



第七次联合国全面审查《管制限制性商业惯例的一套多边协议的公平原则和规则》会议

2015年7月6日至10日，日内瓦

临时议程项目 6(b)

审议有关改进和进一步发展《原则和规则》的建议，
包括管制限制性商业惯例领域的国际合作

竞争法和竞争政策自愿同行审评：

阿尔巴尼亚

概述*

* 本文件是对阿尔巴尼亚竞争法和竞争政策自愿同行审评的概述(UNCTAD/DITC/CLP/2015/1)。



说明

贸发会议开展的竞争法和竞争政策自愿同行审评属于大会 1980 年通过的《管制限制性商业惯例的一套多边协议的公平原则和规则》(《原则和规则》)的范围。这套《原则和规则》主要旨在协助发展中国家采用并推行适合本国发展需要和经济状况的有效的竞争法和竞争政策。

本报告所采用的名称和对材料的编排方式并不意味着联合国秘书处对任何国家、领土、城市、地区或其当局的法律地位，或对其边界或界线的划分，或对其经济制度或发展水平，表示任何意见。

致谢

贸发会议在竞争法和竞争政策政府间专家组年度会议上，或在每五年举行一次的审查《管制限制性商业惯例的一套多边协议的公平原则和规则》会议上，开展竞争法和竞争政策的自愿同行审评工作。实际编写工作由贸发会议竞争法和消费者政策处完成。

本报告由保加利亚竞争管理局法律分析和竞争政策处处长 Kiril Pangelov 为贸发会议编写。Graham Mott 和消费者政策处前任处长 Hassan Qaqaya 为报告提供了大量帮助并做了审订。

贸发会议感谢阿尔巴尼亚竞争管理局官员，特别是 Lindita Milo (Lati)、Servete Gruda、Koco Broka、Diana Dervishi、Ermal Nazifi、Pajtim Melani 和 Daniela Mehmeti 的大力支持，并感谢为本报告做出贡献的所有其他官员，以及所有接受访问的公共和私营机构人员和代表。

一. 历史、政治和经济背景

1.1 历史和政治发展

1. 二战结束后，共产党领导的阿尔巴尼亚抵抗运动控制了该国。46年后，政权垮台，阿尔巴尼亚民主党于1992年赢得了首次民主的议会选举。1998年11月，全国公投通过了新的《阿尔巴尼亚宪法》，国家政府建立了民主制度，实行一元议会共和制，实施法治，保护基本人权。

2. 阿尔巴尼亚逐步摆脱了以往在国际上的孤立地位，现已成为一些最有声望的全球和区域组织及机构的成员，例如联合国(1955年)、欧洲安全与合作组织(1991年)、欧洲复兴开发银行(1991年)、国际货币基金组织(1991年)、世界银行(1991年)、伊斯兰合作组织(1992年)、欧洲委员会(1995年)、世界贸易组织(2000年)、中欧自由贸易协定(2007年)和北大西洋公约组织(2009年)。阿尔巴尼亚目前是欧洲联盟(欧盟)的潜在候选国。

1.2 经济发展

3. 在共产党执政的46年间，阿尔巴尼亚实行严格的计划经济，经济由政府控制，没有市场机制。¹ 该政权末期，阿尔巴尼亚是欧洲最穷的国家之一，人均国内生产总值为1,825美元(1992年)。² 阿尔巴尼亚社会充斥着极端贫困，非正式经济部门广泛存在，但是直到1991年才得到正式认可。³ 20世纪90年代的经济和社会状况引发了移民潮，特别是向邻国意大利和希腊移民。

4. 90年代中期，阿尔巴尼亚开始了从计划经济向市场经济漫长而艰难的转型。⁴ 90年代中期的结构性改革使阿尔巴尼亚取得了显著的经济进展，实现了宏观经济的稳定，并成为欧洲年均国内生产总值增长最快的国家之一：1994年增长9.4%，1995年增长8.9%，1996年增长9.1%。⁵ 1997年，阿尔巴尼亚的武装动乱导致当年的国内生产总值大幅下降(-10.2%)，随后，该国再次晋升为欧洲经济

¹ M Muço, 1997年, Economic Transition in Albania: Political Constraints and Mentality Barriers, 北约1995-1997年个别研究金方案, 6月。

² 国际货币基金组织, 2006年, 世界经济展望数据库, 4月。

³ 联合国, 2010年, 《阿尔巴尼亚实现千年发展目标进展的国家报告》。

⁴ S Gruda 和 L Milo (Lati), 2010年, SMEs development and competition policy in Albania, Portal on Central Eastern and Balkan Europe [PECOB's] Papers Series, 地拉那大学经济学院。

⁵ 欧洲复兴开发银行, 1999年, Transition Report 1999: Ten Years of Transition – Economic Transition in Central and Eastern Europe, the Baltic States and the CIS, 伦敦。

发展最快的国家行列，国内生产总值增长为：1998 年 12.7%，1999 年 10.1%，2000 年 7.3%。⁶

5. 阿尔巴尼亚目前是一个中等收入的转型期经济体，维持了增长趋势和金融稳定，是欧洲增长最快的经济体之一。21 世纪前 10 年，年均实际增长率达到 6%，贫困减少了一半，出口翻倍。⁷ 主要由中小型企业组成的私营部门是阿尔巴尼亚经济增长的主要推动力，它们占国内生产总值的 75%，提供了 83% 的就业机会。

6. 经济继续发展仍然面临一些主要挑战，特别是鉴于该国工业生产率低，非正式经济估计占国内生产总值的 24%(世界银行)至 58%(阿尔巴尼亚政府)。⁸ 就商业环境质量而言，阿尔巴尼亚有所进展，但是仍然比不上大多数欧洲国家。⁹

7. 近年来，由于主要贸易伙伴——意大利、希腊和西班牙面临的困境，阿尔巴尼亚的经济增长放缓。¹⁰ 虽然近期的全球金融危机没有对该国造成严重影响，但是阿尔巴尼亚政府不得不通过减少财政收入计划、削减支出和提高预算赤字(2013 年约占国内生产总值的 6.1%)，实行预算限制。¹¹

1.3 加入欧盟

8. 阿尔巴尼亚融入欧洲被视为阿尔巴尼亚民族在后共产主义时期最远大的目标之一，大多数阿尔巴尼亚人都支持该国加入欧盟。¹²

9. 自 2003 年 6 月起，阿尔巴尼亚被视为欧盟的潜在候选国。2006 年 6 月，该国签署了《稳定与结盟协定》。2009 年 4 月 1 日该协议生效不久后，阿尔巴尼亚申请成为欧洲联盟成员国。¹³ 加入进程的主要内容是使阿尔巴尼亚的法律符合欧盟的法律。该协定最重要的一些章节涉及经济和商业条款，包括竞争法条款。

⁶ 国际货币基金组织，2006 年，世界经济展望数据库，4 月。

⁷ 世界银行集团，2013 年，*Albania -Partnership Programme Snapshot*。

⁸ S Gruda 和 L Milo (Lati)，2010 年。

⁹ 世界银行，2013 年，*2014 Doing Business report – Albania*。

¹⁰ 欧洲复兴开发银行，2013 年，*Transition Report 2013, Country Assessments – Albania*。

¹¹ 2012 年 12 月 17 日第 119/2012 号法，2013 年 10 月 4 日第 6 号法对其进行修订。

¹² 阿尔巴尼亚国际研究所，2012 年，*The European perspective of Albania: Perceptions and Realities*。

