

就諮詢文件「檢討《版權條例》的若干條文」 消費者委員會的回應

1. 消費者委員會很高興就工商局「檢討《版權條例》的若干條文」諮詢文件內提出的各項問題提交意見。消委會的責任是保障及促進消費者在貨品和服務方面的權益；因此，本意見書主要對影響消費者權益的問題提出意見。同時，亦就一些商界關注的問題作出回應，務使版權持有人和使用者兩方面的利益達到適當的平衡。
2. 首先申明立場，消委會支持採取措施保障版權持有人，亦認為應該關注侵犯版權的行為。
3. 就諮詢文件內提出的各項問題，消委會認為應該在現有的保障法例中引入一個平衡的概念。即是政府所採用的措施、除了保障版權持有人之外，亦要保障廣大的消費者（包括商界的消費者）。
4. 諮詢文件提出多項有關版權的問題。本意見書主要討論與消費者保障及公平競爭兩大原則，及基於這原則如何適當的平衡權持有人和社會大眾的使用者兩方面利益。包括：
 - (甲)有關盜版物品最終使用者的刑事條文；
 - (乙)有關免費公開放映或播放廣播或有線傳播節目的允許作為；
 - (丙)平行進口並非電腦軟件的版權作品；
 - (丁)未經授權接收收費電視節目；及
 - (戊)特許機構。

有關盜版物品最終使用者的刑事條文

5. 《2000年知識產權（雜項修訂）條例》所引進的對《版權條例》的修訂，明顯地以產權持有人的利益為着眼點。其後政府以《2001年版權（暫停實施修訂）條例》暫停實施有關條文，顯然是版權持有人和使用者兩方面利益未能達到平衡，而消費者的權益未有公平的看待。
6. 刑事條文的增加引發出不少值得公眾深思的問題。首先，市場上可能售賣有侵犯版權的物品，因此，考慮如何保障消費者以免受到誤導或欺騙而犯法。其次，每個人在不同的情況下都有可能使用到侵犯版權的物品，加諸個人身上的刑事條文範圍又應該有多廣。

誤導與欺騙行爲

7. 「什麼是侵犯版權的物品？」在法律上是一個非常複雜的問題。法律本身並沒有禁止物品複製，法律所禁止的只是非法複製。然而，要明白什麼是非法複製和偵察非法複製的行爲都是非常困難，消委會因此提出以下的問題：消費者如何能夠知道什麼是侵犯版權的複製物品？

8. 有些消費者是知情地購買侵犯版權的物品，甚至主動地購買，但我們不能假設所有情況都是這樣。售賣者通常不會公開聲稱或宣傳其所出售的貨品是侵犯版權的物品。而且，侵犯版權的物品並不局限於一般受到廣泛報導的商品如盜版音樂等。面對這些物品，守法的消費者固然有所警覺；然而，當消費者購買其他不常被侵犯版權的物品時，一不留神，便可能買到侵犯版權的物品，結果成爲被欺騙的受害者。

9. 舉一個例子，當所出售的貨品與正版貨品兩者難於分辨時，而知情的售賣者又沒有公開說明該貨品屬於侵犯版權的物品時，售賣者是在沒有透露重要事實的情況下誤導及欺騙消費者。

10. 在這情況下，假如消費者合理地相信該物品是正版貨品而購買，便會成爲不良營商手法的受害者。在有消費者保障法例及執行機構的地方或國家，這些誤導及欺騙的不良手法是絕對禁止，以保障消費者應有的權益。

11. 現時香港沒有法例有效地制裁誤導及欺騙的行爲。消費者可以依賴由海關關長執行的《商品說明條例》的第七節條文提出訴訟。然而，若與經濟水平和香港相若及的地方或國家的消費者保障法例比較，此條例的覆蓋範圍和內容不及他們的法例。加上此條例是依刑事證據入罪，獲得索償的機會相當困難。

