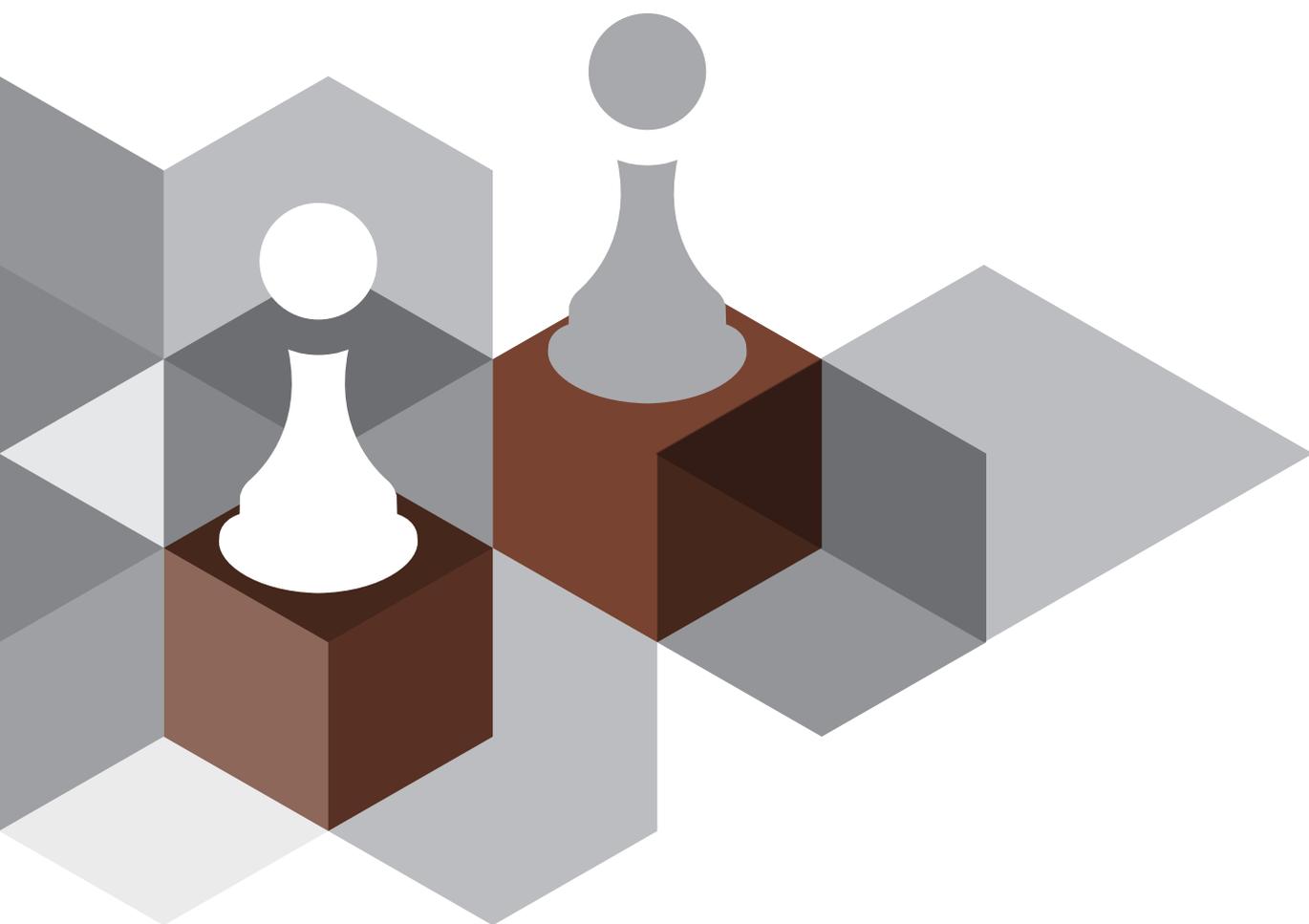


建議罰款的政策



建議罰款的政策

1 引言及概述

- 1.1 根據《競爭條例》(第619章)(「**《條例》**」)第92條,競爭事務委員會(「**競委會**」)如有合理理由相信某人¹已違反競爭守則或已牽涉入違反競爭守則,可向競爭事務審裁處(「**審裁處**」)提出申請向該人施加罰款。
- 1.2 根據《條例》第93條,審裁處如信納某人已違反或牽涉入違反競爭守則,可命令該人向特區政府支付審裁處認為款額適當的罰款。《條例》第93(2)條訂明,審裁處在決定罰款的款額時,須顧及以下事宜:
 - (a) 構成違反的行為的性質及範圍;
 - (b) 該行為引致的損失或損害(如有的話);
 - (c) 該行為發生的情況;及
 - (d) 該人先前曾否被審裁處裁定為違反《條例》。

