

「對香港競爭條例的期望——
倒數至 2015 年實施，準備期少於 1 年」
競爭事務委員會主席
胡紅玉女士

「競爭法在亞洲：對 2014 年有甚麼期望？」
(Competition Law in Asia Pacific : What can you expect in 2014?)
2014 年 4 月 3 日

前言

我知道今天在座各位熱衷於競爭事宜，我很高興能夠與你們交流我的看法。

在進入正題前，我想對今天的題目略加說明。題目說「自 2015 年實施起倒數」——對，這的確是我們的目標，我們希望《競爭條例》能夠在 2015 年上半年生效。我稍後將就這時間表多說點細節。至於說「準備期少於 1 年」——我可不完全認同。《競爭條例》於 2012 年 6 月通過時，已刻意將它分階段實施，讓企業有時間熟悉法例和準備，因此它們的準備工作應早已展開。好些業界朋友告訴我，他們對競爭法已有相當了解，因為他們的客戶或公司的收購工作和業務遍及全球，所以早已為遵從各地的競爭法制定守則，在座不少可能也已做好相當準備。然而，假如你們當中有些還沒開始構思準備條例生效的工作，我請你要多加留意，加緊工作。

《競爭條例》全面實施前的籌備工作

讓我先介紹未來幾個月陸續而來的工作。《競爭條例》全面實施前，一連串工作會同期進行——部分工作由競爭事務委員會處理，部分工作由其他人士負責。

競委會的主要工作是制定規管指引，按條例規定，我們需就此徵詢立法會和其他相關人士的意見。視乎指引如何分類，我們大概

會草擬 5 或 7 套指引，它們包括 3 套守則的指引，即規管同業聯盟的第一行為守則，規管濫用市場優勢的第二行為守則，和適用於電訊業的合併守則，我們將會說明競委會如何詮釋守則和應用守則的方式。餘下的指引主要為處理投訴和進行調查的程序方面的資料。

各地的競爭事務規管機構通常會提供指引以補充說明它們的競爭法。因此這些指引多不勝數，舉例說，《競爭條例》所參照的司法管轄區如歐盟、英國、澳洲、新加坡和馬來西亞的競爭事務當局就各有其指引。國際競爭規管網絡也有很多良好作業守則和指引等實用資料。然而，我們須從這些豐富的資源中，選取和判斷適合我們需要的部分。我們的法律顧問正協助前期工作和草擬初稿，我們必須仔細考慮有關事項，不能簡單地搬字過紙。

指引將說明我們如何執法，而不是解釋法律

我們要謹記兩項主要因素。首先，與其他司法管轄區相比，《競爭條例》賦予競委會的是執法權力，而不是裁決或判處罰款的權力。有關個案必須提交競爭事務審裁處裁定是否違反競爭守則，以及判處的相應罰款。因此，我們的指引在詮釋競爭守則時，我們所指的是從競委會執法的角度詮釋，而不是為法律釋義。條例清楚訂明，競委會發出的指引不屬法例的一部分。競委會當然獲賦予某些權力作出裁決，無需提交審裁處，例如申請豁除和豁免、發出違章通知書、作出承諾等。這些都是審裁處的可覆核裁定，審裁處可以對它們的合法性作出判決。

第二項因素部分由第一項因素延伸而來。條例規定競委會必須在條例生效前制定指引，指引制定時，我們還沒有實際執法個案或法庭案件可援引作參考。指引的部分細節必須切身處地使用時才會知道結果如何，屆時才能補充或調整。部分指引也須因應日後審裁

處的裁定，作相應修改。條例已預計指引須不時修定，並訂明了修訂的程序要求。

我指出這兩項因素的原因，是因為我聽到有人期望指引會提高法律的確定性，讓他們衡量某項行為是否違反競爭。簡單而言，有人期望競委會提供具體的營運守則，認為只要遵從該些營運守則便會視為符合法例規定。然而，我們不能提供這種程度的確定性和保證。世上甚少事情是完全黑白分明的，多半是在灰色地帶，介乎兩者之間。指引所能提供的，將是較易預計的、較高一致程度的執法方式，以及清晰的程序。指引本身只能指導、不能裁決，而且它會隨時間發展，日趨完善。