12. 消委會認爲引進法例保障版權持有人利益的同時，也要考慮加強消費者保障法例¹以達到平衡的原則。

1

[註 1] 消委會於 2001 年 5 月發表「如何遏止消費交易上出現的欺騙、誤導及不公平手法？」報告提出建議加強保障消費者

刑事責任的限度

13. 消委會認為對侵犯版權一概加以刑事制裁，而不考慮業務的有關活動是否屬商業性質、或受保障的作品是否受猖獗的非法盜版行為所困擾，措施將可能過於嚴厲。加上香港並沒有全面的競爭法例，當版權持有人集合其市場力量或有市場影響力的版權持有人濫用其市場力量，消費者包括商人是不受到保障。

14. 當版權持有人在權益受損時可向消費者採取民事追討之餘再加上刑事責任，那 刑事條例將會過份及不適當地被使用，條例有偏袒版權持有人之嫌，嚴重使消費者與版權持有兩方面的利益不平衡。

建議

15. 消委會認為應保留現行的法律條款，只對從事侵犯版權的人仕處以刑事制裁，至於只為商業上的交易或業務的目的，或在商業上的交易或業務的過程中，又或在與商業上的交易或業務有關連的情況下侵犯版權，則不應附以刑事懲罰。

免費公開放映播放或播放廣播或有線傳播節目的允許行為

建議

16. 消委會與諮詢文件內版權使用者均認為版權持有人特許其版權時，應知市民大眾與擁有演出版權的人士取得其作品方式是一樣的。因此，消委會認為所有廣播及傳播節目內的作品應予同等看待，並建議《版權條例》中的豁免條例應擴闊以涵蓋所有附有版權的作品。

17. 諮詢文件內提出該項豁免應否引申至涵蓋所有放映或播放廣播或有線傳播節目的公眾地方，除非該地方提供的貨品或服務的價格，因其提供觀看或聆聽節目而有分別。

18. 消委會認為，就有關作品給予版權持有人的保障，不應超越特許予電台或電視台經營者時版權持有人合理預期應得到的保障。事實上，其作品放在電台或電視台的節目內，版權持有人應明瞭公眾人士將可透過廣播或有線傳播節目接觸到其作品，在收取電台或電視台經營者的特許使用權費並應已計算在內。

19. 再者，市民大眾接觸有版權的作品常在享用其他服務如在購物或在用膳的時候。在這情況下，消費者沒有選擇權收聽或收看那個作品，該作品與他購買的東西或享用的服務也許毫不相關。

20. 消委會期望放寬豁免條件，例如在食肆用膳期間，聆聽音樂或觀賞節目並非消費者主要的消費目的，那 市民大眾就毋須支付任何費用，因為電台或電視台經營者的版權使用費應已包括在內。

21. 因此，消委會倡議將法定對侵犯版權的豁免引伸至涵蓋廣播或有線傳播節目內的所有版權作品，所有播放或放映廣播或有線傳播節目的公眾地方應一律獲豁免侵犯版權，除非該地方收取的費用主要因為其播放版權作品。

平行進口並非電腦軟件的版權作品

22. 消委會倡導容許平行進口。香港經濟的成功在於其自由港口的美譽，及政府並無設置任何障礙影響商品的進口。香港一直能適應和主導國際市場的競爭和開放貿易，這不單對消費者帶來更多的選擇，商品價格廉宜，商界在公平競爭的環境下其地位亦得到鞏固。

23. 香港成功地從製造業過渡至服務業，現時服務業成為主要經濟活動。很多從前在香港製造的貨品，現時在外地製造再進口香港。這轉移正好表現出香港善於適應不斷改變的環境、及帶領市場自由化，這健康的現象極須維持及受保護。

24. 香港能夠成功地從製造業轉移至服務業，大部分的原因在於本地市場的開放經濟模式。這個模式讓香港較其他國家能夠更快和更容易適應改變中的經濟環境。若這個模式能夠持續及加快步伐，香港定能締造出更美好的將來。

