

SEC による強制措置の域外適用を肯定した事例— SEC v. Scoville, No. 17-4049, 2019 WL 302867 (10th Cir. Jan 24, 2019).

大 和 屋 力 (長島・大野・常松法律事務所)

従来、下級審レベルでは、1934年証券取引所法 10条(b)等の詐欺防止条項が域外適用されるかどうかについては、いわゆる「conduct-and-effect (行為と効果)」テスト(違法行為がアメリカ国内で起こったか、又は、違法行為がアメリカ又はアメリカ市民に実質的な影響を及ぼすかを問うもの。)が用いられていた。しかし、2010年の Morrison 判決¹はこれを否定し、「[1934年証券取引所法] 10条(b)は、国内の取引所に上場されている証券の取引及び他の証券の国内取引にのみ適用される」と判示した。そして、同条が域外適用されるかどうかについては事物管轄の問題ではなく、主張に関する実体 (merit) の問題であると述べていた。

一方、Morrison 判決から1カ月足らず後に成立した Dodd-Frank 法によって、1933年証券法及び1934年証券取引所法は次のように修正された。すなわち、SEC 又は DOJ が主張する詐欺防止条項違反の中に、「(1) 証券取引がアメリカ国外で起こり、外国投資家のみが関係するものであっても、アメリカ国内における当該行為が違反を助長する重要な段階を構成する、又は、(2) アメリカ国内における当該行為がアメリカ国内において予見可能な実質的影響を有する」行為を含む場合は、連邦裁判所は管轄を有するというものである。²これは、従来の判例法の conduct-and-effect テストを踏襲する内容であったが、詐欺防止条項の実体面を修正するものではなく、管轄に関する部分に修正を加えるものであった。

このようなミスマッチの中、本判決は、巡回区控訴裁判所段階における初の判断として注目される。事案の概要は次の通りである。

Scoville は、Traffic Monsoon, LLC の唯一のメンバーマネージャーであり、ユタ州でビジネスを運営していた唯一の従業員であった。Traffic Monsoon はウェブサイトへの一定回数の訪問を提供する Adpack (50ドル/個) という商品を販売していたが、問題とされたのは、Adpack の購入者に55ドルを上限とする Traffic Monsoon の収益分配権が与えられていた点である。一定の要件を満たした Adpack の購入者は、一日あたりに1ドルが与えられた。そして、収益分配権の55ドルの上限に達した場合、Adpack の購入者は別の Adpack (50ドル) を購入するか、投資額を引き出すことができた。仮に、Adpack を55日で現金化せず転がし続けた場合、元の50ドルの購入に対し66%の年間リターンを取得することになる。さらに他のメンバーを紹介した

場合、紹介されたメンバーが購入した Adpack 毎に 10%の報酬を取得できた。Adpack の 90% はアメリカ国外に居住する者によって購入されていた。

SEC は、上記のようなビジネスを Ponzi スキーム（一種のネズミ講）だとして、詐欺防止条項違反を理由に強制措置を申し立てた。Scoville は、Adpack を国外に居住する者へ販売していた本件においては、詐欺防止条項は域外的に適用されないと主張した。³

多数意見は次のように判示した。⁴

連邦最高裁判所は、域外適用の問題の判断に当たって 2 ステップの枠組みを確立した。第 1 ステップは、「域外適用を認めない推定 (presumption against extraterritoriality) が覆されたかどうか」であり、これが覆されなかった場合の第 2 ステップは、「そのケースが、その法律の国内適用に関係するかどうか」である。どちらかのステップが満たされれば、その法律は問題となっている行為に適用される。そして、議会が強制措置において詐欺防止条項が域外にも適用されることを「断言的にそして間違いなく」指示していることは明らかであるから、我々は、ここに、第 1 ステップで域外適用の範囲の問題を解決することができるものと判断する。

