

## 実務記事

EU競争法に克つ  
カギを握る欧州委員会における  
「口頭審理」

欧州委員会による競争法の強力な執行は近年の顕著な傾向である。

2007年は、とりわけ、日本企業に対して、カルテルに従事したことを理由として高額な制裁金賦課決定が相次いで発令された。日本企業としては、このような事態に対する効果的な対応策を早急に取りまとめる必要がある。その策定には、どのような行為が、欧州委員会においてカルテルと扱われるのかという実体面の理解に加えて、ひとたび、カルテルに従事したとの嫌疑が発生した場合に、このような嫌疑がどのようなプロセスを経て検証されるのかという手続面に対する理解が欠かせない。

そこで、本稿では、欧州委員会における事件処理手続のうち、口頭審理に焦点を当てつつ、欧州委員会の競争法違反行為の嫌疑の検証手続を概観するとともに、このような手続に対応するための戦略の重要性について分析を提供したい。

東京青山・青木・狛法律事務所  
ベーカー&マッケンジー外国法事務弁護士事務所  
法学博士・弁護士 井上 朗

## 1

## 戦略的な対応の必要性について

## (1) 独禁法と競争法との差異

欧州委員会における手続を前提とした戦略の策定がなぜ必要なのか。

無論、欧州委員会における事件処理手続が、独占禁止法に基づく審判手続と相違ないのであれば、戦略を立案するまでもないといえる。独占禁止法に基づく審判手続を前提に準備や実際の対応をすればよいのである。

しかし、欧州委員会における事件処理手続、とりわけ、口頭審理(Oral Hearing)(以下「口頭審理」という)は、独占禁止法に基づく審判手続とも、日本や米国における裁判所における訴訟手続とも、いくつかの重要な点、とりわけ戦略を立案する上で、相当程度、手続の進捗も様相も異なる。独占禁止法に基づく審判手続を前提に欧州委員会における事件処理手続に対応すると、すべからず失敗してしまう可能性が高いといえる。

このような、手続の根本的な差異、とりわけ、戦略を立案するポイントとなる点にお

ける重要な差異が、審判手続と欧州委員会における事件処理との間で存在することを前提とすれば、欧州委員会における事件処理に効果的に対応するための戦略を立案する必要性が高いといえる。

そして、このような必要性は、国際カルテル事件では、より一層高まる。日本と欧州の双方に競争制限効果が発生している国際カルテルでは、公正取引委員会と欧州委員会が、互いに情報交換しながら、同時に立入調査を実施し、その後、事件処理手続が、日本と欧州で並行して進行していく。欧州委員会における事件処理手続で対応に失敗した事実とその結果は、即座に、審査手続や審判手続に反映されてしまうからである。

欧州委員会の事件処理手続対応での失敗がそのまま審査や審判手続に悪影響を及ぼしかねないという国際カルテル事件での性質に鑑みれば、欧州委員会の手続にも万全を期して対応するための戦略が必要である。日本と欧州にまたがる国際カルテル事件の事件処理手続では、より一層、欧州委員会における事件処理手続に万全に対応するための戦略の策定

に神経を配らなければならないのである。

## (2) 競争法規制に巻き込まれる日本企業

欧州委員会における手続を前提とした戦略の策定がなぜ今必要なのか。この問いに対する回答は極めて明快である。

欧州委員会の競争法の執行傾向に照らして、日本企業が、欧州委員会における事件処理手続に巻き込まれる可能性が高まっているためである。

2007年は、日本企業も標的になった、欧州委員会による大型カルテルの摘発と制裁金決定が相次いだ。欧州委員会による制裁金賦課決定の事例だけを見ても、変電所設備(ガス絶縁開閉装置)カルテル(2007年1月24日制裁金賦課決定)、昇降機(エレベーター・エスカレーター)カルテル(2007年2月21日制裁金賦課決定)、ファスナーカルテル(2007年9月19日制裁金賦課決定)、ビデオテープカルテル(2007年11月20日制裁金賦課決定)、ガラスカルテル(2007年11月28日制裁金賦課決定)およびクロロプレンゴムカルテル(2007年12月5日制裁金賦課決定)において、日本企業も対象となり、その結果、高額な制裁金を課せられた。

