

消費者委員會就修訂《競爭條例草案》之建議和第二行為守則指引呈交立法會《2010競爭條例草案》委員會的意見書（2011年11月15日）

引言

1. 消費者委員會(消委會)樂於就《競爭條例草案》(《條例草案》)之新修訂建議和條例草案第21(1)條有關第二行為手則的指引提交意見。

《條例草案》新建議

2. 消委會認為目前就《條例草案》的多項新修訂建議，例如取消獨立私人訴訟、引入告誡通知、取消違章通知書的罰款規定、低額模式安排等，已充分回應商界，特別是中小企一直以來的關注。故此，消委會認為，《條例草案》不應再作任何讓步，否則法例將毫無效用。消委會又期望《條例草案》能盡快通過，以保障本港消費者。

告誡通知和低額模式

3. 現時建議的低額模式豁免，門檻非常寬鬆，可令大部分不能負擔徵詢法律意見費用的中小企得到豁免。
4. 消委會相信引入告誡通知的安排，已可釋除中小企誤墮法網的疑慮。消委會不同意將告誡通知的應用擴展到違反第二行為手則的反競爭行為。此外，消委會亦認為告誡通知的安排應在競爭法行使了若干時間之後取消。

罰款上限

5. 由於實施競爭法的其他地區可能會跟進本地法庭成功檢控的反競爭行為案件，消委會相信，將有關企業首次違規的罰款上限修訂為每一年本地營業額的10%，最多三年，仍然可對跨國反競爭協議起一定阻嚇作用。

6. 但消委會憂慮，新修訂的上限對本地重覆違法的業務實體，阻嚇作用有限。消委會呼籲政府如發現重犯個案，須檢討有關的罰款水平。

獨立私人訴訟

7. 消委會認為取消獨立私人訴訟，將削弱消費者及中小企遇到反競爭行為時的自保能力。
8. 剔除了獨立私人訴訟後，將來的競爭事務委員會（競委會）將會是消費者和業務實體投訴反競爭行為的唯一渠道，消委會擔心現時預算給予競委會的撥款水平是否足夠支持其監管整個香港市場經濟的工作，同時亦關注競委會的組成能否有效代表消費者利益，及會否優先處理對消費者有廣泛影響的反競爭行為。
9. 部份中小企曾提出憂慮，擁有較多資源的大企業，可以利用獨立私人訴訟纏擾中小企。但根據其他司法管轄區的經驗，中小企上述的疑慮並沒有出現。因此，消委會認為當商界熟悉新的競爭條例後，政府應盡快引入獨立私人訴訟。

合併守則

10. 消委會一直都相信監管合併可加強競爭法提防市場過分集中和保障市場競爭的效力。在憲報刊登的《條例草案》已限制了合併守則的應用範圍，不能監管電訊行業以外的收購合併商業活動。消委會關注附表 1 再加入第 4 條，將進一步限制合併守則的應用。
11. 特別是現時在附表 7 第 3 條和第 5 條有關合併的定義覆蓋面很大，當中包括：根據附表 7 第 3 條(2)(a)項的 *互控股票*；根據附表 7 第 3 條(2)(b)項的 *商業聯盟*，和根據附表 7 第 3 條(4)項的 *聯營*。
12. 若附表 1 加入第 4 條的豁除合併協議是泛指上述附表 7 所提及的廣義的合

併，即獲豁免遵從第一行為手則的合併形式包括所有企業之間的聯營和合作的活動，會令到第一行為手則禁止嚴重反競爭行為和反競爭協議的效力喪失。

13. 消委會相信政府建議在附表1加入新的合併豁免，本意是指豁除狹義的合併協議，令他們不受第一行為手則規管。如果原意如此，消委會要求應將所豁除的合併協議清晰界定和說明。

第二行為手則指引

14. 將來的競委會能否調查業務實體的濫用市場權勢行為並執法，要視乎擁有多少市場份額力量才算擁有「相當程度的市場權勢」，而現時《條例草案》對此沒有作出確實定義。
15. 消委會認為，要決定不同的濫用市場力量行為是否妨礙、限制和扭曲本地市場的競爭時，應以「令消費者利益減少」為其中一個重要考慮因素。
16. 消委會建議，將擁有市場份額30%定義為擁有「相當程度的市場權勢」，足以處理現時為人詬病的多個壟斷市場情況，讓將來的競委會可處理該等市場出現的濫用市場權勢行為。