

## Research Report on new Merger Control Review Rules in the Anti-Monopoly Law Amendment.

### Stop the Clock measures introduced in the Anti-Monopoly Law Amendment

On October 23, 2021, the Standing Committee of the National People's Congress (**NPCSC**) released *the draft Amendment of the Anti-Monopoly Law* for public consultation, and held the first deliberation on November 9, 2021, and the second deliberation from June 21 to 24, 2022. The NPCSC announced the adoption of the *Amendment of the Anti-Monopoly Law (the Amendment)* on June 24, 2022, which comes into force on August 1, 2022.

On June 27, 2022, the State Administration for Market Regulation (**SAMR**) released the *Provisions on the Review of Concentration of Undertakings (Draft for Comments)* (the **Draft Review Provisions**) and the draft for comment versions of another five provisions for public consultation from June 27 to July 27.

The Amendment adds Article 32, which stipulates for the first time the circumstances under which antitrust enforcement agencies may decide to suspend the review period for a concentration of undertakings, i.e., so-called “stop the clock” measures. The main purpose is to improve the agencies’ review efficiencies and avoid delays due to the requirement of notifying parties, which may

affect the review process. For cases currently reviewed under the ordinary procedures, especially those that may have remedies imposed, the new stop the clock measure can improve the flexibility of the review procedure and reduce the frequency of pull-and-refile procedures. This is due to the exhaustion of the regulatory time limit, which could improve the overall review efficiency, particularly in complex cases.

A stop the clock mechanism may also have a significant impact on the parties’ transaction timetable and lead to a certain level of unpredictability, therefore other jurisdictions usually restrict the application of this measure. On the basis of the general rules stipulated in Article 32 of the Amendment, the Draft Review Provisions add matched regulations for the stop the clock measure, which provides more specific guidelines for antitrust agencies’ future enforcement, and increases predictability for undertakings in merger filing procedures.

#### **I. A Stop the Clock Measure is added in the Amendment**

The Amendment introduces a stop the clock

measure for the first time. Article 32 of the Amendment stipulates:

*Under any of the following circumstances, the Anti-monopoly Law Enforcement Agency of the State Council may decide to suspend calculation of the time limit for the review of a concentration of undertakings, and notify the undertakings concerned in writing:*

*(1) where the undertakings concerned fail to submit documents and materials in accordance with the relevant provisions, thereby making the review impossible;*

*(2) new circumstances or facts occur that have a material impact on the review of the concentration of undertakings and will result in the failure to carry out the review without verification; and*

*(3) where it is necessary to further assess the restrictive conditions attached to the concentration of undertakings and the undertakings make a request for a suspension.*

*Calculation of the review period shall continue from the date on which the cause of suspension of calculation is eliminated. The Anti-monopoly Law Enforcement Agency of the State Council shall notify the undertakings concerned in writing.*

## **II. The Pros and Cons of the Stop the Clock Measure**

### **1. The benefits of introducing a stop the clock mechanism in China**

Introducing a stop the clock mechanism in China's merger filing review regulations can improve the review's efficiency, reduce repetitive procedures, and promote the rational use of enforcement resources. On one hand, a stop the clock mechanism can improve the flexibility of the review process and avoid the loss of review time due to reasons attributable to the notifying parties, which can help improve the review efficiency. On the other hand, in complex cases which

may have competition concerns, a stop the clock mechanism can reduce or avoid procedural pull and refile procedures due to the exhaustion of the review period and thus optimize the use of enforcement resources, so that the parties and the antitrust enforcement agency are able to put more effort into the substantial review of the transaction.

Practically speaking, it is currently difficult for the antitrust enforcement agency to complete reviews for transactions with competition concerns (especially those involving conditional remedies) within a 180-day review period. According to decisions regarding conditionally-approved cases published by the antitrust enforcement agency since the Anti-Monopoly Law came into effect, the agency has made conditional approval decisions on 55 transactions, 28 cases of which have been pulled and refiled at least once. 23 of the 27 conditional approval cases concluded since 2017 have been pulled and refiled at least once.