¹³ 欧盟委员会，2013 年，*Albania 2013 Progress Report, Enlargement Strategy and Main Challenges 2013–2014*，布鲁塞尔。

二. 阿尔巴尼亚竞争政策的演变

10. 阿尔巴尼亚竞争政策的演变反应了共产主义垮台后该国经历的政治和经济变化，竞争政策在很大程度上受到阿尔巴尼亚加入欧盟进展的影响。

2.1 1995 年第一项竞争法

11. 阿尔巴尼亚的竞争政策始于 1995 年，当时颁布了第一项竞争法。¹⁴ 阿尔巴尼亚是西巴尔干最早起草国家竞争法的国家之一。¹⁵

12. 第一项竞争法中的大多数条款还只是纸上谈兵，只是确定有必要通过一项全新的法律，确保建立一个独立的竞争管理机构，更好地在该国保护自由和有效的竞争。¹⁶

2.2 2003 年第二项竞争法

13. 2003 年批准新的《竞争法》，主要目的是保护市场中自由和有效的竞争，并为企业以及负责保护竞争的机构规定行为守则。¹⁷ 一项重要进展是设立了负责全面执行该法的独立的国家竞争管理机构。¹⁸

14. 该法旨在保护公众利益不因市场竞争而受到任何扭曲。因此，关于不公平竞争的规定留给《阿尔巴尼亚民法》处理。《竞争法》适用于阿尔巴尼亚经济的所有部门，任何市场或任何类型的经济活动都在其适用范围内。

¹⁴ 1995 年 12 月 7 日第 8044 号法。

¹⁵ MA Dutz 和 M Vagliasindi, 2002 年, *Competition policy implementation in transition economies: an empirical assessment*, 欧洲复兴开发银行, 伦敦。

¹⁶ 欧盟委员会, 2003 年, *Albania Stabilization and Association Report 2003*, 布鲁塞尔。

¹⁷ 2003 年 7 月 28 日第 9121 号法, Fletorja Zyrtare 第 71 (2003)号, 第 3189–3211 页。

¹⁸ P Broka 和 A Laci, 2010 年, *Development of Competition Law and Policy and its Implementation as a Challenge for the European Union Integration*。

2.3 2010 年竞争法修订

15. 2010 年对该法进行了修订，以便更加符合欧盟的法律并加强其执行。¹⁹

三. 阿尔巴尼亚竞争管理局

16. 阿尔巴尼亚的竞争政策由阿尔巴尼亚竞争管理局执行，该局还负责在阿尔巴尼亚加入欧盟的过程中执行欧盟法律。

3.1 法律地位和权限

17. 阿尔巴尼亚竞争管理局设在地拉那，是一个独立的公共法律实体。

3.2 组成和结构

18. 竞争管理局由一个决策机构——竞争委员会和一个调查机构——秘书处组成。这两个机构在竞争管理局的组织结构下各司其职(图 1)。²⁰

19. 竞争委员会是一个由五名委员组成的合议机构，行使竞争管理局的决策职能。²¹ 委员由议会选举，任期五年，可连选连任，但不得超过两届。法律规定的选举标准如下：阿尔巴尼亚公民，15 年以上工作经验；法律或经济学博士或曾任大学讲师；无开除记录。委员会由主席领导，主席管理竞争管理局的日常工作，主持决策机构的会议并确保法律得到执行。

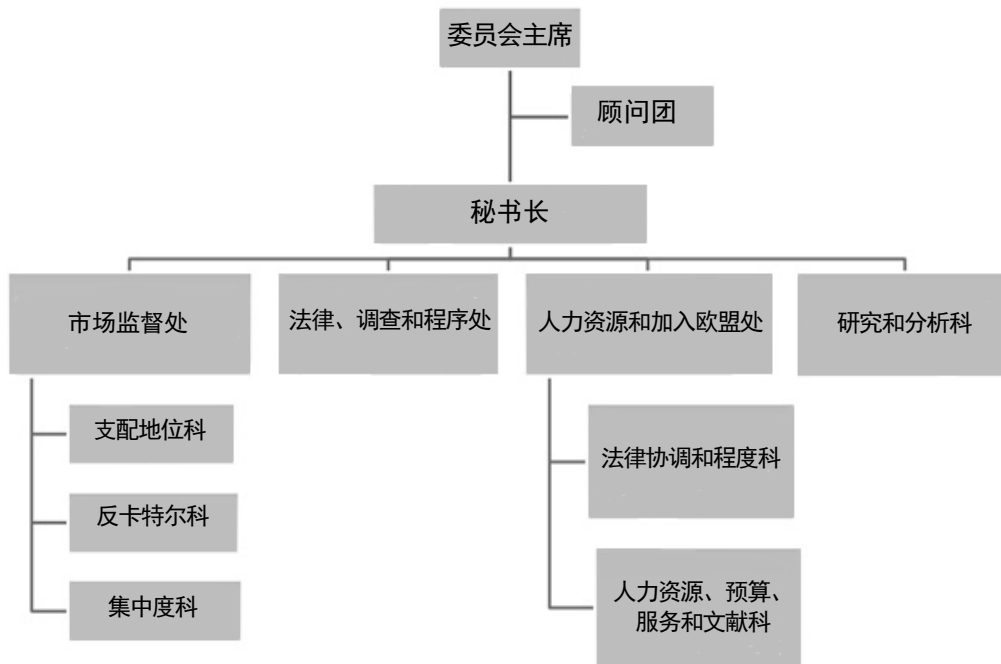
20. 秘书处由三个处和一个科组成，是根据竞争法开展行政调查和研究的调查机构。其工作人员为公务员编制，在委员会选出的秘书长的领导下工作。秘书处的主要职责由《竞争法》规定，其组织结构得到阿尔巴尼亚议会的批准(2007 年 4 月 30 日第 96 号决定)。

¹⁹ P Broka 和 E Nazifi, 2011 年, *Novelties in Albanian competition law, Riset ën ët ë drejt ën shqiptare t ë konkurrenc ë, Revista Studime Juridike*; S Gruda B Bushati 和 A Dibra, 2012 年, *Control of mergers and acquisition: Its impact on the market development in Albania, Journal of US-China Public Administration*, 第 9 卷, 第 3 号。

²⁰ 2006 年 7 月 17 日第 9584 号法。

²¹ 第 9121 号法, 第 19 条。

图 1
阿尔巴尼亚竞争管理局，2014 年



21. 每个处由一名处长领导，管理本处的工作并确保人力资源的有效利用。处长向秘书长报告。

22. 秘书长负责秘书处的日常工作。秘书长不在时，经委员会主席批准，由一名处长代为履行职责。秘书长负责批准秘书处官员提交的所有程序报告。

3.3 独立性

23. 竞争管理局是依据《竞争法》设立的一个独立的专门国家机构，经费来自国家预算。其组织结构经议会批准，只能由议会修改。竞争管理局只向议会报告其活动。

24. 决策机构的成员由议会依据《竞争法》详细规定的标准和程序任免。他们由总统、部长理事会和议会根据配额制度提名。对被提名者适用任务原则和不相容规则，如当选，有机会连选连任。

