

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)2348/07-08號文件

檔 號：CB2/BC/4/07

《2008年成文法(雜項規定)條例草案》 委員會報告

目的

本文件旨在匯報《2008年成文法(雜項規定)條例草案》委員會的商議工作。

法案委員會

2. 在2008年2月22日的內務委員會會議上，議員同意成立法案委員會研究該條例草案。法案委員會當時被列入輪候名單，其後於2008年3月28日展開工作。法案委員會的委員名單載於**附錄I**。法案委員會由吳靄儀議員擔任主席，先後與政府當局舉行了5次會議。

條例草案

3. 該條例草案是一項綜合條例草案，旨在對不同條例作出雜項修訂。條例草案分為8部，由75項條文組成。第1部為簡稱及生效日期條文。條例草案其他部分所載建議可分為4個範疇——

- (a) 就當中罪行條文載有令執行機構"信納"或"滿意"的草擬方式的各條例所作的修訂；
- (b) 就《物業轉易及財產條例》(第219章)所作的修訂；
- (c) 就《律政人員條例》(第87章)所作的修訂及相關修訂；及
- (d) 其他輕微及技術性修訂。

法案委員會的商議工作

第2部至第4部 — 就當中罪行條文載有令執行機構"信納"或"滿意"的草擬方式的各條例所作的修訂 (條例草案第3至55條)

4. 條例草案第2部(第3至9條)旨在對訂立載有令執行機構"信納"或"滿意"等用詞的罪行的不同條例作出修訂。第3部(第10至52條)對不同的附屬法例作出類似的修訂。第4部(第53至55條)載有對《鍋爐及壓力容器條例》(第56章)及《鍋爐及壓力容器規例》(第56章, 附屬法例A)的修訂。該等修訂是補充條例草案第10條對該規例所作的修訂。

5. 政府當局向法案委員會解釋, 條例草案第2部及第3部旨在增訂一項規定, 訂明除非有關官員已向受影響人士指明須採取甚麼措施令其感到"信納"或"滿意", 又或該人士展開受規管活動而沒有聯絡該官員以確定所須採取的措施, 否則不算干犯罪行。在上述兩種情況下, 舉證責任將明確地歸於控方。有關的修訂建議可改善和澄清載有令執行機構感到"信納"或"滿意"的草擬方式的罪行條文的法律規定。

6. 政府當局表示, 根據某些法例條文, 未能作出令執行當局"信納"或"滿意"的行為, 即構成刑事罪行。在香港特別行政區訴*Lam Geotechnics Limited*(HCMA379/2000)一案中, 原訟法庭裁定令執行機構感到"信納"或"滿意"的草擬方式過於含糊, 令人無法確定所指的罪行元素。在法庭頒布判決後, 政府當局找出附屬法例及主體法例中訂有一些條文, 當中載有令執行機構"信納"或"滿意"的草擬方式, 而法律效力可能因*Lam Geotechnics*一案而可能存有疑問。

7. 政府當局又表示, 雖然有關草擬方式亦可見於一些其他條文, 但由於根據*Lam Geotechnics*一案的判決, 這些條文不會超越其賦權條文的賦權範圍, 因此沒有被納入條例草案。這些條文可分為3類——

- (a) 條文載有"或以其他使(執行機構).....感到滿意的方式"這種草擬方式;
- (b) 條文中執行機構的行政決定並不決定有否違反責任的問題; 及
- (c) 條文雖載有有關草擬方式, 但無不明確之處。

8. 儘管政府當局並沒有一份清單, 列出在應用有關的準則後並無納入條例草案內的所有罪行條文, 政府當局是以提供一份包括有關條文的清單的方式諮詢各有關政策局/部門, 並請各政策局/部門審視其各別職責範圍內的法例, 以確保沒有遺漏任何需要修訂的條文。雖然各政策局/部門曾建議就某些條文作出修訂, 但在應用有關甄選準則後, 有關條文未被納入在內。政府當局表示曾兩次進行上述的諮詢工作, 第一次是在發出條例草案的法律草擬指示之前, 第二次是在草擬過程期間。

9. 委員關注到關於要求受規管人士必須聯絡有關主管當局，以確定為了令主管當局"信納"或"滿意"所須採取的措施的規定，以及如受規管人士未有聯絡有關主管當局以確定為了令主管當局"信納"或"滿意"所須採取的措施，而展開了受規管的活動，該人會否被檢控，即使有關主管當局並無指定令其"信納"或"滿意"所須採取的措施。委員特別關注到舉證責任會由受規管人士承擔。