### **2. Possible adverse effects of the stop the clock mechanism**

Although introducing the stop the clock mechanism can reduce to a certain extent the complexity of the review process for conditionally approved cases, the lack of specific and clear regulations on the applicable conditions may lead to undue extensions of the review period, thereby reducing the transparency and predictability of the review process and creating greater uncertainty for undertakings.

Compared with the stop the clock mechanisms already applied in the EU, the Amendment further expands the application scope of the mechanism, with rather general wordings in the provision and a lack of remedies or penalties for the possible impact caused by a suspension to the review period. There may therefore be some difficulty

regarding the understanding and application of the relevant rules by the antitrust enforcement agencies and undertakings.

### **III. Matching Rules for the Stop the Clock Measure in the Draft Review Provisions**

Corresponding to the Amendment, the Draft Review Provisions released by SAMR have simultaneously added the matched detailed rules for the enforcement of the stop the clock mechanism. Such rules perfect and supplement the overall principles set out in the Amendment. They help the antitrust enforcement agency enhance the flexibility and efficiency of the review by applying the stop the clock measure while minimizing the uncertainty caused by such measures and protect an undertakings' reasonable expectations of the law.

#### **1. Adding the rules in terms of the start and end time of the suspension period**

The rules for calculating the start and end time of the suspension period have been added in the Draft Review Provisions, which shall also be notified by the antitrust enforcement agency in writing. This clarification mitigates any risk of making the suspension period unclear for the undertakings.

#### **2. Further explaining the application caused by an undertaking's failure of supplementing the notification materials**

The Draft Review Provisions supplements the antitrust enforcement agency's obligations under clause 1 of Article 32 of the Amendment to restrict the application of the review period suspension due to the undertaking's liability (i.e., if the notifying party fails to supplement the materials within the time limit set by the agency and such failure is not caused by real difficulty), which follows the same legal principles within EU regulations. Such further explanation provides guidance for antitrust enforcement

agencies to clearly measure the situation when the clock needs to be stopped.

#### **3. Further explaining applications caused by new circumstances or facts that have a material impact on the review**

The Draft Review Provisions add that the notifying parties have an obligation to proactively report the new facts or changes that have occurred during the review period, while the antitrust enforcement agency shall verify such new facts and can stop the clock if the review cannot be carried out without verification. While the current clause 2 of Article 32 of the Amendment takes an objective way to assess whether to stop the clock, we suggest following the similar principle with clause 1, i.e., to only stop the clock if such new facts/circumstances occur due to the undertaking's liability.

#### **4. It is advisable to further restrict the application when necessary to further assess the restrictive conditions**

While reclarifying that the clock can be stopped upon an undertaking's request if the agency needs to further assess the remedies to be attached to the transaction, the Draft Review Provisions do not provide further explanation to clause 3 of Article 32 of the Amendment. While this clause has practical significance in addressing the tight review period for specific complex cases, it is materially different from the rules in other jurisdictions (e.g., the EU) and follows different legal logic, i.e., not for the reason attributable to the undertakings. Therefore, we suggest stipulating a specific time limit to the suspension period under clause 3 of Article 32 of the Amendment in the Draft Review Provisions.

### **IV. Conclusion**

The stop the clock mechanism is a new attempt for China's merger filing review system. Its purpose is to avoid delays in the review process and the waste of law

enforcement resources due to reasons attributable to the notifying parties. The stop the clock mechanism can effectively enhance the flexibility of the review system, improve the review efficiency, and optimize the use of law enforcement resources, but it may also increase the uncertainty of the review system and reduce an undertakings' ability to make business decisions based on reasonable expectations. The Amendment of the Anti-Monopoly Law has been completed and will

soon be implemented. Accordingly, the amendments of the subordinate regulations including the Review Provisions are also in progress and are expected to come into force soon with the Amendment of Anti-Monopoly Law, to provide more specific guidance for the interpretation and application of the stop the clock measures and other newly established measures.

