

欧州におけるリーニエンシー関連資料の民事訴訟での開示について
－ Pflaederer 事件及び National Grid 事件を中心として－

Disclosure of leniency materials in EU civil litigation:
focusing on Pflaederer case and National Grid case

2013年 2月

笠羽 英彦 Hidehiko Kasaba

欧州におけるリーニエンシー関連資料の民事訴訟での開示について
－ Pfleiderer 事件及び National Grid 事件を中心として－

Disclosure of leniency materials in EU civil litigation:
focusing on Pfleiderer case and National Grid case

笠羽 英彦

Hidehiko Kasaba

Abstract

Discovery of leniency materials in (follow-on) civil litigation is a current topic of competition law. In this note, I overview the recent development of disclosure of leniency materials in EU civil litigation. Firstly, I review the European Court of Justice' s judgment in Pfleiderer case (C-360/09) which decided that EU cartel law must be interpreted as not precluding a person who has been adversely affected by an infringement of EU competition and is seeking to obtain damages from being granted to access leniency materials. Secondly, I review England High Court' s judgment in National Grid Electricity Transmission PLC (NGET) case (2012 EWHC 869 (Ch)) , which partly grants disclosure of leniency materials based upon the rulings of ECJ' s Pfleiderer judgment. Lastly, I wrap up with the several developments relating to disclosure of leniency materials in EU civil litigation after Pfleiderer judgment, such as further national court judgments, national competition authorities' views on disclosure of leniency materials.

1. はじめに

価格・数量カルテル、市場分割協定、入札談合等のいわゆる「ハードコア・カルテル」と呼ばれる行為（以下「カルテル行為」という。）は、事業者間の競争を停止する効果を有するため、競争法上違法とされる行為である。しかし、カルテル行為は、その性質上密室で行われることから、競争当局がその調査の端緒をつかみ、事案の解明を行うことが非常に困難であるとされる。

「リーニエンシー制度」とは、その困難性を軽減するために導入された制度である。カルテル行為を行った事業者は、リーニエンシー制度を利用し、違反行為を行っていたことを自ら競争当局に対して申告した上で、競争当局の調査に協力することにより、当該違反行為に対して本来課されるべきであった行政制裁・刑事制裁を免れ、又は当該制裁の軽減を受けることができ、同制度は、今日では、米国、欧州及び日本を含む50以上の法域で採用されている。

他方、一般に、リーニエンシー制度の利用によっても、民事責任は免除又は軽減されないため¹、カルテル行為により損害を被った者（典型的には、カルテル行為により値上げされた製品・サービスの購入者）は、当該カルテル行為に係るリーニエンシー申請者に対して、カルテル行為により生じた損害の賠償を請求することができる。しかし、カルテル行為の被害者が、カルテル行為が行われたこと及びカルテル行為によりどの程度の損害が生じたかを立証することは、非常に困難である。

そこで、カルテル行為により生じた損害の賠償を請求しようとする者が、リーニエンシー制度に基づき違反事業者から競争当局に開示された書類を民事訴訟において利用することが可能かどうかの問題となる。リーニエンシー申請自体は、民事訴訟における開示対象となることを防ぐため、口頭によりなされることが実務であるが²、リーニエンシー申請に付随して競争当局に提出された各種の文書・情報（その中には違反事業者自らがカルテル行為に関与していたことを示す証拠や製品等の価格、数量、顧客等の違反事業者の営業秘密に係る証拠も含まれる。）は、そのような方法で保護を受けることはできない。

競争当局は、カルテル行為の摘発のために、リーニエンシー制度の利用の活性化を図ろうと考えるため、リーニエンシー制度に基づき競争当局に提出された情報を、民事訴訟で開示することには消極的である³。

欧州においても、リーニエンシー申請者が提出したコーポレート・ステイトメントへのアクセスは、異議告知書（Statement of Objection）の名あて人に対してのみ、一定の条件の下に許されている⁴。また、欧州委員会（以下「欧州委」という。）が2008年に発表した「EC 反トラストルール違反に対する損害賠償に関する白書」に係るスタッフ・ワーキング・ペーパーにおいても、リーニエンシー申請者から提出されたコーポレート・ステイトメントは開示から保護されるべきであること、欧州委の一貫した方針として、（当該カルテル行為に対する欧州委の）決定がなされた後であってもコーポレート・ステイトメントを加盟国裁判所に開示しないこと、リーニエンシー申請者は加盟国裁判所のコーポレート・ステイトメントの開示・謄写要求から保護されるべきであること等が提言されている⁵。

一方、近時、欧州において、リーニエンシー申請により違反事業者から競争当局に提出された書類の民事訴訟における開示に係る裁判所の判断がなされている。そこで、本稿では、民事訴訟におけるリーニエンシー関係書類の開示に関する論点を検討するに当たり、当該裁

判所の判断等を整理することを目的とする。

以下では、まず、ドイツ国内のリーニエンシー制度に基づきドイツの競争当局 (Bundeskartellamt。以下「カルテル庁」という。) に提出されたリーニエンシー申請関係書類の開示をめぐって欧州司法裁判所の判断が示された *Pfleiderer* 事件判決 (C-360/09, *Pfleiderer AG v. Bundeskartellamt*) について触れる (2)。次に、*Pfleiderer* 事件欧州司法裁判所判決 (以下「P社事件判決」という。) を踏まえて、欧州委のリーニエンシー制度に基づき欧州委に提出された証拠等の一部の開示を認めた英国高等法院の判決 (NGET 事件判決 (National Grid Electricity Transmission PLC v. ABB & ors. [2012] EWHC 869 (Ch))) について触れ (3)、最後に P 社事件判決を踏まえてなされた加盟国競争当局の見解、加盟国裁判所の判断等を整理する (4)。