25. 委员会和秘书处分别负责对竞争案件的调查和处理，这样为独立研究案件确立了程序保障。竞争管理局的工作人员属于公务员，有义务保密并避免利益冲突。²² 即使任期结束，也必须继续履行保密义务。²³

26. 竞争管理局通过了一套道德规范，确立了为其作为保护市场竞争的独立机构在开展活动时的一般道德标准。²⁴

27. 此外，阿尔巴尼亚政府承认能力建设是加强竞争机构独立性的一项工具。²⁵

3.4 业务

28. 根据《竞争法》，竞争管理局的业务基于下文所述领域(图 2 和 3)的调查(研究)和决策。

3.4.1 执行反托拉斯法

29. 竞争管理局执行反托拉斯规则，禁止签署具有妨碍或扭曲市场竞争目的或效果的横向或纵向协议。此外，竞争管理局禁止企业滥用支配地位。竞争管理局有权判定违反反托拉斯法的行为，并对违法者实施处罚或要求其采取其他补救措施。

3.4.2 兼并控制

30. 竞争管理局对独立企业间所有构成某种形式的经济活动集中且可能对有关国内市场的竞争造成影响的操作进行事前控制。在这方面，法律规定了一个申报制度，合并各方有义务事先向竞争管理局通报即将进行的交易。

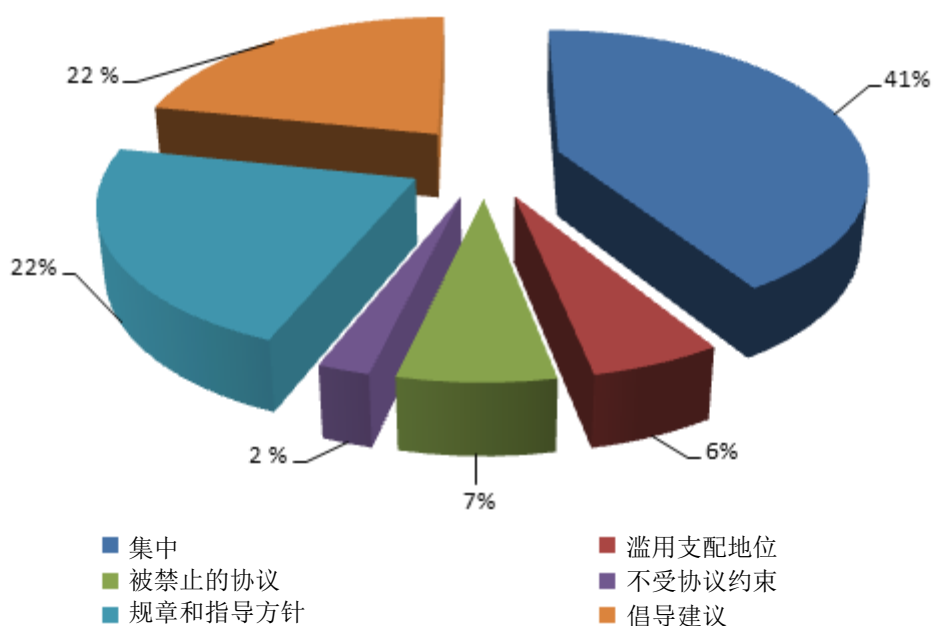
²² 2005 年 4 月 7 日第 9367 号法。

²³ 第 9121 号法，第 30 条。

²⁴ 2003 年 9 月 8 日第 9131 号法。

²⁵ 阿尔巴尼亚竞争管理局 2012 年年度报告和 2013 年主要目标；S Gruda 和 P Melani，2010 年，Some challenges of competition authorities of small countries toward European integration: The case of Albania, *Western Balkans Policy Review*, 第 1 卷，第 1 期。

图 2
2004-2013 年竞争管理局作出的决定，按活动类别分列



3.4.3 部门调查

31. 在价格刚性或其他情况表明市场竞争受到限制或扭曲的情况下，竞争管理局可自发或应议会或其他监管机构的要求，对任何一个经济部门进行一般性调查。

3.4.4 竞争宣传

32. 竞争宣传是竞争管理局的一项主要活动。²⁶ 《竞争法》明文规定对法律的竞争影响进行评估。²⁷ 法律还授权竞争管理局通过向有权限的政策制定者和部门监管机构分发适当建议，参与监管改革。

