

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)2131/11-12號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號 : CB1/BC/12/09

《競爭條例草案》委員會 第二十九次會議紀要

日期 : 2012年1月16日(星期一)
時間 : 下午4時30分
地點 : 立法會綜合大樓會議室3

出席委員 : 梁君彥議員, GBS, JP (主席)
湯家驛議員, SC, (副主席)
吳靄儀議員
涂謹申議員
劉慧卿議員, JP
石禮謙議員, SBS, JP
余若薇議員, SC, JP
方剛議員, SBS, JP
林健鋒議員, GBS, JP
黃定光議員, BBS, JP
詹培忠議員
劉秀成議員, SBS, JP
何秀蘭議員
林大輝議員, BBS, JP
陳茂波議員, MH, JP
陳健波議員, JP
梁家驛議員
黃國健議員, BBS
葉劉淑儀議員, GBS, JP
梁家傑議員, SC
梁國雄議員
陳淑莊議員
黃毓民議員

缺席委員

: 何俊仁議員
何鍾泰議員, SBS, S.B.St.J., JP
李卓人議員
李華明議員, SBS, JP
陳鑑林議員, SBS, JP
梁劉柔芬議員, GBS, JP
黃宜弘議員, GBS
劉健儀議員, GBS, JP
李慧琼議員, JP
陳克勤議員
謝偉俊議員, JP

出席公職人員 : 議程第II項

商務及經濟發展局副秘書長(工商)
黎蕙明女士, JP

商務及經濟發展局首席助理秘書長(工商)
胡偉文先生

律政司高級助理法律草擬專員
林少忠先生

律政司高級政府律師
潘漢英女士

律政司高級政府律師
高皓輝先生

列席秘書

: 總議會秘書(1)6
羅英偉先生

列席職員

: 助理法律顧問2
曹志遠先生

高級議會秘書(1)6
袁家寧女士

I 確認會議紀要

(立法會CB(1)824/11-12 — 2011年10月25日會議
號文件的紀要)

2011年10月25日會議的紀要獲確認通過。

II 與政府當局舉行會議

(立法會CB(1)643/11-12 — 因應2011年12月6日
(02)號文件會議席上所作討論而
須採取的跟進行動一覽表

立法會CB(1)725/11-12 — 因應2011年12月20日
(01)號文件會議席上所作討論而
須採取的跟進行動一覽表

立法會CB(1)823/11-12 — 政府當局就立法會
(01)號文件CB(1)643/11-12(02)及
CB(1)725/11-12(01)號文件所作的回應

立法會CB(1)823/11-12 — 因應2012年1月3日會議
(02)號文件席上所作討論而須採取的跟進行動一覽表

立法會CB(1)320/10-11 — 政府當局就《競爭條
(02)號文件例草案》主要內容概覽提供的資料文件(第
34至39段有關強制執行的內容)

立法會CB(1)389/11-12 — 政府當局就立法會
(02)號文件CB(1)257/11-12(03)號文件及CB(1)389/11-12(01)
號文件所作的回應(附錄D第4及5頁)

立法會CB(1)91/11-12 — 政府當局提交有關就
(01)號文件《競爭條例草案》的關注所作回應的文件)

2. 法案委員會進行商議工作(會議過程索引載於附錄)。

逐項審議條例草案的條文

(立法會CB(1)643/11-12 — 政府當局就條例草案(03)號文件第4至6部的主要修訂所提供的標明修訂文本

立法會CB(3)885/09-10 — 條例草案號文件

立法會CB(1)320/10-11 — 法律事務部擬備的條例草案標明修訂文本(04)號文件

立法會CB(1)320/10-11 — 助理法律顧問於2010年10月26日致政府當局的函件(有關第79條、第83條及第6部的段落)(03)號文件

立法會CB(1)1034/10-11 — 政府當局就立法會CB(1)320/10-11(03)號文件所作的回應(第11、13及14段)(05)號文件

3. 法案委員會審議了條例草案中的第81至91條，包括在立法會CB(1)643/11-12(03)號文件中就第91條提出的擬議委員會審議階段修正案。

政府當局須採取的跟進行動

政府當局 4. 法案委員會要求政府當局就下列關注事項／要求提供書面回應 —

(a) 提供文件，列舉會構成和不會構成反競爭行為的常見營商手法的例子，以釋除中小型企業對或會不慎觸犯日後獲制定通過的條例的疑慮；

- (b) 提供有關在海外司法管轄區(包括新加坡)申請向已違反競爭守則的人施加罰款的期限的資料(一如條例草案第90(2)(b)條所訂的期限)；
- (c) 回應香港律師會在其意見書(立法會CB(1)1219/10-11(02)號文件)中對有關向上訴法庭上訴的第153條所提出的意見；及
- (d) 草擬事宜

