

[공정거래분쟁] 부당공동행위의 자진신고자에 대한 책임 감면(리니언시) 규정의 적용 배

제 + 다른 가담자에 대한 누설 사례: 대법원 2018. 7. 26. 선고 2016두45783 판결



1. 관련 법령 규정

독점규제 및 공정거래에 관한 법률(이하 '공정거래법'이라 한다)은 부당한 공동 행위의 사실을 자진신고한 자에 대하여 과징금을 감경 또는 면제할 수 있다고 규정하면서(제22조의2 제1항 제1호), 그 감경 또는 면제되는 자의 범위와 감경 또는 면제의 기준, 정도 등에 관하여 대통령령으로 정하도록 규정하고 있다(제22조의2 제4항). 그 위임에 따라 독점규제 및 공정거래에 관한 법률 시행령(이하 '공정거래법 시행령'이라 한다)은, 공정거래위원회가 조사를 시작하기 전에 자진신고한 자로서 ① 부당한 공동행위임을 증명하는 데 필요한 증거를 단독으로 제공한 최초의 자일 것, ② 공정거래위원회가 부당한 공동행위에 대한 정보를 입수하지 못하였거나 부당한 공동행위임을 증명하는 데 필요한 증거를

충분히 확보하지 못한 상태에서 자진신고하였을 것, ③ 부당한 공동행위와 관련된 사실을 모두 진술하고, 관련 자료를 제출하는 등 조사가 끝날 때까지 성실하게 협조하였을 것,

④ 그 부당한 공동행위를 중단하였을 것의 요건을 모두 갖춘 경우에 과징금 및 시정조치를 면제하도록 규정하고 있다(제35조 제1항 제1호). 이와 같은 관계 법령의 문언과 내용에 의하면, '공정거래위원회가 조사를 시작하기 전에 자진신고한 자로서 부당한 공동행위를 증명하는 데 필요한 증거를 단독으로 제공한 최초의 자'가 자진신고자 면제의 대상이 되기 위해서는 '부당한 공동행위와 관련된 사실을 모두 진술하고, 관련 자료를 제출하는 등 조사가 끝날 때까지 성실하게 협조하였을 것'이라는 요건 등을 충족하여야 한다.

구 '부당한 공동행위 자진신고자 등에 대한 시정조치 등 감면제도 운영고시'(2016. 4. 15. 공정거래위원회 고시 제2016-3호로 개정되기 전의 것, 이하 '구 감면고시'라 한다) 제5조는 "성실하게 협조"하였는지 여부를 다음 각 사항을 종합적으로 고려하여 판단하도록 규정하고 있다.

① 자진신고자 등이 알고 있는 당해 공동행위와 관련된 사실을 지체없이 모두 진술하였는지 여부(1호)

② 당해 공동행위와 관련하여 자진신고자 등이 보유하고 있거나 수집할 수 있는 모든 자료를 신속하게 제출하였는지 여부(2호)

- ③ 사실 확인에 필요한 위원회의 요구에 신속하게 답변하고 협조하였는지 여부(3호)
- ④ 임직원(가능하다면 전직 임직원 포함)이 위원회와의 면담, 조사 등에서 지속적이고 진
실하게 협조할 수 있도록 최선을 다하였는지 여부(4호)
- ⑤ 공동행위와 관련된 증거와 정보를 파기, 조작, 훼손, 은폐하였는지 여부(5호)
- ⑥ 심사보고서가 통보되기 전에 위원회의 동의 없이 제3자에게 행위사실 및 감면신청
사실을 누설하였는지 여부(6호)

**2. 공동행위 가담자 원고는 자진신고 직후에 공정위의 현장조사가 시작되기 전에 다른
공동행위 가담자들에게 자진신고 사실을 누설함**

3. 공정위 및 법원의 판단: 누설행위를 성실협조의무 위반으로 판단하여 감면신청 불인
정처분 + 위 처분이 합리성이 결여되거나 비례·평등 원칙 위반 등이 있다고 보기 어렵다
판결함.

