされることなど、多くの問題が指摘されている。また、ノルウェーでは、租税回避についてより多くの情報を政府が調査できるようにするために秘匿特権のレベルを下げるよう、政府から弁護士会に強い圧力がかけられているとのことである。

欧洲のこのような動きは現在も続いており、今後の経過のフォローが必要である。