第50條 — 手令賦予的權力

- (i) 參考《證券及期貨條例》(第571章)第191(1)條，修訂條例草案第50(1)及／或(2)條，明確規定根據第48條發出的手令應指明下述人士：獲授權人員為協助其進入及搜查處所，以尋找可能攸關競爭事務委員會(下稱"競委會")的調查的文件而邀請的人士；及

附表2 — 承諾

- (ii) 修訂條例草案第64條及附表2第1條，以確保接受及更改承諾的程序規定亦適用於取代承諾，從而使該等條文與第61(1)條趨向一致。第61(1)條規定，競委會可接受作出某承諾的人提出對該承諾的更改或取代該承諾的新承諾。

5. 主席提醒委員，法案委員會下次會議將於2012年1月31日下午2時30分至5時30分舉行。

III 其他事項

6. 議事完畢，會議於下午6時25分結束。

經辦人／部門

立法會秘書處
議會事務部1
2012年6月7日

《競爭條例草案》委員會
第二十九次會議過程

日期：2012年1月16日(星期一)

時間：下午4時30分

地點：立法會綜合大樓會議室3

時間 標記	發言者	主題	需要採取 的行動
議程項目I – 確認會議紀要			
000536 – 000613	主席	確認通過2011年10月25日會議的紀要 (立法會CB(1)824/11-12號文件)	
議程項目II – 與政府當局舉行會議			
000614 – 001655	主席 政府當局	政府當局簡介其因應2011年12月6日及20日會議席上所作討論而須採取的跟進行動一覽表而作的回應 (立法會CB(1)823/11-12(01)號文件)	
討論政府當局因應2011年12月6日及20日會議席上所作討論而須採取的跟進行動一覽表而作的回應 (立法會CB(1)823/11-12(01)號文件)			
001656 – 002329	主席 林健鋒議員 政府當局	<p>政府當局回應林健鋒議員的提問時表示 —</p> <p>(a) 根據第126(1)條，當競爭事務委員會(下稱 "競委會")擬在合法授權下披露機密資料，以達到根據條例草案執行職能等目的時，便會向提供該資料的人、相當可能會受該擬作出的披露影響的人發出通知，並會考慮任何就擬作出的披露作出的申述；</p> <p>(b) 倘若提供該資料的人與競委會就上述擬作出的披露進行商討後，未能與競委會就擬作出的披露達成共識，他可尋求司法覆核。在等待有關的司法覆核程序完結期間，競委會不會披露該資料；及</p> <p>(c) 競委會經調查後及向競爭事務審裁處(下稱 "審裁處")提起法律程序前，可向被指違反涉及嚴重反競爭行為的行為守則的人發出違章通知書，規定該人為釋除競委會的疑慮，須採取或放棄採取某些行動，以換取競委會承諾終止針對該人進行的調查及／或不提出或不繼續進行針對該人的法律程序。</p>	
002330 – 003939	主席 助理法律顧問2	助理法律顧問2請委員留意政府當局就委員對第50(2)及61(1)條的關注所作的回應(立法會	

