

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)2640/08-09號文件
(此份會議紀要業經政府當局
審閱)

檔 號：CB1/BC/8/08

《燃油污染(法律責任及補償)條例草案》委員會 第二次會議紀要

日 期 : 2009年9月9日(星期三)
時 間 : 上午8時30分
地 點 : 立法會大樓會議室A

出席委員 : 李華明議員, SBS, JP (主席)
黃容根議員, SBS, JP
劉健儀議員, GBS, JP
余若薇議員, SC, JP
張學明議員, GBS, JP
何秀蘭議員
陳淑莊議員

出席公職人員 : 議程項目II

運輸及房屋局副秘書長(運輸)
謝小華小姐, JP

運輸及房屋局首席助理秘書長(運輸)
黃國玲小姐

海事處助理處長(航運政策)
秦炳輝先生, JP

署理海事處總技術政策主任(航運政策)
梁榮康先生

律政司高級政府律師
黃修賢小姐

律政司政府律師
李秀莉女士

應邀出席者：議程項目II

海上遊覽業聯會

會長
張有光先生

香港船東會

執委會會員
李國樑先生

懋德航運(香港)有限公司

高級經理
歐勞立先生

列席秘書：
總議會秘書(1)6
游德珊女士

列席職員：
助理法律顧問5
鄭潔儀女士

高級議會秘書(1)1
石逸琪女士

高級議會秘書(1)8
文淑美小姐

議會事務助理(1)9
粘靜萍女士

經辦人／部門

I 確認會議紀要

(立法會 CB(1)2396/08-09號 —— 2009年7月15日
文件 會議的紀要)

2009年7月15日會議的紀要獲確認通過。

II 與政府當局及團體代表舉行會議

與政府當局會晤

- 立法會 CB(3)692/08-09號文件 —— 條例草案
- 檔案編號：MA CR L/M 4/2008 —— 運輸及房屋局發出的立法會參考資料摘要
- 立法會 LS93/08-09號文件 —— 法律事務部報告
- 立法會 CB(1)2539/08-09(01)號文件 —— 立法會秘書處就《燃油污染(法律責任及補償)條例草案》擬備的文件(背景資料簡介)
- 立法會 CB(1)2539/08-09(02)號文件 —— 助理法律顧問於2009年7月2日致政府當局的函件
- 立法會 CB(1)2539/08-09(03)號文件 —— 政府當局對立法會 CB(1)2539/08-09(02)號文件的回應
- 立法會 CB(1)2567/08-09(01)號文件 —— 張學明議員於2009年9月7日發出的函件(只備中文本)

與團體代表及政府當局會晤

1. 海上遊覽業聯會
2. 香港船東會
(立法會 CB(1)2539/08-09(04)號文件 — 意見書)
3. 懋德航運(香港)有限公司

2. 法案委員會進行商議工作(會議過程索引載於**附錄**)。

委員要求政府當局採取的跟進行動

3. 委員要求政府當局參照其他條例草案或條例，考慮在詳題中所列的事宜內，包括指明條例草案的目的是實施《2001年國際燃油污染損害民事責任公約》(《燃油公約》)。

4. 關於條例草案第2部所述的"污染損害的法律責任"，法案委員會要求政府當局：

- (a) 澄清在以下情況下船東會否分攤法律責任：
- (i) 如造成污染損害的事故涉及兩艘或多於兩艘船舶，而事故中只有1名船東有過錯(擬議第6條)；
 - (ii) 如污染損害有部分由船東的過錯所引致，部分由他不能控制的情況(如不可抵抗的異常自然現象)所引致(擬議第7條)；
- (b) 澄清擬議第6(3)條中對"某人／該人"的提述；及
- (c) 澄清擬議第5條的法律責任的豁免是完全豁免，還是局部豁免(擬議第7條)。

下次會議日期

5. 法案委員會商定於2009年9月28日(星期一)上午8時30分舉行下次會議。

III 其他事項

6. 議事完畢，會議於上午10時42分結束。

立法會秘書處
議會事務部1
2009年9月25日

**《 燃油污染(法律責任及補償)條例草案 》委員會
第二次會議過程**

日 期 : 2009年9月9日(星期三)
時 間 : 上午8時30分
地 點 : 立法會大樓會議室A

| 時間標記 | 發言者 | 主題 | 需要採取的行動 |
|--------------------|---------------------|--|---------|
| 000230 - 000324 | 主席 | 主席致序辭 | |
| 000325 - 000749 | 主席 政府當局 | <u>與政府當局會晤</u> 政府當局向委員簡介條例草案旨在實施《 2001年國際燃油污染損害民事責任公約 》(《 燃油公約 》)(檔案編號: MA CR L/M 4/2008) | |
| 000750 - 001209 | 主席 張學明議員 政府當局 | 張學明議員詢問擬議的規管是否只適用於總噸位在1 000噸以上的船舶(參閱張議員於2009年9月7日發出的函件第4段) 政府當局澄清擬議補償制度及責任限制適用於所有非油船, 不管其大小。然而總噸位在1 000噸以上的船舶必須符合購備保險或獲得其他擔保的強制規定, 但僅在內河航限內作業的本地船隻則除外 | |
| 001210 - 001819 | 主席 黃容根議員 政府當局 | 黃容根議員關注到擬議強制保險的規定會否與船東的其他保險計劃重疊 政府當局解釋現有的船舶保險通常涵蓋海事事故引致傷亡的補償, 而擬議強制保險則特別針對排放或逸漏燃油所造成的污染損害。有關強制保險的規定將不適用於總噸位在1 000噸或以下的船舶 | |

