

# 2009년 EU 경쟁당국의 경쟁법 집행실적 및 특징

주 벨기에 · EU 대사관 경쟁관 | 김재신



## 1. 2009년의 주요 특징

2009년에도 EU 경쟁당국은 카르텔, 기업결합, 시장지배력 남용 등의 각 분야에 있어서 매우 엄격한 경쟁법 집행기조를 일관되게 유지하였다. 지난해 6건의 카르텔에 대하여 총 16억 2,000만 유로의 벌금을 부과하였고, 총 226건의 기업결합 중 16건을 시정조치 하였으며, 인텔의 시장지배력 남용행위에 10억 6,000만 유로의 벌금 부과 및 마이크로소프트의 인터넷 익스플로러 끼워팔기 등에 대해서도 시정조치 한 바 있다. 특히, 금융·경제위기 극복과정에서 EU 경쟁법에 독특한 정부보조(State-aid) 심사권을 활용하여, 회원국 정부에 금융 및 실물경제 지원 가이드라인을 제시하고 금융기관 구조조정방안을 심사·승인하면서 위기 극복의 핵심 역할을 담당하였다.

다만, 지난해에는 EU 경쟁정책 뿐만 아니라, EU의 모든 정책 및 법 집행의 근간이 되는 새로운 EU 개정조약이 발효되었다는 점에도 주목할 필요가 있다. 즉, 일명 '리스본조약'이라고 통칭되는 새로운 개정조약이 아일랜드의 국민투표 부결 등 험난한 과정을 거쳐 지난해 12월 1일부터 정식 발효됨에 따라 EU 자체에 법인격이 부여되고, EU가 수립·집행할 수 있는 정책분야가 더 확대되었다. EU를 대표하는 고위직이 신설되고 유럽의회(European Parliament) 권한이 강화되는 등 EU 통합을 심화하는 측면에서 진전을 이루어낸 큰 변화가 이루어졌다.

또한, 지난해 5월에는 서울에서 개최된 한국-EU 정상회담을 이용하여 경쟁분야의 협력을 규정하고 있는 '한국-EU 경쟁협력협정'에 대한 최종서명이 이루어지고, 지난 7월 1일부터 정식 발효됨에 따라 경쟁법의 국제협력 강화 및 우리 경쟁당국의 위상을 제고하는데 큰 도움이 되는 일도 있었다. 동 협정은 지난 2004년 한국-EU 경쟁당국 간에 체결된 협력양해각서(MOU)를 양국 정부 간의 공식협정으로 격상시킨 것으로서, 우리 입장에서는 외국과 체결한 첫 번째 협정이며, EU 입장에서는 미국(1991년), 캐나다(1999년) 및 일본(2003년)에 이어 4번째로 협정을 체결하게 된 것이다. 협정의 주요 내용으로는 상대방 국가의 기업에 대한 법집행시 사전통지, 법 위반조사에 대한 상호 협력 및 조정, 상대방에 대한

1) 종래의 EC조약(EC Treaty)을 대체하는 EU의 새로운 개정조약은 2007년 12월 13일 포르투갈 리스본에서 EU 회원국 정상들의 서명으로 정식 채택됨에 따라 '리스본조약(Lisbon Treaty)'으로 통칭되며, 회원국 법률에 따라 각 국의 의회 비준 또는 국민투표 등을 거쳐 지난 2009년 12월 1일부터 정식 발효되었다.

고려 및 법집행 요청, 연례 정책협의회 개최 등을 담고 있다.

이하에서는 2009년 EU 경쟁당국의 주요 정책동향 및 법집행 실적<sup>2)</sup> 등을 분야별로 살펴본 뒤, 리스본조약의 주요 내용 및 경쟁분야에 미치는 영향 등을 생각해 보기로 한다.

## 2. EU의 카르텔 분야 집행실적 및 특징

2009년 EU 경쟁당국은 총 6건의 카르텔에 참여한 43개 기업에 대하여 총 16억 2,300만 유로의 벌금을 부과하였다. 주목할 만한 사건은 미국, 한국, 일본 등에서도 제재가 이루어진 마린호스(Marine Hose) 국제카르텔 사건에 대하여, EU 차원의 제재결정이 이루어져 총 1억 3,100만 유로의 벌금부과결정이 있었다. 또한, 독일의 E.ON과 프랑스의 GdF가 러시아로부터 가스를 수입하기 위하여 가스수송망을 공동으로 건설하면서, 이를 통하여 들어온 가스를 상대방 국가에는 팔지 않기로 합의한 시장분할 카르텔에 대하여 두 회사에 각각 5억 5,300만 유로씩 총 11억 유로의 벌금을 부과한 결정도 있었다. 한편, 지난 2002년 12월에 결정되었던 이탈리아 철강업체 담합 제재결정이 유럽1심사법재판소(Court of First Instance)에서 동 제재 결정의 근거규정이 상실되었음을 이유로 취소판결이 이루어짐에 따라 다시 제재결정을 내린 사례<sup>3)</sup>도 있었다.