時間 標記	發言者	主題	需要採取 的行動
	政府當局 劉慧卿議員	<p>CB(1)823/11-12(01)號文件第4及9段)。</p> <p>經討論後，政府當局同意修訂第64條及附表2第1條，以確保接受及更改承諾的程序規定亦適用於取代承諾，從而使該等條文與第61(1)條趨向一致。第61(1)條規定，競委會可接受作出某承諾的人提出對該承諾的更改或取代該承諾的新承諾。</p> <p>委員亦要求政府當局參考《證券及期貨條例》(第571章)第191(1)條，修訂條例草案第50(1)及／或50(2)條，明確規定根據第48條發出的手令應指明獲授權人員可邀請協助其進入及搜查處所，以尋找可能攸關競委會的調查的文件的人士，而非讓獲授權人員邀請他認為所需的任何人士協助其執行有關職能。委員在作出上述決定前，曾就以下各方面作出考慮 —</p> <ul style="list-style-type: none"> (a) 香港其他法例的類似條文； (b) 競委會不是政府部門，因此在行使其權力時應受較大程度的規管；及 (c) 考慮到每項搜查行動所需的協助種類及程度均有所不同。指明獲授權人員可根據第50條邀請提供協助的人士的類別，將會令競委會在必要時尋求非公職人員(包括相關業務實體的成員／員工、大廈保安、第三方專家(例如資訊科技專家)、服務(例如運輸或勞工)供應商)的人士協助以確保有效進行調查的能力受到掣肘。 	<p>政府當局須按第4(d)(ii)段的要求採取行動</p> <p>政府當局須按第4(d)(i)段的要求採取行動</p>
逐項審議條例草案條文			
003940 – 005335	主席 政府當局 助理法律顧問2 黃定光議員 劉慧卿議員	<p><u>審議第81及82條</u></p> <p>關於主席就第82條所提出的查詢，政府當局回應時解釋，就對可覆核裁定的覆核批予許可的門檻，較就司法覆核批予許可的門檻為低，原因是只有在有關的司法覆核有合理勝算時，法庭才會批予後者許可；然而，若有其他有利於秉行公義的理由而有關覆核應予聆訊，則審裁處亦可批予前者許可。</p> <p>助理法律顧問2憶述，就有關向上訴法庭上訴的第153條，委員曾在法案委員會會議席上要求政府當局考慮不施加許可規定；或考慮施加與原訟法庭上訴至上訴法庭時所須符合的許可規定相若的規定(即除非上訴理由並無"合理勝算"，否則在正常情況下應批予許可)，而非採用現時條</p>	

時間 標記	發言者	主題	需要採取 的行動
		<p>例草案所訂的較高標準的規定，即"有關上訴有合理勝算"。助理法律顧問2認為，倘若政府當局接納上述要求，則第82條所訂的門檻亦應作出相應調整。黃定光議員表示支持他的意見。</p> <p>政府當局回應時表示 ——</p> <p>(a) 當時的討論焦點是應否施加許可規定，而非在決定是否批予許可時應考慮的因素；及</p> <p>(b) 第82條及第153條分別訂出的門檻應分別研究，因為第82條所訂的門檻適用於審裁處對競委會的可覆核裁定作出的覆核，而競委會的可覆核裁定基本上屬行政決定；第153條所訂的門檻則適用於針對審裁處的決定、裁定或命令而向上訴法庭提出的上訴，而審裁處的決定、裁定或命令屬司法決定。</p> <p>助理法律顧問2提出下列各點 ——</p> <p>(a) 香港律師會曾在其意見書(立法會CB(1)1219/10-11(02)號文件)中對第153條提出類似委員上述要求的意見；及</p> <p>(b) 就其現時的草擬方式而言，第82及153條所訂的門檻其實十分類似。</p> <p>政府當局作出以下回應 ——</p> <p>(a) 香港律師會沒有就第82條提出任何意見。政府當局稍後將會對該會就第153條提出的意見作出回應；及</p> <p>(b) 政府當局察悉對競委會的決定作出的覆核，其實與對原訟法庭的行政決定作出的司法覆核頗為類似，因此在制定第82條下的門檻時曾參考司法覆核的門檻，而非令第82及153條趨向一致。</p>	政府當局須按第4(c)段的要求採取行動
005336 – 010248	主席 政府當局 劉慧卿議員 黃定光議員	<p><u>審議第83及84條</u></p> <p>關於主席就第84條所提出的查詢，政府當局回應時解釋 ——</p> <p>(a) 第84條大體上是根據設有與第84條的安排相若的安排的普通法慣例制定而成。根據第84條，審裁處在就根據第82條提出的覆</p>	