Xiaohua Sara Chen      Counsel      Tel: 86 10 8519 1333      Email: chenxh@junhe.com  
Xiaoyao Yao      Associate      Tel: 86 10 8540 8650      Email: yaoxy@junhe.com

This document is provided for and only for the purposes of information sharing. Nothing contained in this document constitutes any legal advice or opinion of JunHe Law Offices. For more information, please visit our official website at [www.junhe.com](http://www.junhe.com) or our WeChat public account “君合法律评论”/WeChat account “JUNHE LegalUpdate”.



## 《反垄断法》修正案下的研究报告：关于反垄断法修正案中的经营者集中审查“停表制度”规定的研究

2021 年 10 月 23 日，全国人民代表大会常务委员会公开发布《反垄断法〈修正草案〉》，向社会公开征求意见，并于 2021 年 11 月 9 日对该案进行了第一次审议，于 2022 年 6 月 21 日至 24 日对该案进行了第二次审议，并于 2022 年 6 月 24 日宣布修改决定通过，修改后的《反垄断法》（“**修正案**”）将于 2022 年 8 月 1 日起施行。

修正案新增第三十二条，首次规定了反垄断执法机构可决定中止计算经营者集中的审查期限的情形。这一制度为参照境外司法辖区的制度规定所设立，在学术界通称为“停表制度”，其主要目的是在审查时限有限的情况下提高反垄断执法机构的审查效率，避免因申报人过错产生的延误影响审查进程。

2022 年 6 月 27 日，国家市场监督管理总局（“**市场监管总局**”）公开发布关于《经营者集中审查规定（征求意见稿）》（“**审查规定征求意见稿**”）在内的六部下位法规修订的征求意见稿，自 6 月 27 日至 7 月 27 日之间向公众征求意见。

与修正案第三十二条相对应，审查规定征求意见稿新增第二十二至第二十五条，对于停表制度的具体实施进行了进一步细化规定。

就中国的经营者集中申报执法实践而言，现行《反垄断法》规定的审查期限能够满足以简易程序审理的案件和多数以普通程序审理的案件的时间需求，但需附加限制性条件的案件而言较为紧张。因此，对于目前以普通程序审查的案件、尤其是可能附加限制性条件案件而言，停表制度能够提高审

查程序的灵活性、减少因审限耗尽需要撤回重报的频率，从而整体提升反垄断执法机构对复杂案件的审查效率。与此同时，由于停表制度可能对经营者实施交易的时间表产生较大影响，并导致较强的不可预测性，因此各司法辖区通常对适用停表制度的条件予以严格限制。

在修正案第三十二条对停表制度作出原则性的规定的基础上，审查规定征求意见稿中配套新增了对于停表制度的细化规则，为反垄断执法机构的执行提供了更加具体的指引，也为经营者遵守和适用相关规则进行申报提供了更高的确定性。

### 一、停表制度设计简介

停表制度，是指反垄断执法机构可根据经营者集中申报案件审查的需要，在案件符合特定条件时，决定中止计算审查期限的制度。

#### 1. 欧盟的停表制度设计

早在数十年前，欧盟的并购申报审查制度中就已设计了停表制度（“**欧盟停表制度**”）。2004 年出台的《关于控制企业集中的（EC）第 139/2004 号理事会条例》（“**欧盟并购条例**”）第 10 条和第 11 条的规定，当欧盟委员会因可归责于参与集中经营者的事由需要进行额外信息收集时，可中止计算案件的审查期限，这一规则在 2008 年的《关于执行〈关于控制企业集中的（EC）第 139/2004 号理事会条例〉第 802/2004 号委员会条例》（“**欧盟并购实施条例**”）中对上述规则进行了进一步细化。根据欧盟并购实施条例第 9 条规定，“可归责于参与集中经营者的事由”可总结为四类情况：（a）对于欧委会此



前发出的关于参与集中的经营者或其他第三方的简要问题清单，经营者在规定期限内未提供或未完整提供相关信息（包括提供信息不正确或具有误导性），从而导致欧委会通过作出决定的方式要求经营者提供或补充信息；（b）由于可归责于经营者的原因，欧委会必须通过作出决定的方式（而非通过发出简要问题清单的方式）要求经营者提供信息；