아울러, 지난해 6건 중에서 4건에서는 카르텔 자진신고가 이루어져 벌금 전액 면제조치가 있었으며, 5건에서는 기업의 조사협조로 벌금액의 일부 감면조치가 내려졌다.

카르텔 사건(시기)	대상 기업(수)	벌금액 (백만 유로)	비 고
① 마린호스 카르텔(2009. 1.)	Bridgestone 등 6개사	131.5	자진신고 (100% 감면) 조사협조 (30% 감면)
② E.ON-GdF 시장분할(2009. 7.)	E.ON, GdF 2개사	1,106.0	-
③ 탄화칼슘(2009. 7.)	Akzo Novel 등 10개사	61.1	자진신고 (100% 감면) 조사협조 (35/20% 감면)
④ 콘크리트 강화빔(2009. 9.)	Riva Fire 등 이탈리아 8개 철강회사	83.3	조사협조 (20% 감면)
⑤ 전력 변압기(2009. 10.)	Simense 등 7개사	67.6	자진신고 (100% 감면) 조사협조 (40/18% 감면)
⑥ 플라스틱 첨가제(2009. 11.)	Akzo, Chemtura 등 10개사	173.9	자진신고 (100% 감면) 조사협조 (50~15% 감면)
합 계	43개사	1,623.4	자진신고 4건 조사협조 5건

2) EU의 경쟁법 집행실적을 전체적으로 살펴보면 독일, 영국 등 27개 회원국의 카르텔 벌금부과실적, M&A 심사, 시장지배력 남용행위 제재 등을 전부 합산하여야 하나, 여기서는 EU 경쟁당국의 실적만 살펴보기로 한다.

3) 1952년에 발효된 구주석탄철강공동체(ECSC) 조약에 따라 석탄 및 철강분야 담합에 대한 제재권한은 EU가 전속적으로 보유하고 있다. EU 집행위는 2002년 12월 이탈리아 철강업체 담합에 대한 벌금부과결정을 내렸으나 CFI는 이미 동 조약이 50년 간의 효력이 종료(2002. 7. 23.) 되었으므로, 이에 근거한 벌금부과결정을 취소판결했다.(2007. 10.)

한편, Smart Card Chip(2009. 1.), High Voltage Power Cable(2009. 2.), CRT Glass Bulb(2009. 7.) 등에 대하여 카르텔 조사가 실시된 바 있으며, TV 및 Computer Monitor Tubes(일명 'CRT' 카르텔) 분야에 심사보고서(SO : Statement of Objections)가 발송되는 등 일련의 제재절차가 지속적으로 추진되었다.

최근 연도별 카르텔 벌금부과규모를 보면, 2006년에 전년도 대비 약 3배가 증가한 18억 5,000만 유로, 2007년에 33억 4,000만 유로로 사상 최대 벌금부과 금액을 기록한 이후, 2008년에는 22억 7,000만 유로, 그리고 지난해에는 16억 2,000만 유로로 약간 감소하였다.

한편, 벌금부과규모를 경쟁담당 집행위원 재임기간(5년) 단위로 살펴보면, 마리오 몬티(Mario Monti, 2000~2004년) 집행위원 재임기간 중에는 종전에 비하여 제재 건수는 3배, 벌금규모는 10배 이상 증가하였으며, 넬리 크뢰스(Neelie Kroes, 2005~2009년) 집행위원 재임기간에는 카르텔에 대한 엄격한 법집행 의지 등을 바탕으로, 벌금규모가 다시 3배 가량 증가한 것을 볼 수 있다. 특히, 지난해에는 고액의 벌금 납부로 인한 회사 재정상 어려움 등을 이유로 법원에 파산신청을 한 사례<sup>4)</sup>도 발생하는 등 집행위의 대규모 벌금부과정책에 대한 논란도 일부 제기되었다.

