

二零一二年四月十七日會議
討論文件

《競爭條例草案》委員會

對先前會議提出尚待處理問題的回應

目的

本文件旨在回應委員在二零一二年四月二日會議席上提出的問題，以及在先前會議席上提出的其他事宜。

二零一二年四月二日會議提出的問題

第 106 條

2. 在二零一二年四月二日的會議席上，有委員關注到當局對《競爭條例草案》(《條例草案》)第 106 條提出的修訂建議，或會過於概括廣泛，以致涵蓋某些普通法訴訟(例如串謀損害)和其他法律程序，當中的事實涉及被告人違反行為守則或牽涉入違反行為守則，但是訴訟因由卻不是被告人違反行為守則或牽涉入違反行為守則。委員又關注到，假如經修訂的第 106 條涵蓋上述訴訟/ 法律程序，而這些訴訟/ 法律程序涉及指稱違反行為守則(雖然不是訴訟因由)，則這些訴訟/ 法律程序可能會遭《條例草案》禁止。

3. 第 106 條的目的，是確保所有私人訴訟(其訴訟因由包括被告人違反行為守則或牽涉入違反行為守則)，必須依據和根據《條例草案》提起。假如經裁定確有違反行為守則的行為，後續訴訟(不論是純粹基於該違反行為而提出的申索，還是訴訟因由之一是該違反行為的綜合申索)均須由私人一方依據和根據《條例草案》提起。當局建議刪除獨立私人訴訟權利後，若訴訟因由之一是指稱被告人作出違反行為守則的行為，或指稱被告人牽涉入違反行為守則的行為，則第 106 條會排除所有這類獨立私人訴訟，不論是根據普通法法則還是根據任何成文法則亦然。這個做法反映了我們不容許獨立私人訴訟的政策意向，並防止這類訴訟出現任何“走後門”的情況(意指設法另覓途徑興訟)。不過，即使申索的事實有助作出違反行為守則的裁定，但是只要沒有以曾經作出違反行為守則的行為作為訴訟因由，私人一方便可在違反行為守則的裁定作出之前或之後的任何時間內，純粹基於普通法的訴訟因由提起訴訟(即在《條例草案》以外另行提起)。

4. 因應委員的意見，並為了更適切反映我們的政策意向，我們建議修訂第 106 條如下：

“106. 不可在本條例以外另行提起法律程序

任何人不可在香港的任何法院 ~~一~~

~~(a) 以被告人違反或牽涉入違反行為守則為訴訟因由；或~~

~~(b) (在基於超過一個訴訟因由而提起的法律程序中)以被告人違反或牽涉入違反行為守則的訴訟因由，~~

在本條例以外另行提起法律程序，不論是根據任何普通法法則或是根據成文法則亦然。”

5. 第 106(a)條關乎純屬競爭的申索，其唯一的訴訟因由是被告人違反行為守則或牽涉入違反行為守則。第 106(b)條則關乎綜合申索，其訴訟因由之一是被告人違反行為守則或牽涉入違反行為守則。對於沒有以違反行為守則作為訴訟因由的任何普通法申索，經修訂的第 106 條並無限制提起這類申索。因此，這些法律程序仍可在《條例草案》以外另行提起。舉例來說，私人一方基於一套有助作出違反行為守則的裁定的事實，指兩個或以上的被告人犯了串謀損害的罪行，因而對他們提出申索；只要該違反行為並無在申索中作為訴訟因由，經修訂的第 106 條便不會規定該申索必須根據《條例草案》提起。不過，假如該申索指出眾被告人串謀行動違反行為守則，以致引起侵權法律責任，導致原告人蒙受損失，則經修訂的第 106 條便會規定訴訟必須根據《條例草案》展開。

第115、115A、115B和115C條

6. 第 115、115A、115B和115C條載列的擬議移交機制，就所有競爭事宜，包括純屬競爭的申索、綜合申索，以及指稱曾作出違反行為守則的行為作為抗辯理由，讓專責競爭事宜的競爭事務審裁處(審裁處)享有主要管轄權，目的是避免出現“選擇對自己最有利的法院”的情況。根據移交機制，由原訟法庭還是由審裁處審理申索，會由法庭而非與訟各方決定。附件的列表載有不同情況，方便委員了解移交機制。

7. 根據建議機制，純粹的後續申索會由審裁處審理，讓審裁處累積競爭法的經驗和專門知識。這對香港全面建立有效的架構規管競爭事宜，尤其重要。在特殊的情況下，綜合申索若首先在原訟法庭提起，原訟法庭會將該申索中所有關乎競爭的部分移交審裁處(包括與後續申索有緊密關連的申索，即這些申索都由相同或大部分相同的實情引致)，