（c）经营者拒绝或不配合欧委会认为必要的信息核查；（d）经营者未能及时通知欧委会申报文件中的重大事实变更或新情况。就上述（a）项和（b）项而言，中止期间从简要问题清单或决定所指定的时限终止时起算，至欧委会收到决定所要求的完整、正确的信息为止；就上述（c）项而言，中止期间从欧委会未成功开展核查时起算，至欧委会完成所需的核查为止；就上述（d）项而言，中止期间从相关事实发生变更时起算，至欧委会收到完整、正确的信息为止。

## 2. 修正案中新增停表制度设计

与欧盟早已存在停表制度设计不同，中国的现行《反垄断法》中并无任何关于审查期限中止的规定。根据《反垄断法》第二十五条和第二十六条的规定，反垄断执法机构应当自收到经营者提交的符合本法第二十三条规定的文件、资料之日起三十日内，对申报的经营者集中进行初步审查（通称“**第一阶段**”）；如初步审查期限内案件无法审结，则反垄断执法机构可决定实施进一步审查，审查期限为九十日（通称“**第二阶段**”）；如进一步审查期限内仍无法审结，经经营者同意，可将审查期限延长至多六十日（通称“**第三阶段**”）。因此，在现行《反垄断法》的制度下，经营者集中审查的审查期限只可有限期地延长，而不可中止，整体审查期限至多不超过 180 个自然日。

修正案中首次引入了停表制度。修正案第三十二条规定：

有下列情形之一的，国务院反垄断执法机构可以决定中止计算经营者集中的审查期限，并书面通

知经营者：

（一）经营者未按照规定提交文件、资料，导致审查工作无法进行；

（二）出现对经营者集中审查具有重大影响的新情况、新事实，不经核实将导致审查工作无法进行；

（三）需要对经营者集中附加的限制性条件进一步评估，且经营者提出中止请求。

自中止计算审查期限的情形消除之日起，审查期限继续计算，国务院反垄断执法机构应当书面通知经营者。

由上述条文内容可知，修正案中的停表制度与欧盟停表制度有较高的相似性，同时也具有符合中国审查实践的特点。首先，与欧盟停表制度所主要适用停表制度的信息请求情形相似<sup>1</sup>，修正案中也将经营者未按照规定提交材料列为适用停表制度的首要情形，且实际上同时涵盖了欧盟停表制度中的“未提供或未完整提供信息”与“拒绝或不配合必要信息核查”。其次，对于出现具有重大影响的新情况、新事实，与欧盟停表制度明确指出因“经营者未及时通知”不同，修正案中以该等事实客观上是否阻碍审查作为是否适用停表制度的标准。最后，修正案中还将对于需要进一步评估附加限制性条件、且经营者提出中止请求的案件也列入了适用停表制度的范畴，这与欧盟法规仅允许该等情形适用延长审限<sup>2</sup>存在较大差异。

另外，就停表制度的适用期间而言，修正案中仅较为原则性地规定自“中止计算审查期限的情形消除之日”起恢复计算审限，而欧盟停表制度则对于各种情形下开始中止计算以及恢复计算审限的时间节点作出了较为具体的规定。

## 二、停表制度的作用与影响

### 1. 中国引入停表制度的作用

在中国的经营者集中审查规则中引入停表制度能够提高审查效率，减少重复性程序，促进执法

<sup>1</sup> 例如，欧盟委员会曾在 *Boeing/Embraer* (M.9097)案、*Fincantieri/Chantiers de l'Atlantique* (M.9162)案和 *EssilorLuxottica/GrandVision* (M.9569)案中因申报方未根据

要求提供相应信息而对交易审查适用停表规则。

<sup>2</sup> 具体规定请参见《欧盟并购条例》第 10 条。

资源的合理利用。一方面，停表制度能够提高审查程序的灵活性，避免因可归责于经营者的原因造成审查时限流失，有助于提高审查效率；另一方面，对于存在或可能存在竞争关注的复杂案件，停表制度能够减少或避免因审限耗尽导致的程序性撤回重报工作，优化执法资源的利用，有利于交易方与执法机构将更多精力放在交易的实质性审查中。

