

中欧竞争政策周

竞争执法的基本内容与原则研讨会

调查程序 ——德国视角

Stephan Schweikardt
德国卡特尔局监管三部



Bundeskartellamt

概述

- I. 德国联邦卡特尔局
- II. 开始调查
- III. 实施检查
- IV. 参与各方
- V. 最终做出的决定

I. 德国联邦卡特尔局 (1)

- 1958年在柏林建立
- 目前员工总数约为330人（140名律师/经济师）
- 年度预算约为 2000万欧元（约合1.7亿元）
- 2013年的费用与罚金收入： 大致为4亿欧元（约为34亿元）
- 独立机构
 - ⇒ 政治/社会问题不会对评估产生影响
 - ⇒ 政府不会对案件结果产生影响



I. 德国联邦卡特尔局 (2)

- 任务：
 - 起诉卡特尔（自**1958**年开始）
 - 起诉滥用行为（自**1958**年开始）
 - 并购控制（自**1973**年开始）
 - 公共采购审查（自**1999**年开始）
 - 行业咨询（自**2005**年开始）
 - 燃油与能源市场监督（自**2013**年开始）
- 不实施公平交易法

I. 德国联邦卡特尔局 (3)

结构:

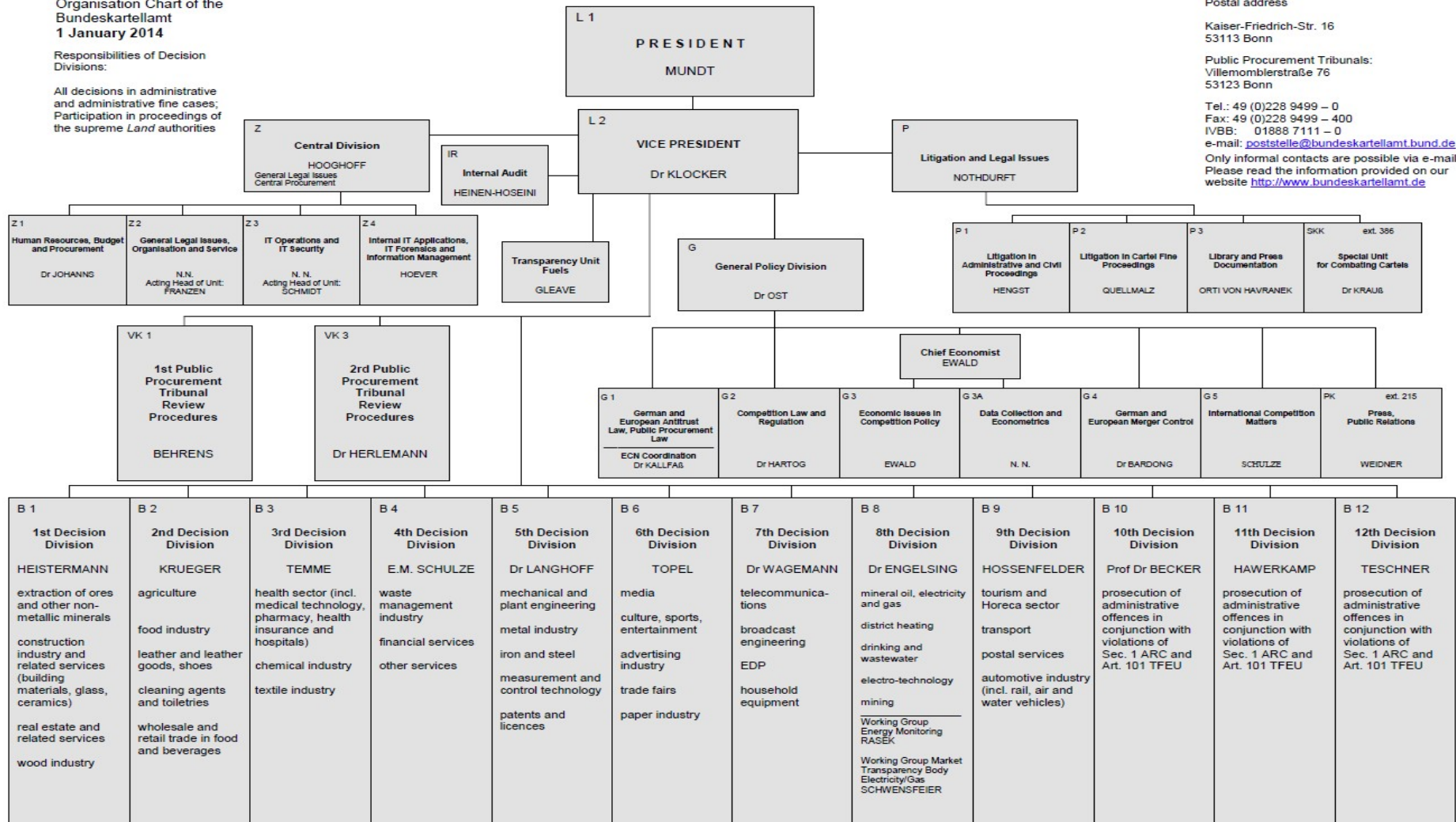
- 12 个独立决策部门
 - 3个部门专门从事核心卡特尔起诉
 - 9个特殊行业部门负责处理并购事宜，但也负责反竞争协议和滥用案件
- 2个公共采购法庭
- 一般政策部门
- 诉讼和法律事务部
- 中心部门 (=管理支持)
- 新设：燃油市场透明度部