2007年12月11日に発表されたクルス委員のプレスステートメントでも、カルテル撲滅に向けて競争法を強力に執行していくことが宣言されている。また、2008年1月16日には、日本企業こそ対象に含まれていなかったものの、ジョンソン&ジョンソンをはじめとする製薬会社に対してドーンレイド(暁の衝撃)が実施された。欧州委員会の2008年の競争法の執行をみても、競争法の執行が緩和傾向に転換されることを示す兆候は存在しない。

以上の現状を前提とすれば、欧州委員会における手続を前提とした戦略の策定が今必要であることは明白であるといえる。

## 2

## 欧州委員会における口頭審理

## (1) 欧州委員会における事件処理手続の概要

欧州委員会における事件処理は、いわゆるドーンレイド(暁の衝撃)と呼ばれる立入調査をはじめとする調査手続と異議告知書(Statement of Objection)(以下「異議告知書」という)の送付により事実を告知し、被審人に反論の機会を与える決定手続とに大別される。口頭審理は、決定手続における適正手続の一環を構成する重要手続という位置付けである。

欧州委員会による調査手続は、調査の端緒に基づき開始される。調査の端緒は、第三者による苦情申立てと欧州委員会による職権調査に大別される。近年、日本企業が巻き込まれているカルテル事案では、圧倒的に、職権調査が調査の端緒を構成している。欧州委員会の調査権限は、①情報請求、②立入調査、および③供述調査の取得である。

情報請求は、情報を含む書類の提出を求める権限、および事業者に対して、書類の提出を求める権限を含み、事業者に対して請求が送付される。情報請求の方法としては、回答義務を前提としない任意の方法によるもの、制裁金による間接強制を背景とした回答義務を前提とする方法によるものの2通りの方法がある。

また、立入調査については、欧州委員会は、①欧州委員会からの委任により、または②委員会の決定により、立入調査(具体的には敷地・施設等への立入、帳簿その他の営業に関連する記録の検査、これらの記録のコピーまたは抜粋の取得、検査に必要な限りでの設備・記録の封印、事業者の従業員やその代表者に対する質問)を行うことができる。また、重大な違反行為の立証に関連する記録が存在するとの合理的な疑いがあれば、欧州委員会

は、役職員の自宅を含む他の施設・土地等につき決定により立入調査を行うことができる。①は加盟国への事前の通知により可能であり、調査に応じないこと自体につき制裁金は科されない。②は加盟国との協議により実施し、調査に応じない場合には制裁金が科される。また、その実施の決定は、控訴裁判所の司法審査に服する。①か②かの選択は欧州委員会に委ねられている。

さらに、決定による場合、決定で定める範囲で、対象事業者は調査に協力する義務を負っており、事業者の従業員やその代表者に対する質問にも誠実に答えなければならず、回答が不完全であったり、回答を拒絶したりすると制裁金が科されることとなる。上記いずれの場合であっても、それ自体としては直接的な強制手段は認められていないが、調査実施国の国内法に基づき警察等の助力や裁判所の令状を得て調査を行うことが可能である。

さらに、供述調書の取得については、あくまで任意ベースであるが認められており、欧州委員会は、個人または法人（の役職員）にインタビューして調書を作成することができる。インタビューは記録され、記録のコピーについては、インタビューされた者により一定期間内にその正確性の確認を要することとされているが、実際には、米国のディスカバリーの対象とならないよう、録音機による録音の手法がとられるのが一般である。

以上の調査権限に基づき収集された証拠が審査の開始を正当化するものであれば、欧州委員会は正式に手続を開始する。

手続開始後、欧州委員会は、関係企業に異議告知書を送付する。

異議告知書には、欧州委員会が認定した事実および法的評価、ならびに認定の基礎を構成した証拠が脚注にすべて記載されている。異議告知書には、答弁書の提出期限および口頭審理の予定期日が記載されている。また、

関係企業には、異議告知書とともに、欧州委員会のファイルの公開版が、CD-ROMで送付されてくる。公開版ファイルを精査した結果、追加で書類の開示を請求する場合には、欧州委員会に対して申請の必要がある。申請の可否は、聴聞主宰官（Hearing Officer）（以下「聴聞主宰官」という）が判断する。異議告知書に対する答弁書の提出期限は、通常、送付から2～3カ月後である。