具体而言，根据中国目前的执法实践，以简易程序审理的案件通常能够在第一阶段内审结（少数简易程序案件可在第二阶段前期审结），而不具有竞争关注的普通程序通常能够在第二阶段中期或后期至第三阶段前期审结。因此，对于绝大多数案件而言，反垄断执法机构都能以较为合理的节奏在 180 日的审查期限届满前完成对相关案件的审查并作出批准决定。

然而，对于少数存在竞争关注的经营者集中交易而言，由于该等交易的交易体量较大，参与集中的经营者通常在一个或多个相关市场具有显著竞争优势，反垄断执法机构在审查该等交易的过程中，需要对相关市场的竞争状况进行更加充分的调研和意见征询，更加全面谨慎地分析交易可能对相关市场的竞争带来的影响，对于需要附加限制性条件批准的交易而言，还需要与经营者就拟附加的限制性条件承诺进行商谈，评估相关承诺是否能够消除交易对相关市场带来的影响等。另外，该等交易通常为全球交易，需要在全球多个司法辖区进行平行申报，反垄断执法机构还需考虑与其他司法辖区的审查进度及附加限制性条件承诺的协调性等。因此，对于反垄断执法机构而言，在 180 日的审查期限内完成对该等交易的审查存在较大的难度。

目前的执法实践中，如反垄断执法机构无法在审查期限内完成对交易的审查，则经营者不得不在临近审查期限届满时撤回申报并重新进行申报的方式，取得案件的重新立案，从而重新开始审查期限的计算。根据反垄断执法机构公布的经营者集中附条件批准案件的决定书，自《反垄断法》生效以来，反垄断执法机构共对 55 起交易作出附条件批准决定，其中 28 起案件经历了至少一次撤回重报，且自 2017 年起审结的 27 起附条件批准案件中，有 23 起案件经历了至少一次撤回重报。因此，

对于该等存在竞争关注、需要附加限制性条件承诺的经营者集中申报案件而言，停表制度能够提高审查过程中的程序灵活性，减少流程性因素挤占审查时间的情形，避免不必要的重复撤回再申报，而且能够一定程度提升经营者提交材料的完整性和效率，有助于执法资源的优化利用。

## 2. 停表制度可能造成的影响

尽管在中国的经营者集中审查规则中引入停表制度在一定程度上能够减轻附条件批准经营者集中案件审查程序的繁琐程度，但如缺乏对适用条件的具体及明确的规定，其同样可能导致审查期限被不当延长，从而降低审查程序透明度和可预见性，为经营者拟实施的交易带来更大的不确定性。

具体而言，停表制度能够提升审查程序的灵活性，提高审查期限的利用效率，但这一灵活性同时也可能对经营者实施交易的时间表产生较大影响，导致较强的不可预测性，因此各司法辖区通常对适用停表的条件予以严格限制。以欧盟为例，如上文所述，根据欧盟并购条例，仅当出现可归责于参与集中经营者的事由，导致欧盟委员会需要进行额外信息收集时，才可中止计算案件的审查期限，且欧盟并购实施条例中对于可归责于经营者的情形进行了正向列举（如经营者未按照规定提交补充信息、材料，出现重大事实变更或新情况且未及时通知欧盟委员会等），并对于相关情形得到消除时的时限恢复也作出了具体的规定。另一方面，与中国停表制度的规则不同，对于申报人申请、或者申报人为解决竞争关注提出救济措施的情形，仅可依据规定延长审限，而不能启用停表制度。

如上文所述，与欧盟停表制度相比，修正草案中的制度设计进一步扩大了对停表制度的适用范围。根据修正案第三十二条的规定，一方面，停表制度可适用于可归责于经营者的原因，如未按照规定提交文件材料、出现实质性影响审查的新情况、新事实而未及时告知反垄断执法机构等；另一方面，停表制度也适用于非归因于经营者的原因，如出现实质性影响审查的新情况、新事实，但经营者已及时将相关情况告知反垄断执法机构，或反垄断执法机构需要进一步评估附加限制性条件承诺方案且