2. *Pfleiderer* 事件欧州司法裁判所判決⁶

本事案は、ドイツにおける化粧紙 (deco paper) の価格カルテル行為により損害を被ったと主張する *Pfleiderer AG* (以下「P社」という。) が、ドイツのリーニエンシー制度に基づきカルテル庁に提出された書類の開示について、カルテル庁と争った事案につき、ドイツ国内の裁判所 (Amtsgericht Bonn (ボン地裁)) が欧州司法裁判所に先行判決 (preliminary rulings⁷) を求めた事案である。

以下では、P 社事件について、事実関係及び欧州司法裁判所の判断の順に触れる。

2. 1 事実関係

2008年1月21日に、カルテル庁は、EC 条約81条 (欧州レベルのカルテル行為を規制する規定。現在は、欧州機能条約 (TFEU) 101条) に基づき、化粧紙の価格及び生産数量制限の合意をしていた3社の欧州企業と5人の個人に、総額62百万ユーロの制裁金を課した。カルテル庁のこの決定は、争われずに確定した [9] ([] 内の数字は、当該判決、見解等の該当する段落の番号を指す。以下同じ)。

P 社は、世界の3大集成材 (engineering wood) メーカーのうちの1社であり、化粧紙メーカーから、化粧紙 (特に、集成材の表面処理のための特別用紙) を購入しており、当該カルテルにより制裁金を受けた企業からは、過去3年間に60百万ユーロ超の化粧紙を購入している。2008年2月26日に、P 社は、違反事業者に対して民事訴訟を提起するために、カルテル庁に対し、制裁金の賦課に関する事件記録への完全なアクセスを申請した [10]。同年5月8日、カルテル庁は、当該申請に対して、識別可能な情報 (identifying information) を除いた制裁金賦課決定3通及びカルテル庁の調査の過程で得た証拠のリストを送ることによって回答した [11]。

P 社は、カルテル庁に対して再度申請し、リーニエンシー申請に関する書類でリーニエン

シー申請者により自発的に開示されたもの及びカルテル庁が調査の過程で得た証拠を含むすべての事件記録の資料へのアクセスを明確に要求した。同年10月14日、カルテル庁は、申請を一部却下し、企業機密、内部資料（カルテル庁内の法的議論及び ECN（European Competition Network）⁸内のやり取り）並びにカルテル庁リーニエンシー告示22項⁹により保護された書類を除くようアクセスを限定し、また、カルテル庁が調査の過程で得た証拠については再度拒絶した [12]。

P社は、秩序違反法（OWiG：Gesetz über Ordnungswidrigkeiten）62条1項に基づき、ボン地裁において、当該カルテル庁の一部却下の決定を争った [13]。

2009年2月3日に、ボン地裁は、刑事訴訟法406e条1項及び OWiG46条1項¹⁰に基づき、カルテル庁に対し、P社に、その弁護士を通じて、事件記録へのアクセスを許可するよう命じた。ボン地裁は、P社は、カルテル参加者から結果として高い価格で製品を買わされていたと推定されることから、これらの規定にいう「権利を侵害された者」であるとし、更に、これらの文書は損害賠償訴訟の準備のために用いられるものであることから、P社は書類へアクセスする「法的利益」を有するとした [14]。ボン地裁は、事件記録のうち、リーニエンシー申請者がカルテル庁リーニエンシー告示22項に基づきカルテル庁に自発的に提出した書類及びカルテル庁が調査の過程で得た証拠の両方へのP社のアクセスを認めるよう決定したが、企業機密及び内部資料へのアクセスは制限した。ボン地裁は、アクセス権の範囲を決定するためには様々な利益が比較衡量されるべきであり、アクセス権の範囲は、損害賠償を実質化する目的のために求められる文書に限定されると考えたのである [15]。

しかしながら、ボン地裁は、当該決定に対する異議申立てを受け、その執行を停止し、欧州司法裁判所に先行判決を求めた [16]。ボン地裁は、上述の2009年2月3日付けの決定と同一の条件の決定を採用したいと考えていたが、このことがEU法、特にEC条約10条第2段落（現・欧州連合条約4条3項）及び3条1項（g）並びに理事会規則1/2003号¹¹11条及び12条（当該理事会規則の規定は、EC条約81条及び82条（現 TFEU102条）の執行手続に関する欧州委と加盟国競争当局との間の情報交換に係る規定）に反するのではないかと考えた。すなわち、ECN及び競争法の分権的適用のために非常に重要であるこれらの規定の有効性及びこれらの規定が適正に機能することを担保するためには、カルテル行為への制裁金賦課手続との関係上、第三者に対して、リーニエンシー申請及びリーニエンシー申請者により自発的に提供された書類へのアクセスが禁止されていることが必要であると考えられるからである [17]。

以上から、ボン地裁は、欧州司法裁判所に対して、次の質問に係る先行判決を求めた。

「欧州共同体の競争法の規定 - 特に、理事会規則1/2003号11条及び12条並びに EC 条約10条第2段落及び3条1項（g） - は、カルテル行為の被害者が、民事訴訟を提起する目的で、EC 条約81条の執行を目的とする制裁金の賦課の手続の枠組みにおいて加盟国のリーニエンシー制

度に従い、加盟国競争当局になされたリーニエンシー申請又はリーニエンシー申請者により自発的に開示された情報及び文書に、アクセスしてはならないと解釈されるのか？」[18]

なお、Mazák 法務官 (Advocate-General) は、P 社事件判決に係る意見¹²において、欧州司法裁判所に対して、「カルテル行為の被害者は、民事訴訟を提起する目的で、リーニエンシー申請者が自発的に提供した自己負罪の陳述 (self-incriminating statement) で、リーニエンシー申請者が TFEU101 条の違反行為へ関与していることを認めている書類へアクセスすることはできないが、既存の書類 (pre-existing documents) で、被害者が TFEU101 条違反行為の存在、被った損害額及び損害と行為との因果関係を立証することを補助するものは開示する必要がある」旨をボン地裁へ回答することを提案した。