《條例》清楚述明不局限審裁處可顧及的其他事宜。
- 1.3 《條例》第93(3)條訂明,就構成單一項違反的行為而言,罰款總額不得超過有關的業務實體在該項違反發生的每一個年度於中華人民共和國香港特別行政區(「**香港**」)所得營業額的10%,為期最多三年。²
- 1.4 競委會向審裁處提出申請向某人施加罰款後,一般會於適當階段向審裁處建議競委會認為適當的款額(「**建議罰款**」)。競委會公布《建議罰款的政策》(「**本政策**」),旨在確保競委會在釐定業務實體及業務實體組織的建議罰款時遵循一致的原則,並清楚解釋有關原則。

¹ 根據《條例》第2(1)條的釋義,「人」(Person)包括業務實體及並非業務實體的個人。

² 計算營業額須參照《競爭(營業額)規例》(第619C章)。年度指業務實體的財政年度,倘有關業務實體沒有財政年度,則指公曆年。

1.5 本政策適用於可能構成以下違反的行為：

- (a) 違反《條例》第6條下的第一行為守則或《條例》第21條下的第二行為守則（每項各稱為「**行為守則**」）；或
- (b) 《條例》第91條所指業務實體及業務實體組織牽涉入違反某行為守則。本政策不處理並非業務實體的個人牽涉入違反某行為守則。³

1.6 競委會在釐定建議罰款時，一般會應用本政策載述的方法。不過，若某個案情況特殊，競委會可在具正當理由下偏離本政策所述的一般方法。

1.7 審裁處擁有最終權力決定適當的罰款數額，本政策對審裁處不具約束力。競委會在計算建議罰款時，將考慮審裁處的相關裁決，亦會對本政策作必要的修訂，以體現審裁處及上訴法庭的裁決。此外，競委會可能根據其酌情權，不時重新審視並修訂本政策。

1.8 在釐定建議罰款時，競委會將應用第93條訂明的評估準則，特別是會逐項考慮第93(2)條列出的事宜（參見上文第1.2段）。按照相關準則，競委會認為建議罰款應反映有關行為的嚴重性並阻遏：

- (a) 已被裁定為違反或牽涉入違反行為守則的人繼續從事反競爭做法（「**特定阻嚇**」）；及
- (b) 任何其他人從事類似反競爭做法（「**一般阻嚇**」）。

1.9 競委會亦認為在釐定建議罰款時，與競委會合作的人應獲得適當的寬減。

³ 本政策亦不適用於違反合併守則或牽涉入違反合併守則的情況。

2 釐定對業務實體及業務實體組織的建議罰款

2.1 本部分將列明競委會如何計算對業務實體及業務實體組織的建議罰款。

業務實體

第一步：釐定基本款額

2.2 競委會釐定建議罰款的第一步，是定出一個「**基本款額**」，以概括反映構成違反的行為的性質及範圍，即《條例》第93(2)條的其中一個強制性考慮因素。競委會將考慮以下因素以評定基本款額：

- (a) 與違反行為直接及／或間接相關的銷售值；
- (b) 有關行為的嚴重程度；及
- (c) 違反行為持續的時間。

銷售值

2.3 競委會將參考的起點，是有關業務實體與在香港境內相關地域範圍發生的該項違反直接及／或間接相關之銷售值（「**銷售值**」）。銷售值通常以業務實體參與該項違反的上一個完整財政年度為基礎，使用相關總收入計算，毋須扣除與該收入直接有關的稅項。⁴

2.4 為了評估有關銷售值，競委會一般會要求提供所有相關資料及文件，不論是自願提供，或是因應競委會根據《條例》第41條發出的通知而提供。在某些情況下，競委會可能認為以其他資料來源為基礎釐定銷售值是適切及相關的。舉例而言，當某業務實體提供的文件及資料似乎不完整、不可靠及／或具誤導性時，競委會或會參考其他來源的資料。