10. 政府當局解釋，所建議的條文可在受影響人士對所須採取致使有關主管當局"信納"或"滿意"的行動所享有的知情權，與主管當局決定或須採取的措施的需要之間，取得適當的平衡。依政府當局之見，擬議條文反映現行法律，而為求明確，並會就現行法例所隱含及施加於有關主管當局及受規管人士的責任訂定明訂條文。

11. 委員仍然關注到，有關條文的草擬方式未能解決所提出的問題。法案委員會要求政府當局徵詢有關主管當局的意見，並告知委員在有關條文按建議修訂後，會採取何種行動以通知受規管人士為了令主管當局"信納"或"滿意"所須採取的具體措施。

12. 政府當局回應法案委員會時表示，由於涉及多項條文和多個有關主管當局，要收集所有回覆需要一些時間。此外，在有關主管當局就個別條文內容作出回應後，政府當局亦想就一些較為複雜的事項向主管當局澄清。在此情況下，在2008年7月或之前恢復條例草案二讀辯論前的僅餘時間內，要就多項須作建議修訂的條文作出恰當的結論，以及草擬適當的委員會審議階段修正案(下稱"修正案")(如需要提交的話)，實在並不可能。因此，政府當局決定撤回條例草案第2至第4部，並會就此提出修正案。政府當局又表示會在日後提交另一條例草案，就有關令執行機構"信納"或"滿意"的草擬方式重新提出修訂。

13. 法案委員會對政府當局撤回條例草案第2至第4部的建議並無提出異議。

第5部 – 就《律政人員條例》(第87章)所作的修訂及相關修訂 (條例草案第56至63條)

14. 條例草案第5部旨在為律政司刑事檢控科內高級政府律師及政府律師的職級採用新職銜，分別為"高級檢控官"及"檢控官"，以及提出相關的修訂。

15. 政府當局指出，根據《律政人員條例》第3(1)條，就第4(1)條所述的任何事宜而言，任何律政人員均具有根據《法律執業者條例》(第159章)條文而獲妥為認許的大律師及律師的一切權利。根據《律政人員條例》第2條，律政人員指合法執行附表1內所指定任何人員的職能的人員。修訂建議旨在修訂附表1，加入"高級檢控官"及"檢控官"，以及刪除"助理政府律師"。

16. 政府當局進一步指出，根據《裁判官條例》(第227章)第13條，公職檢控官包括法庭檢控主任、部門的檢控人員及見習律政人員，但

不包括政府律師。政府律師無須由律政司司長根據第13條作出委任，也可進行檢控。他們是藉《律政人員條例》第2、3(1)及4(1)條，以及附表1取得出庭的權利。條例草案第56條修訂《律政人員條例》附表1後，政府律師日後將稱為公職檢控官。因此，為免生混淆，第227章第13條的"公職檢控官"("public prosecutors"及"public prosecutor")將根據條例草案第57條，分別由"公職主控官"("official prosecutors"及"official prosecutor")所取代。

17. 法案委員會並無就修訂建議提出疑問。

第6部 — 就《物業轉易及財產條例》(第219章)所作的修訂 (條例草案第64及65條)

18. 有關的修訂建議旨在為《物業轉易及財產條例》加入新訂的第13A條。該條文的作用是，除非訂明有相反用意，否則為給予土地業權，土地的買方只有權要求賣方交付以下文件的正本：(i)政府租契(如單與該土地有關)及(ii)任何單與該土地有關而賣方須出示作為該土地業權的證明的文件。

19. 政府當局向法案委員會指出，出售土地的合約中一有項隱含於普通法中的條款，即是賣方有責任展示及轉交妥善業權(或稱"可銷售的業權")，而這項責任必須在完成買賣的當天被"信納"或"滿意"。根據《物業轉易及財產條例》第13(1)條，如有關政府租契在買賣協議日期前15年內批出，賣方必須出示由政府租契批出日期起的業權證明。如擬出售的土地根據年代更久遠的政府租契持有，賣方須出示該政府租契和買賣合約日期前至少15年的業權證據，而首份業權證明文件須證明中期業權根源，可以是轉讓契、以轉讓方式作出的按揭文件或法定押記文件，而該等文件須關乎賣方就擬出售的土地所擁有的全部權益。

20. 政府當局表示，由於香港律師會(下稱"律師會")注意到1998年高院雜項案件HCMP第3617號 *Yiu Ping Fong & Anor v. Lam Lai Hing Lana*，以及1998年高院民事訴訟HCA第1531號 *Guang Zhou Real Estate Development(Hong Kong) Co. Ltd. & Anor v. Summit Elegance Limited* 兩宗案件的判決，因此建議在《物業轉易及財產條例》加入新訂的第13A條。