4. 대법원 판결이유

구 '부당한 공동행위 자진신고자 등에 대한 시정조치 등 감면제도 운영고시'(2016. 4. 15.

공정거래위원회 고시 제2016-3호로 개정되기 전의 것, 이하 '구 감면고시'라 한다) 규정은 그 형식 및 내용에 비추어 재량권 행사의 기준으로 마련된 행정청 내부의 사무처리준칙 즉 재량준칙에 해당하고, 법령에 저촉되지 않는 범위 내에서 그에 필요한 합리적 기준을 정하는 것은 행정청의 재량에 속한다. 그런데 구 감면고시 제5조는, 위 각 호의 사유를 종합하여 '성실 협조' 여부를 판단하도록 규정하고 있을 뿐, 각 호가 정한 사유에 대한 판단기준이나 어떠한 사유를 중하게 고려할 것인지 여부, 자진신고자나 조사협조자(이하 통칭하여 '자진신고자'라 한다)가 제1 내지 4호가 정하는 적극적, 긍정적인 고려요소를 모두 충족하였더라도 이와 동시에 제5호 또는 제6호가 정하는 소극적, 부정적 고려요소 역시 인정되는 경우에 어떠한 방식으로 형량할 것인지 등을 구체적으로 정하고 있지 않다. 한편 심사보고서가 송부되기 전에 자진신고자가 공정거래위원회의 동의 없이 다른 사람에게 감면신청 사실을 누설하면, 이를 알게 된 담합 가담자들은 공정거래위원회의 조사에 대한 대응방안을 보다 쉽게 수립할 수 있게 되고, 경우에 따라 관련 증거를 은닉, 변조하거나 자진신고 자체를 담합할 여지가 생기게 된다. 결국 감면신청 사실의 누설이 공정거래위원회의 실효적 조사에 대한 방해요인으로서 작용할 수 있게 되고, 그에 따라 담합 가담자 사이에 불신 구조를 형성함으로써 담합의 형성, 유지를 어렵게 하려는 자진신고 제도의 도입 취지를 몰각시키는 결과를 가져올 수 있다.

이러한 사정에 더하여, 성실협조의무 위반으로 볼 수 있는 사정이 일부 인정될 때에도

종국적으로 성실협조의무 위반을 인정함으로써 자진신고자 지위를 부인할 것인지와 관련하여서는 공정거래위원회에게 일정한 재량이 인정되는 점, 자진신고자 지위의 최종적 인정은 궁극적으로는 일련의 조사협조 과정에 대한 판단에 따라 이루어질 수밖에 없는 점, 감면제도 남용 방지의 필요성 등을 아울러 참작하면, 공정거래위원회는, 자진신고자에게 구 감면고시 제5조 제1호 내지 제4호가 정한 적극적, 긍정적 고려요소가 인정된다는 점과 제5호가 정한 소극적, 부정적 고려요소가 인정되지 않는다는 점을 고려하면서도, 제6호가 정하는 감면신청 사실 누설행위가 존재한다는 사정을 중요한 고려요소로 보아, 자진신고자의 '성실협조의무' 위반을 인정할 수도 있다. 공정거래위원회의 그와 같은 평가에 합리성의 결여, 비례, 평등 원칙 위반 등이 있거나, 그 평가의 전제가 되는 사실을 오인하는 등의 사유가 있는 것이 아니라면, 그에 따른 자진신고 감면불인정결정에 재량권 일탈, 남용 등의 위법이 있다고 볼 수는 없다.

첨부: 대법원 2018. 7. 26. 선고 2016두45783 판결

기업법무, 기술법무, 벤처기업, 계약분쟁, 손해배상, Claim, License, R&D 제휴계약

T. 02-591-0657 E. kkh@kasanlaw.com H. www.kasanlaw.com