2.5 在特定情況下，競委會可能採用不同的方式來釐定相關銷售值。例如，當上一個財政年度的銷售值未能反映出業務實體經營活動的實際規模時，競委會可能會以另一財政年度為基礎。同樣地，如業務實體的銷售值為零或極低，競委會亦可能採用另一方式計算。

⁴ 這個計算銷售值的方式因此與第三步中按照《競爭（營業額）規例》（第619C章）所採用的方式有所不同。

有關行為的嚴重程度

2.6 競委會將按每宗個案的具體情況，評估構成該項違反的行為嚴重程度。競委會將藉此確定一個百分比數值（「**嚴重程度百分比**」），以反映有關行為的嚴重性。嚴重程度百分比提供一個整體的衡量準則，以反映有關行為的嚴重性及過失責任。在設定嚴重程度百分比時，競委會可能考慮的因素包括但不限於：

- (a) 行為類別，包括是否屬嚴重反競爭行為；⁵
- (b) 涉及的業務實體合共市場佔有率；
- (c) 所施加的罰款是否針對違反行為守則的業務實體⁶或是牽涉入違反行為守則的業務實體。⁷倘屬牽涉入違反行為守則的業務實體，競委會可能考慮該業務實體的牽涉程度；及
- (d) 對競爭對手、消費者及第三方產生的直接或間接影響。

2.7 競委會通常會考慮所有相關情況，但不會指明任何因素所佔比重（如有）。競委會將行使酌情權決定適合某項特定違反的嚴重程度百分比。

2.8 對於嚴重反競爭行為，競委會設定的嚴重程度百分比一般介乎15%至30%之間。

持續的時間

2.9 為反映有關行為持續的時間，競委會會顧及業務實體參與該項違反的年度數目（「**持續時間乘數**」）。⁸倘業務實體參與某項違反的持續時間長達1個年度以上，則持續時間乘數將是參與違反的年度數目及以1的分數表示的月份數目，未足一月的天數以四捨五入化為整月。⁹如業務實體參與某項違反的時間少於1個年度，則持續時間乘數通常為1。¹⁰

計算基本款額

2.10 銷售值與嚴重程度百分比相乘，然後再乘以持續時間乘數，即得出基本款額。

第二步：按加重或減輕罰款的因素及其他因素作出調整

2.11 競委會將在這步驟考慮可能會導致基本款額增加或減少的因素。

⁵ 《條例》第2(1)條提供嚴重反競爭行為的釋義。

⁶ 參見上文第1.5(a)段。

⁷ 參見上文第1.5(b)段。

⁸ 儘管《條例》第93(3)(b)條訂明3個年度，但計算基本款額可能會多過3個年度，因第93(3)(b)條只適用於計算根據法定上限罰款（參見下文第三步）。

⁹ 例如，參與某項違反的時間是在2018年3月1日至2020年8月20日期間，則持續時間乘數為2.5。

¹⁰ 在適當情況下，若某行為持續少於1個年度，競委會或會使用小於1作為持續時間乘數。

2.12 這包括可加重或減輕罰款的情況，說明有關行為發生的情況是《條例》第93(2)條的其中一個強制性考慮因素。¹¹就此，下文第2.14及2.15段列出加重或減輕罰款的某些情況。

2.13 競委會在這步驟亦會考慮該行為引致的損失或損害（如有的話）、該人先前曾否被裁定為違反《條例》，以及是否有需要調整罰款，以收特定阻嚇之效。競委會也會考慮所建議的罰款是公正並與相關個案的情況相稱。

加重罰款情況

2.14 加重罰款的情況可能包括但不限於：

- (a) 業務實體在該項違反中擔任領袖或發動者的角色行事；
- (b) 業務實體對他人採取脅迫及／或報復措施以確保該項違反得以實施、持續及／或保密；
- (c) 董事及高級管理人員牽涉入該項違反；
- (d) 當業務實體的行為屬極其嚴重的性質；
- (e) 當相關反競爭行為反映廣泛的行業做法，因此有需要加強一般阻嚇；
- (f) 當有關行為屬嚴重反競爭行為時，有關業務實體知悉競委會正在調查後仍繼續其違反行為；¹²及
- (g) 業務實體阻礙競委會的調查。