I. 德国联邦卡特尔局 (4)

Organisation Chart of the Bundeskartellamt 1 January 2014

Responsibilities of Decision Divisions:

All decisions in administrative and administrative fine cases; Participation in proceedings of the supreme *Land* authorities



1. 德国联邦卡特尔局 (5)

案件分配：



- 并购：明确的门槛
- 反竞争行为：

通常在下列情况下欧盟委员会将进行处理

- 超过三个成员国受到影响，或者
- 很强的共同体利益

I. 德国联邦卡特尔局 (6)

案件分配 (2)



地区竞争机构？

- 并购：仅德国联邦卡特尔局
- 反竞争行为：

如果反竞争行为的影响超出某一地区范围，则德国联邦卡特尔局会进行处理。

II. 开始调查

在设定优先顺序时考虑下列因素：

- 是否存在扎实的损害理论？
 - 被控违法行为的经济影响是什么？
 - 处理这一案件产生的预期威慑效果是什么？
 - 这一案件是否能够成为“开创性案件”？
 - 证实违法的难易程度如何？
 - 如何向公众“销售”案件？
- ⇒ 对各种情况做出的全面评估

II. 开始调查 (2)

对反竞争行为做出合理质疑？

■ 来自下列渠道的信息

- 部门询问
- 宽恕申请
- 公众可用资源，例如报纸、电视、互联网
- 经济分析（理论上）
- 并购诉讼
- 正式投诉
- 匿名报告

⇒ 能说服法官出具搜查令的任何事情

• 如何选择恰当的诉讼/调查工具

III. 实施检查

准备阶段 (1):

- 确定案件处理人
- 确定搜查地点
- 申请相应的搜查令
- 召集检查团队，并选出团队领导
- 要求警方/其他机构支持
- 确定该机构的协调人
- ⇒ 处理检查团队发现的任何问题
- ⇒ 处理嫌疑人的宽恕请求

III. 实施检查 (2)

准备阶段 (2):

- 向每位检查团队成员提供各种必要信息，例如
 - 例如嫌疑人名称、相关产品等
 - 所查到的证据描述
 - 所有团队成员和支持人员的手机号码
- 检查团队
 - 如何抵达搜查地点？
 - 现场的目标人是谁？
 - 谁重点关注目标人？
 - 谁处理信息技术？

III. 实施检查 (3)

进入场所之前：

- 确保你知晓入口和相关建筑物的位置
- 确保其他团队能够按时搜查他们的目标位置

请注意你正在

- 侵犯私人财产；并且
- 严重扰乱目标公司的正常办公，即便你有充分的理由这样做

III. 实施检查 (4)

一旦你进入相关场所：

- 尽量缩短进入建筑物与进行有效搜查间的时间差
 - 直接与**CEO**谈话（如不在，可与他/她的副手谈话）
 - 以最快和最安全的方式找到**CEO**
 - 如未找到负责的公司代表，则应立即开始搜查
 - 没有义务等候外部律师到场



III. 实施检查 (5)

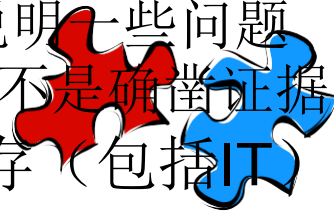
与CEO（或其副手）谈话：

- 递交搜查令
- 如适用：递交并解释宽恕通知
- 允许给律师打电话
- 找到在场的目标人和他们的办公室所在地
- 要求提供组织结构图（必要时，需向你做出解释）
- ⇒ 为团队成员分组（重新分组）并开始搜查
- ⇒ 必要时：查封办公室、车辆、休闲场所...