時間 標記	發言者	主題	需要採取 的行動
		<p>核申請作出裁定之前或之後，可主動或應申請以呈述案件的方式，將該覆核中出現的法律問題，交由上訴法庭裁定；及</p> <p>(b) 第84條不會引致額外的訟費，因為一如上文(a)項的解釋，不管條例草案中有否就這方面訂立明確條文，審裁處仍可採取所述程序。此外，覆核的任何一方及審裁處均可選擇採取該程序。</p> <p>黃定光議員認為，審裁處將根據第82條提出的覆核交由上訴法庭裁定，並非可取的做法，因為在條例獲制定通過後，審裁處將會以高級紀錄法院的形式設立，專門負責聆訊和審理涉及競爭事宜的個案。</p> <p>政府當局解釋，儘管審裁處會就覆核中出現的法律問題向上訴法庭尋求指示，但有關覆核，特別是就有關覆核申請作出決定的工作，仍然會由審裁處負責處理。</p>	
010249 – 010555	主席 政府當局 助理法律顧問2	<p><u>審議第85至87條</u></p> <p>助理法律顧問2回應主席的提問時表示，第86(3)條就提出覆核可覆核裁定的申請所訂的3年時限，與提出上訴或司法覆核申請的時限不同。</p>	
010556 – 011722	主席 林健鋒議員 政府當局	<p><u>審議第88及89條</u></p> <p>林健鋒議員對第89條描述的、牽涉違反競爭守則的人所涵蓋的範圍表示關注。依他之見，有關涵蓋範圍過於廣泛。他並詢問 —</p> <p>(a) 倘若買家為享有折扣而攜手大批購入某產品，又或與供應商進行集體磋商，以求取得較優惠的價格，此等做法會否違反獲制定通過的條例。</p> <p>(b) 政府當局會否發出相關指引，以提供更大明確性，從而釋除社會人士對不慎觸犯獲制定通過的條例的疑慮。</p> <p>政府當局作出下列回應 —</p> <p>(a) 上文描述的集體採購，充其量只會被視作非嚴重的反競爭行為。有了告誡通知以後，涉及的業務實體只須停止有關違反行為，即能避免遭當局向其採取執法行動。因此，告誡通知已能釋除商界擔心不慎干</p>	

時間 標記	發言者	主題	需要採取 的行動
		<p>犯違反罪行的疑慮；及</p> <p>(b) 競委會會發出規管指引，就可能觸犯獲制定通過的《條例》的行為提供一般指引及參考。</p> <p>林健鋒議員不同意上述他特別提述的做法應被視作違反行為，雖然情況不屬嚴重。依他之見，規管指引應盡早發出，讓商界能有充足時間進行研究及討論，並與政府當局商定哪些行為應歸類為違反行為。</p> <p>政府當局表示 ——</p> <p>(a) 一般來說，集體採購並不構成違反事件，除非以這種方式組成的這些業務實體具有相當的市場權勢並濫用該權勢。有關個案會否構成違反事件，一切須依照事實斷定；</p> <p>(b) 條例草案會要求競委會在徵詢持份者的意見後才發出相關指引；及</p> <p>(c) 一如上文所解釋，告誡通知有助保障業務實體不會不慎觸犯法例。</p>	
011723 – 013321	主席 黃定光議員 政府當局 劉慧卿議員	<p>黃定光議員表達下列各項關注 ——</p> <p>(a) 儘管設有告誡通知，但對不慎觸犯違反罪行的疑慮仍揮之不去，打擊商界以創新手法營業的意欲；</p> <p>(b) 或會有人投訴某供應商向大宗採購或經過多年與該供應商建立了友好關係的買家提供折扣優惠；及</p> <p>(c) 當《條例》獲制定通過成為法例後，機密的大宗採購協議或有必要公開。</p> <p>政府當局解釋 ——</p> <p>(a) 供應商可按照採購數量、買家的過往紀錄或與供應商的關係而自由地向買家提供不同折扣優惠。提供折扣優惠被視為正當的商業決定，通常不會構成違反事件；</p> <p>(b) 只有在下述情況：即有關的供應商為相關貨品的獨家供應商，而集體採購協議的買方又利用其重大的購買力，妨礙他人進入</p>	