2. 2 欧州司法裁判所の判断

上述の事実関係を踏まえて、欧州司法裁判所は次のとおり判示した。

まず、最初に想起すべきは、加盟国の競争当局及び裁判所は、事実が EU 法の適用を受けるときは、TFEU101 条及び 102 条を適用すること、並びにこれらの規定が効果的に適用されるようにすることを求められているということである [19]。

EC 条約及び理事会規則 1/2003 号には、リーニエンシーに関する共通ルールも、加盟国のリーニエンシー制度に従い加盟国の競争当局に自発的に提出された文書へのアクセス権に関する共通ルールも定められていない [20]。欧州委の告示にしてみると、加盟国競争当局間のネットワークにおける協力に関する告示¹³ (以下「ネットワーク告示」という。)も、2006 年リーニエンシー告示も、加盟国を拘束するものではないとされており、更に、後者は、欧州委のリーニエンシー制度のみに関係するものである [21]。ECN には、加盟国のリーニエンシー制度の要素の調和のために 2006 年に制定されたモデル・リーニエンシー制度があるが、これも加盟国裁判所を拘束するものではない [22]。

つまり、欧州委のガイドラインが加盟国の競争当局の実務に影響を及ぼすとしても、本件の主題となっている事項に関して拘束力を有する共同体の法規制がない以上は、カルテル行為で損害を被った者による、リーニエンシー手続に係る文書へのアクセス権に関する国内のルールを設定し、適用するのは、加盟国である [23]。

当該ルールの設定及び適用が加盟国の管轄に属するとしても、適用についての管轄権の行使は、共同体法に従う必要がある。とりわけ、共同体法の実施を不可能にしたり、著しく困難にしたりしてはならず、特に、競争法に関しては、TFEU101 条及び 102 条の効果的な適用を阻害するようなルールを設定し、又は適用してはならない [24]。欧州委及び加盟国が主張するように、リーニエンシー制度は、競争法の違反を暴き、終了させるためには有効なツールであり、TFEU101 条及び 102 条の効果的な適用という目的に資するものである [25]。

一方、競争当局が本来課されるべき制裁金の減免をリーニエンシー申請者に与えた場合であっても、損害賠償請求を求めようとしている者にリーニエンシー手続に関連する文書が開示されたとしたら、リーニエンシー制度の有効性は、弱められるかもしれない [26]。競争法違反行為に参加している者は、そのような開示の可能性に直面し、リーニエンシー制度により提供された好機を利用することを思いとどまるだろう。理事会規則1/2003号の11条及び12条により、欧州委及び加盟国の競争当局が、リーニエンシー申請者が自発的に提出した情報を交換し得るという場合には、特にそうだろう [27]。

それでもなお、あらゆる個人が、競争を制限し、又は歪める行為により被った損害の賠償を請求する権利を有することは、(欧州司法裁判所の) 確定した判決である (Crehan 事件及び Manfredi 事件欧州司法裁判所判決) [28]。そのような損害賠償の権利が存在することにより、共同体の競争ルールの機能は強められ、競争を制限し、又は歪めるような合意又は行為はくじかれる。このような観点からすると、加盟国裁判所での損害賠償請求訴訟は、EU における有効な競争を維持することに重要な貢献をするであろう [29]。

すなわち、リーニエンシー制度により利益を得た者から損害賠償を受けようとする者によって、リーニエンシー制度に係る文書へのアクセスが申請された場合に、そこで適用される加盟国のルールは、同様の国内の請求に適用されるルールよりも不利益なものであってはならないし、補償を得ることが事実上不可能であるか、著しく難しくなるように運用されてはならないし、情報の開示とリーニエンシー申請者により自発的に提出された情報の保護という双方の利益が比較衡量されなくてはならない [30]。

この比較衡量は、加盟国裁判所により、加盟国法に従い、当該事案における関連するあらゆる要素を考慮した上で、ケース・バイ・ケースによってなされるだろう [31]。

以上に基づく、付託された質問への回答は、カルテルに関する共同体法、特に理事会規則1/2003号の規定は、EU 競争法の違反により損害を被り、当該違反の実行者が関与したリーニエンシー手続に係る文書へのアクセスを通じて賠償を得ようとする者を排除しないように解されなくてはならないということである。一方、加盟国裁判所は、自国の国内法に基づき、EU 法により保護される利益を比較衡量することにより、そのようなアクセスが認められるか、拒否されるかの条件を決定することになる [32。主文もほぼ同旨]。

3. National Grid (NGET) 事件英国高等法院判決

欧州委は、2007年1月24日付けで、ガス絶縁開閉装置 (Gas Insulated Switchgear) のカルテル事件に関して、日欧の11の企業グループに対し、総額約7億5,000万ユーロの制裁金を課す決定 (以下「GIS カルテル決定」という。) を発した¹⁴。

本事案は、GIS カルテル決定を受けて英国高等法院において提起された民事訴訟において、

原告が、被告に対して欧州委のリーニエンシー制度に基づき欧州委に提出された書類等の開示を求めていたところ、英国高等法院が2012年4月4日付けでP社事件判決を踏まえ当該書類等の一部の開示を認めた事案である。

以下では、当該判決に係る事実関係、欧州委の見解¹⁵及び高等法院の判断について触れる。

3. 1 事実関係

3. 1. 1 事案の概要

原告の National Grid Electricity Transmission PLC (以下「NGET社」という。)は、イングランド及びウェールズにおいて高圧電気のシステムを保有しており、英国において当該システムを運営しているところ、GISカルテルにより、総計40以上のプロジェクト(金額は383百万ポンド以上)に影響があったと訴えた [3]。

被告は、23社にわたるが、ABB、Siemens、Alstom 及び Areva の4グループに大別できる。被告の一部は、GISカルテル決定の名あて人であり、その他は名あて人の関連会社である [4]。