21. 法案委員會察悉，律師會關注到該兩項法庭判決所起的作用是，即使《物業轉易及財產條例》第13條已有規定，但賣方仍有責任出示"單"與該物業有關的"所有"業權契據和文件的"正本"，以履行"給予"妥善業權的責任。理論上，這項責任會包括出示在須予證明的中期業權根源之前訂立的業權契據正本的責任。據律師會觀察所得，基於先前對《物業轉易及財產條例》第13(2)條的解釋，律師一向不太着意取得中期前業權根源契據的正本。他們習慣接受經律師或政府公職人員核證或經兩名律師樓書記核簽證實為真正副本的業權文件副本。據政府當局所述，有關的修訂建議可減輕不少業主面對的潛在問題。

22. 關於修訂建議的影響，政府當局和律師會特別指出 ——

- (a) 從賣方的角度來看，預計實施修訂建議後，目前大量主要是業權有疑點的舊物業的業權可獲證明妥善或可銷售；
- (b) 物業市場突然大幅滑落，可能誘使很多買家試圖利用賣方無法出示中期前業權根源契據文件為理由而拒絕完成買賣。有關的修訂建議可避免因此而導致的大量訴訟；
- (c) 從買方的角度來看，有關的建議有助他們購入自己所選擇的物業，而無須擔心日後出現他們所擔心在某些情況下，中期前業權根源契據文件的年期超過法定的15年，而當中出現技術性的欠妥之處，致使業權存有疑點的問題；
- (d) 有關的建議會利便和簡化代表賣買雙方行事的律師日常的物業轉易工作，因為他們無須再為證明或給予妥善業權而追查中期前業權根源契據文件；
- (e) 由於執行新訂的第13A條，令買方因存在第三者在有關土地或針對有關土地的權利而購得不妥善業權，風險甚微。承按人的權利和權益亦會受新訂第13A(4)條的明文保障；及
- (f) 新訂的第13A(1)條認同根據普通法訂立合約的自由這項一般原則，並明文容許當事各方訂定協議，以明文規定買方要求賣方須在完成交易時出示作為該土地業權的證明的文件以外的其他文件。

23. 政府當局表示已於2006年4月就修訂《物業轉易及財產條例》第13條發出諮詢文件，所接獲的所有回應均支持該建議。

24. 法案委員會察悉，律師會關注到《物業轉易及財產條例》第13條與擬議新訂的第13A條在措辭上並不一致，並要求政府當局進一步考慮新訂第13A條的草擬方式。新訂的第13A(1)條並無依循該條例第13(1)條強調買方的權利("土地的買方.....有權要求賣方出示.....作為該土地業權的證明")的寫法，而是強調賣方的責任("土地的賣方為給予該土地的業權.....")。律師會指出，確保第13條與擬議新訂的第13A條在措辭上保持一致，顯然是可取的做法。

25. 政府當局表示，新訂的第13A條的效力與第13條的立法原意相符，即要追溯妥善業權根源至最少達買賣協議日期前不少於15年，並有助減輕很多物業業主所面對的潛在問題。至於擬議新訂的第13A條的草擬方式，政府當局認為，"土地的買方.....有權要求賣方出示.....作為該土地業權的證明"這句的寫法，在文法上是正確的，但如按律師會所建議把條文寫成"為給予和訂立業權，土地的買方.....有權要求賣方....."則不然，因為就後者而言，有責任給予業權的人是賣方，而非

買方。因此，政府當局認為其建議的條文版本能清晰地把這責任加諸賣方身上，並能更明確界定所擬達致的政策。

26. 委員亦關注到擬議新訂的第13A(1)條應否加入"正本"一詞，以實施法院的判決。委員認為，新訂第13A條的規定不應造成任何關乎文件"正本"的不明確之處，從而引起日後的訴訟，這正是現時的立法建議旨在避免的。他們要求政府當局檢討新訂第13A(1)條的草擬方式。

27. 政府當局其後表示，經考慮法案委員會的意見後，會就擬議新訂的13A(1)條提出一項修正案，扼要而言，有關條文會訂明為給予土地業權的目的，土地的買方只有權要求賣方交付任何單與該土地有關，而賣方須根據第13(1)(a)及(c)條出示，作為該土地業權的證明的政府租契及文件的正本。律師會表示同意政府當局提出的擬議修正案。