減輕罰款情況

2.15 減輕罰款的情況可能包括但不限於：

- (a) 對有關行為是否合法真的不能確定；
- (b) 業務實體對該項違反的參與不多；及
- (c) 業務實體已採取措施，透過實施適切及持續遵守的合規方案，展示企業對遵守競爭責任的承擔，確保真正符合《條例》的規定。¹³

¹¹ 參見《條例》第93(2)(c)條。

¹² 當競委會要求有關業務實體繼續參與合謀行為，例如目的是避免打草驚蛇，這情況將不會計入這一加重罰款的因素。

¹³ 有關業務實體必須展示出清晰明確的決心令機構上下均遵守競爭法，並採取與其業務規模相稱的措施達到這一目標，才有可能被競委會視為屬減輕建議罰款情況的守法舉動。

先前曾被審裁處裁定違反《條例》的業務實體

2.16 如某業務實體先前曾被審裁處裁定為違反《條例》，競委會將加重基本款額，以反映《條例》第93(2)(d)條的強制性考慮因素。在釐定適當的加幅時，競委會或會顧及（包括但不限於）以下事宜：

- (a) 先前的違反是否超過一次；
- (b) 先前的違反與現時的違反相隔多長時間；
- (c) 牽涉入先前違反的相關人士（例如董事及高級管理人員）是否仍受僱於該業務實體，以及是否與現時的違反直接或間接相關；及
- (d) 先前（一項或多項）違反的性質如何，特別要看是否屬嚴重反競爭行為。

該行為引致的損失或損害（如有的話）

2.17 當明顯有特定及實際損失或損害，而且基本款額沒有完全反映相關損失或損害，競委會或會適當加重基本款額，¹⁴以反映《條例》第93(2)(b)條的強制性考慮因素。

特定阻嚇

2.18 競委會認為罰款有必要具備特定阻嚇之效，以促進競爭體系的有效性。故此，競委會將考慮有關基本款額是否足以產生該等效果或需要進行調整。

相稱性

2.19 除了確保在評定適當罰款的整個過程中遵循相稱性原則外，競委會將特別在這步驟結束前，考慮在這階段的建議罰款就有關個案的情況而言是否屬公正及適當。

第三步：採用法定罰款上限

2.20 對於構成單一項違反的行為，罰款的法定上限設定為有關業務實體在該項違反發生的每一年度於香港境內得到的總營業額的10%，最長為期三年（《條例》第93(3)條）。¹⁵

¹⁴ 倘若該項違反獲得證實是建基於反競爭效果，或是證實有關行為引致了超額收費，便可能出現上述情況。為免生疑問，若特定及實際損失並不明顯，競委會則不會視之為減輕罰款的因素。

¹⁵ 對於屬《條例》第91條下牽涉入違反某項競爭守則的業務實體，競委會在釐定建議罰款時，亦可在適當情況下設定類似的上限。



2.21 經過上述兩個步驟後，計算出的數額如超出有關法定上限，競委會將採用法定上限作為建議罰款（但會因應下文載述的第四步進行最後調整）。

第四步：因合作而寬減及考慮無能力償付

因合作而寬減

2.22 業務實體如與競委會合作，經過上述三個步驟計算出的數額將予以扣減以作最後調整（如適用）。倘屬合謀行為，因合作而扣減的數額將根據競委會發布的《為從事合謀行為之業務實體而設的合作及和解政策》決定的扣減率計算。¹⁶

無能力償付

2.23 在特殊情況下，競委會可能會考慮到業務實體無能力償付，而減輕建議罰款。屆時，業務實體須提供明確且令人信服的證據，證明其財務狀況以及建議罰款會嚴重破壞其財務可行性。

業務實體組織

2.24 如業務實體組織牽涉入與其成員行為有關的某項違反，競委會一般會採用適用於業務實體的方法，亦會對有關方法作適當修改。就第一步而言，在評估業務實體組織的銷售值時，需因應不同個案的情況逐一進行評估，當中包括顧及組織成員的銷售值。

¹⁶ 這包括在該政策中定義的合作扣減率及任何寬待額外扣減率。



香港黃竹坑
黃竹坑道8號
19樓South Island Place