異議告知書においては、多くの場合、競争法違反事実を疎明できる程度の証拠を基に詳細な事実が認定されている。しかも欧州委員会の事実認定は書面主義が基本である。

これらをふまえると、答弁書において欧州委員会の事実認定に対して反駁を加えるためには、客観証拠に基づいて議論を構成する必要がある。日本や米国の手続に慣れているもの、あるいは書面主義の実務的な意味を理解しないものがたまたま誤解を犯しがちであるが、書面主義における反駁では、理論や理屈は、それ独自では効果を発揮し得ない。理論や理屈に意味を持たせるには、しかも、欧州委員会に調査妨害との誹りを受けることなく効果的に反駁を提供するためには、すべからず客観証拠が必要なのである。

客観証拠の重要性こそが、書面主義の実務的なキーファクターである。客観証拠の重要度の高さというキーファクターを前提に戦略を構成する必要がある。客観的証拠を1つでも多く提出して、かかる証拠に基づき反駁を構成するためには、欧州委員会の事件処理手続に巻き込まれることが予期された時点で、速やかに客観および場合により主観証拠を分析するために社内調査を実施する必要がある。異議告知書を受領してから動き始めたのでは、圧倒的に時間が足りず、内容の伴った答弁書を提出することは適わない。異議告知書の送付から2～3カ月間という期間内、内容のある反駁を構成するための客観証拠を検証

する期間としては圧倒的に短いのである。

異議告知書に対する答弁書の提出後も、口頭審理までの間、欧州委員会との間で、書面による主張と立証の交換がなされるのが通常である。異議告知書に対する答弁書の提出後になされる主張と立証の交換の際にも書面主義が妥当するのであり、主張を構成するには客観証拠が不可欠である。客観証拠がなければ、異議告知書に対する答弁書提出後の主張と証拠の交換において、欧州委員会の事実認定に反駁を加えることはできない。

## (2) 欧州委員会における口頭審理について

欧州委員会における口頭審理は日本における口頭弁論手続のようなものであると想像しがちであるし、このような想像に基づく準備をしがちであるが、本稿を通じて解説してきておおり、口頭審理は、独占禁止法に基づく審判手続とも日本における訴訟手続中の口頭弁論ともまったく異なる。

何がまったく異なるのか。

審理の前提となる審理構造と審理を通じた攻撃防御手段がまったく異なるのである。審理を通じた戦略は、構造と利用できる攻撃防御手段を前提として形成されなければならない。そのため、日本法や米国法を前提とする戦略とは異なる戦略が必要なのである。

まず、構造面であるが、口頭審理は糾問手続をその構造の基本としている。

口頭審理では、正面に委員会が着席する。委員会席の中央には、聴聞主宰官が着席し、右に審査官（Case Team）、左に委員会の法律顧問が着席する。なお、カルテル事件以外の事件では、事件関係者として苦情申立人その他の利害関係者が参加し、冒頭陳述として事件関係者に主張を陳述させるので、あたかも、欧州委員会に苦情を申し立てたものと、苦情を申し立てられる側の私訴を欧州委員会が裁くような擬似的対審構造が形成される。なお、

口頭審理は、非公開であり、ジャーナリスト等のみ出席が許される。

聴聞主宰官は、日本でもよく言われるとおり、独立した存在であり、決定手続の訴訟指揮権限が独立に付与されている。口頭審理において、新証拠が提出された際の採否を決定するのも聴聞主宰官であり、審査官や法律顧問は、聴聞主宰官の訴訟指揮に干渉することはできない。

次に、審理を通じた攻撃防御手段であるが、口頭審理は、そもそも、審理を通じて証拠を検証することを前提とした手続ではなく、口頭審理に至る書面による主張と証拠の交換により攻撃防御が尽きていることを前提とした手続である。日常的な表現で表すと、マイクロソフト社が不満を述べているように、口頭審理は、優れて形式的、セレモニーに近い手続である。このような口頭審理の現実には、口頭審理を通じて欧州委員会の事実認定に反駁を加える、あるいは欧州委員会の証拠の証明力を減殺することが極めて困難であることを意味している。

口頭審理の開催は通常1日だけであり、半日で終了することもある。相当程度複雑な事件でも2日ほどである。当職の経験外の事案であるが、マイクロソフト事件の審理では、口頭審理は3日間実施されている。いずれにしても、口頭審理の期間は極めて短い。

