



외국 심판기관의 독점금지사건 처리절차를 위한 미국 법원에서의 개시(discovery) 허용 요건

- Intel Corp. v. Advanced Micro Devices, Inc. -

이기종 | 안동대 법학과 교수

머리에

2004년은 미국 연방대법원에서 이례적으로 많은 독점금지사건을 처리한 한 해였다. 동 법원은 Trinko¹⁾, Empagran²⁾ 및 본 고에서 다룬 Intel³⁾까지 세 사건에 대해 판결을 내렸을 뿐 아니라, LePage's 사건에 대한 상고신청을 기각하였다.⁴⁾ 이 사건들은 미국 독점금지법이 현재 직면하고 있는 가장 중요한 두 분야의 문제를 다루고 있다. 즉, Trinko와 LePage's 판결은 독점금지 경제분석의 문제를 다루고 있으며, Empagran과 Intel 판결은 독점금지 실체법 및 절차법의 국제적 적용과 관련한 문제를 다루고 있다. 후자의 두 사건 중에서도 Empagran 판결이 외국 피해자가 미국법원에 소송을 제기하여 미국법의 적용을 받을 수 있는가 하는 보다 실체법적인 문제를 다루었다면, Intel 판결은 외국 심판기관의 독점금지사건 처리절차에서 원용하기 위해 미국 법원에 증거개시절차를 신청할 수 있을 것인가 하는 보다 절차법적인 문제를 다루고 있다. 독점금지사건의 심판결과가 이에 적용되는 실체법 못지않게 절차법에 큰 영향을 받을 수 있음을 고려한다면, Intel 사건이 갖는 함의는 매우 크다 하겠다. 따

1) Verizon Communications Inc. v. Law Offices of Trinko, 124 S.Ct. 872 (2004). 이에 관한 평석으로 이기종, “통신법상의 접속허용의무 위반과 셔먼법 제2조 -Verizon v. Trinko 사건-,” 「경쟁저널」 제107호 (2004.7.), 53면 이하 참조.

2) F. Hoffmann-La Roche Ltd v. Empagran, S.A., 124 S.Ct. 2359 (2004). 이 사건에 관하여 이기종, “외국 피해자에 대한 미국 독점금지법 적용의 요건 -Hoffmann-La Roche Ltd. v. Empagran S.A.-,” 「경쟁저널」 제112호 (2004.12.), 38면 이하 참조.

3) 124 S.Ct. 2466 (2004).

4) LePage's Inc. v. 3M, 324 F.3d 141 (3d Cir. 2003), cert. denied, 124 S.Ct. 2932 (2004). 이 사건의 연방제3고등법원 판결에 대한 평석으로 이기종, “연계할인(bundled discounts)의 위법성 판단기준 -LePage's v. 3M 사건-,” 「경쟁저널」 제102호 (2004.2.), 74면 이하 참조.



라서 이하에서는 동 사건의 경과와 관련 쟁점들을 차례로 분석해 보고자 한다.

사건의 경과

1. 사실관계

2000년 10월 Advanced Micro Devices 社(이하 “AMD”)는 유럽시장에서의 지배적 지위를 남용함으로써 EC조약 제81조 및 제82조를 위반하였다는 혐의로 그 경쟁사인 Intel을 유럽위원회의 경쟁국(Directorate General for Competition)에 신고하였다. 신고를 접수한 경쟁국은 혐의내용에 대한 예비심사(preliminary inquiry)를 실시하였다. 이 예비심사 과정에서 AMD는 유럽위원회에게 Intel로 하여금 동 사가 이전에 미국에서의 소송절차⁵⁾에서 제출했던 약 600,000 페이지 이상의 서류들을 제출하도록 요구할 것을 주장했다. 비록 미국에서의 판결은 Intel의 독점금지법 위반혐의를 인정하지 않았지만, 이 사건 서류들을 통해 Intel의 시장지배력과 그 확장을 증명하는 데 도움을 받을 수 있다는 것이 AMD의 주장이었다. 그러나 유럽위원회는 이들 서류의 제출을 요구하지 않았다.