由经营者提出中止请求的情形。尽管这一制度设计是出于目前经营者集中审查实践中遇到的问题所考虑，但同样可能因过于原则化、宽泛的规定而带来执法实践中反垄断执法机构或经营者对相关规则的理解偏差和适用困难。

### 三、对审查规定征求意见稿中新增停表制度配套细化规则的解读与建议

与修正案相对应，市场监管总局发布的审查规定征求意见稿中同步新增了对停表制度具体执行的配套细化规则。这些规则起到了对修正案中的原则性规定进行完善和补充的作用，有助于反垄断执法机构在适用停表制度规则增强审查灵活性和审查效率的同时，尽可能减轻停表制度适用所造成的不确定性，保护经营者对于法律的合理预期。

#### 1. 增加对于停表制度起止时间的描述

审查规定征求意见稿新增第二十二条、第二十三条第四款、第二十四条第三款和第二十五条第二款，明确了审查期限中止的起算时间以及恢复计算审查期限的时间，并要求反垄断审查机构对审查期限中止计算的起止均书面通知申报义务人，消除了中止审查期限的期间模糊化的风险。

#### 2. 对于“经营者未按照规定提交文件、资料，导致审查工作无法进行”的情形进行了细化解释

修正案第三十二条第一款所规定的“经营者未按照规定提交文件、资料，导致审查工作无法进行”情形，属于因可归责于经营者的事由，导致反垄断执法机构无法对相关交易进行实质性审查的情况，与欧盟并购条例中关于中止计算审查期限的规则具有相同的法律逻辑，且与欧盟并购实施条例第 9

条第 1 款（a）（b）项所规定的情形相似<sup>3</sup>。与欧盟并购实施条例中的规定类似，审查规定征求意见稿中也同步新增第二十三条，对这一停表情形进行了细化说明，进一步明确了因可归责于经营者的原因造成停表后果的情形。一方面，反垄断执法机构需先向申报义务人书面出具限期补充文件和资料的要求，仅当申报义务人未在期限内补充相应材料时才适用停表；另一方面，如申报义务人在期限内提供相关资料确有困难时，也可申请延长补正材料的期限，从而进一步避免因申报义务人的非恶意拖延材料提供而导致停表后果。上述细化和限缩有助于反垄断执法机构明确衡量需适用停表制度的情形，即仅当申报义务人因非正当理由拖延提供反垄断执法机构所要求的文件材料时，方可考虑适用停表制度。

#### 3. 对于“具有重大影响的新情况、新事实”的情形进行了细化解释

就修正案第三十二条第二款规定的“出现对经营者集中审查具有重大影响的新情况、新事实，导致审查工作无法进行”的情形，审查规定征求意见稿也相应新增了第二十四条，明确经营者应在申报相关事实出现重大变化或出现具有重大影响的新情况、新事实时及时向反垄断执法机构报告并补充相关材料，且反垄断执法机构应当对相关情况进行核实，未经核实无法继续审查工作的情形下可以适用停表。就修正案第三十二条第二款而言，我们建议与第一款遵循相似的法律逻辑，即仅当因可归责于经营者的事由导致相关情形出现时，才能够适用停表制度。因此，我们建议参照欧盟并购实施条例第 9 条第 1 款（d）项的规定<sup>4</sup>对审查规定征求意见稿第二十四条作出修改，将适用停表制度的情形限

<sup>3</sup> 《欧盟并购实施条例》第 9 条第 1 款规定：“基于下列依据，在欧洲委员会必须依照（EC）第 139/2004 号条例第 11 条第 3 款或者第 13 条第 4 款作出决定的情况下，该条例第 9 条第 4 款、第 10 条第 1 款和第 10 条第 3 款所称时限应当中止：

（a）欧洲委员会依照（EC）第 139/2004 号条例第 11 条第 2 款的规定，要求本条例第 11 条所确定的申报人之一或者另一位有关当事人提供的信息，在欧洲委员会指定的时限内没有提供或者没有完全提供；