연 도	제재 건수	제재기업 수	EU 집행위 부과벌금액 (백만 유로)	ECJ 조정벌금액 (백만 유로)
1990~1994	11건	185개사	539.7	344.3
1995~1999	10건	60개사	292.8	271.0
2000~2004	30건	156개사	3,462.7	3,174.3
2005~2009	33건	213개사	9,762.5	9,755.1
합 계	84건	614개사	14,057.7	13,544.6

\* 출처 : EU 집행위원회 경쟁총국 홈페이지(<http://ec.europa.eu/competition>)

### 3. 기업결합 분야의 집행현황 및 특징

기업결합(M&A)의 경우, 2009년에는 지속된 금융·경제위기 등의 영향으로 기업의 M&A 자체가 위축됨에 따라 2007년 402건, 2008년 347건에 비하여 또다시 감소된 259건의 M&A가 EU 집행위에 신고 되었으며, 1단계 심사기간 중 6건, 2단계 심사기간 중 2건이 각각 M&A 신고 이후 철회된 바 있다.

한편, 지난해 1단계에서 심사 완료된 건수는 총 225건이며, 그중 143건이 간이신고절차(Simplified Procedure)를 통하여 신속히 심사 처리되었다. 또한, 1단계 심사를 통하여 총 13건의 '조건부 승인'이 결정되었으며, 2단계 심사가 이루어진 3건에 대하여 '조건부 승인'이 결정되었다.

4) 2009년 7월 집행위로부터 탄화칼슘 카르텔 제재로 1,960만유로 벌금을 부과 받은 슬로바키아의 NCHZ이 벌금 납부 등으로 인한 회사 재정상 어려움 등을 이유로 법원에 파산신청(2009. 9.)한 사례가 발생하였다. 그러나 크뢰스 집행위원은 EU의 벌금부과는 법적 한도 내에서 잘 운영되고 있으며, 벌금부과의 대안으로는 형벌 밖에 없음을 강조하기도 했다.

지난해에는 에너지, 제약, 전자 등 다양한 분야에 걸쳐 M&A 심사가 이루어져, 독과점이 우려되는 중첩부분에 대해서는 제3자 매각조치 등 구조적 조치가 내려졌다. 특히, EU에서 그간 추진되고 있는 우편시장 자유화시책과 관련하여 기존 우편사업자간 M&A<sup>5)</sup>가 처음으로 발생하여, 이에 대한 심사 및 조건부 승인 조치도 내려진 바 있다. 지난해 주요 조건부 승인 사례는 다음과 같다.

#### (1) 1단계 심사에서 종결된 주요 조건부 승인 사례

- ① Vattenfall(스웨덴)의 Nuon Energy(네덜란드) 인수 : Nuon의 독일 일부지역 소매영업부분 매각
- ② Pfizer(미국)의 Wyeth(미국) 인수 : 동물 백신, 치료제 및 사료첨가제 등의 중첩부분 매각
- ③ Panasonic(일본)의 Sanyo(일본) 인수 : 리튬전지 등 중첩부분 매각
- ④ Posten(스웨덴)의 Post Danmark(덴마크) 인수 : 덴마크내 B2B 소포서비스부분 매각

#### (2) 2단계 심사에서 종결된 주요 조건부 승인 사례

- ① Lufthansa(독일)의 Austrian Airlines(호주) 및 Brussels Airlines(벨기에) 인수 : 비엔나와 브뤼셀 이·취항 주요 노선에서 독과점 방지를 위하여 이·착륙권(Slots)을 양도
- ② Arsenal Capital Partners(미국)의 DSM Special Products(네덜란드) 인수 : 일부 품목(Solid Benzoic Acid)의 유럽내 2개 생산시설이 Arsenal 지배 하에 있어 이를 매각

## 4. 시장지배력 남용 분야 집행실적 및 특징

지난해 시장지배력 남용행위에 대한 EU 차원의 가장 주목되는 결정은 마이크로소프트(MS)와 인텔(Intel)에 대한 법 위반 제재일 것이다.

MS의 웹브라우저(인터넷 익스플로러)에 대한 끼워팔기 조사는 다른 웹브라우저 회사인 오페라(Opera)가 이를 경쟁총국에 신고(2007. 12.) 함으로써 개시되었으며, 2009년 1월에는 법위반 의견이 담긴 심사보고서(SO)가 MS에 발송되었다. 이후 MS가 출시 예정인 '윈도우 7 유럽버전'에서 인터넷 익스플로러를 제외할 방침을 밝히자, 경쟁총국은 즉각 보도자료를 통하여 사건 처리방향을 밝히면서 "법위반 결정을 보다 신속히 결정할 것"이라고 MS를 강하게 압박하기도 하였다. 결국, MS는 경쟁총국에 시정방안<sup>6)</sup>을 제시하고 경쟁총국이 이를 최종 수용함으로써, 지난 10여 년간 진행되어 온 MS에 대한 EU 조사가 사실상 마무리되었다.