被告のうち、ABBグループは、欧州委2002年リーニエンシー告示に基づき、制裁金を免除されている。ArevaとSiemensも、制裁金の減免を申請したが成功せず、他の名あて人で被告とされていないものも減免を申請したが、成功していない [5]。

Areva、Alstom 及び Siemens は、GISカルテル決定の取消しを求める訴えを欧州普通裁判所に提起し、更に2011年5月に上告したため、当該訴えは欧州司法裁判所に係属中である [6]。

2008年11月17日に、NGET社が高等法院において本損害賠償請求訴訟を提起した。2009年6月12日には、GISカルテル決定に対する上訴が終結するまで訴答手続(pleading)を中止するよう求める被告の申請が却下されたが、GISカルテル決定に対する上訴が終了するまで審理手続(trial)に入ることができない旨は、原告を含めて、合意された [7]。

3. 1. 2 情報開示手続(Disclosure) ¹⁶

訴答手続終了後、情報開示手続が行われ、2011年7月4日に、Alstom 及び Areva からの証拠開示が認められたが、外国の訴訟手続での情報開示を制限するフランス法(“blocking statute”)による障害により、フランス法人である Alstom 及び Areva からの開示は、非常に限定された。一方、ABB 及び Siemens は、欧州委の調査手続において、事件記録へのアクセス権を行使し、欧州委が Alstom 及び Areva から得た証拠の写し並びに欧州委の情報開示請求(information requests)に対する Alstom 及び Areva の回答の写しを入手していた。そこで、同日、高等法院は、ABB 及び Siemens に対し、別途定める confidentiality ring の条件下において、文書の開示を命じた(以下「秘密保持命令」という。)[8-9]。

同日の決定の範囲からは、リーニエンシー関係資料(リーニエンシー申請のために作成さ

れた文書及び開示された文書の編集版でその一節にリーニエンシー申請のために作成された文書からの引用を含むもの）は除かれており、この時点では、NGET 社も、リーニエンシー関係資料の開示は求めていなかった [10]。

3. 1. 3 欧州委の異議告知書への回答の開示

更に、NGET 社は、欧州委の異議告知書に対する Alstom 及び Areva の回答を入手しようとしたが、ABB 及び Siemens は所持していなかったため、ABB から開示を受けることはできなかった。そこで、NGET 社は、高等法院を通じて、加盟国裁判所から欧州委への情報開示請求の権利を定める理事会規則1/2003号15条1項に基づき、欧州委に対して異議告知書への回答の開示を認めるよう要請し、高等法院は、2011年7月13日付けで、異議告知書への回答の開示を求めるレターを欧州委に送付した [11]。

Alstom 及び Areva の代理人は、欧州委に対して、高等法院の開示要求に答えるべきではないと申し立てたが、欧州委は、同年10月28日付けの回答で、①情報の開示が職業上の守秘義務 (obligation of professional secrecy) により守られている情報の保護を危険にさらす場合又は②共同体の利益を保護する必要性若しくはとりわけ、欧州委に付託されている任務の達成を危うくすることにより共同体の機能及び独立性を阻害することを避けるという、より優先されるべき理由がある場合を除き、当該開示を認める旨回答した [12]。そして、①の例外については秘密保持命令で対処されているとし、②の例外についても、「開示要求の対象からリーニエンシー関係資料が除外されていること、欧州委が既に GIS カルテル決定を採択していること、フランス法上の障害によってイングランドの民事手続における開示が非常に難しいという本件の状況下においては、要求された書類の開示は共同体の機能を不当に阻害するものではない」旨を述べた [13]。欧州委の正式決定の通知は、2012年1月26日付けで Alstom 及び Areva に対して発せられたが、Alstom 及び Areva が当該決定を欧州普通裁判所において争う姿勢を見せていることから、Alstom 及び Areva から、異議告知書への回答はまだ開示されていない [14]。

3. 1. 4 GIS カルテル決定の非公開版 (confidential version) の開示

NGET 社は、理事会規則1/2003号15条1項に基づく高等法院による欧州委への開示要請の対象に、GIS カルテル決定の非公開版を追加申請しようと考えていた。しかし、その追加申請に対する口頭審理の前日に、P 社事件判決が出されたことを受け、NGET 社は立場を変え、ABB 及び Siemens から直接 GIS カルテル決定の非公開版の開示を求めることとした。更に、P 社事件判決は、開示の範囲からリーニエンシー関連資料が除外又は編集される必要がないという可能性をもたらした。P 社事件判決が欧州委に提出されたリーニエンシー関連資料に

も適用されるのか、もし適用されるのであれば欧州委のリーニエンシー政策との関係でどのように適用されるのかは、十分に検討されるべき事項であったため、NGET社は、欧州委に対し、その見解を高等法院に示す機会を与えることとし、被告も反対しなかったため、欧州委へ見解の照会がなされた [15]。一方、NGET社は、2011年6月22日付けで情報開示申請を変更し、ABB及びSiemensに対して、① GISカルテル決定の非公開版、② ABBグループの異議告知書への回答（関連する書類を含む。）、③ ABBグループの欧州委の情報開示請求への回答で、カルテルの作用及び効果に関連する既存の文書の意味を説明するもの又はその他カルテルの作用及び効果への情報を提供するもの、④後に、同年7月4日付けで開示が命じられた、Alstom及びArevaの欧州委の情報開示請求への回答でカルテルの作用及び効果に関連する既往の文書の意味を説明するもの又はその他カルテルの作用及び効果への情報を提供するもの開示を求めた [16]。NGET社から開示の要求を受けたこれらの書類は、リーニエンシー関連資料を含むか、又は含み得るもので、confidentiality ringにおいてのみ調査されるべきものだという共通認識があった（以下においては、「開示」を調査への許可を含む意味で用いる。） [17]。