口頭審理では、まず、聴聞主宰官が手続を開始し、審査官に事実および証拠ならびに法律構成についての主張の要約を行わせる。

次に、当事者が口頭により、主張と証拠の要約について、プレゼンテーションを行う。

聴聞主宰官は、主張および証拠の要約の实质について判断しないが、コメントをすることがある。ただし、このようなコメントは、決定書の作成に際して影響力を持つものではない。また、主張および証拠の要約に際して、新証拠が提出されることがあるが、聴聞主宰

官は、新証拠の提出を許容するかどうかの  
 手続上の判断をする。また、口頭審理にお  
 いて文書が配布されることがある。このよ  
 うな文書はあらかじめそのコピーが参加  
 者に配布されるが、口頭審理においてこ  
 のような文書を許容するかどうかも、聴  
 聞主宰官が判断する。

その後、加盟国の競争当局の出席者か  
 らの質問がなされる。加盟国の競争当  
 局の出席者は、すべての書類を各国の  
 言語により閲読し、かつ当事者の口頭  
 プレゼンテーションを通訳を介して聞  
 く機会が与えられる。また、聴聞主宰  
 官および欧州委員会からも、当事者  
 に対して質問がなされる。

口頭審理では反対尋問は保証されない。

ただ、審判廷に出席しているものに対  
 して、聴聞主宰官を通じて質問すること  
 は可能であり、このような機会を利用し  
 て事実上の反対尋問を実施することは不  
 可能ではない。また、審判廷に出席して  
 いる利害関係人、証人、および専門証  
 人に対する事実上の反対尋問は、実際  
 のところ、比較的柔軟に許容されている。  
 なお、聴聞主宰官には、出廷した証人  
 および専門証人の手続参加を許容すべ  
 き義務はないが、手続参加が拒絶され  
 た事例はなく、事実上参加が許容され  
 ている。

口頭審理後に作成される聴聞主宰官の  
 レポートには手続的な問題、書類の開示  
 、ファイルへのアクセス、異議告知書に  
 ついての回答についての時間的制約の遵  
 守および口頭審理において適切な行動  
 が取られているかどうか等について記  
 載される。すなわち、当該レポートは  
 、実体面についての判断が記載された  
 レポートではない。このレポートは4~5  
 頁の簡潔なものであり、レポートの第  
 1章は口頭審理の概要、第2章は手続  
 的な瑕疵の有無、第3章は欧州委員  
 会が取上げた主要な問題点についての  
 要約、第4章は証拠の証明力に対する  
 分析を含む聴聞主宰官の事件について  
 の評価が記載されている。聴聞主宰官  
 のレポー

トは当事者には開示されない。

口頭審理後、決定を発令するまでの間  
 に、欧州委員会は助言委員会を開催す  
 る。助言委員会は、加盟国の職員で構  
 成され、欧州委員会の決定書のドラフ  
 トをレビューし、その反対意見または  
 補足意見などの意見が記録に残される。  
 決定書ドラフトは、聴聞主宰官が作成  
 するレポートを参考に欧州委員会が作  
 成するが、多くの部分は、異議告知書  
 をそのまま使用し、問題の生じた箇所  
 を部分的に削除するか、修正したもの  
 である。助言委員会によるレビューを  
 経たずして、欧州委員会は、決定書  
 をファイナルにし、決定を発令する。

### (3) 口頭審理における戦術の『要』

以上概観したとおりの欧州委員会にお  
 ける口頭審理の手続的特徴を前提とす  
 ると、口頭審理において効果的な防御  
 をするためには戦術が欠かせない。戦  
 術がなければ、口頭審理は形式主義  
 を前提に進められてしまい、審理を  
 通じて何も得ることができない。

それでは、どのような点で、しかもど  
 のような効果を得る戦術が必要なのか。

第1に、異議告知書の送付後に提出す  
 る答弁書において、客観証拠による裏  
 付けを伴う反駁を提出する必要がある。  
 欧州委員会の審査手続の基本は、書  
 面主義であり、書面でも、しかも客  
 観証拠による裏付けを伴う形で欧州  
 委員会の主張に打撃を与えられなけ  
 れば、口頭審理においてどのような戦  
 術を取るとしても、防御活動に成功  
 することはない。そのため、答弁書  
 提出後の戦術の方向性がどのような  
 ものになるとしても、まずは、答弁書  
 の提出の段階において必勝を期する  
 必要がある。

また、答弁書の提出段階に有効な客  
 観証拠を提出するためには、社内調  
 査をどのようなプロセスで、かつど  
 のような順序で進め、また、どのよ  
 うなスケジューリングをマイルスト  
 ーン形式で組む必要があるのか、十分  
 に検