유럽위원회가 미국에서의 소송서류에 관심을 보이지 않자, AMD는 미국법령집 제28편 제 1782조⁶⁾(이하 “제1782조”)에 의거 미국 캘리포니아 북부지방법원에 Intergraph 사건 서류의 개시(discovery)를 신청하였다. 동 법원은, 유럽위원회의 절차상 예비심사단계는 판결(adjudicative) 절차라기보다는 단순한 조사(investigative) 절차에 불과하므로, 위 신청은 동 조가 규정하는 외국 심판기관(foreign tribunal)에서의 원용을 위한 신청에 해당하지 않는다고 보아 이를 기각하였다.

AMD는 미국 연방제9고등법원(the Ninth Circuit)에 항소하였으며, 동 법원은 원심을 뒤집고 AMD의 승소를 선언하였다. 그 논거는 다음과 같다. 첫째, AMD가 현재 소송절차의 당사자일 필요는 없으며, 적어도 장차 준사법절차(quasi-judicial proceeding)로 연결될 수 있는 절차의 당사자이면 충분한데, 유럽위원회가 정식 절차로 이행하지 않기로 결정할 경우 이는 사법심사의 대상이 되므로 위 요건은 충족이 된다. 둘째, 개시가 허용되는 것은, 문제된 외국에서의 사건처리절차 자체에서도 그러한 개시가 가능한 경우에 한한다는 Intel측의 제한적

5) Intergraph Corp. v. Intel Corp., 88 F.Supp. 2d 1288 (N.D.Ala. 2000), aff'd, 243 F.3d 693 (Fed. Cir. 2001).

6) 28 U.S.C. § 1782.

해석은 동 조의 문언과 입법연혁에 반하여 받아들일 수 없다.

이번에는 Intel이 미국 연방대법원에 상고허가를 신청하였으며, 다음 세 가지 논점에 대한 법원의 판단을 요구하였다. 첫째, 제1782조가 소송당사자가 아닌 사인(私人)에 대하여도 개시를 신청할 권리를 부여하는지 여부, 둘째, 외국 관할권 자체로부터 권한을 부여받지 않은 사(私) 당사자에게도 연방지방법원이 개시를 허용할 수 있는지 여부, 셋째, 외국에서의 사법절차가 계속중이거나 임박(imminent)하지 않은 경우에도 민사적 개시가 허용되는지 여부 등이 그것이다.

연방대법원은 상고를 허가하였다. 제1782조의 적용요건과 관련하여 연방고등법원들 간에 상당한 견해차이가 노정되고 있었기 때문이다. 즉, 제1 및 제11연방고등법원은 외국에서의 개시가능성을 묵시적 요건으로 인정하는 데 반해, 제2, 제3 및 제9연방고등법원은 이를 부정하고 있었다.⁷⁾ 또한 외국에서의 사법절차가 계속중이거나 적어도 임박한 것이어야 하는지에 대해서도 견해가 갈려 있었다.⁸⁾

2. 연방대법원 판결

연방대법원은 항소심판결을 확인하였다. 즉, 외국 관할권 하에서 개시가 불가능한 경우에도 제1782조의 개시는 허용될 수 있고, 외국 법원의 사법심사대상인 심판기관의 결정이 꼭 임박하거나 계속중이 아니더라도 합리적으로 기대 가능한 경우에는 개시가 허용될 수 있으며, 개시 신청권은 AMD와 같이 소송당사자가 아닌 사인에게도 인정된다고 판시하였다. 그 논거는 다음과 같다.

첫째, 제1782조의 “이해관계자(interested persons)”라는 말은 정부기관이나 실제 소송 당사자로 국한되어 해석될 것이 아니라, 사법부의 도움을 받을 만한 합리적인 이익이 있는 모든 사람을 포괄하는 것으로 해석되어야 할 용어이다. 그리고 AMD는 유럽위원회 규칙에 따라 경쟁국의 심사를 위해 정보를 제공할 권리가 있고, 유럽위원회가 조사를 계속하지 않거나 그 신고를 기각할 경우 법원에 제소할 수 있으므로, 동 조가 말하는 이해관계자에 해당된다.

둘째, 유럽위원회는 제1782조가 말하는 “외국 또는 국제 심판기관(foreign or inter-

7) In re Application of Asta Medica, S.A., 981 F.2d 1, 5-7 (1st Cir. 1992); In re Request for Assistance From Ministry of Trinidad & Tobago, 848 F.2d 1151, 1156 (11th Cir. 1988); Euromepa, S.A. v. R. Esmerian, Inc., 154 F.3d 24, 28 (2d Cir. 1998); In re Bayer AG, 146 F.3d 188, 193 (3rd Cir. 1998).