33. 竞争管理局通过签署谅解备忘录或与阿尔巴尼亚主要监管机构和非政府组织维持密切的机构间联系，推动竞争宣传。

3.4.5 法律协调

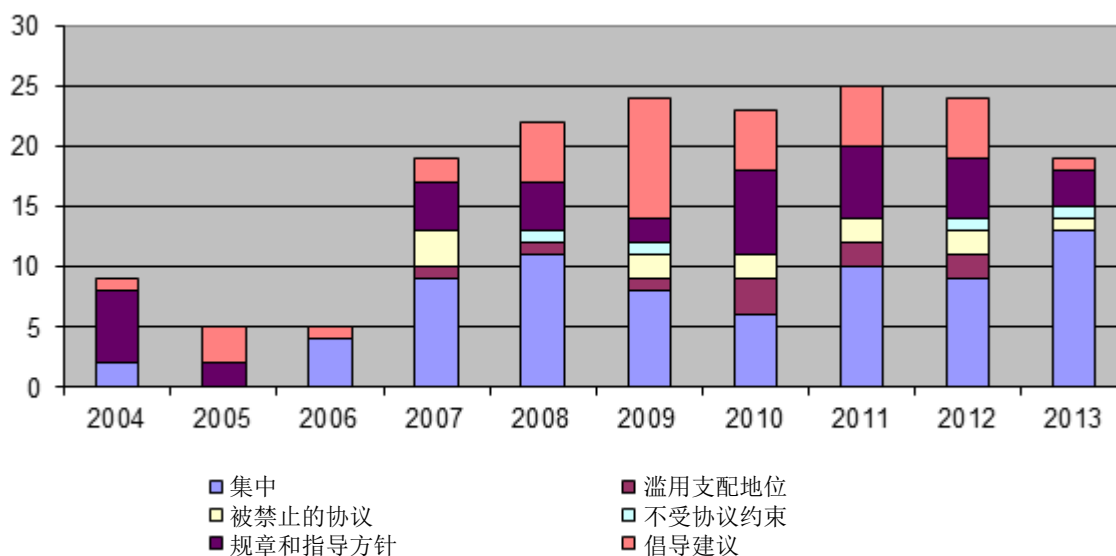
34. 竞争管理局认为，使其国内竞争法符合欧盟规则是当务之急。²⁸

²⁶ 阿尔巴尼亚竞争管理局 2012 年年度报告和 2013 年主要目标。

²⁷ 第 9121 号法，第 69 和 70 条。

²⁸ 见脚注 26。

图 3
2004-2013 年竞争管理局作出的决定

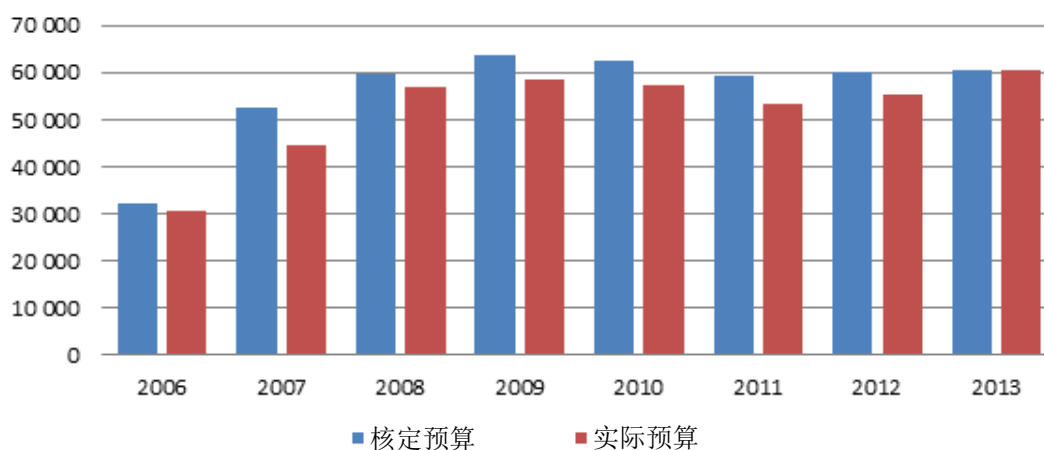


3.5 行政资源

3.5.1 财力资源

35. 竞争管理局的年度预算由议会批准，在国家预算法单列一条(图 4)。

图 4
竞争管理局 2006-2013 年年度预算
(千阿尔巴尼亚列克)



3.5.2 人力资源

36. 竞争管理局共有 36 名工作人员。其中 25 人为专家：13 名经济学家、9 名律师、2 名信息技术专家和 1 名语言学家。

3.5.3 信息资源

37. 竞争管理局开设了一个官方网站，以阿尔巴尼亚文和英文提供关于其活动、竞争法和委员会决定的详细信息。网站上还有年度报告、新闻稿及其他出版物。竞争管理局随年度报告发布决定公告，并分发出出版物、手册和宣传册。虽然竞争管理局的内部行政结构内没有图书馆，但是该局不断增加信息资源，包括书籍和培训材料。

四. 实体竞争法

4.1 阿尔巴尼亚竞争法的法律来源

38. 阿尔巴尼亚的竞争法基于《宪法》，《宪法》规定该国的经济制度以私人 and 公共财产、市场经济和经济活动自由为基础。《竞争法》进一步从法律层面上阐述了这一原则。

4.2 总体目标和适用性

39. 《竞争法》的总体目标是通过为企业设定行为守则，保护自由和有效的市场竞争。

40. 国家竞争规则涵盖所有在阿尔巴尼亚境内经营的企业(属地原则)，以及在海外经营，但是其活动可能影响国内市场竞争的企业(影响原则)。《竞争法》还适用于所有中央和地方行政机关，它们在开展与规范经济活动有关的工作时，必须确保自由和有效的竞争。

41. 《竞争法》提供了明确的法律定义，以加强其适用性。²⁹

4.3 实质性反托拉斯条款

42. 竞争管理机构经授权强制执行的实质性反托拉斯条款涵盖企业间的合谋协议(第 4 条)和滥用支配地位(第 9 条)。

²⁹ 第 9121 号法，第 3 条。

4.3.1 合谋协议

43. 与《欧盟运行条约》第 101 条第(1)款类似,《竞争法》普遍禁止一切类型具有妨碍、限制或扭曲竞争目的或效果的协议。

44. 阿尔巴尼亚竞争法载有一个对企业间合谋协议进行单独和集体豁免的机制。2010 年修订前,该法只允许单独豁免。基于新的集体豁免权,并根据欧盟在该领域的举措,阿尔巴尼亚竞争管理局在研发、纵向协议、汽车产业、保险业、专门化协议和技术转让协议方面授予了多项集体豁免。

45. 2010 年修订以来,根据总市场份额,对所有未严重限制竞争的协议适用最低限度豁免规则:横向协议 10%,纵向协议 15%。该最低限度豁免规则可以客观地适用于所有类型的协议,因为没有被明确排除在其适用范围外的硬性限制。

46. 不享受单独或集体豁免,也不在最低限度豁免规则涵盖范围内的被禁止协议被《竞争法》宣布为无效协议。

47. 阿尔巴尼亚竞争法规定了企业间协议的申报机制,并授权竞争管理局开展初步的合规评估。根据竞争管理局的集体豁免规定而得到豁免的协议无需申报。在这方面,竞争管理局发布了协议申报的具体指导方针。

48. 竞争法中没有关于卡特尔的法律定义,将其等同于其他类型的被禁止协议。

4.3.2 滥用支配地位

49. 与《欧盟运行条约》第 102 条类似,《竞争法》规定普遍禁止市场中的一个或多个企业滥用支配地位。

50. 支配地位的定义是:一个或多个企业享有的一种经济实力地位,这种地位通过赋予企业在供需方面独立于竞争者、顾客或消费者等其他市场参与方而自行其事的实力,使企业能够阻碍市场中的有效竞争。³⁰《竞争法》承认多个企业可享有集体支配地位。在这种情况下,应当确定这些企业之间是否存在有效竞争,以及是否有能力在市场中达到共同行为。³¹

51. 《竞争法》禁止市场中的一个或多个企业任何滥用支配地位的行为。《竞争法》列出了可能构成滥用支配地位的不同单边做法的不完整清单。既禁止排他性滥用,也禁止剥削性滥用,它们通常是主导企业排挤竞争者、封锁市场,从而非法剥削供应商或顾客的反竞争战略的一部分。

³⁰ 同上。

³¹ P Broka, 2010 年, Abuse of dominant position under competition protection legislation, Abuzimi me pozit ën dominuese sipas legjislacionit p ë mbrojtjen e konkurrenc ë, Revista Studime Juridike, 第 2 号。

4.4 关于兼并和收购的实质性条款

52. 兼并控制是竞争管理局工作的主要支柱之一。兼并控制的对象是不同类型的业务或交易，这些业务或交易必须申报，并接受用于授权或禁止业务或交易的评估方法的检验。按照法律，因兼并、收购或成立集中型合资企业而导致控制权的持久变化时，则认为出现企业集中现象。³²

53. 参与集中交易的企业必须事先向竞争管理局申报该交易，以便获得批准。所涉企业的全球营业额共计超过 70 亿列克(约 7000 万美元)，且至少一家企业在阿尔巴尼亚国内市场的营业额超过 2 亿列克(约 200 万美元)时，交易必须申报。或者，当所涉企业在国内市场的总营业额超过 4 亿列克(约 400 万美元)，且至少一家企业在国内市场的营业额超过 2 亿列克(约 200 万美元)时，兼并也必须申报。

54. 在合并情况下，由合并的各家公司履行申报义务，在收购情况下，由获得控制权的一方履行申报义务，在合资情况下，由获得共同控制权的各方履行申报义务。

55. 竞争管理局适用严重妨碍有效竞争的检验标准，有权禁止——特别是因形成或加强了支配地位——在整个或部分市场严重妨碍有效竞争的交易。在特定情况下，例如参与交易的企业面临破产和退出市场的巨大风险，且无法以其他不反竞争的方式避免破产，竞争管理局可能考虑到破产公司抗辩，而不禁止该交易。