建議

25. 消委會建議所有有關版權的民事責任和刑事制裁都不應加於平行進口貨品及其後的交易，並無例外。

未經授權接收收費電視節目

26. 有關未經授權接收收費電視節目與各方利益的不平衡，消委會關注到以下問題：

27. 首先，是誰應負上最終使用者的責任。以家庭及私人未經授權接收收費電視節目為例，究竟家庭中誰人應負上最終使用者的責任：是接收器購買者、住宅單位的業權人、抑或觀賞電視節目的人士？此外，可能家庭成員被上門推銷員誤導或不知道該接收器是不合法的，而從他們手中購入。又可能是不知情下接收了從上手業主留下來的。

28. 要知道

- 版權持有人及提供服務者受<<廣播條例>>及<<版權條例>>所保障；但
- 商業上的誤導及欺詐行爲，對消費者的保障極爲有限（詳見於 11 及 12 段），

究竟問題是否嚴重至消費者需要受到刑事上的制裁、或當被人懷疑違法時遭受到強行入屋調查？

建議

29. 消委會認爲令最終使用者負上刑事責任，倒不如服務提供者透過數碼傳送或加入先進加密技術以克服問題。消委會支持對擁有未經授權的解碼器作商業用途加強刑責懲罰，這應可遏制未經許可接收節目的行爲。

特許機構

30. 諮詢文件提問應否以仲裁制度取代版權審裁處，就版權用者與特許機構之間的爭議作出裁決，以及應否強制規定特許機構須註冊和公布版權使用費的收費率。

審裁處與仲裁制度的取捨

建議

31. 消委會認為版權審裁處牽涉較低的費用，原因是仲裁制度要由雙方負擔場地及仲裁員費用。消委會認為應保留版權審裁處，況且，在雙方同意下，仍可以仲裁解決紛爭。

強制特許機構註冊和公布版權使用費的收費率

32. 消委會關注在現時有限度的保障消費者措施下，版權持有人或商人可能會藉著刑事條文所產生的混亂和恐懼，以集體行動向公眾收取過高的費用。諮詢文件第七章建議強制現有的特許機構註冊的方案。

33. 版權持有人成立特許機構行使集體力量，其問題的重點就是競爭。在正常的情況下，版權費應透過各版權持有人之間的競爭而釐訂其收費水平。版權持有人組織擁有大量的版權，行使集體力量是等同競爭者以價格協議方式行使其市場控制力量去攫取壟斷收益。這是市民大眾所關注的，亦引至諮詢文件提出有關強制性註冊的問題。假若市場上有其他版權持有人不參加壟斷的組織，另外組成特許註冊機構，他們收取的版權費用便不存在違反競爭的疑慮。

34. 一些與香港經濟水平相若、又設有公平競爭法的國家或地區，均關注經營者成立組織採取集體行動的行為，特別是擁有控制市場力量的版權特許註冊機構所收取的版權費。諮詢文件建議強制規定所有「特許機構」註冊，這或會被視為對市場過度的干預。須知某類版權作品，不同類別的版權持有人彼此之間有可能存在競爭的。在這種情況下，市場競爭應可發揮功能，審裁處是毋須插手處理的。可是，目前香港的情況有所不同。

建議

35. 香港既沒有公平競爭法及執法機構作為「過濾網」去確定版權特許註冊機構是否擁有控制市場的力量；而面對集體版權持有人組織坐擁市場控制力量，消費者明顯地需要保障；又監於政府以個別行業監察競爭的政策，消委會建議

- 規定所有特許機構必須註冊及受審裁處的審裁，及
- 增加審裁處的職能

36. 在增加審裁處的職能方面，消委會建議應賦予權力及資源，令審裁處可以監察特許機構的收費，及審查市場競爭的情況。

37. 消委會建議審裁處執行監察職能時，應為特許機構制定營商守則，要求註冊的特許機構遵守，守則其中一項須訂明特許機構須消費者知道他們是代表那些版權持有人。

38. 消委會過往從市民大眾收到對特許機構的投訴個案及相當多意見，因此非常樂意協助制訂有關之守則。