또한, 인텔의 리베이트 지급 등을 통한 경쟁사 배제행위에 대한 경쟁총국의 광범위한 조사도 마무리되어, 지난해 5월에는 단일사건으로는 최대 벌금부과 금액인 10억 6,000만 유로의 벌금이 부과되었

5) 스웨덴 정부 소유의 Posten of Sweden은 역시 덴마크 정부 지배를 받고 있는 Post Danmark에 대한 인수(주식교환)에 대하여 경쟁총국에 신고하였으며, 경쟁총국은 EU 차원의 우편시장 자유화시책에 부정적인 영향을 주지 않으면서 경쟁상 독과점 우려를 방지한다는 2가지 측면을 고려하여, 최종적으로 조건부 승인 조치를 결정하였다.

6) MS는 윈도우 업데이트 기능을 활용하여 사용도가 높은 상위 12개 웹브라우저를 쉽고 간편하게 다운받아 설치할 수 있도록 선택화면(Browser Choice Screen)을 윈도우 사용자에게 제공하게 된다. (2010년 3월부터 향후 5년간 시행)

며, 인텔은 이에 대하여 유럽1심사법재판소(CFI)에 즉시 소송을 제기한 바 있다. 한편, 인텔 측에서는 경쟁총국의 조사를 받고 있던 도중, 조사과정의 부적절성(Maladministration)을 유럽 옴부즈만(European Ombudsman)에 신고(2008. 7.) 한 바 있으며, 옴부즈만은 자체 조사를 거쳐 2009년 11월 최종 결정내용을 발표하기도 하였다. 반면, 퀄컴(Qualcomm)에 대한 조사는 구체적인 위반혐의를 입증하기 쉽지 않아 조사종결 처리되었다.

이외에도 미국 반도체 설계회사인 램버스(Rambus)의 특허매복행위, 프랑스 가스공급사업자인 GdF 수에즈(GdF Suez)의 가스 수송 및 저장시설 독점사용계약 체결을 통한 경쟁기업 진입 저지, 국제선급(船級)협회(LACS)의 신규 회원 가입 불허용 및 비회원에게 대한 정보 제공 제한 등에 대하여 집행위의 위반 결정조치가 내려졌다.

특히, 경쟁총국은 2009년 7월, 제약산업 심층조사(Sector Inquiry) 최종 보고서를 통하여 제약산업의 경쟁기능이 과거에 비하여 효과적으로 작동되지 않고 있으며, 복제약(Generic)의 시장 진입 지연 및 저지 등을 위하여 여러 유형의 반경쟁행위가 이루어지고 있음을 확인하며, 주요 제약업체에 대한 기습 조사를 잇달아 실시하는 등 제약산업에 대한 경쟁법 위반조사에 본격적으로 착수한 바 있다.

## 5. 리스본조약의 주요 내용 및 특징

지난해 유럽에서의 가장 큰 변화라면 리스본조약이 27개 모든 회원국의 승인 또는 동의절차를 모두 마치고 12월 1일부터 발효되었다는 점일 것이다. 동 조약은 종래보다 EU 통합 차원에서 한 걸음 더 진전된 내용을 담고 있으며, 민주성 강화 차원에서 유럽의회의 권한도 한층 강화된 것이 특징이라 하겠다.

리스본조약은 이번에 새롭게 마련된 유럽연합조약(TEU, Treaty on European Union) 및 기존의 'EC Treaty'를 대체하는 유럽연합운영조약(TFEU, Treaty on Functioning of the European Union) 등 2개 조약으로 구성되어 있다. 'EU'가 공식 법인격(法人格)을 부여받음에 따라 기존의 'EC' 용어는 이제 법적으로 사라지게 되었으며, 'EU' 명의로 외국과의 FTA 체결 등 모든 법적 활동이 가능하게 되었다. 또한, EU를 대표하는 일명 'EU 대통령'과 'EU 외교장관'이 신설되고 EU가 다룰 수 있는 정책분야가 확대되는 등 EU 통합이 한층 심화되었다. 리스본조약으로 달라지는 주요 내용을 요약해 본다.

