

二零一二年五月八日會議
討論文件

《競爭條例草案》委員會
對先前會議提出的跟進問題的回應

目的

本文件旨在回應委員在先前會議席上提出的問題。

備受關注的反競爭行為

2. 在二零一二年四月二十四日的會議席上，有委員關注到《競爭條例草案》(《條例草案》)能否處理備受公眾關注的反競爭行為，包括在某些行業出現的合謀定價情況，以及某些市場內主要參與者的濫用權勢行為。
3. 《條例草案》採用概括禁止條文的模式，處理反競爭協議和行為。《條例草案》以歐盟和英國的競爭法條文作為藍本。這些地方的競爭法，就打擊反競爭協議和行為均有良好往績。
4. 《條例草案》第一行為守則所針對的是業務實體組織的反競爭協議、經協調做法或決定(在本文件統稱為“協議”)，而有關協議的目的或效果為妨礙、限制或扭曲在香港的競爭。第一行為守則涵蓋公眾非常關注的眾多反競爭情況。舉例來說，供應商及零售商之間就燃料和汽油產品合謀定價，以限制價格競爭，即屬第一行為守則禁止的行為。另一方面，投標者在彼此之間協議不就業主立案法團的大廈維修保養招標項目作出真正的競爭，這種做法亦屬第一行為守則禁止的行為。
5. 《條例草案》的第二行為守則，旨在打擊具有相當程度市場權勢的業務實體的濫用權勢行為，這些行為的目的或效果是妨礙、限制或扭曲在香港的競爭。典型例子包括掠奪式定價：舉例來說，一家具有相當程度市場權勢的連鎖店(如超級市場)以低價迫使競爭對手離開市場；或一家具有相當程度市場權勢的大型零售商向供應商施壓，要求供應商停止供應產品給其他零售商，或

向商場營運者施壓，要求其拒絕租出位置予其他與該大型零售商售賣類似產品的零售商，以求限制這些對手的競爭。

6. 與現時藉業務實體自願遵從行政指引，以阻遏反競爭行為的方式相比，《條例草案》提供調查和懲處反競爭行為的法律基礎。在欠缺競爭法的情況下，我們既無執法機構，亦沒有權力禁止一些影響公眾日常生活的反競爭行為。《條例草案》亦提供後續訴訟這法定途徑，讓受屈各方可就經裁定屬違反行為守則的行為，要求賠償。

7. 有委員關注到，當局先後在二零一一年十月和二零一二年四月對《條例草案》提出修訂建議，可能會削弱《條例草案》的完整性和有效性。正如我們在向《條例草案》委員會提交的文件中所解釋（請參閱立法會CB(1)91/11-12(01)號和CB(1)1506/11-12(02)號文件），我們明白對《條例草案》提出的任何修訂建議，都不應削弱《條例草案》對處理備受公眾關注的反競爭行為的整體有效性。在現時的建議修訂下，日後成立的競爭事務委員會(競委會)將保持相同的權力，就第一行為守則下的懷疑嚴重反競爭行為(即操縱價格、圍標、限制產量和編配市場)採取即時的調查。根據第一行為守則“影響較次的協議”的安排下所作的豁除，並不包括任何涉及嚴重反競爭行為的協議，不論簽訂協議的業務實體的總計營業額數目。至於第二行為守則“影響較次的行為”的豁除準則，儘管我們建議把每年營業額上限由1,100萬港元提高至4,000萬港元，但公眾最為關注的行業裡的某些具有市場權勢的業務實體(如巨型連鎖店超級市場及油公司)，其每年營業額均遠高於4,000萬港元的建議準則，因而不會獲得豁除。

8. 有鑑於此，盡早制定《條例草案》，對香港建立公平競爭的風氣，以及回應普羅大眾的關注，至為重要。

影響較次的協議／行為的準則

9. 有委員提議當局應不時根據統計處的統計數字，檢討第二行為守則“影響較次的行為”的營業額上限準則。另有委員建議，商務及經濟發展局局長在恢復二讀辯論的總結演詞中，應說明有關意向。

10. 正如我們在提交給《條例草案》委員會的文件中所解釋(請參閱立法會 CB(1)91/11-12(01)號和 CB(1)1506/11-12(02)號文件),我們為“影響較次的行為”訂定建議的營業額上限準則時,是參考了統計處有關中小型企業平均營業額的統計數字。此外,我們已在《條例草案》附表1列出該上限準則。如有需要,行政長官會同行政會議可藉命令修訂該上限,而該命令須經立法會批准。基於上述理由,我們不反對在商務及經濟發展局局長的總結演詞中,說明當局會根據相同的客觀條件及參考統計處的最新統計數字後,不時檢討“影響較次的行為”的營業額上限準則。