除非這樣做不利於秉行公義才會予以保留。委員認為綜合申索盡量由同一法院聆訊較為合宜，這個安排正好可以消除委員的憂慮。

8. 同時在原訟法庭和審裁處進行法律程序，不一定會令訟費增加，因為兩者的法律程序料有不同重點。再者，原訟法庭和審裁處在考慮將部分申索移交至另一方，抑或是保留在原有一方聆訊才有利於秉行公義時，應會顧及訟費和是否方便等因素。

9. 至於移交次數的限制，第115B和115C條訂明原訟法庭將法律程序移交審裁處，以及審裁處將法律程序移交原訟法庭，都屬終局安排。背後的原則，是原訟法庭或審裁處一旦為了秉行公義而決定將法律程序移交另一方，則受理的法庭不得將該法律程序復移交。這些明確條文確切訂明原訟法庭和審裁處互相移交法律程序的安排。

第153B條

10. 擬議的第153B條，目的是確保審裁處作為高級紀錄法院，其任何決定、裁定或命令都只應藉上訴方式，由高一級的上訴法庭覆核。

11. 這項建議源自英國英格蘭最高法院近期覆檢*R(Cart)* 訴 *上級審裁處(Upper Tribunal)*[2011] UKSC 28 [2011] 3 WLR 107一案的判決(判決書副本已提交《條例草案》委員會，請參閱立法會CB(1)1506/11-12(03)號文件)。最高法院裁定，雖然英國的上級審裁處屬“高級紀錄法院”，享有與“高等法院相同的權力、權利、特權和職權”，並由高等法院法官和上訴法院法官組成，但是在成立上級審裁處的法例中，並無條文剝奪高等法院的司法覆核管轄權，因此上級審裁處的決定仍可予以司法覆核。批准司法覆核的依據是管轄權明顯超出限度，或是獲得公平聆訊的權利被剝奪。假如試圖立法剝奪高等法院的司法覆核管轄權，則必須使用“最明確的法律文字”訂明。

12. 《條例草案》第133條訂明審裁處是“高級紀錄法院”。第134條進一步訂明審裁處由原訟法庭法官組成。

13. 考慮到英國的案例，以及審裁處與英國的上級審裁處相似，司法機構認為，審裁處的決定或被質疑可在相同或類似的情況下在原訟法庭進行司法覆核，引起爭辯。

14. 司法機構指出，審裁處的成員由原訟法庭法官擔任，因此由原訟法庭聆訊針對審裁處的決定的司法覆核，在架構上和行政上並不合宜。有鑑於此，司法機構認為適宜按照第153條訂明的上訴程序，將針對審裁處的決定的所有質疑，尤其是哪些以指稱審裁處的管轄權不足或超出限度，或程序上不公平(即申請司法覆核的理由)作為依據的質疑，一律交由上訴法庭審理。基於司法機構的意見，我們已在《條例草案》

增訂一條條文(即第153B條)。擬議的第153B條，目的並不是剝奪有關各方的權利，令他們無法依據申請司法覆核的常見理由來質疑審裁處的決定。第153B條只不過是使到這些質疑，包括哪些一般可以藉司法覆核途徑提出的質疑，一概藉上訴途徑向上訴法庭提出。

15. 我們注意到委員對擬議的第153B條的疑慮，即該條條文似乎是全面禁止對審裁處的決定進行司法覆核。在審慎研究委員的意見和諮詢司法機構之後，我們現在建議刪除第153B條，從而消除一切可能的誤會。

於先前會議提出的問題

第3條

16. 在二零一二年三月十九日的會議席上，有委員提議，香港的法院不應界定為“法定團體”，當局應為香港的法院另外訂定豁免條款。我們就此問題徵詢了司法機構的意見。對於《條例草案》中“法定團體”的定義涵蓋了香港的法院，司法機構並無異議，因為將司法機構轄下的法院和審裁處歸入《條例草案》“法定團體”的定義內，以執行《條例草案》，在憲制上並無問題，亦無困難。《基本法》就司法機構特別訂定了條文，即香港特別行政區設立終審法院、高等法院、區域法院、裁判署法庭和其他專門法庭(《基本法》第八十一條)，而各級法院的組織和職權由法律規定(《基本法》第八十三條)。司法機構認為，根據《基本法》，各級法院依據成文法則成立，《條例草案》將法院界定為“法定團體”，與《基本法》中這項憲制規定並無衝突。基於司法機構的意見，我們不建議修訂第2條中“法定團體”一詞的定義，亦不建議在《條例草案》中為香港的法院另外訂定豁免條款。