就指引向持份者展開諮詢

在程序方面，我們計劃約在 5 月中，就法律框架背後的一些理念和指引草擬工作的一般事宜和方法，向主要持份者說明，藉此在真正制定指引擬稿前，聽取主要持份者的意見。預計指引擬稿約在 9 月完成，繼而進行廣泛公眾諮詢，讓感興趣的人士就指引擬稿提出意見，直至年底。與此同時，我們也會把指引提交立法會諮詢，這是政府考慮向立法會提交《競爭條例》的生效日期公告，使條例全面實施前的必要程序。

我們諮詢立法會時，也會就競委會和通訊局按共享管轄權劃分職能的諒解備忘錄，徵詢意見。諮詢工作是條例所規定的，如你處理的工作涉及電訊業，請多加留意。

政府會就釐定業務實體的營業額（條例第 163 條）訂立規例，而競爭事務審裁處亦會訂立審裁處規則（條例第 158 條），兩者都為附屬法例，須在《競爭條例》全面生效前訂立。如何釐定“營業

額”曾引起很大關注，不容忽視。如一切程序順利進行，條例便可如期在 2015 年生效。

競委會新團隊陸續到任

上述是將在未來幾個月發生的事情。此外，你亦會看到競委會團隊的新面孔。你們或留意到我們的行政總監（行動）和行政總監（公共事務和機構事務）已到任，高級行政總監也會在 4 月底到任。另一位負責法律事務的行政總監會在 6 月到任。至於行政總裁，我們的招聘程序踏入最後階段，但暫時仍未能說及詳情。我們希望很快可以公布聘任人選和其履新時間。

為競爭審計及合規事務作準備

現在談談各位可以如何為條例生效作好準備。你們可以做的事情很多，但千萬不要抱靜觀其變的態度。我們按條例規定向大家徵詢指引和其他文件的意見時，歡迎你們提出意見，但企業無須等待諮詢工作完結。條例已面世一段時間，條例所懲處的反競爭行為，在大多司法管轄區的競爭法中很常見。如你負責處理公司的競爭審計及合規事務，海外可供借鑑的經驗很多。實際上，這兩年來我留意到本地律師事務所從事更多競爭業務和提供更多合規服務予企業。我也知道部分行業，例如香港特許秘書公會，已率先為會員制定《競爭條例》指引。

我看過歐盟一份文件，講述公司如何更符合競爭法的框架，內容簡潔實用。文件建議公司考慮多項問題：

- 你有否主動想清楚如何減低公司違反競爭的風險，而不是採取被動的態度？
- 你有評估和減低風險的策略嗎？

- 你從事的行業是其他司法管轄區曾發現違反競爭法的對象嗎？
你面對相同的風險嗎？
- 你是否知道公司或公司某些業務的運作涉及與競爭對手接觸
頻繁，以及會否引起違反競爭的風險？有否向員工提供指導？
- 如有合規策略，有否在公司內明確發布？
- 有否為員工提供機制，讓他們查詢或報告競爭事宜？
- 有否設立競爭合規事宜的監管或審計措施？

我想所有公司，不論規模如何，應仔細思考這些問題，對違反競爭風險時刻提高警覺。我想增設一項，就是，你有否檢視你簽訂的合約，衡量是否某些內容必須改變沿用的做法？

競委會方面，我們完成招聘程序，待足夠員工到任後，會開始訂立策略和製作資料，協助企業自行評估競爭風險，並提供教育資料以利遵從法例。最終遵從法例的動機和責任都有賴企業自己。假如企業缺乏這種意識，最終要承受風險。因此，請你協助我們傳達這個訊息，提高你所屬公司的意識，盡快讓員工和客戶熟悉條例。你們也可提及，根據條例第 101 條，違法的董事本人可能被發取消資格令，此外，我們將設立寬待安排，歡迎任何人主動提請。

總結

是次研討會還有很多有趣的競爭議題在稍後討論，我感謝各位聆聽我的發言，並期待繼續交流。我亦相信在本年內，我們仍有形形色色的溝通機會，多謝各位。