對其他事宜的回應

a) 第 2 條(法定團體的定義)

11. 在二零一二年四月二十四日的會議席上,有委員詢問香港的法院是否符合《條例草案》第2條有關“法定團體”¹的定義。由於香港的法院,包括終審法院、高等法院、區域法院、裁判法院和其他專門法庭,全都依據成文法則在香港特別行政區成立,因此我們認為就《條例草案》而言,香港的法院都符合“法定團體”的定義。正如我們在早前提交的文件中所解釋(請參閱立法會 CB(1)1573/11-12(02)號文件),就《條例草案》而言,把法院界定為“法定團體”符合《基本法》的憲制規定,而司法機構亦不反對這項安排,因此我們不建議修訂“法定團體”一詞的定義,把法院豁除在該定義範圍之外。

b) 第 6(2)條

12. 在二零一二年四月二十四日的會議席上,有委員詢問建議修訂的第6(2)條是否必需。原來的第6(2)條,旨在列舉反競爭行為的例子,以補充概括禁止條文(即第一行為守則),使《條例草案》更加清晰。同樣採用概括禁止條文模式的英國和新加坡競爭法,也有類似的條文。我們就第6(2)條提出委員會審議階段修正

¹ 第 2 條界定“法定團體”為“由任何條例或根據任何條例設立或組成、或根據任何條例委出的團體(不論是否法人團體),但不包括根據《公司條例》(第 32 章)成立的公司、根據《註冊受託人法團條例》(第 306 章)成立為法團的受託人法團、根據《社團條例》(第 151 章)註冊的社團、根據《合作社條例》(第 33 章)註冊的合作社,或根據《職工會條例》(第 332 章)登記的職工會。”

案，目的只是以第(2)條界定的嚴重反競爭行為，取代原有的三個例子，使條文更加清晰並確保用詞一致。

13. 除了第6(2)條外，第一行為守則和嚴重反競爭行為兩者之間的關係，也有在其他條文中訂明，例如《條例草案》新增訂的第66(1)(a)(i)條、第80A(1)條和附表1新增訂的第5(1)、5(2)條。因應這些關於嚴重反競爭行為的提述，我們同意第6(2)條的例子並非必要，因此會刪除原本的第6(2)條而不作替代。

c) 第 118 條

14. 就第118條，我們的政策意向是原訟法庭或競爭事務審裁處(審裁處)對違反行為守則的裁決，應對根據第7部其後在原訟法庭或審裁處提起的法律程序有約束力，從而為基於這些違反行為守則的裁決而引致的後續訴訟提供理據。由於這項安排有別於普通法判例具約束力的規則²，所以需要制訂明確條文(即第118條)以體現有關政策意向。不過，違反行為守則的裁決應與審裁處和原訟法庭對事實的裁斷加以區分。第148和149條分別訂明，審裁處或原訟法庭對事實的裁斷，只會在審裁處或原訟法庭的法律程序獲接納為證據。

15. 有委員對第118條提出數項與草擬有關的修訂建議。我們接納委員的提議，並相應修訂該條條文，詳情見附件A。

d) 第 153 條

16. 在二零一二年四月十七日的會議席上，有委員提議當局根據終審法院以往就最終決定條文的判決，檢討第153(2)(b)條是否適當。

17. 對第153條作出建議修訂是為了回應委員的要求，使到針對審裁處的決定而提出上訴的許可規定，與針對原訟法庭的裁決而提出上訴的許可規定一致。建議的第153(2)(b)條以《高等法院條例》(第4章)第14(3)(c)條作為藍本³。對於第153(2)(b)條是否適

² 根據遵循先例原則(拉丁文為 *stare decisis*)，在同一司法管轄權範圍內，架構內較低級法院須受較高級法院的決定所約束(即必須遵從和應用)。

³ 《高等法院條例》第14(3)(c)條訂明，若上訴來自原訟法庭的一項判決或命令，而該項判決或命令已由任何條例或已由法院規則訂定為最終判決或命令，則不得提出上訴。