五. 阿尔巴尼亚竞争政策的程序方面

5.1 处理申诉

56. 根据《竞争法》，阿尔巴尼亚竞争管理局可应申诉、宽大处理申请、兼并申报、国家机构的要求行事，或(依职权)主动采取行动。

57. 申诉必须使用专门的表格(申诉表范本)提出，可以电子或纸质方式向竞争管理局提交。竞争管理局考虑其收到的所有申诉，但是只处理《竞争法》范围内的申诉。很大一部分(约 30%)不属于竞争管理机构的管辖范围，转交有关主管机关或机构。

5.2 违法诉讼的一般规则

58. 阿尔巴尼亚竞争管理局可基于申诉，或依职权根据对某部门的调查结果作出的决定，或应议会或其他国家机关的要求，启动违法诉讼。

³² 第 9121 号法，第 10 条。

59. 经委员会批准，秘书处可自行或应申诉启动初步调查。秘书处应委员会要求启动初步调查，目的是确定是否有充分的理由怀疑发生了违反反托拉斯法的行为。如发现限制竞争的迹象，将根据委员会的决定启动深入调查，秘书处将根据委员会的决定采取《竞争法》规定的一切必要调查行动。竞争管理局在该局的官方公报中告知启动了深入调查，说明调查目的和当事方，并邀请有关第三方参与。

60. 《竞争法》没有明文规定初步调查的期限，但是根据《行政程序法》，初步调查不应超过三个月。《竞争法》明文规定深入调查的期限为自诉讼开始起的六个月，经委员会决定可延期，但是没有明文规定可延期多久。

5.3 调查竞争案件

61. 秘书处官员依据委员会立案的决定，对案件进行调查。秘书处依据《行政程序法》、《竞争法》以及适用于阿尔巴尼亚竞争管理局违法诉讼的子法律开展调查。³³

62. 案件调查工作由秘书长根据市场监督处处长的建议、下令设立的工作组完成。每个工作组还有一名来自司法和融合部的官员。秘书长指定工作组负责人。调查结束后，工作组向有关处长以及秘书长提交报告，提供事实、法律和经济分析，并向委员会建议结案方式。

63. 秘书处行使《竞争法》规定的一切必要的调查权，以确立与案件有关的事实，包括要求提供信息、向国家主管机关收集信息、实地考察营业场所和非营业场所、获取证据和进行访谈。

5.4 违法诉讼所涉各方的诉讼地位

64. 阿尔巴尼亚竞争管理局违法诉讼的当事方包括：提出违法申诉的原告、将被确定是否有违反行为的被告以及参与诉讼的有关第三方。

65. 根据《竞争法》的程序规则，被调查方在整个诉讼期间都有辩护权，但是辩护权的范围随诉讼阶段而有所变化。阿尔巴尼亚法律在竞争管理局的违法诉讼中没有规定不自证其罪的特权，只在刑事诉讼中予以该特权。

66. 除诉讼权利外，违法诉讼的当事方还对竞争管理局承担《竞争法》规定的某些义务，以方便确立事实，保障充分、有效地执行竞争规则。如未履行应尽的义务，《竞争法》规定了对各方的制裁。

³³ 1999年5月12日第8485号法。

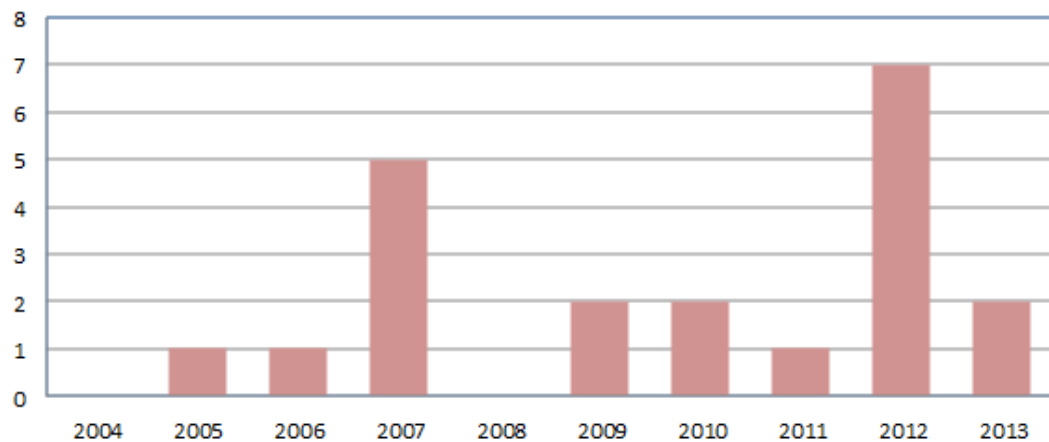
5.5 就竞争案例作出决定

67. 委员会负责就竞争案件作出决定，它作为一个合议机构，在会议上作出决定。在主席或代理主席，以及至少四名委员出席的情况下，委员会会议才有效。委员会在例行会议上处理案件，如有需要，主席可要求召开特别会议。除非委员会半数以上成员另有决定，否则委员会只能就议程内的事项作出决定。决定以在场委员简单多数的方式作出，不允许弃权，主席的投票具有决定权。如果不能达成共识，反对多数意见的委员阐述其少数意见，将与最后决定一并发布在阿尔巴尼亚竞争管理局的官方公报上。

68. 委员会的程序性决定旨在推动或确定案件进一步的程序进程，关于实质内容的决定则有助于处理案件主题。关于实质内容的主要决定包括：关于违反竞争法的决定、关于承诺的决定、关于暂行措施的决定以及关于结构或行为补救办法的决定。图 5 显示了处以罚款的决定数目。罚款金额共计超过 10 亿列克(超过 900 万美元)。

图 5

2004-2013 年阿尔巴尼亚竞争管理局的决定



5.6 关于申报程序的具体规定

69. 阿尔巴尼亚竞争管理局在处理协议的单独豁免请求或关于批准可能导致经济活动集中的交易的请求时，有权启动申报程序。

70. 委员会是唯一有权就协议的单独豁免请求作出决定的机构。向竞争管理局提交的申报材料必须包含对协议的范围、内容和标的的详细介绍，相关市场和协议各方的市场份额，以及准予单独豁免的理由。经评估，委员会可决定授予单独豁免，自申报完成之日起生效。在特定情况下，还可准予暂时豁免。暂时豁免的时间有限，不过只要各方仍满足《竞争法》规定的条件，可请求委员会延长豁免时间。

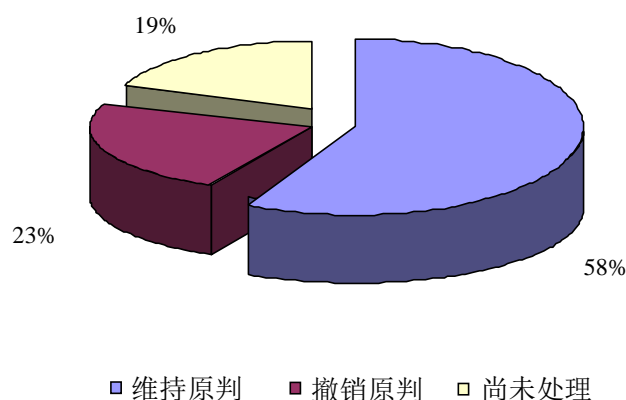
71. 不过，对于集中申报而言，案件首先经过初步评估，以查明任何严重阻碍竞争的迹象(第一阶段)。申报方负责证明集中符合评估检验标准。如果集中未显示任何严重妨碍竞争的迹象，委员会将在自申报之日起的两个月内批准集中。如有严重妨碍竞争的迹象，委员会可以有条件地批准，或启动深入评估。自深入评估启动之日起三个月内，委员会必须决定是否禁止集中(第二阶段)。在根据深入评估的结果作出决定前，委员会允许申报方以及与申报的集中有关的第三方向决策机构陈述意见。