III. 实施检查 (6)

收集证据：

- 在哪寻找以及寻找何物
- 从人员和人员随身物品开始
- 收取或不收取...？！？
 - “信息超载” 风险
 - 法律特权
- 有时是越少越好，但是
 - 文件/账簿中的文件命令能够说明一些问题
 - 你最好能找到缺少的部分，而不是确凿证据
- 对收集的证据做出连续编号的库存（包括IT）



III. 实施检查 (7)

证据处理：

- 必须对文件进行扫描
 - 促进卷宗处理
 - 有助于后续文件查阅
 - 允许按照COR进行查找
- 在现场还是“回家”进行扫描/数据筛选？
- 确保证据始终得到安全保管
 - 运送至机构
 - 办公室
 - 访问计算机文件

IV. 参与各方

- 访问文件

- 从第1天开始准备

⇒ 文件管理必须保持一贯和透明

- 谨防使用单独的文件夹或类似情况
 - 保护商业秘密

不过：总而言之，原则上诉讼流程中对辩方律师无限制（除了内部备忘录）

- 异议声明

⇒ 听取各方意见

- 通常情况下书面形式
 - 如参与方要求可以采用口头听证

IV. 参与各方 (2)

■ 解决谈判

⇒ 双赢情况

公司 机构

- 处罚最高优惠10 %
- 得到简单结论
- 看起来略好于公众舆论
- 节省律师费用

在其他情况下节省大量工作

- 不能放弃上诉权
- 机构不能简短推销自己

V. 最终做出的决定

注意时效：

- 你希望调查多长时间？
- 相关的时间期限是多长？
- 这一时效是否被打断或延迟？ 什么时候？
- 是否存在其他绝对时间期限？

⇒ 你为手头案件设定的时间框架

V. 最终做出的决定 (2)

- 诉讼部门的参与（“里程碑式会议”）及主要经济学者
- 决策蓝图
 - 哪些是被控违法行为？
 - 哪些事实需要证明？
 - 可获得哪些证据？
 - 嫌疑人/证人证词
 - 文件（数据）
 - 专家意见

V. 最终做出的决定 (3)

- 决策蓝图 (2)附加的必要时的战略备忘录
 - 对于需要证明的每个事实：
 - 证据的整体评估：
 - 可使用哪些证据？
 - 法律特权
 - 证人/嫌疑人的正确信息
 - 证据是否充分且具有说服力？
 - 是否存在辩护证据？
- 附加的必要时的战略备忘录

V. 最终做出的决定 (4)

如果证据不足以支持发现的反竞争行为：

- 证据缺口是否可以弥补？

⇒ 例如其他目击者采访

- 如果“合理的质疑”依然存在：最好（部分）停止诉讼

- 草率工作的印象会影响案件的其他部分



V. 最终做出的决定 (5)

计算罚金（在德国）：

- 第 1 步： 定义罚金框架

- 下限： € 5
- 上限： 总营业额的10%， 如疏忽为 5%
- 降低上限：

- 起点： 违法获得的收入

⇒ 涉及违法的产品/服务销售的国内收入

⇒ 按照违法期限进行计算

- 最多6个倍增因子，取决于公司规模
- 如果获得明显的高收益或存在潜在危害，则会提高处罚

V. 最终做出的决定 (6)

计算罚金 (2):

■ 第 2 步： 设定罚金

⇒ 对所有加重和减缓因素做出整体评估：

- 犯罪的相关标准，例如
 - 违法的类型和时间
 - 对竞争造成的危害
 - 受影响的市场地理范围
 - 卡特尔处罚程度
 - 竞争维持程度
- 犯罪人的相关标准，例如
 - 公司在卡特尔中的地位
 - 公司在受影响市场中的重要性
 - 故意/疏忽程度