8) Trinidad & Tobago, 848 F.2d at 1155-56; Euromepa, 154 F.3d at 29; In re Application of Ishihara Chem. Co., 251 F.3d 120 (2d Cir. 2001).



national tribunal)”에 해당한다. 종전에는 “사법절차(judicial proceeding)”라는 문언이 사용되었으나 1964년 개정을 통해 “외국 또는 국제심판기관”이란 용어를 사용하게 된 입법연혁을 고려할 때, 행정절차 및 준사법절차에 대하여도 법원의 지원이 가능한 것으로 해석되어야 할 것이다. 또한 유럽위원회는 동 조의 입법목적에 비추어 볼 때 단순한 조사기관이라기보다는 “제1차 판정기관(first-instance decision maker)”이라 보아야 한다.

셋째, 1964년의 개정으로 제1782조에서 “계속중(pending)”이라는 용어가 삭제된 사실을 고려할 때 동 조에 의한 법원의 지원이 현재 계속중이거나 임박한 절차를 위해서만 허용된다고 볼 수 없다. 동 조는 “단지 유럽법원의 사법심사 대상인 [유럽위원회] 최종 결정(dispositive ruling)이 합리적으로 기대될 것을 요구할 뿐이다”.

넷째, 제1782조는 문제된 자료가 외국 관할 내에 있다고 가정할 때 그 관할 내에서 개시가 가능한 경우에만 미국 연방지방법원의 자료제출명령 권한이 인정된다고 해석할 만한 문구가 없다. 입법연혁이나 동 조의 근거가 되고 있는 예양(comity) 및 동등대우(parity)의 원칙을 고려할 때 포괄적인 외국에서의 개시가능성 요건을 인정할 수 없다. 그러나 구체적인 사건에서 신청된 개시가 외국의 절차에서도 독자적으로 이루어질 수 있는 것인지 하는 것은 지방법원의 재량으로 판단할 문제이다.

이상과 같은 다수의견에 대해 Breyer 판사만이 반대의견을 냈다.⁹⁾ 그는 다수의견이 의회의 입법의도를 확대해석함으로써 오직 외국 독점금지당국의 의사에 거슬러 광범위한 미국식 개시 절차를 이용할 목적으로 동 조가 남용될 우려를 불러일으키고 있다고 보았다. 또한 문제를 지방법원의 재량에 맡기는 해결방식은 많은 시간과 비용을 소모하는 개시 및 개시관련 소송을 야기할 우려가 있으며, 외국 당국의 의사에 반한 개시절차의 허용은 제1782조가 추구하는 각국 및 국제 독점금지당국 간의 화합이 아닌 갈등을 조장할 우려가 있음을 지적하였다.

3. 쟁점의 분석

주지하는 바와 같이 개시(discovery)라 함은, 미국 연방민사소송규칙(Federal Rules of Civil Procedure)이 인정하는 공판 전 절차의 일환으로 소송의 일방당사자가 공판의 준비를 위해 타방 당사자로부터 사건에 관한 사실 및 정보를 획득하는 절차이다. 일반적으로는 원고나 소인(cause of action)을 증명하기 위해 필요로 하는 것으로써, 피고만이 알거나 보유하고 있는 사실, 행위, 서류 기타 물건들이 그 대상이 된다. 개시의 구체적 수단으로는 구두 및 서면

9) 한편 Scalia 판사는 다수의견에 대해 간략한 동조의견(concurrent opinion)을 제시하였다.

질의에 대한 진술조서(depositions), 서면 심문조서(interrogatories), 서류 및 물건의 제출, 토지 기타 자산에의 진입허가 등이 있다.

이러한 개시절차는 독점금지소송에서 범위한 사실을 증명하기 위해 피고 측의 내부자료를 절실히 필요로 하는 원고들에게 매우 강력한 절차상의 무기를 제공한다. 반면 광범위한 법적·경제학적 쟁점들이 다투어지는 독점금지소송의 특성상 개시절차가 방대한 양의 서류제출 요구로 이어져 소송절차의 효율성을 심각하게 저해하기도 한다.¹⁰⁾