第5條

17. 有建議指第31條所訂關於因公共政策理由(即異常特殊而且強而有力的公共政策理由)而授予豁免的準則，應適用於並納入第5(1)(b)條，成為行政長官會同行政會議行使權力豁免非法定團體受《條例草案》規管的一項準則。法定團體的服務或活動，通常由據之設立或組成該法定團體的條例規管。在這方面，非法定團體的情況並不相同。非法定團體的種類和職能，以及他們從事的活動的性質可能有很大分別。在考慮根據第5(1)(b)條所訂立的規例是否有理據支持的時候，固然可以參考第31條所訂的相關豁免準則，但是要在條文之中訂明一套通用準則以決定是否作出豁免，並不切實可行，尤其是香港非法定團體的數目眾多。我們認為，第5(1)(b)條目前的草擬模式，提供了所需的彈性，可以照顧未能預見但有理據豁免非法定團體的不同情況。而根據第5(1)(b)條訂定的

所有規例，均須經由立法會審議。

徵詢意見

18. 請委員留意本文件的內容。

商務及經濟發展局
二零一二年四月

第 115、115A、115B 和 115C 條載列的擬議移交機制

申索種類	於競爭事務審裁處(審裁處)提起的法律程序	於原訟法庭提起的法律程序
(A) 純粹的後續申索	純粹的後續申索須在審裁處提出。 (第 108(2)條) 審裁處不可把申索移交原訟法庭。	純粹競爭的後續申索不可在原訟法庭提出。 (第 107 條)
(B) 綜合申索：可包含以下部份 – (i) 後續申索； (ii) 與後續申索有緊密關連的申索(即這些申索都由相同或大部分相同的實情引致)；以及 (iii) 非競爭申索(即這些申索與任何競爭事宜無關)。		
(B)(i) 綜合申索中的 後續申索	審裁處須聆訊有關申索。審裁處不可把申索移交原訟法庭。	原訟法庭須把後續申索移交至審裁處，並無保留處理申索的酌情權。 (第 115(1)條) 審裁處不可把申索復移交原訟法庭。 (第 115C 條)

申索種類	於競爭事務審裁處(審裁處) 提起的法律程序	於原訟法庭 提起的法律程序
<i>(B)(ii)</i> 與後續申索有緊密 關連的申索	審裁處可 – (a) 聆訊有關申索； 或 (b) 在有利於秉行公義時，把申索移交至 原訟法庭。 (第 115A(2)條) 如審裁處把申索移交至原訟法庭，原訟法 庭不可把申索復移交審裁處。 (第 115B(1)條)	原訟法庭可 – (a) 移交有關申索至審裁處 (第 115(1)條)； 或 (b) 在有利於秉行公義時，聆訊有關申 索。(第 115(2)條) 如原訟法庭把申索移交至審裁處，審裁處 不可把申索復移交原訟法庭。 (第 115C 條)
<i>(B)(iii)</i> 綜合申索中的 非競爭申索	審裁處須把非競爭申索移交原訟法庭。 (第 115A(1)條)	原訟法庭須聆訊非競爭申索。原訟法庭不 可把申索移交審裁處。(第 115(1)條)
(C) 同時進行的法律程序 (即私人原告同時在審裁處提起後續申索及在原訟法庭提起與後續申索有緊密關連的申索)		
<i>(C)(i)</i> 在審裁處提起 後續申索	安排與上述(B)(i)的情況一樣	不適用
<i>(C)(ii)</i> 在原訟法庭提起 有緊密關連的申索	不適用	安排與上述(B)(ii)的情況一樣

申索種類	於競爭事務審裁處(審裁處) 提起的法律程序	於原訟法庭 提起的法律程序
(D) 指稱曾作出或牽涉入 違反行為守則的行為 作為抗辯理由	審裁處須就有關抗辯理由作出裁決，不可 移交原訟法庭。	原訟法庭須把有關抗辯理由移交審裁 處，並無保留處理的酌情權。 (第 115(3)條) 移交後，審裁處可 - (a) 就有關抗辯理由作出裁決；或 (b) 在有利於秉行公義時，把抗辯理由復 移交原訟法庭。 (第 115A(3)條) 如審裁處行使酌情權，把抗辯理由移交至 原訟法庭，原訟法庭不可把申索再移交至 審裁處。 (第 115B(2)條)