當，雖然終審法院的有關判決[莫乃光 訴 譚偉豪和另一人 終院民事上訴2010年第8號(FACV 8/2010)]，裁定《立法會條例》(第542章)第67(3)條的最終決定安排不符合《基本法》第八十二條而屬違憲，但這並不表示法例中的最終決定條文一律違憲或將會違憲。終審法院就上述判決的判決書清楚說明，根據《基本法》第八十二條，向終審法院提起訴訟並非不受限制，雖然對終審權作出的任何限制或局限，均須符合相稱準則。因此，我們認為有需要保留第153(2)(b)條這條授權條文，以便保留根據第156條訂立規則的權力，使到在根據第153條提出上訴方面，審裁處的某些決定、裁定或命令屬終局的決定、裁定或命令。必須一提的是，根據第156條訂立的規則，將由高等法院首席法官在徵詢審裁處主任法官的意見後訂立。高等法院首席法官在根據第156條訂立規則時，必定會充分考慮終審法院的上述判決。

18. 有委員提議修訂第153條的中文本，令條文更加清晰並與英文本一致。我們接納委員的提議，並建議修訂第153條如下：

- (a) 第 153(2)(b)條 — 把“訂明審裁處的決定、裁定或命令屬終局命令的情況下”，修訂為“訂明審裁處的決定、裁定或命令屬終局的情況下”；及
- (b) 第 153(2)(c)條 — 在“該命令是在有關各方同意下作出的上訴”中，刪去“上訴”。

第 153 條標明修訂之處的最新版本，載於附件 B。

徵詢意見

19. 請委員留意本文件的內容。

商務及經濟發展局
二零一二年五月

118. 違反行為守則的裁決

(1) 如於在原訟法庭或審裁處提起進行的本部所指的法律程序中，有就特定作為違反或牽涉入違反行為守則的指稱，本條適用於該程序。

(2) 除第(2A)款另有規定外，在任何上述法律程序中，第(3)款指明的期間一旦屆滿，原訟法庭或審裁處較早前作出的有關作為屬違反或牽涉入違反行為守則的決定，即約束原訟法庭或審裁處(視情況所需而定)。

(2A) 在第(3)款指明的限期屆滿之前，第(2)款不就原訟法庭或審裁處的決定而適用。

(3) 第(2A)款所述的期間為 —

- (a) 根據第 153 條向上訴法庭提出上訴的限期；及
- (b) (如上訴已向上訴法庭提出)向終審法院提出進一步上訴的限期，

而如有任何該等上訴或進一步上訴已提出，在(a)或(b)段指明的限期，包括該上訴獲裁定前的期間。

153. 向上訴法庭上訴

(1) 除第(2)款及第 153A 條另有規定外，針對審裁處根據本條例作出的決定(包括就補償性制裁或罰款款額作出的決定)、裁定或命令的而向上訴法庭提出上訴，屬當然權利，須向上訴法庭提出。

(2) 任何人—

(a) 不得針對具以下效力的審裁處命令而提出上訴：容許延長針對審裁處的決定、裁定或命令提出上訴的期限；

(b) 不得在任何條例或根據第 156 條訂立的規則訂明審裁處的決定、裁定或命令屬終局的情況下，針對該決定、裁定或命令提出上訴；或

(c) 不得在未經上訴法庭或審裁處許可下，針對符合以下說明的審裁處命令而提出上訴：該命令是在有關各方同意下作出的，或純粹關乎交由審裁處酌情決定的訟費。

(3) 根據第 156 條訂立的規則，可規定屬訂明類別的決定、裁定或命令就與上訴至上訴法庭相關連的訂明目的而言，須視其為終局決定、裁定或命令或非正審決定、裁定或命令。

(3A) 如上訴法庭就任何審裁處決定、裁定或命令，作出是否與上訴至上訴法庭相關連的目的而言，屬終局決定、裁定或命令或非正審決定、裁定或命令的決定，任何人不得針對該後述的決定提出上訴。

(2)——本條所指的針對審裁處在法律程序中作出的決定、裁定或命令的上訴僅可——

(a)——由屬該程序的一方的人提出；及

(b)——在得到上訴法庭的許可下提出。

~~(3) 除非上訴法庭信納——~~

~~(a) 有關上訴有合理勝算；或~~

~~(b) 有其他有利於秉行公義的理由，因此該上訴應予聆訊，
否則不可根據第(2)(b)款批出上訴許可。~~

(4) 上訴法庭有聆訊和裁定第(1)款所指的上訴的司法管轄權，並
可 —

- (a) 確認、推翻或更改審裁處的決定、裁定或命令；
- (b) 在審裁處的決定、裁定或命令被推翻的情況下，以上
訴法庭認為適當的其他決定、裁定或命令代替；或
- (c) 將有關事宜發還審裁處，以因應上訴法庭的決定作重
新考慮。

(5) 根據本條提出上訴，不具有暫援執行該上訴所關乎的決定、
裁定或命令的效力，但針對罰款的施加或款額而提出的上訴則屬例外。