そこで、高等法院は、2011年7月13日付けで、次の3点につき、理事会規則1/2003号15条3項に基づく欧州委の書面による見解の提示を求めた。

① P社事件判決は、欧州委のリーニエンシー関連資料の開示にも、適用又は準用されるのか。

② 加盟国裁判所は、欧州委に提出されたリーニエンシー関係資料を含む書類の開示申請につき決定するための管轄を有するのか、それとも、そのような開示申請は、理事会規則1/2003号15条1項に基づき、欧州委になされるべきなのか。

③ もし、加盟国裁判所がリーニエンシー関連資料の開示命令についての管轄を有するとしたら、P社事件判決30-31段落に基づき、どのような要素が比較衡量されるべきなのか [18]。

3. 2 欧州委の見解

欧州委は、理事会規則1/2003号15条3項に基づき、書面による見解を提示することとし、2011年11月3日付けで、書面を提示し、次のとおり見解を述べた [19]。

欧州委は、まず高等法院の質問②について判断すべきであるとし、理事会規則1/2003号15条は、リーニエンシー関連資料を含む文書の開示についての特別法（*lex specialis*）ではなく、同条は、文書の開示といった手続上のルール決定に関する加盟国裁判所の管轄を奪うわけではないとした [見解書8]。

高等法院の質問①については、P社事件判決は、欧州委の調査手続において作成されたリーニエンシー関連資料の開示に係るものではないことを確認した上で [見解書9]、同判決の25-27段落における「リーニエンシー制度」は加盟国のものと欧州委のものとが区別されてい

ないこと、更に、同判決主文において TFEU101条及び102条は「当該違反の実行者が関与したリーニエンシー手続に係る文書へのアクセスを通じて賠償を得ようとする者を排除しないように解されなくてはならない」とされていることを挙げ、P社事件判決の判旨は、欧州委の調査手続のために作成されたリーニエンシー関係書類の開示についても適用されるとの見解を述べた〔見解書10〕。

高等法院の質問③については、この法分野につき確定的な見解があるとは到底言えず、更に、本事案に係る欧州委の情報が限定されていることから、必ずしも網羅的な見解ではないとの留保を置きながら〔見解書16〕、高等法院は、リーニエンシー関連資料及び当該資料からの引用を含む書類の開示に当たり、リーニエンシー申請者が、欧州委の調査手続に協力しなかった他の違反事業者よりも重い責任にさらされるかどうかを評価する必要があるとした。潜在的なリーニエンシー申請者には、民事訴訟での自らのコーポレート・ステイトメントの開示により、競争当局の調査に協力しなかった者に比べて不利益を被りそうだという一般的な理解があるようであり、このことにより、欧州委としてはリーニエンシー関連資料の非開示に好意的であるとの見解を述べた〔見解書18〕。

そして、欧州委は、高等法院が考慮すべき要素として、(1) 開示が求められる書類が損害賠償請求の目的に関連しているかどうか、(2) 当該目的のために同等に効果的な証拠が他の情報源から利用可能でないかどうかを挙げた。

この点につき、イギリスは GIS カルテルの” home country” とされており、GIS カルテル決定上イギリスについては違反事業者間で話し合いが持たれていなかった等とされていること、GIS カルテルがイギリス市場に与えた機能及び影響は GIS カルテル決定の主要な関心事ではなかったこと等を指摘し、(リーニエンシー関連資料の開示を求めるよりも) 被告の従業員を証人とする等が、原告の目的に沿うとし〔見解書20〕、このことを考慮すると、リーニエンシー関連資料の開示を命じることは不適正 (disproportionate) であるとした〔見解書21〕。

3. 3 高等法院の判断

3. 3. 1 P社事件判決の欧州委のリーニエンシー制度への適用有無

P社事件判決は、加盟国におけるリーニエンシー制度に基づく書類にのみ適用され、欧州委のリーニエンシー手続には適用されず、リーニエンシー関連資料の開示の効果を決定するのは、加盟国裁判所ではなく欧州委が最適であるとの Alstom 及び Siemens の代理人の主張〔24〕に対して、高等法院は、確かに、Pfeleiderer 事件は、直接的にはドイツ国内のリーニエンシー制度により、ドイツの競争当局が得た書類に係る事案であるが、欧州委が見解書において、P社事件判決の判旨は一般論として述べられていることを強調していること、同判決の23段落における「リーニエンシー手続に係る」には特段の限定がないことからすると、同判決の25

段落から32段落までの判旨は、加盟国のリーニエンシー制度にも、欧州委のリーニエンシー制度にも等しく適用されるとした [25]。また、欧州委が、自己のリーニエンシー制度に基づく開示の効果を十分に検討できる立場にあるとしても、欧州委は加盟国裁判所に対して（理事会規則1/2003号に基づき）その見解を示すことができるし、加盟国裁判所で争われている訴訟における情報開示の妥当性及び重要性については加盟国裁判所よりもよく評価することはできないため、そのような立場にあることをもって、欧州委が情報開示の判断を行うべきだということにはならないとした。そして、欧州委の見解には、P社事件判決を本来の意味に反して制限的に適用する政策的な理由も示されていないとして、P社事件判決は、加盟国におけるリーニエンシー制度に適用されるのと同様に、欧州委におけるリーニエンシー制度にも適用されると結論付けた [26]。

3. 3. 2 欧州委のリーニエンシー制度により開示された書類の開示決定に関する、欧州委の専属管轄の有無

理事会規則1/2003号15条1項の規定によると、加盟国裁判所が欧州委にリーニエンシー関連資料の移送を求めることが可能であることは間違いない。一方、同規則の規定は、書類へのアクセスのための加盟国における手続の適用から加盟国裁判所が排除されることを示唆すらしておらず、反対に、前文第7項においてEU競争法の執行における加盟国裁判所の役割を強調している。また、P社事件判決23段落では、「対象となる事項に関して拘束力を有する共同体の法規制がない」ことが明確に述べられている [28]。