### ■ 리스본조약에 따른 주요 변화

- ① EU에 법인격 부여 : EU는 기존의 EC를 대체 승계('EC' 용어는 사라짐)
  - 해외에 주재하는 130여개의 EU 집행위 대표부(Delegation of European Commission)가 명실상부한 EU 대표부(Delegation of European Union)로 전환
- ② EU의 대표성 강화 : EU 정상회의 상임의장(일명 'EU 대통령') 및 외교안보정책 고위대표(일명

7) EU의 모든 행정·사법기관의 잘못된 행정처리(Maladministration)를 조사하여 신고인과 해당 기관이 해결책을 찾을 수 있도록 조정·권고하는 독립기관으로서, 옴부즈만은 유럽의회가 임명하며 최종적으로 유럽의회에 책임을 진다(옴부즈만 결정은 법적 구속력은 없으나, 조사결과 공개 등을 통하여 해당 기관에 일정부분 부담으로 작용한다).

‘EU 외교장관’) 신설

- 초대 EU 정상회의 상임의장에는 헤르만 반 롬푸이(Herman A. Van Rompuy) 벨기에 총리가, 외교안보정책 고위대표에는 영국 출신 캐서린 애쉬튼(Catherine Ashton) 통상담당 집행위원이 27개국의 정치적 협의를 통하여 선출

③ EU의 정책관할권 확대 : 관할권을 배타적 관할권, 공동 관할권, 회원국 법률행위 지원 관할권으로 구분하고, 공동관할권에 새롭게 44개 분야를 추가

- EU와 회원국이 권한을 나누어 갖는 공동관할권 분야에 지적재산권, 에너지, 관광 등 44개 분야를 추가(경쟁·관세·통상·통화정책은 이미 EU의 배타적 관할권에 포함)

④ EU의 민주성 강화 : 법률 및 예산 등에서 제한적인 권한을 행사하던 유럽의회의 권한을 대폭 강화하여 의회 심의 및 거부권 행사분야 확대

- 이사회와 유럽의회의 공동 결정(Co-decision) 적용 분야를 43개에서 90개 분야로 확대(이사회와 유럽의회가 합의에 이르지 못할 경우, 양측 모두 입법 거부권 행사 가능)

⑤ 경쟁정책 : EU 경쟁법 근거조문이 EC Treaty 81조~89조에서 TFEU 101조~109조로 변경되고, 유럽1심사법재판소(CFI) 명칭이 ‘General Court’ 로 변경

## 6. 맺는말

지난해 EU 경쟁당국은 엄격한 법집행기조를 일관되게 유지하면서 경쟁담당 집행위원의 임기 마지막 해라는 점을 감안, 그간 추진해오던 주요 사건들을 마무리 짓기 위하여 가일층 노력을 기울였던 것으로 평가된다.

특히, 지난해 12월에는 임기 5년의 차기 경쟁담당 집행위원으로 현 바로소(Jose Manuel Barroso) 집행위원장이 가장 신임하는 집행위원 중 한명으로 알려져 있는 조아킨 알무니아(Joaquin Almunia) 현 통화·금융담당 집행위원이 내정되는 한편, 2002년부터 자리를 지켜 온 필립 로워(Philip Lowe) 경쟁총국장의 교체도 예정되어 있다.

지난 1월 12일에 있었던 유럽의회 청문회에서 알무니아 내정자는 대규모 벌금부과정책에 대한 유럽의회 의원들의 잇따른 질문에 대하여 “현행 벌금수준은 그 피해규모 및 예방효과 등을 고려할 때 적절한 수준이며, 벌금부와 이외의 다른 제재수단의 도입은 고려하지 않고 있다”고 답변하는 등 앞으로도 엄격한 법집행기조는 당분간 지속될 것으로 예상된다.

끝으로, 올해에는 한국-EU FTA의 정식 발효를 앞두고 있어, 이를 계기로 한국-EU 간의 무역 및 투자규모는 지속적으로 증가하게 될 것이다. 또한, 우리나라 기업들도 일부 포함될 것으로 알려져 있는 각종 카르텔 조사들과 관련하여 EU 경쟁당국의 구체적인 범위반 결정이 나올 것으로도 조심스럽게 예상되기도 한다. 우리나라 기업들은 이러한 여건 변화 속에서 비단 EU 뿐만 아니라 전 세계적으로 한층 강화되고 있는 경쟁법 집행추세를 잘 이해하고, 자칫 경쟁법 위반으로 인하여 고액의 벌금부과 및 소비자 신뢰를 잃지 않도록 한층 각별한 주의와 체계적인 대비가 필요한 시점이라 생각된다.