이처럼 유례없이 광범위한 미국법상의 개시절차를 외국에서의 소송절차 등의 지원에 이용할 수 있게 해 주는 통로가 바로 본 사건에서 문제된 제1782조이다. 동 조는 연방지방법원으로 하여금 그 관할 내의 거주자 등에 대해 “외국 또는 국제 심판기관이 발부한 사문장(letter rogatory) 내지 요청에 의거, 또는 이해관계자의 신청에 따라 … 외국 또는 국제 심판기관의 절차에 사용하기 위해” 증언이나 문서의 제출을 명령할 수 있다고 규정하고 있다. 입법과 개정 과정에서 점차 그 적용범위를 넓혀 온 동 조의 문리해석은 외국 심판기관과 미국 법원간의 갈등을 초래할 가능성이 있으며, 이러한 우려는 본 사건과 관련하여 연방대법원에 제출된 유럽위원회 의견서¹¹⁾에서도 강력하게 개진되었다. 그러나 일단 연방대법원은 동 조의 적용범위에 대하여 일반적인 제한을 가하려는 해석상의 시도를 거부하면서, 개시의 허용여부에 관한 구체적인 판단을 지방법원의 재량에 위임하는 판결을 내놓은 것이다. 이하 관련된 쟁점들을 차례로 살펴보기로 하자.

4. 광범위한 개시의 허용이 가져올 폐해

진술한 유럽위원회의 의견서는, 동 위원회를 제1782조상의 심판기관으로 보고 그 신고인에게 미국 연방지방법원에서의 개시신청을 허용할 경우, 다음과 같은 폐해들이 발생할 것으로 우려하고 있다.

첫째, 신고인이 EU법상 열람이 허용되지 않는 문서를 획득하기 위해 동 조를 악용함으로써 기밀정보의 공개와 관련하여 EC가 주의 깊게 유지해 온 균형이 깨질 우려가 있다.

10) 종종 독점금지소송의 압적 변이로 혹평되곤 하는 소위 “대형사건(big case)”들에 대한 고전적 연구로 B. McAllister, *The Big Case: Procedural Problems in Antitrust Litigation*, 64 Harv. L. Rev. 27 (1950) 참조. 보다 최근의 통계적 연구로, S. Salop & L. White, *Economic Analysis of Private Antitrust Litigation*, 74 Geo. L.J. 1001, 1009 (1986) 참조.

11) Brief of Amicus Curiae the Commission of the European Communities Supporting Reversal (Dec. 23, 2003).



둘째, 오로지 동 조를 통한 개시신청을 목적으로 하는 신고로 인해 유럽위원회의 귀중한 자원이 낭비될 우려가 있다.

셋째, 카르텔 신고자 면책제도(anti-cartel Leniency Program)의 혜택을 받기 위해 유럽위원회에 제출된 기밀정보들이 미국에서의 개시절차를 통해 공개됨으로써 면책제도의 유지에 심각한 위협을 끼칠 수 있다.

또한 동 의견서는, 개시의 허용여부를 연방지방법원의 재량에 맡길 경우, 유럽위원회가 미국 전역에서 열리는 개시관련 소송절차에 일일이 참여하여 개시요구를 거부할 이유를 설득하여야 한다는 막대한 부담을 지게 될 것이라고 주장하고 있다.

한편 개시의 광범위한 허용은 미국 법원에게도 막대한 부담을 주는 일임이 지적되고 있다¹²⁾. 즉, 이미 국제적인 개시 요청으로 인해 많은 부담을 지고 있는 미국 법원들이 본 사건 판결로 인해 세계를 위한 “개시 주무부서(discovery masters)”가 될 우려가 있다는 것이다.

5. 개시의 과도한 제한이 가져올 폐해

미국 정부가 본 사건과 관련하여 제출한 의견서¹³⁾는, 제1782조를 과도하게 제한적으로 해석할 경우 외국의 심판기관들이 자국법 하에서 얻을 수 없는 자료들을 입수할 수 있도록 도와준다고 하는 동 조의 본래 취지가 몰각될 수 있다고 주장하고 있다.