そこで、高等法院は、「理事会規則1/2003号15条は、文書の開示という手続上のルールの開示決定に関する加盟国裁判所の管轄を奪うわけではない」という欧州委の見解を受け入れた [29]。

3. 3. 3 本件におけるP社事件判決の適用

P社事件判決において「当該事案における関連するあらゆる要素を考慮した上で」、ケース・バイ・ケースで判断されるべきとされていることから [30]、まず、本件においてどの書類の開示が求められているかが重要であるとし、欧州委に対してのコーポレート・ステイトメントの申請は、欧州委の実務に従い、口頭でなされており、本件訴訟の当事者はその記録及び複写物を所持していないことから、本件で問題となっているのは、①欧州委によりGISカルテル決定の非公開版（confidential version）に組み込まれたコーポレート・ステイトメントからの引用、②ABBの異議告知書への回答並びに③リーニエンシー申請者としてのABB及びArevaによる、欧州委からの更なる情報要求又は説明要求に対する回答であるとした [31]。

被告のうち数社は、開示により、リーニエンシー申請者の陳述が開示から保護されるだろうというリーニエンシー申請者の法的期待が損なわれるとの意見を述べ、欧州委の告示にお

いて、欧州委がリーニエンシー申請書を原告に開示しないとしていること（2006年リーニエンシー告示31項）、リーニエンシー申請者の同意なくして、理事会規則1/2003号15条1項による要求に応じて、リーニエンシー申請書を加盟国裁判所に開示しないとしていること（ネットワーク告示26項）に依拠したが [32]、高等法院は、欧州委は、裁判所が開示すべきではない他の理由は主張しているが、ABB 又は Areva の法的期待が損なわれるとは主張していないこと [33]、2002年リーニエンシー告示も、2006年リーニエンシー告示も、事業者がリーニエンシーによる免責を受けたとしても、TFEU101条違反の民事的帰結から保護されるものではないとしている（2002年告示31項、2006年告示39項）こと、これらの告示が、加盟国裁判所による加盟国の民事手続のルールを律することができないこと（P社事件判決21段落）、Mazák 法務官は、P社事件判決の意見において、リーニエンシー申請者は、リーニエンシー関連資料を開示されない法的期待を有するとの見解を表明したが、欧州司法裁判所はその見解を採用しなかったこと等を挙げ、法的利益説を排斥した [34]。

高等法院は、欧州委の見解のうち、開示によってリーニエンシー申請者の責任負担が、当局に協力しなかった者の責任に比べて増大するかどうかの一つの関連する要素であるという主張は受け入れられるとした。もし、ABB のみが訴えられたとしたら、ABB が他のカルテル参加者への求償権を持るとしても、リーニエンシー関連資料の開示に反対する強力な要素となり得ることを認めたが、本件においては、他の被告グループも等しく責任を追及されており、ABB 又は Areva にとってその種の不利益は生じず、開示の結果、NGET 社が被告となっていない他のリーニエンシー申請者を被告に追加するという現実的な見込みもなさそうであるとした [35]。

開示が命じられたとすればリーニエンシー申請者が相対的な不利益を被る見込みがあり、将来的に、事業者がリーニエンシーを申請しようとするのを思いとどまらせることになる、との被告及び欧州委の主張は、重要な考慮すべき要素であるとしながらも、欧州司法裁判所が Mazák 法務官の同様の提案を拒否したことを指摘した [36]。また、この考慮には本件の違反行為の重大性及び期間並びに課された制裁金額も関連するとした上で、ABB が本来課されるべきであった巨額の制裁金を免れていることからすると、民事訴訟における開示の可能性があると看做しても、リーニエンシーを申請しないのはリスクの高いギャンブルであり、他のカルテルについてもこれは同様であるとして、当該主張を排斥した [37]。

また欧州委が、開示要求が適正であるか（proportionate）も関連する要素であると主張したことについては、確かに開示に関するイングランドの民事訴訟のルールの適用に当たっては、どのような場合であっても、適正性が考慮される（イングランド民事訴訟規則31.3（2）条、開示及び調査に係る実務指針31A 条2段落）として、本件においては、適正性は、(a)（開示を求められる）情報が他の情報源から利用可能であるか、及び (b) 本件の争点に関するリー

ニエンシー関連資料の関連性 (relevance) から判断されるべきだとした [39]。

他の情報源に関し、欧州委は、カルテル参加者の従業員からの証人供述書 (witness statements) によるべきとしているが、NGET 社に対してそのような供述を提供できる見込みがあるという被告はおらず、仮に数人から供述が取れたとしても、欧州委が得ているカルテルの全体像の把握には十分ではないとして [43]、NGET 社が情報を得るためには、他の手段が利用できるとは考えられないと結論付けた [44]。

関連性については、GIS カルテルにおいて、イギリスは "home country" とされており、それゆえ、世界レベル又は EU レベルでのカルテルの割当ての計算に含まれていない等との欧州委の見解書における指摘に対して [45]、GIS カルテルは、世界規模のカルテル (「少なくとも EEA (欧州経済領域) 全域」におけるカルテル。GIS カルテル決定78段落) であったことが認定されていることを指摘した上で、「home country 外の EEA における価格への影響は、NGET 社の損害賠償請求の基礎となる観念的な競争的価格の構成に影響しており、当該情報は、カルテル行為がどの程度成功していたかを確かめることに関連する」との NGET 社の代理人による主張を受け入れ、イギリス以外のカルテルの運用及び有効性は (英国における) 価格のベンチマークの理解に資するとして [48-49]。

一方、特定の文書又はその一部が、明確な開示が命令されるべき潜在的関連性を実際に有するかどうか、確認される必要があり、欧州委のリーニエンシー制度を害するかもしれないというような理由だけで包括的に開示を拒否することは受け入れられず、同様に、詳細な審査なくリーニエンシー関連資料の全部の開示を許可することも誤っているとした [52]。そして、イングランドにおける先例を引いた上で、申請の可否を決定するに先立ち、関連性の有無又は関連性の度合いを図るため、文書を調査し、個別の検討を行った [53-55]。