（b）欧洲委员会依照（EC）第 139/2004 号条例第 11 条第 2 款的规定，要求本条例第 11 条所确定的第三人提供的信息，由于可归责于本条例第 11 条所规定的申报人之一或者

另一位有关当事人的情况，在欧洲委员会指定的时限内没有提供或者没有完全提供；……

（d）申报人未能告知欧洲委员会包含在申报文件中的重大事实变更，或者未能将本条例第 5 条第 3 款所称的新的信息告知欧洲委员会。”

《欧盟并购实施条例》第 9 条第 2 款规定：“在欧洲委员会依照（EC）第 139/2004 号条例第 11 条第 3 款的规定，由于可归责于经营者的原因必须通过作出决定的方式（而非通过首先发出简要问题清单的方式）要求经营者提供信息的情况下，该条例第 9 条第 4 款、第 10 条第 1 款和第 10 条第 3 款所称时限应当中止。”

<sup>4</sup> 请参见脚注 3。



缩为仅当经营者知道或应当知道相关新事实或新情况的发生且未及时向反垄断执法机构报告的情况。

#### 4. 建议增加对于“经营者集中附加的限制性条件需要进一步评估”情形的适用限制

如上文所述，与欧盟司法辖区主要因经营者未根据要求提供相关信息而适用停表制度的制度规定和执法实践不同，修正案第三十二条第三款中，将反垄断执法机构对经营者集中可能附加的限制性条件的进一步评估也列入了停表制度的适用事由之一。将这一情形作为适用停表制度的条件之一主要是为解决目前在审查具有竞争关注、需附加限制性条件批准的经营者集中案件时，由于案情较为复杂无法在规定审查期限内审结案件的困境，具有一定的实践意义。尽管如此，这一事由与前两款适用停表制度的情形和法律逻辑均存在较为明显的差异。首先，反垄断执法机构对于附加限制性条件的内容进行评估，本质属于正常进行经营者集中审查的情形，与修正草案第三十二条第一款及第二款中所涉及的、对进行经营者集中审查造成实质性妨碍的情形具有不同的法律性质；其次，前两款规定事由的发生通常可归责于（或至少可归因于）经营者的行为，而对于第三款规定事由，执法机构对此通常具有较大的主动权与自由裁量权；最后，前两

款规定的事由消除后，反垄断执法机构仍需继续进行对相关案件的审查，而第三款规定的事由消除的同时，事实上也意味着相关案件的实质性审查的完成。

审查规定征求意见稿中目前新增的第二十五条主要为呼应修正案第三十二条第三款的内容，并未进行更多的细化规定。出于对经营者的合理预期保护之考虑，我们建议在本条中对适用第三款中止审查期限的期间作出明确限制，并进一步规定恢复计算审查期限的程序。

#### 四、 结语

停表制度对于中国的经营者集中审查制度而言是一次全新的尝试，其目的为避免因可归责于经营者的事由造成审查进程延误、执法资源浪费的情形发生。停表制度能够有效提升审查制度的灵活性，提升审查效率，优化执法资源的利用，但同时也可能增加审查制度的不确定性，降低经营者根据合理预期作出商业决策的能力。目前《反垄断法》已完成修改并即将施行，审查规定等下位法规的配套修订也在进行之中，预计将很快与《反垄断法》修正案配套生效施行，从而为包括停表制度在内的新增规则和制度的解读和适用提供更加完善的指引。

陈晓华 顾问 电话：86 10 8519 1333 邮箱地址：chenxh@junhe.com  
姚逍遥 律师 电话：86 10 8540 8650 邮箱地址：yaoxy@junhe.com

本文仅为分享信息之目的提供。本文的任何内容均不构成君合律师事务所的任何法律意见或建议。如您想获得更多讯息，敬请关注君合官方网站“[www.junhe.com](http://www.junhe.com)”或君合微信公众号“君合法律评论”/微信号“JUNHE\_LegalUpdates”。