5.7 对竞争管理局决定的司法复审

72. 根据《竞争法》，可就阿尔巴尼亚竞争管理局的决定向地拉那地区法院提出上诉，该法院作为对案情实质的审理机关，既审查事实的确立，又审查法律的适用(图 6)。

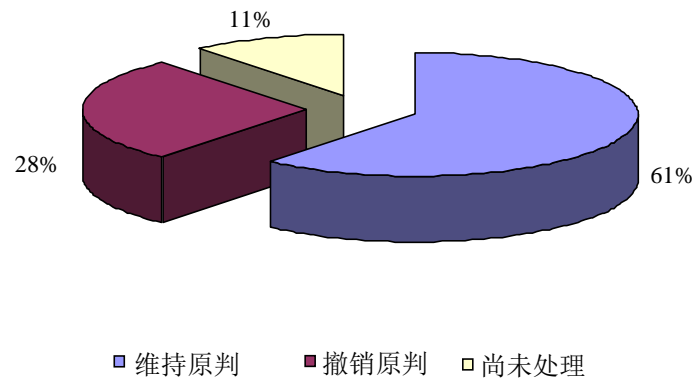
图 6

地区法院 2005-2012 年对阿尔巴尼亚竞争管理局决定的司法复审



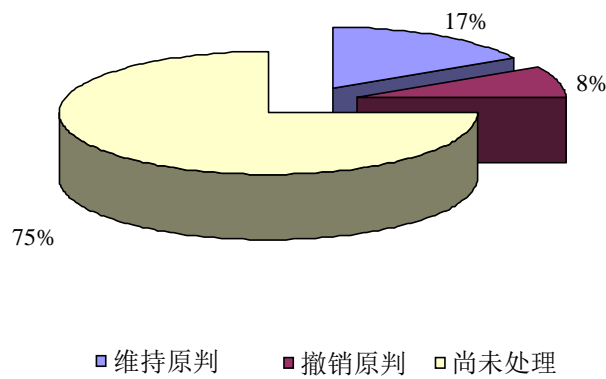
73. 可就地区法院的判决向地拉那上诉法院提出上诉(图 7)，上诉法院的判决将接受阿尔巴尼亚最高法院的复审(图 8)。

图 7
 上诉法院 2005-2012 年对阿尔巴尼亚竞争管理局决定的司法复审



74. 近期推行了行政司法改革，对该国竞争法的公力执行有所影响。改革对复审法院——对阿尔巴尼亚竞争管理局决定的合法性行使控制权的法院——进行了调整，不再由地区法院，而由新设立的地拉那行政法院进行复审，该法院负责审理竞争管理局 2013 年 11 月后通过的决定。

图 8
 阿尔巴尼亚最高法院 2005-2012 年对阿尔巴尼亚竞争管理局决定的司法复审



75. 行政法院的判决将接受行政上诉法院的进一步司法复审，行政上诉法院是阿尔巴尼亚唯一的这类法院，也设在地拉那。可就该法院的判决和裁决向阿尔巴尼亚最高法院提出上诉，最高法院设有一个专门的行政庭，作为行政案件的终审法庭。

5.8 竞争法私力执行的民事程序

76. 除竞争规则的公力执行外，《竞争法》还明文规定，任何自然人或法人都有权就因违反竞争法行为而受到影响的主观权利向地拉那地区法院寻求民事保护，包括依据《民法》要求取消或阻止限制竞争的做法，并要求就这类做法造成的损害获得补救或赔偿。³⁴ 即使阿尔巴尼亚竞争管理局存在关于同一事由的诉讼或先前决定，也可采取上述行动。

77. 虽然存在法律框架，但是阿尔巴尼亚迄今没有私人诉讼的案件，这主要是因为公众不知道可以就违反竞争法的行为寻求民事保护，司法机构信誉不高，民事法庭程序冗长，以及私人当事方缺乏程序工具，不容易获得违反反托拉斯法的证据。

六. 惩处政策

78. 《竞争法》规定了对实质上 and 程序上违反竞争法行为的制裁。阿尔巴尼亚竞争管理局的惩处政策既对违法者具有惩处作用，也对违法者、乃至所有受竞争法管辖的方面具有威慑作用。

6.1 实质上违反竞争法的处罚

79. 对于实质上违反竞争法的行为，《竞争法》规定了可对企业、企业联合会以及个人实施的处罚。

80. 委员会可对企业或企业联合会处以不超过实施严重违法行为的上一财年总营业额 10% 的罚款。

81. 故意或无意实施或合作实施被阿尔巴尼亚竞争管理局定义为违反竞争法并加以处罚的行为的个人，可处以最高 500 万列克(约 5 万美元)的罚款。

6.2 程序上违反竞争法的处罚

82. 对于(不严重的)程序性违法行为，委员会可一次性向企业或企业联合会处以不超过年营业额总额 1% 的程序性罚款。

³⁴ 第 9121 号法，第 65 条。

83. 定期罚款是为了让违法者履行特定义务，遵守阿尔巴尼亚竞争管理局关于终止违法行为或采取措施恢复竞争的决定，或是为竞争管理局行政程序中的研究提供便利。因此，可每日处以不超过违法者上一财年日营业额 5%的定期罚款，直至不法行为终止。

6.3 确定处罚的方法

84. 《竞争法》规定了确定处罚的方法，阿尔巴尼亚竞争管理局还发布了关于罚金和宽大处理的特别条例，其中明确规定了确定处罚时需考虑的所有标准。

85. 基本罚金是销售额乘以一个百分比(取决于违法行为的严重程度)，再乘以违法期限。

86. 计算罚金时，竞争管理局考虑可能导致增加(加重罪行的情节)或减少(减轻罪行的情节)基本金额的情形，基本金额取决于违法行为的严重性和期限。

87. 实质上违反竞争法的罚款不应超过《竞争法》规定的法定最高金额，即根据处罚类型，为违法者年营业额或日营业额的一定百分比。

6.4 宽大处理政策

88. 自 2004 年起，阿尔巴尼亚竞争管理局通过了一项宽大处理政策，希望有助于发现企业间被禁止的协议，但是尚未予以任何宽大处理。³⁵

89. 免除罚款只适用于第一个向竞争管理局披露被禁止协议的申请方。该企业应当主动与竞争管理局合作，提供竞争管理局没有的证据和信息，使之能够启动调查程序或确定企业间存在被禁止协议。法律明文规定，如豁免申请者是达成被禁止协议的主导者，或是被禁止协议的发起者或继续执行的鼓动者，则不得免除罚款。