V. 最终做出的决定 (7)

起草决定：

▪ 决定包括：

- 罪名
- 事实描述
- 证据展示
- 证据评价
- 法律评估
- 罚金计算

⇒ 证据展示/评价是最为重要的

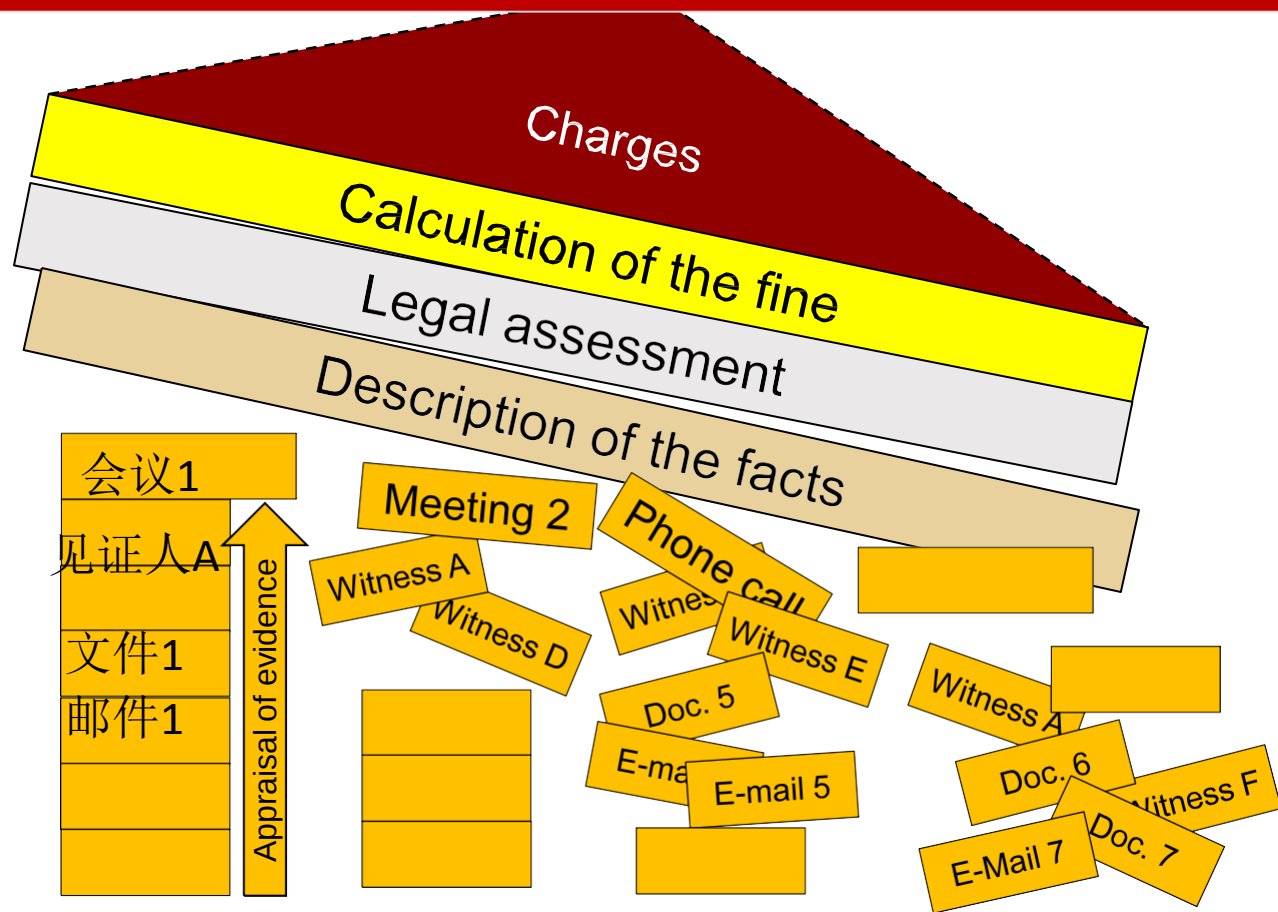
⇒ 按照合理证据做出决定

V. 最终做出的决定 (8)



V. 最终做出的决定 (9)

或者其他...



Thank you very much for your attention!

感谢各位的参与！

Stephan Schweikardt 德国联邦卡特尔局 Kaiser-Friedrich-Str.
16
53113 伯恩 (德国)

 +49 228 9499197

stephan.schweikardt@bundeskartellamt.bund.de