

# EU競争法における 制裁金算定実務

---

## 独占禁止法研究会

於:公正取引委員 (東京)  
2016年4月22日(金)

バンバール・アンド・ベリス法律事務所 (ブリッセル)

亀岡 悦子

米国NY州弁護士会会員

ベルギーブリッセル弁護士会会員(Bリスト)

**VAN BAEL & BELLIS**

## EUの裁量的制裁金設定の特徴と評価 (1)

- EUでは、欧州委員会に制裁金設定方法についての広い裁量権が認められており、制裁金が非常に高額になる可能性がある。
- 現行制裁金設定制度による執行は安定期に入っており、現在の制裁金レベルは競争政策執行目的を達するに適切であるとの一般的なコンセンサス。
- 欧州委員会は、増額・減額事由、関連売上高や関連企業の役割(扇動者など)の判断において比較的柔軟に対応しながら、抑止効果があり予見可能で不合理感を残さない額に到達するよう努力。

### 例

- 制裁金ガイドラインに定められた制裁金支払い不能の主張などを使い、現実的な制裁金の設定。
- 現存の違法状態を改善し将来的に違法行為を抑止するという観点から、制裁金賦課に意味があるか判断する裁量。著作権協会国際連合事件では、違法行為自体は終結されていたことや、制裁金を課しても著作権協会よりむしろ協会の会員著者や作曲者が制裁されることを考慮に入れて、決定は出したものの制裁金は課されなかった。
- 特に企業全体の売上高が多い事業者に対して、実際の違反行為関連売上高に直接関係のない抑止効果を狙った特殊増額を使って制裁金額を引き上げる(あまり使われていないが、最近では(オルタネーター(発電機)・始動モーターカルテル事件で使用)。

## EUの裁量的制裁金設定の特徴と評価 (2)

- EUの制裁金減免制度は米国の制度の影響が見られるが、特にその他の法域の制度をEU制裁金算定制度の具体的モデルにしているということはない。EU独自の目的である「域内市場設立」に資する制裁金制度を確立するため、比較的頻繁な制度改正が行われてきた。
- EU基本権憲章が法的拘束力を有するようになり、欧州人権条約へのEU加盟手続が進む中、EU競争法審査における欧州委員会の裁量は制限される傾向にあるとの見方もある。
- EUの場合、欧州委員会に裁量があるために手続がより複雑になり、その結果手続の迅速性を害するという懸念は特に表明されていない。例えば減免申請と和解制度を組み合わせた手続でも、正式審査開始から1年半程度。

## 企業側・EU競争法弁護士側の対応

- 企業側の協力を考慮し減額することが可能という点では企業に有利といえ、特に制裁金が高額となるリスクがあるケースで当局との減額交渉に励む。
- 欧州委員会は協力を促すため、審査妨害や非協力などに対する制裁金や履行強制金も活発に利用するため、その点についても留意する。
- 弁護士は、欧州委員会が告示、ガイドラインに沿った制裁金を設定しているかどうか検討し、過去の事例による制裁金決定を精査する。欧州委員会は、決定に対する上訴中でも企業の制裁金算定の主張が正しいと認めるとそれに従って制裁金決定を修正し、その結果、企業が上訴を取り下げた事例もある（金利デリバティブカルテル事件）。

## 制裁金の性質

- 理事会規則1/2003と欧州裁判所判断 行政罰
- 処罰と一般・特別抑止効果を主な目的とする。
- 不当利得剥奪論との関連
  - EUでは「著しい抑止効果」が高額制裁金を正当化
  - 不当利得を剥奪するために制裁金を増額する権限は、既に1998年のガイドラインも増額事由として認めている。現行ガイドラインでは、抑止効果を狙った特別の増額として規定されている。この規定の趣旨は、欧州委員会がすべての案件で不当利得を見積もらなければならない負担の回避だけでなく、ガイドラインによって不当利得をも剥奪できないような制裁金を課してしまう事態を避けることにある。