90. 向竞争管理局通报参加被禁止协议，但是达不到免除罚款标准的企业可申请减轻罚款。该企业必须向竞争管理局提供有助于查明非法行为的信息。委员会在关于案件的最后决定中，依据申请顺序确定对所有申请者的宽大处理程度：第一个申请者减少 30-50%的罚款，第二个申请者减少 20-30%的罚款，此后的申请者一律减少 20%的罚款。

³⁵ 第 9121 号法，第 77 条。

6.5 处罚的执行

91. 阿尔巴尼亚竞争管理局决定施加的处罚在相关决定生效后，可依据《民事诉讼法》执行。处罚由司法执行处执行，该处经授权，根据地拉那地区法院发布的执行令行事。不过，竞争管理局处以的大多数罚款尚未收缴。

七. 具体部门的竞争政策

92. 阿尔巴尼亚竞争管理局在一些主要经济部门实施了竞争政策，通过其竞争法执法权或竞争宣传措施，应对这些部门与竞争有关的不同关切。

7.1 能源业

93. 由于阿尔巴尼亚没有集中供暖，且天然气尚未充分开发，阿尔巴尼亚的能源市场主要由电力市场组成。

94. 阿尔巴尼亚发电量不足，从国外进口电。阿尔巴尼亚完全靠水力发电；过度依赖水电，容易受水文条件的影响。虽然从法律上来看，有机会修建太阳能和风力发电站，但是没有人真正有兴趣投资于可再生能源。

95. 关于电力输送，该国只有一个电网运营商——国有企业阿尔巴尼亚电力公司——作为电力批发商，该企业是一个既负责电力批发，又负责发电的纵向一体化企业。这两项业务没有分开，引发了电力市场的一些主要竞争关切，并造成整个行业资金流动率低，在配电层面上造成很多困难。

96. 能源业监管机构对电力市场，包括电力批发价和零售价的制定进行事前控制。该机构在法律上有义务依据《能源法》与阿尔巴尼亚竞争管理局合作。此外，双方还达成了谅解备忘录，使它们能够就有待采取的监管措施互相沟通。在这方面，竞争管理局向能源业监管机构发布了多项加强电力市场竞争的建议。³⁶

7.2 电信业

97. 阿尔巴尼亚照搬欧盟 2003 年监管框架，设立了电子和邮政通信管理局，作为一个独立的行业监管机构。³⁷ 阿尔巴尼亚竞争管理局与电子和邮政通信管理局根据谅解备忘录密切开展合作。

98. 关于邮政市场，所有邮政服务均由国有的阿尔巴尼亚邮政局提供。

³⁶ 2010 年 11 月 19 日第 159 号决定。

³⁷ 2008 年 5 月 19 日第 9918 号法和 2009 年 5 月 11 日第 10132 号法。

99. 在固定电话产业，只有 Albtelecom 公司在运营，鉴于其市场力量强大，对其进行事前监管。固定电话普及率低，导致消费者更多地使用手机，因此阿尔巴尼亚手机普及率很高。在移动电话产业，Vodafone 的市场占有率最高，其次是 Albanian Mobile Communications 和 Eagle。该国自 2011 年起推出了携号转网业务。³⁸

100. 竞争管理局最近对固话市场开展了行业调查，并启动了对移动通信零售市场的调查。³⁹ 分析了市场结构以及预付电话卡部门的竞争水平后，阿尔巴尼亚竞争管理局确认该部门有多个服务提供商，具备形成有效竞争的适当条件。

101. 竞争管理局还对移动通信零售市场启动了调查。⁴⁰ 竞争管理局认定 Vodafone 具有支配地位，对网内外的来去电实行不同价格。分析显示，可使用这种价格歧视作为一种市场封锁机制，将较小的运营商赶出市场。不过，鉴于 Vodafone 公开承诺统一网内外的通话价格，特别是降低向市场上其他电信运营商去电的价格，竞争管理局认定不存在滥用支配地位的情况。⁴¹

7.3 银行业

102. 阿尔巴尼亚竞争管理局与阿尔巴尼亚中央银行根据谅解备忘录开展合作。竞争管理局提出了若干建议，强调需要提高银行贷款市场的透明度，以便进一步保护消费者。

103. 阿尔巴尼亚有 16 家持牌商业银行，最大的一个占有 30% 的市场份额。虽然法律没有强制规定，但是，所有商业银行都加入了阿尔巴尼亚商业银行协会。

104. 此外，一些顾客表示关切后，竞争管理局最近对银行与保险公司的关系进行了市场监测，以评估它们在借款人寿险和附加险安排方面的做法。⁴²

7.4 保险业

105. 阿尔巴尼亚竞争管理局与保险市场监管机构——金融监督局依据谅解备忘录密切开展合作。

³⁸ Cullen International, 2013 年, Supply of services in monitoring regulatory and market developments for electronic communications and information society services in enlargement countries 2011–2013, Enlargement countries monitoring report 3.

³⁹ 2012 年 7 月 5 日第 231 号决定。

⁴⁰ 2012 年 12 月 21 日第 258 号决定。

⁴¹ 2014 年 1 月 16 日第 303 号决定。

⁴² 阿尔巴尼亚竞争管理局 2013 年年度报告。

106. 阿尔巴尼亚保险市场共有 11 家保险公司，其中九家只有财产保险业务，另外两家有财产保险和人寿保险业务。最大的保险公司在机动车驾驶人责任保险市场占有 30% 的市场份额。

107. 2012 年，竞争管理局对八家在同一天提高机动车驾驶人责任险保费的保险公司实施了处罚。⁴³ 在调查过程中，同时对多家保险公司进行了现场突击检查，一家公司因反对检查被处以罚款。⁴⁴ 最后，竞争管理局认定这些保险公司采取了合谋行动，通过操纵机动车驾驶人责任险的保费，限制了市场竞争。⁴⁵

108. 此外，竞争管理局建议金融监督局修订民事责任险的法律框架，以缩短调整保费允许的最短期限，实施一个奖惩制度，以及避免保险公司的精算师在计算风险溢价时联手合作。⁴⁶

7.5 政府采购和特许

109. 阿尔巴尼亚竞争管理局与政府采购局，特别是为了防止和查处政府采购中的围标行为，开展密切合作。为此，竞争管理局发布了关于打击围标的指导方针，并启动了对《政府采购法》的修订，引入了一项特别禁令，禁止被竞争管理局认定涉嫌围标的经济行为方在一至三年内参与采购程序。此外，竞争管理局还建议，规定定约的政府机关有义务在采购过程中，向竞争管理局通报任何被禁止协议的迹象。竞争管理局还建议政府采购局在标准招标文件中附上独立投标声明书，并与竞争管理局保持密切合作，包括制定打击围标的联合指南，关于发现和减少围标行为的指南，以及关于潜在围标迹象的宣传册。⁴⁷

110. 此外，竞争管理局还通过采取暂行措施和惩处竞标者，处理了若干围标案件。⁴⁸

111. 此外，竞争管理局 2014 年对一些特许协议，例如，车辆技术检查认证服务、国家彩票、印花税票和都拉斯海港特许经营进行了评估。⁴⁹ 竞争管理局评估了这些特许活动的影响，并发布了建议，以揭露在竞争方面存在问题的一些政府合同。⁵⁰