討すべきである。

第2に、口頭審理でのプレゼンテー  
 ションで何を狙うのか、狙うべき効果  
 を明確にし、当該効果から逆算的に  
 プレゼンテーション内容を構築する  
 必要がある。口頭審理でのプレゼン  
 テーションは、原則としてセレモニー  
 的な色彩が強く、軽視しがちである  
 が、折角認められた手続を放棄して  
 得られないことはないというのが当  
 職の率直な感想である。口頭審理に  
 は、マスコミも出席しているので、  
 彼らに同情的な記事を書かせること  
 をプレゼンテーションの効果として  
 狙うなど、狙うべき効果の選択肢  
 は少なくないはずである。

第3に、口頭審理を通じて何を  
 得るのか、防御目標を明確にする  
 必要がある。口頭審理は、基本は、  
 形式的・儀式的な手続であり、反対  
 尋問は保証されていない。また、通  
 訳を介するので、事実上の反対尋  
 問にうまく持ち込めたとしても、誘  
 導尋問は、ほぼ使えない。このよ  
 うな前提で、審査官の主張と立証  
 の信憑性に打撃を加えるためには、  
 ①どの証人に対して、②どのよ  
 うな質問を、聴聞主宰官を通じて  
 発問し、③その結果どのような証  
 言を得ることを目的とするのか  
 戦術による効果を明確にしておく  
 必要がある。

第4に、口頭審理での失点は致命  
 的であるので、失点を防ぐための  
 策を打っておく必要がある。口頭  
 審理は形式的・儀式的な手続であ  
 ることを前提としており、それゆ  
 え実質的な判断に影響を及ぼす事  
 情が生じないことになっている。  
 それゆえ、審査官の質問に立往生  
 し、答弁書と矛盾する説明をして  
 しまうなどの失点が発生すると致  
 命的な効果が発生するのである。  
 聴聞主宰官には独立性が確保され  
 ているとはいえ、口頭審理は糾問  
 手続であり、当事者は、糾問の対  
 象なのである。主張と証拠の要約  
 について、プレゼンテーションを  
 実施後、聴聞主宰官や各国の競争  
 当局の担当者からの質問により  
 集中砲火を浴びる可能性も

ある。実際、当職の担当した事案  
 の中でも、集中砲火が発生した事  
 案がある。口頭審理での失点を防  
 ぐためには、聴聞主宰官や各国の  
 競争当局からの予想される質問に  
 対して、どのように回答するのか、  
 回答案を事前に練り上げ、また、  
 リハーサルを実施するなど、反対  
 尋問対策同様の周到な準備を実  
 施することが望ましい。

欧州委員会の手続を前提にどのよ  
 うにして有効な防御を実現するの  
 か分析する上で、また、そもそも、  
 欧州競争法の荒波に対する企業  
 の防波堤を建設する上で、上記  
 4点の戦術ポイントを十分に勘案  
 することが望ましい。

## 3

### 結語

近年の欧州委員会の競争法の執行  
 傾向を前提とすれば、今後も、日  
 本企業が欧州委員会における事件  
 処理手続に不慣れな状態を脱し、  
 局面的な成功を得るものと思われ  
 る。繰り返されるが、欧州委員  
 会の事件処理手続に効果的に対  
 応するためには、実体面と手続面  
 の理解と、このような理解を前提  
 とした戦略立案が重要なのである。

本稿における若干の分析が、欧  
 州委員会の事件処理手続に効果  
 的に対応するための日本企業に  
 よる戦略立案に際して、若干なり  
 と参考になれば幸いである。

井上 朗 (いのうえ あきら)  
 法学博士、弁護士、ニューヨーク州弁護士。2000年  
 弁護士登録、05年ヴァージニア大学ロースクール卒業  
 (Master of Laws)。06年ニューヨーク州弁護士登録。  
 07年法学博士(中央大学)。専門は、欧州競争法、反  
 トラスト法および独占禁止法。著書・論文に「Japanese  
 Antitrust Law Manual」(Kluwer Law International)、  
 「リエンシーの実務—競争法の荒波から企業を守れ」、  
 「B2Bコンプライアンスバイブル」(どちらもLexis  
 Nexis Japan)など。欧州競争法および独占禁止法に  
 関する書籍・論文多数。