28. 法案委員會的法律顧問未有在擬議新訂的第13A(1)條中提述第13(1)(b)條的理據何在，政府當局回應時解釋，因為賣方有責任"給予"業權，其目的是要保障第三者的權益，以致如欠缺有關文件的正本，便會提醒買方可能會出現根據衡平法提出的敵對申索，從而令買方作進一步查詢。第13(1)(b)條提述須出示有關文件的要求，主要目的是證明存續的相關權利的內容，因此出示文件的核證副本已經足夠。如只是欠缺第13(1)(b)條所提述的文件正本，而能夠出示第13(1)(a)條和第13(1)(c)條所提述單與該物業有關的所有其他業權契據的正本，則並不會造成損害第三者的權益。

29. 政府當局及律師會向法案委員會指出，由於執行該條例新訂第13A條，而致使買方因存在第三者在有關土地或針對有關土地的權利而購得不妥善業權，風險甚微。實際上，第三者所享有的權利與以業權契據作抵押的衡平法按揭有關。然而，在香港，大部分的按揭是以書面的法定押記或衡平法上的押記作實。即使以業權契據作抵押的衡平法按揭仍然存在，承按人的權益及權利仍會受第13A(4)條的明文保障。

30. 委員雖然察悉影響第三者權利或權益的風險甚微，但認為買方及賣方以外的任何人所享有的權利及權益，不應因執行該條例擬議新訂的第13A條而受影響。考慮到法案委員會的意見，政府當局建議就擬議新訂的13A(4)條提出一項修正案，以訂明擬議新訂的第13A條任何部分不會影響不屬於該土地買賣合約內任何一方的任何其他人士。律師會對該項擬議修正案並無提出異議。

31. 關於制定過渡性條文的需要，政府當局表示，《物業轉易及財產條例》擬議新訂的第13A條只適用於在修訂建議生效當日或之後簽訂買賣協議的交易。因此，對於在修訂建議生效前完成的過去交易，或在修訂建議生效前已簽訂買賣協議但在建議生效後才完成的交易，擬議新訂的第13A條對該等交易不具效力。政府當局認為無須制定過渡性條文。律師會同意，《物業轉易及財產條例》新訂的第13A條應只適用於在條例草案制定成為法例後才進行的交易。

第7部 – 對載有對已被廢除的根據《區域法院條例》(第336章)訂立的附屬法例的提述的條文的修訂
(條例草案第66至74條)

32. 政府當局表示，在《區域法院規則》(第336章，附屬法例H)制定後，《區域法院民事訴訟程序(一般)規則》(第336章，附屬法例A)及《區域法院民事訴訟程序(訟費)規則》(第336章，附屬法例B)已予廢除。有關的修訂建議旨在修訂多項條例，以對《區域法院規則》的提述，取代對已被廢除的規則的提述。

33. 政府當局又表示，在立法會於2008年4月9日會議席上通過《2008年肺塵埃沉着病(補償)(修訂)條例草案》後，隨着修訂條文在2008年4月18日生效，《肺塵埃沉着病(補償)條例》(第360章)及《肺塵埃沉着病(補償)上訴規則》(第360章，附屬法例C)的標題，分別修訂為《肺塵埃沉着病及間皮瘤(補償)條例》和《肺塵埃沉着病及間皮瘤(補償)上訴規則》。就此，條例草案第66條有關《肺塵埃沉着病(補償)上訴規則》(第360章，附屬法例C)的提述須相應作出修訂。政府當局將會就此動議一項修正案。法案委員會對有關的修訂建議並無提出疑問。

第8部 – 與《差餉條例》(第116章)有關的修訂
(條例草案第75條)

34. 法案委員會對第8部就《差餉條例》作出的一項文書上的輕微修訂，並無提出任何疑問。

委員會審議階段修正案

35. 法案委員會察悉，因應撤回條例草案第2至第4部的建議，政府當局進一步建議刪除條例草案第2條，使條例由刊登憲報之日起實施。

36. 法案委員會支持政府當局將會提出的委員會審議階段修正案。

恢復二讀辯論

37. 法案委員會支持條例草案於2008年7月2日的立法會會議上恢復二讀辯論。

諮詢內務委員會

38. 法案委員會已於2008年6月13日向內務委員會匯報商議結果。

立法會秘書處
議會事務部2
2008年6月23日

《 2008年成文法(雜項規定)條例草案 》委員會

委員名單

主席	吳靄儀議員
委員	李柱銘議員, SC, JP
	涂謹申議員
	劉健儀議員, GBS, JP
	李國英議員, MH, JP
	湯家驊議員, SC
	(合共：6位議員)
秘書	馬淑霞小姐
法律顧問	曹志遠先生
日期	2008年4月18日