또한 동 조의 주요 입안자 중 한 사람인 Smit 교수는, 동 조의 문언에도 없는 일반적인 해석상의 제한을 가하는 것은 동 조의 입법 의도를 훼손하는 것이라고 보고 있다. 즉, 매우 포괄적인 용어로 개시 허용요건을 규정한 동 조의 입법 의도는 지방법원으로 하여금 개개 사건의 구체적인 정황을 고려하여 개시의 허용 여부를 결정할 재량권을 부여하는 데 있다고 한다. 따라서 유럽위원회가 본 사건 개시를 원치 않을 경우 연방지방법원에 그 의사를 표명하고, 이에 따라 개시 요청을 불허하면 족하다는 것이다. 그리고 개시 허용 여부에 관한 연방지방법원의 판결은 항소심에서 다룰 수 있게 하면 된다고 한다.¹⁴⁾

6. 연방지방법원 판례상의 개시 허용 기준

연방대법원은 제1782조의 개시 허용 요건에 대한 일반적인 해석상의 제한을 거부함으로써,

12) Cynthia Day Wallace, 'Extraterritorial' Discovery and U.S. Judicial Assistance: Promoting Reciprocity or Exacerbating Judiciary Overload? 37 Int'l Law. 1055, 1066 (2003).

13) Brief for the United States as Amicus Curiae Supporting Affirmance (Jan. 30, 2004).

14) Hans Smit, The Supreme Court Rules on the Proper Interpretation of Section 1782: Its Potential

일견 외국 독점금지 집행기관들이 원치 않는 경우에도 이들을 돕기 위해 미국의 개시절차를 “수출”하겠다는 오만한 결정을 내린 것처럼 보일 수도 있으나, 연방지방법원의 재량행사를 통해 이러한 위험성은 상당히 불식될 수 있다.¹⁵⁾ 실제로 Intel 판결 전후를 막론하고 연방지방법원의 판결들은 다음과 같이 매우 구체적인 개시 허용 기준들을 제시하여 왔다. 첫째, 외국 심판기관의 본질 및 성격과 미국 법원의 지원에 대한 수용성의 정도, 둘째, 제1782조에 의한 지원이 필요한 정도, 셋째, 신청된 개시가 과도한 부담을 야기하거나 사법상의 기밀보호를 저해하는지 여부, 넷째, 외국 심판기관에서의 개시 가능성과 그 절차규칙 등이 그것이다.¹⁶⁾

요컨대, 지방법원들은 제1782조의 적용과 관련한 재량행사에 매우 신중했던 것인데, 그 단적인 예는 본 사건을 환송받아 유럽위원회의 의견서에 충실하게 개시 요청을 전면 기각한 캘리포니아 북부지방법원 판결¹⁷⁾이라 하겠다.

맺으며

본 평석의 대상인 Intel 판결이 제1782조의 적용범위를 확장할 수 있는 계기를 마련해 준 것은 사실이지만, 처음 우려했던 것처럼 과도한 개시 허용의 홍수를 가져오지는 않을 것으로 기대되고 있다.¹⁸⁾ 따라서 주권의 침해나 각국 독점금지당국 간의 충돌과 같은 최악의 사태는 면했으나, Intel 사건은 장기적으로 독점금지법의 국제적 적용과 관련한 보다 적극적인 해결책이 필요함을 시사하고 있다. 즉, 국제 공정규범의 형성과 관련하여 실체법 규범의 조화나 호혜적 적용 못지않게 절차규범의 조화와 호혜적 적용이 요구된다는 것이다. 비록 다자간 국제 경쟁규범의 형성을 위한 노력이 최근 교착상태에 빠지긴 했지만, Empagran과 Intel 판결은 우리가 이러한 과제의 해결을 오래 미뤄 두기는 어렵다는 사실을 일깨워주고 있다. **경쟁지법**

Significance for International Arbitration, 14 Am. Rev. Int'l Arb. 295, 329ff. (2003).

15) Richard A. Rothman, Intel Corp. v. Advanced Micro Devices Inc. Exproting U.S. Discovery Abroad: Risks, Rewards, and Ramifications, 51-Dec. Fed. Law. 20, 24 (2004).

16) Neil Motenko & Rebecca Shuffain, Intel v. Advanced Micro Devices: The Court's Permissive Approach to U.S. Discovery in Aid of Foreign Proceedings, 19-Fall Antitrust 66, 68f. (2004).

17) Advanced Micro Devices, Inc. v. Intel Corp., No. 01-MC-7033, 2004 WL 2282320 (N.D.Cal. Oct. 4, 2004).

18) Tony Reeves, Henk Albers & Russell Hunter, A Closer look at Intel v. AMD in Light of the EU Complaints Procedure, 19-Fall Antitrust 72, (2004)(Intel 판결의 기준에 따르면이라도 유럽위원회에서의 원용을 위한 미국법원에서의 개시를 막을 수 있는 방법들을 열거함).