40 年にわたる巡回区レベルの判例法とは反対に、Morrison 判決は、10 条(b)の域外適用の問題は事物管轄に関連するものではなく、証券法の他の条項が SEC の強制措置に関して連邦地裁に事物管轄を一般的に付与していると述べた。しかし、議会は、Dodd-Frank 法の中で、conduct-and-effect テストの類が満たされた場合に詐欺防止条項が域外適用されることを示すべく、証券法の管轄に関する部分だけを修正した。Dodd-Frank 法は、詐欺防止条項の実体面を明確には修正しなかった。

Dodd-Frank 法の修正が証券法の管轄に関する条項にあるにもかかわらず、そうした修正における議会の立法にまつわる文脈と歴史的背景を考慮に入れると、立法された conduct-and-effect テストが満たされた場合に詐欺防止条項の実体面が域外適用されることを議会が疑いなく意図していたことは明らかである。我々は次のように述べた地裁に賛成する。

「裁判所は、議会が立法する際に、連邦最高裁判所の先例に精通しているものと一般に推定するが、Morrison 判決が下された日と Dodd-Frank 法の文言が最終化された日が近接していることは、この推定を大いに減弱させる。……[立法者が Morrison 判決を目にしたのは Dodd-Frank 法の法案を交渉していた最終日であるという] タイミングを考慮すると、議会が Morrison 判決に対応するには、同判決が出されたのは立法過程においてあまりに遅かったと想定するのが合理的である。」

さらに、次の3点を理由に結論を補強する。①Dodd-Frank法の管轄に関する条項に議会がつけた「STRENGTHENING ENFORCEMENT BY THE COMMISSION.」のタイトル、②1934年法の詐欺防止条項の下で私的訴権が域外に適用されるよう拡大されるべき範囲について、SECにパブリックコメントを求め、研究を行うよう指示している929Y条、そして③議会の幾人かのメンバーがその条項の目的は強制措置において詐欺防止条項が域外適用されることを明確にすることであったと述べた点である。

そして、conduct-and-effectテストの当てはめについて、①ScovilleがTraffic Monsoonをアメリカにおいて設立したこと、②Scovilleはユタ州に居住しつつ、Traffic Monsoonを通じて、インターネットでAdpack投資を製作・促進したこと、③Traffic Monsoonのウェブサイトを擁するサーバーが物理的にアメリカにあることを理由に、アメリカ国内における行為が違反を助長する重要な段階を構成するものと判断した。結論として、連邦証券法の詐欺防止条項は、アメリカ国外にいるTraffic MonsoonメンバーにAdpackを売却又は売却申出することにも適用されるものとした。

このように、多数意見は、議会がMorrison判決を考慮する余裕がなかったとして、議会の意図を汲み、SEC（及びDOJ）による強制措置について域外適用を認めた。なお、Morrison判決は私的訴権についての判示であり、Dodd-Frank法による法改正及び本判決はSEC（及びDOJ）の強制措置についてであるという点で区別される。多数意見のいうとおり議会の意図は明確であり、本判決は妥当なように思われるが、他の巡回区控訴裁判所が本判決に追随するかどうかは不透明である。しかし、多数意見によれば、SEC（及びDOJ）としては巡回区控訴裁判所によるお墨付きを得たことになり、ますます活発な活動が予想されるので⁵、日本企業の関係者にとっては注意が必要である。

¹ Morrison v. Nat'l Australia Bank Ltd., 561 U.S. 247 (2010). 同判例の解説として、松尾直彦「判批」樋口範雄ほか編『アメリカ法判例百選』250頁(2012)参照。

² See 15 U.S.C. § 77v(c) and § 78aa(b).

³ その他、Adpackの「securities」への該当性、詐欺防止条項の実体要件と「scienter(故意)」をもって詐欺証券スキームに従事したことの確からしさを示すことができていないと主張していたが、本判決ではいずれも肯定されている。これらの点については、本解説では割愛する。

⁴ なお、Briscoe裁判官の賛成意見が付されている。Briscoe裁判官は、Morrison判決の下、Traffic Monsoonはアメリカ国内でAdpackを販売したといえ、それゆえ、たとえAdpackの購入者の多くが国外にいる間に購入したとしても、証券法はScovilleの国内の活動に適用されるものという。

⁵ なお、昨今話題になっている某日系自動車会社に対し、SECが調査を行なっているということが報道されている。