3. 3. 4 結論

高等法院は、GIS カルテル決定の編集されていない文書は、被告による欧州司法裁判所への上訴手続では利用されているし、イングランドの先例を踏まえると、GIS カルテル決定の名あて人に対して、その事実に基づき損害賠償請求訴訟が提起された場合には、その事実認定はイングランドの裁判所を拘束することから、裁判所が GIS カルテル決定の関連する部分を見ることができなければ不十分であるし、それは原告にとっても同様であるとした [56]。

また、GIS カルテル決定の公開版からは、企業機密や欧州委の方針を理由として編集がなされているが、この懸念は confidentiality ring への開示制限により満足されるであろうし、リーニエンシー申請者の損害賠償への防御には影響しないとした [57]。

そして、結論として、ABB 及び Siemens に対しては GIS カルテル決定の一部及び欧州委の情報開示請求に対してなされた Areva の回答、ABB に対しては欧州委の情報開示請求に対し

ての回答及び回答の一部の更新版の開示が命じられた [58-59, Appendix]。

4. P 社事件判決以後の加盟国競争当局・裁判所の動向等

P 社事件判決を受けて、加盟国競争当局は、2012年5月23日の局長会議において、「損害賠償請求とリーニエンシー制度は、競争法の執行及び違反行為の抑止のための補完的なツールであるが、現時点においては、EUにおけるカルテル行為に対する損害賠償請求は、もっぱら公的執行に依存しており（Follow-on 訴訟）、カルテル行為に対する公的執行は、リーニエンシー制度に助けられて」おり、「リーニエンシー制度における協力のインセンティブが確保されなければ、……カルテル行為の被害者は、まず、カルテル行為について知ることができないだろうし、効果的な救済措置についての権利を奪われることになる」こと等から、「加盟国競争当局は、各法域で適用される法令の下で可能な限り、そして、損害賠償請求の権利を不当に制限することがない限りにおいて、かつ、リーニエンシー制度の有効性を担保するために必要な限りにおいて、リーニエンシー関連資料を開示から保護するという共通の立場をとる」との結論を出しており¹⁷、リーニエンシー関連資料の民事訴訟における開示に消極的な立場を取ることを明らかにしている。

各加盟国裁判所における判断については、NGET 社事件では、P 社事件判決を受けて、リーニエンシー関連資料の一部の開示が認められたが、各加盟国の民事手続における情報開示に係る規律は一樣ではないし、そもそも事案ごとに前提となる事実関係が異なるため、各加盟国における民事訴訟において必ずリーニエンシー関連資料の開示が認められるわけではない。

実際、ドイツ国内においては、リーニエンシー関連資料の開示を認めない方向で国内審の判断が積み重ねられている。欧州司法裁判所判決後の P 社事件の国内審では、2012年1月30日付けでボン地裁がカルテル庁の決定を支持する判決を下し、当該判決は、確定している¹⁸（同日付けのカルテル庁報道発表によると、ドイツ連邦経済省は、同判決を成文化する予定とのこと¹⁹）。また、デュッセルドルフ高等地方裁判所（Oberlandesgerichts Düsseldorf）は、2012年8月8日付けで、カルテル行為の被害者の法的利益は、カルテル庁の制裁金賦課決定の開示により十分に満たされており、リーニエンシー申請及び申請に伴い提出した文書が秘密として取り扱われることに関するリーニエンシー申請者の信頼が、事件記録へのアクセスを求めるカルテル行為の被害者の利益を上回ると判断し、コーヒー焙煎業者のカルテルに関連してなされたリーニエンシー申請を含む事件記録へのアクセスの申請を拒絶している²⁰。

また、ウィーン高等地方裁判所は、2011年10月20日付けで、カルテル事案に係るオーストリア国内法上の情報開示に係る規定（カルテル裁判所（cartel court）において、訴訟手続の当事者でない第三者が、カルテルの参加者に対する損害賠償請求訴訟を提起できるようにするために、例外なく、訴訟手続の全参加者の同意を得ることを条件としており、事件記録へ

のアクセスを認めるか、拒絶するかを決定するに当たり、欧州共同体法により保護される利益のケース・バイ・ケースの比較衡量を裁判所に許さない規定)がP社事件判決を踏まえて、欧州共同体法上排除されるかどうか等につき、先行判決を求めて欧州司法裁判所に対する照会を行っており²¹、この先行判決により、P社事件判決の判旨が明確になることが期待される。

関連して、競争法違反行為に係る民事事件での利用を念頭に置き、欧州議会、欧州連合理事会及び欧州委の文書への公衆のアクセスに係る欧州議会及び理事会規則1049/2001号²²に基づき、欧州委が保有する事件記録のインデックスや欧州委決定の非公開版の開示を求める訴訟が欧州普通裁判所に提起されており、欧州委の不開示決定を取り消す判決も出されている²³。これらの事件については、別途稿を改めて整理したい。