⁴³ 2012 年 4 月 11 日第 222 号决定。

⁴⁴ 2012 年 3 月 1 日第 216 号决定。

⁴⁵ 2012 年 10 月 9 日第 246 号决定。

⁴⁶ 2011 年 7 月 28 日第 110 号条例和 2012 年 9 月 10 日第 247 号决定。

⁴⁷ 2010 年 11 月 12 日第 158 号决定。

⁴⁸ 2012 年 3 月 16 日第 219 号决定。

⁴⁹ 2014 年 6 月 13 日第 319 号决定。

⁵⁰ 2014 年 4 月 18 日第 312 号决定和 2014 年 11 月 11 日第 337 号决定。

7.6 运输业

112. 阿尔巴尼亚大力兴修公路，启用现代交通标识，不过一些公路因维护不当继续老化。所有公路均为国有，由公路总局管理，该局最近改组为一个独立机构——阿尔巴尼亚公路管理局。⁵¹ 阿尔巴尼亚的铁路系统不发达，全长仅 447 公里，唯一的跨国铁路只提供货运服务。阿尔巴尼亚的海上运输主要依靠国内四大海港，它们提供渡轮服务。阿尔巴尼亚目前只有一家国际机场，有 15 家航空公司入驻运营。航空运输由民航总局管理，该局与阿尔巴尼亚竞争管理局签署了谅解备忘录。

113. 关于公路运输市场，竞争管理局对地拉那的城市客运市场进行了调查。⁵² 通过同时进行的突击检查，竞争管理局发现企业商定严格限制学生月票的发售。⁵³ 合谋协议以全国城市运输协会决定的形式出现，竞争管理局认定该决定限制了市场相对于城市服务提供商的独立性，从而影响了竞争和消费者。因此，竞争管理局对所有合谋者实施了处罚，并建议地拉那市政府研究每个运营商发售月票的方法。⁵⁴

114. 在海运方面，竞争管理局调查了发罗拉市旅客和车辆的国际海上运输市场，没有发现竞争问题。⁵⁵

115. 竞争管理局对空运部门进行了市场监测，以确定航空客运市场最重要的竞争模式。⁵⁶ 竞争管理局认为，由于机场服务市场只有一个运营商——地拉那国际机场，没有其他竞争者，民航总局应当对机场税进行监管，使之与实际成本挂钩，防止乱定价。

7.7 能源市场

116. 由于阿尔巴尼亚社会对柴油和石油价格波动极为敏感，阿尔巴尼亚竞争管理局近年来一直定期对燃料市场进行监测。⁵⁷ 该局发现燃料(汽油和柴油)进口市场相对集中，但是没有任何一个市场参与者可以不受竞争者和消费者的制约。最大的三家企业无一占支配地位，属于寡头垄断市场。

⁵¹ 欧洲复兴开发银行，2013 年。

⁵² 2012 年 11 月 26 日第 252 号决定。

⁵³ 2013 年 1 月 14 日第 262 号决定。

⁵⁴ 阿尔巴尼亚竞争管理局 2013 年 10 月 2 日第 349 号函。

⁵⁵ 2012 年 2 月 23 日第 218 号决定和 2012 年 10 月 11 日第 248 号决定。

⁵⁶ 阿尔巴尼亚竞争管理局 2013 年年度报告。

⁵⁷ 阿尔巴尼亚竞争管理局 2012 年年度报告。

117. 此外，竞争管理局就都拉斯海港附近的罗马诺港提供液化石油气装卸服务的港口运营商可能滥用支配地位一事进行了调查。这家占支配地位的企业多次无理拒绝为一些曾投资扩大库容的运营商卸载液化石油气。因此，竞争管理局对罗马诺港处以 670 万列克(约 61,500 美元)的罚款。⁵⁸ 此后的几年内，该局继续监测液化石油气市场的状况，以确定占支配地位的参与者的行为导致的进一步的竞争扭曲。⁵⁹

八. 结论和建议

118. 阿尔巴尼亚拥有保护竞争的现代法律和制度框架，并根据欧盟竞争法的最新发展不断调整。根据国内法，可以在所有经济部门实行有效的竞争政策。这方面的成功主要是因为阿尔巴尼亚竞争管理局不断努力改进该国经济行为方的竞争文化，倡导国内政策制定者不要采取任何可能不利于竞争的措施。竞争管理局通过向部门监管机构提供大量建议参与监管改革和倡导竞争，无疑有利于相关市场的运作。打击卡特尔是一项挑战，既需要改进国内宽大处理政策，还需要为打击政府采购中的围标行为，加强与有关国家主管部门的协调。总体而言，加强行政能力和继续培训竞争管理局的工作人员是有效执行国家竞争政策的关键。

119. 针对需要处理或改进的问题提出了以下建议，括号内是负责处理问题的机构：

- (a) 继续使国家竞争框架与欧盟竞争政策标准一致(政府、阿尔巴尼亚竞争管理局和立法机关)
- (b) 为有效的国家援助控制建立机构能力(政府和立法机关)
- (c) 提高消费者保护的有效性(政府和立法机关)
- (d) 放宽竞争管理局成员的选举标准(立法机关)
- (e) 继续保障阿尔巴尼亚竞争管理局的独立性(政府、阿尔巴尼亚竞争管理局、立法机关)
- (f) 考虑废除企业间协议的申报制度(阿尔巴尼亚竞争管理局和立法机关)
- (g) 提高公众对反卡特尔政策的认识(议会和阿尔巴尼亚竞争管理局)
- (h) 加强卡特尔案件中的宽大处理政策(议会和阿尔巴尼亚竞争管理局)
- (i) 通过与执行政府采购和反腐败政策的有关部委协调行动，打击围标(阿尔巴尼亚竞争管理局、政府采购局和反腐败机关)

⁵⁸ 2012 年 4 月 11 日第 221 号决定。

⁵⁹ 2013 年 4 月 3 日第 277 号决定和 2013 年 7 月 4 日第 289 号决定。

- (j) 继续加强竞争宣传工具(阿尔巴尼亚竞争管理局、立法机关和政策制定者)
 - (k) 加强阿尔巴尼亚经济行为方的竞争文化(阿尔巴尼亚竞争管理局)
 - (l) 引入关于承诺决定的详细规定(阿尔巴尼亚竞争管理局和立法机关)
 - (m) 提高公众对竞争法私力执行的认识(政府、司法机关和阿尔巴尼亚竞争管理局)
 - (n) 加强在竞争案件中开展现场检查的能力(阿尔巴尼亚竞争管理局)
 - (o) 设立首席经济学家职位，为竞争案件中的经济分析提供便利(阿尔巴尼亚竞争管理局)
 - (p) 为执行阿尔巴尼亚竞争管理局施加的处罚建立可行的体系(政府、司法机关和阿尔巴尼亚竞争管理局)
 - (q) 引入一个精确的职业规划体系，并为阿尔巴尼亚竞争管理局工作人员提供额外动力(阿尔巴尼亚竞争管理局)
 - (r) 继续为阿尔巴尼亚竞争管理局工作人员争取技术援助和培训活动(阿尔巴尼亚竞争管理局)
 - (s) 为审理竞争法案件的法官提供培训活动(政府、司法机关和阿尔巴尼亚竞争管理局)
 - (t) 在阿尔巴尼亚竞争管理局内建立一个图书馆(阿尔巴尼亚竞争管理局)。
-