## 制裁金設定についての裁量の限界と濫用に対するセーフガード(1)

- EU競争法における制裁金の法的枠組みの明確化と透明性・予見可能性の確保
  - 理事会規則1/2003 (2002)
    - 欧州委員会がアンチトラスト審査において制裁金を課す権限がある旨規定。
    - 最高賦課可能額は原則として前年度売上高の10パーセント。この制限は、審査中の協力度とは関係がなく、むしろ制裁金支払い能力に関連する。実際には制裁金を免除された企業を除いても、約53パーセントの関与企業が売上高1パーセント未満。9パーセント以上の制裁金を課される企業は約8パーセント。
  - 理事会規則1/2003の23条(2)(a)に基づいて課される制裁金設定方法についてのガイドライン(2006)
    - 制裁金算定方法について詳細に説明。
  - カルテル事件における制裁金減免についての欧州委員会告示(2006)
    - 協力による制裁金減免方法を規定。
  - 和解手続に関する欧州委員会告示(2008)
    - 10パーセントの制裁金減額方法を規定。

## 制裁金設定についての裁量の限界と濫用に対するセーフガード(2)

- 制裁金設定方法は、EU裁判所による司法審査に服する(欧州機能条約261条)
  - 裁判所はガイドラインや告知に従うことなく、自由に制裁金を増減額することができる。決定自体を無効とすることもできる。
  - 一般裁判所は、欧州委員会の制裁金決定全体を十分に検討する義務がある。一般裁判所判決内容が単に欧州委員会の決定内容を単に写しただけの場合、司法裁判所は一般裁判所の判断を退けなければならない。

## 制裁金設定についての裁量の限界と濫用に対するセーフガード(3)

- 法・行政の一般原則に抵触しない設定方法(比例原則、平等原則、予見可能性、透明性、二重処罰の禁止)
- 制裁金算定についての当局の裁量と企業の法的予見可能性の保護
  - ✓ 当局の裁量が広いと制裁金を見積もることが困難であるという点で不利
  - ✓ この点についてのEU裁判所の判断
  - 当局に裁量を与える目的が正当であることを鑑み、裁量の範囲、行使の方法が恣意的な行為を充分回避できるように明確であれば法的予見可能性を害するものではない。
  - 事業者が事前に違法行為により得られる利益と制裁金のリスクとを比較衡量することができる、制裁金の抑止効果を害することがあり、効果的な執行という観点からは事業者によって制裁金額が簡単に予見できないようにすることも重要。

## 制裁金設定についての裁量の限界と濫用に対するセーフガード(4)

### 二重処罰禁止規定との関連

#### → 欧州委員会と加盟国の審査

- 欧州委員会や加盟国当局が制裁金を課す場合には、先に他方の当局が同一違法行為について課した制裁金を考慮して制裁金額を設定しなければならない。
- しかし、EU競争法(101条、102条)に基づく審査を欧州委員会が始めた場合には、加盟国当局はこれらの条文に基づく審査は行わないため、両当局による並行審査のリスクは少ない(加盟国当局による加盟国法に基づく並行審査はできる)。

#### → EU競争法手続と損害賠償訴訟

- 懲罰的損害賠償と欧州委員会制裁金は二重処罰の問題となりうるが、補填損害賠償と欧州委員会制裁金は二重処罰の問題とならない。

#### → 刑事告発との関係 (英国)

- 刑事罰は個人に対する制裁であり、企業に対する制裁である競争法上の制裁とは別。

#### → 欧州委員会と他の海外当局の審査

- EUと目的や法的利益が異なる第三国の当局による審査は二重処罰にならない。

## 制裁金設定についての裁量の限界と濫用に対するセーフガード(5)

### ■ EUにおける制裁金制度と防御権の関係

#### ■ EUにおける防御権の歴史と背景

- 欧州共同体(EC)が創設された当初は、加盟国の経済的な連帯が目的であり、共通市場を創設することにより人権問題を生ずることは予想されていなかった。
- 制裁金が高額になるに従い、刑事罰に類似する効果を生じかねない競争法に基づく手続の際、刑事手続と匹敵する防御権の保護が必要という議論がされている。
- 当局保管書類の開示、弁護士クライアント秘匿特権の保護などが特に問題になっている。