時間 標記	發言者	主題	需要採取 的行動
		<p>市場，使現有或潛在競爭對手受到排斥，有關協議才會引起妨礙競爭的關注，因為消費者或會因而受損。在該等情況下，協議的雙方都可能會成為觸犯了違反行為的業務實體。</p> <p>(c) 條例草案中有關披露資料的條文，在有需要時可有助把機密協議予以保密，即使於競委會進行調查期間亦然。如在未經授權的情況下披露有關內容，或會構成罪行，可判處監禁及／或罰款。</p> <p>劉慧卿議員及主席認為，為釋除委員上述疑慮，政府當局應加強有關條例草案的公眾教育。</p>	
013322 – 013951	<p>主席 石禮謙議員 政府當局 劉慧卿議員</p>	<p>石禮謙議員 ——</p> <p>(a) 鑑於採購合約條款通常並不簡單直接，而中小型企業(下稱"中小企")亦缺乏財力尋求法律意見，他因而強調有必要令條例草案更為明確，以釋除中小企對或會不慎觸犯日後獲制定通過的條例的疑慮；</p> <p>(b) 指出在調查期間，有關方面如有理據支持並行使合法權限，機密協議亦可予以披露。</p> <p>政府當局回應時表示 ——</p> <p>(a) 鑑於營商環境不斷轉變、推陳出新，在條例草案中指明個別營商手法是否違反法例會有困難；</p> <p>(b) 中小企不會具有可濫用而引致違反第二行為守則的相當市場權勢。至於擔心不慎違犯第一行為守則的疑慮，則告誡通知應有助釋除此方面的疑慮，因為通知會指明有關的違反行為及可作出的補救行動，以釋除有關疑慮。</p> <p>主席促請政府當局確保競委會日後會發出清晰詳盡的指引，讓中小企能夠更明確地掌握有關規定。劉慧卿議員認同他的意見，並表示政府當局應從訂立法定最低工資時的混亂情況中汲取教訓，以及在條例獲制定前提供文件，列舉會構成及不會構成反競爭行為的常見營商手法的例子。在這樣做時，當局應注意委員在上文特別提述的情況。</p>	政府當局須按第4(a)段的要求採取行動。

時間 標記	發言者	主題	需要採取 的行動
013952 – 014315	主席 政府當局 助理法律顧問2	<p><u>審議第90及91條</u></p> <p>主席指出，考慮到不應向個人施加罰款，兩個團體代表建議就條例草案作出下列修訂(立法會CB(1)622/10-11(08)號文件及CB(1)1042/10-11(01)號文件) —</p> <p>(a) 第90(1)條的"person"("人")一詞，應修訂為"undertaking"("業務實體")；及</p> <p>(b) 第91(1)條的"a person"("某人")的用語，應修訂為"an undertaking"("某業務實體")。</p> <p>政府當局解釋，條例草案中"人"一詞，亦包括業務實體在內。同樣，"業務實體"一詞亦包括從事經濟活動的自然人。助理法律顧問2確認此點，並邀請委員參閱第2條。</p>	
014316 – 014639	主席 黃定光議員 政府當局 葉劉淑儀議員	<p>黃定光議員提述第90(2)(b)條，並詢問為何競委會需耗費長達5年的時間才能向審裁處申請向某違反競爭守則的人施加罰款。</p> <p>政府當局解釋 —</p> <p>(a) 把作出上述申請的最後限期設定為5年，是因為在調查某些個案時，或需較長時間蒐集證據及分析案情；及</p> <p>(b) 在設定上述5年最後限期之前，已參考過相關海外地區的做法，澳洲亦採納5年為最後限期。</p> <p>葉劉淑儀議員詢問，海外司法管轄區(尤其是新加坡)在進行上述調查時，一般需時多久。</p> <p>政府當局回應時表示 —</p> <p>(a) 進行相關調查所需時間按個別情況會有所不同，長者可達10年之久。5年被視為合適的時限；及</p> <p>(b) 政府當局會就海外地區(包括新加坡在內)的做法進行研究，並會分別提供不同海外司法管轄區就施加罰款的申請訂定最後限期的資料。</p>	政府當局須按第4(b)段的要求採取行動。
014640 – 015148	主席 政府當局 葉劉淑儀議員	<p><u>審議政府當局就第91條擬議的委員會審議階段修正案</u> (立法會CB(1)643/11-12(03)號文件)</p>	

時間 標記	發言者	主題	需要採取 的行動
	劉慧卿議員	<p>政府當局回應葉劉淑儀議員時表示，在擬訂違反競爭法而可施加的罰款的上限時，沒有司法管轄區(甚至是新加坡)會只以相關的業務實體來自涉及的產品或服務的營業額作為依據，反而會根據該業務實體的營業總額設定上限。</p> <p>劉慧卿議員認為罰款的上限已予調低，應為大眾所接受。</p>	
015149 – 015528	主席 劉慧卿議員 政府當局	<p>會議安排</p> <p>劉慧卿議員強調有必要在第四任行政長官及其管治團隊於2012年7月1日就職前完成審議條例草案的工作，以便讓現任商務及經濟發展局局長動議議案，恢復條例草案的二讀辯論。</p> <p>主席表示，法案委員會的工作進度，取決於獲豁免受條例草案規管的法定團體名單是否能夠盡早備妥並獲委員贊同。</p>	

立法會秘書處
議會事務部1
2012年6月7日