注

- ¹例えば、Buhart [2012] で扱われている29の法域（日本、米国、欧州、ドイツ、イギリス、フランス、中国、韓国、ブラジル等）においては、リーニエンシー申請が認められても、民事訴訟による責任追及から免れることができないとされる。
- ²欧州でのリーニエンシー申請に関し、欧州委2006年リーニエンシー告示32項（Commission Notice on Immunity from fines and reduction of fines in cartel cases [2006] OJ C 298/17 para 32。以下「(2006年)リーニエンシー告示」という。）参照。
- ³主に米国の民事訴訟における、違反事業者と競争当局との間の交信等の開示に対する日米欧の競争当局の立場につき、川合 [2011]。
- ⁴リーニエンシー告示39項。
- ⁵Commission Staff Working Paper accompanying the White Paper on Damages Actions for Breach of the EC antitrust rules (SEC (2008) 404, 2.4.2008) para 311.
- ⁶本判決に係る評釈として、例えば、Cauffman [2012]、Rydelski [2011]、Völcker [2012] 等。
- ⁷TFEU267条に基づき、加盟国裁判所が欧州共同体法の解釈に関し疑義を生じた場合に、司法裁判所にその解釈等を照会する制度。下級審においては任意で先行判決を求めることができるが、最終審は、先行判決を求める義務がある。先行判決制度につき、井上 [2009]。
- ⁸欧州委及び加盟国競争当局の連絡調整機関であり、その機能は後述の「ネットワーク告示」に定められている。
- ⁹カルテル庁リーニエンシー告示22項は、「制裁金の減免の申請がなされた場合には、カルテル庁は、リーニエンシー申請及びリーニエンシー申請者により提供された証拠が問題となっている限りにおいて、第三者によりなされた事件記録の調査及び情報提供に係る申請を拒絶するために、法令上許容される限度において、その裁量権を行使する」と規定する。

- カルテル序リーニエンシー告示（英文版）：http://www.bundeskartellamt.de/wEnglisch/download/pdf/06_Bonusregelung_e.pdf（アクセス日：2012年9月30日）
- ¹⁰ ドイツ刑事訴訟法406e 条1項では「権利を侵害された者 (aggrieved person) は、法的利益 (legal interest) を有することを証明できる限りにおいて、既に裁判所に提出されているか、公訴が提起されている場合には今後提出されるであろう書類及び当局が保有している証拠を、その代理人を通じて調査することができる」とされており、OWiG46条1項では、「特段の規定がない限り、刑事手続に係る一般的な規定（刑事訴訟法等を含む）は、制裁金の賦課に係る手続に適用される」旨が定められている（P 社事件判決第7-8段落）。
- ¹¹ Council Regulation (EC) No 1/2003 of 16 December 2002 on the implementation of the rules on competition laid down in Articles 81 and 82 of the Treaty [2003] OJL 1/1.
- ¹² Opinion of Advocate General Mazák, delivered on 16 December 2010.
- ¹³ Commission Notice on cooperation within the Network of Competition Authorities [2004] OJ C 101/43.
- ¹⁴ GIS カルテルに係る邦文記事として、例えば、井上 [2012]。
- ¹⁵ 欧州委の意見書は、次の URL から閲覧可：http://ec.europa.eu/competition/court/amicus-curiae_2011_national_grid_en.pdf（アクセス日：2012年9月30日）
- ¹⁶ イングランド法における民事訴訟での情報開示につき、佐藤 [2006]。
- ¹⁷ Resolution of the Meeting of Heads of the European Competition Authorities f 23 May 2012, Protection of leniency material in the context of civil damages actions: http://ec.europa.eu/competition/ecn/leniency_material_protection_en.pdf（アクセス日：2012年9月30日）
- ¹⁸ [European Competition Network 2012]
- ¹⁹ カルテル序2012年1月30日付け英文報道発表資料：http://www.bundeskartellamt.de/wEnglisch/News/press/2012_01_30.php（アクセス日：2012年9月30日）
- ²⁰ カルテル序2012年8月27日付け英文報道発表資料：http://www.bundeskartellamt.de/wEnglisch/News/press/2012_08_27.php（アクセス日：2012年9月30日）
- ²¹ Bundeswettbewerbsbehörde v. Donau Chemie AG and Others (Case C-536/11) .
- ²² Regulation (EC) No 1049/2001 of The European Parliament and of the Council of 30 May 2001 regarding public access to European Parliament, Council and Commission documents [2001] OJL 145/43.
- ²³ CDC 事 件 (Case T-437/08, CDC Hydrogene Peroxide Cartel Damage Claims (CDC Hydrogene Peroxide) v Commission) においては2011年12月15日に、EnBW Energie 事件 (Case T-344/08, EnBW Energie Baden-Württemberg v Commission) については2012年5月22

日にそれぞれ欧州委の不開示決定を取り消す判決が出されている。また、係属中の事件として、Case T-380/08, *The Netherlands v Commission*.

参考文献

Buhart, Jacques ed : *Leniency Regimes* 4th edition, Sweet & Maxwell, London, 2012

European Competition Network: Germany: Leniency Programme strengthened by Final Decision regarding Access to File, ECN Brief 01/2012,

http://ec.europa.eu/competition/ecn/brief/01_2012/de_pfleiderer.pdf (アクセス日：2012年9月30日)

Cauffman, Caroline: *Access to Leniency Related Documents after Pfleiderer*. Maastricht European Private Law Institute Working Paper No.2012/3

井上朗：EU 競争法の手続と実務、民事法研究会、2009, pp.296-299

井上朗：ガス絶縁型開閉器カルテルについての一般裁判所の判決について、公正取引、735, 2012, pp.71-78

川合弘造：近時の公正取引委員会審査局長の米国裁判所宛送付文書を巡って～日本のリニエーション制度と海外独禁民事訴訟との相克～、公正取引725, 2011, pp.81-86

Rydelski, Michael Sánchez: *Antitrust Enforcement: Tensions between Leniency Programmes and Civil Damage Actions – How Immune is a Leniency Applicant?* (*Pfleiderer AG v Bundeskartellamt*, ECJ (Grand Chamber), Judgment of 14 June 2011, C-360/09), *European Law Reporter*, 2011, n° 6, pp.178-182

佐藤優希：イギリス民事訴訟規則における情報開示、志學館法学、7, 2006, pp.122-131

Völcker, Sven B.: *Case C-360/09, Pfleiderer AG v. Bundeskartellamt*, Judgment of the Court of Justice (Grand Chamber) of 14 June 2011, nyr., *Common Market Law Review* 2012 pp.695-720