## EUにおけるカルテル制裁金算定の実務上の問題点

- 欧州委員会が、抑止効果を狙って許される裁量の範囲を逸脱することがあるとの批判がない訳ではない。制裁金額が高いためにそれに見合った明確なルールの必要性は主張され続けている。
- 特に、欧州委員会の制裁金算定についての違法行為の深刻性の判断についての権限、関連販売額の計算方法、増額事由となる違反行為反復者の判断、そして10パーセント・キャップ(制裁金最高額)における事業者の定義などの明確化が求められている。
- 欧州委員会は、親会社と子会社が単一の経済ユニットと判断されうるかどうかについて証明なしに、グループ会社のグループ内売上高を考慮したり、排除したりすることもある。制裁金設定につき事業者単位を統一して扱うためのルールを設定すべきとの声もある。

## 日本の課徴金制度の弊害や懸念

- 課徴金算定の一定率が定められているなど硬直的で、深刻な事業者非協力の場合には減免申請を取り消すことができる以外、当局には企業の審査協力の質を評価する権限がない。
- その一方で、制裁金減免制度は導入済みで活発に利用されており、確約、和解制度の導入も検討中であるが、これらの制度は当局に裁量が広く認められているだけでなく、高額課徴金を課す権限を有する場合に効果的（そうでないと企業側に協力のインセンティブが少なく、最小限の協力しか得られない恐れ）。
- 現行制度による制裁金算定制度の他の法域との不整合がもたらす不都合も考えられる。
- 当局の課徴金についての権限が強化された場合、それに見合う防御権の保護を含む手続についても検討されるべき。

## 現行制度による制裁金算定制度のEUとの不整合(1)

### 制裁金設定の方法が異なることから生じる差異

- 従来、日本の実務においては、課徴金算定の基礎となる売上高はカルテルの対象である製品・サービスの売上高を基準に算定される。
- そのため、日本市場に参入しないことがカルテルの合意の内容になる市場分割カルテルで、日本へ参入しないことを約束した企業には売り上げがないため課徴金を賦課することが困難。

## 現行制度による制裁金算定制度のEUとの不整合(2)

- EUではEUへの市場不参入を合意した企業も関与企業とし、高額制裁金をすべての関与企業に課することが可能。

- ガス絶縁開閉装置カルテル(2007)

日本企業を含む計11社による市場分割カルテル。日本企業はEU市場に参入しない代わりに、欧州企業は日本市場で活動しないことを取り決めたケースで、欧州ではほぼ売り上げ実績はないが、欧州市場の競争を直接害する取り決めを行ったとして日本企業にも高額制裁金が課された。

- 電力用変圧器カルテル(2009)

同様の日本と欧州市場の市場分割カルテル。制裁金を課された日本企業3社は、実際には入札や価格操作には参加しておらず、欧州では当該製品納入実績もほとんどないにもかかわらず高額制裁金を受ける。

- EUの制裁金ガイドラインによれば、事件の特殊性や抑止効果を得るために必要である場合には、売上高データが全く入手できなくても定められた制裁金設定方法とは異なる方法で制裁金を課することができる(ガイドライン ポイント37)。

## 結論

- 減免申請制度、和解制度、確約制度などEUの制度を効果的に使うためには、制裁金制度に裁量を持たせる必要。
- 制度に対する国民の信頼や、処分を受ける事業者の納得感が得られるようにするためには、算定ルールを明確にするだけでなく、常識的な判断に基づく適切な運用と経験が重要。
- セーフガードとしての裁判所の役割は重要であり、濫用防止という役割を念頭においた裁判官へのトレーニングも有益。
- 新たな制裁金制度に応じた手続保障を早急に検討すべきであるが、必ずしも同時に導入しなければならないとは限らない。しかし、企業の被るリスクや国際的収れんという観点から、できるだけ早期に防御権の問題を解決すべき。特に秘匿特権については、実務上企業へのインパクトは大きく、競争法の効果的な執行にも影響を及ぼす(秘匿特権が認められていないがために、開示を恐れる企業がコンプライアンスに必要なコミュニケーションをも回避する。事業慣行が違法の恐れがあることを企業が察知した場合に、それを黙認・放置するのではなく改善しようとする努力が損なわれる)。