| 時間標記 | 發言者 | 主題 | 需要採取的行動 |
|-----------------|---------------------|---|---------|
| | | <p>或僅在內河航限內作業的本地船隻</p> <p>黃容根議員進一步詢問，若1 000噸或以下船隻的船東不須購備強制保險，他們或會無法支付補償金</p> <p>政府當局解釋，有關強制保險的規定將不適用於本地船隻及總噸位在1 000噸或以下的船舶，是因為：</p> <p>(a) 《燃油公約》沒有規定該等船舶購備強制保險，但它們仍可自行決定是否購買漏油保險；</p> <p>(b) 本地船隻所使用的燃料類別一般比較潔淨，對環境造成的影響較少；</p> <p>(c) 涉及本地船隻的燃油污染事故紀錄極少，而其引致的污染損害亦相對輕微；及</p> <p>(d) 有關購備強制保險的規定將會影響本地船隻的財政可行性</p> | |
| 001820 - 003219 | 主席 余若薇議員 政府當局 | <p>余若薇議員詢問 —</p> <p>(a) 為何香港制定條例草案與國際海事組織通過《燃油公約》的日期(即2001年)出現時間上的差距；</p> <p>(b) 有否提述條例草案的各條文旨在實施《燃油公約》的哪些條文；</p> <p>(c) 將《燃油公約》的適用範圍延伸至香港的法例有沒有實施期限；及</p> <p>(d) 就第5(3)(a)及(b)條提述在若</p> | |

| 時間標記 | 發言者 | 主題 | 需要採取的行動 |
|------|-----|--|---------|
| | | <p>干情況下，有關船舶船東無須為可歸因於環境受損的污染損害承擔法律責任，請當局澄清有關條文所指情況的範圍及理據</p> <p>政府當局對余議員的提問有以下回應 —</p> <p>(a) 《燃油公約》於2008年11月21日開始生效，即在加入《燃油公約》的締約國數目於2007年11月21日達到指定數目之後1年。因此，政府當局於2007年年底開始籌備草擬立法建議的工作，並於2008年進行公眾諮詢；</p> <p>(b) 政府當局函件（立法會CB(1)2539/08-09(03)號文件）的附表已列出有關條例草案如何實施《燃油公約》的資料。除非屬《燃油公約》容許彈性更改之處，否則《燃油公約》所規定的適用範圍將會全部延伸至香港；</p> <p>(c) 雖然將《燃油公約》的適用範圍延伸至香港並沒有實施限期，但及早實施《燃油公約》可為香港就非油船逸漏燃油所造成的污染損害設立有效的補償制度，並使之與大部分司法管轄區的補償制度看齊。此舉將可鞏固香港作為國際航運中心的地位。有關法例實施後，香港註冊船舶的船東便無需再向其他《燃油公約》締約國尋求協助，為他們發出符合《燃油公約》規定的保險證書；及</p> | |

| 時間標記 | 發言者 | 主題 | 需要採取的行動 |
|-----------------|---------------------|---|---------|
| | | <p>(d) 除非該項損害屬因環境受損而引致的利潤損失或該項損害屬已經或將會為恢復環境而採取的合理措施的費用，否則船舶船東無須為任何可歸因於環境受損的任何損害承擔法律責任。此條文的用語以《燃油公約》的用語為藍本，旨在就"損害"一詞作出更具體及量化的詮釋，以便限制責任及確定補償。若船東與索償人就漏油所引致的"損害"出現糾紛，法庭將會按個別情況作出裁決</p> | |
| 003220 - 003759 | 主席 政府當局 張學明議員 | <p>張學明議員關注到 —</p> <p>(a) 以公職人員身分行事的公職人員將不得被控犯違反擬議條例的罪行(第3(4)條)；及</p> <p>(b) 如船東無須為事故所引致的任何損害承擔法律責任(第7條)，政府會否承擔恢復環境的費用</p> <p>政府當局的回應如下 —</p> <p>(a) 以公職人員身分行事的公職人員可獲豁免承擔法律責任，此乃符合其他本地法例的常規，亦是政府一向就公職人員的法律責任所實行的政策，而該項豁免只適用於涉及刑事罪行的情況；及</p> <p>(b) 各個案將會視乎個別情況而定，包括除船東以外的任何一方應否為有關損害承擔法律責任。如污染損害是由不可避免的自然現象或其他不可抵抗的情況所引致，並因而沒有人須</p> | |

| 時間標記 | 發言者 | 主題 | 需要採取的行動 |
|-----------------|---------------------|--|---------|
| | | <p>為該損害承擔法律責任，則一般而言，政府會採取恢復環境的措施，並承擔有關的費用</p> | |
| 003800 - 004719 | 主席 劉健儀議員 政府當局 | <p>劉健儀議員關注到，由於有關條例並沒有附載《燃油公約》的完整文本，條例獲得通過後，市民在查閱條例時，將如何能交互參照《燃油公約》的條文</p> <p>政府當局的解釋如下 —</p> <p>(a) 政府必須在提高條例草案清晰度與確保條例草案和現行有關法例銜接這兩者之間取得平衡。除非《燃油公約》原文須作出本地適應化修改，否則條例草案已盡量採用《燃油公約》相關條文所用的字眼；</p> <p>(b) 採用直接提述方式，可免除在《燃油公約》修定(尤其有關修定是較次要及屬技術性質的修定)時須不時修定有關法例；及</p> <p>(c) 船東及市民可在網站瀏覽《燃油公約》的文件</p> | |
| 004720 - 004925 | 主席 政府當局 | <p>有關張學明議員曾詢問為何海事處處長有權豁免任何人或船舶，使其不受第13或14條有關強制保險及在船舶上存放保險證書或指明證書的規限(參閱立法會CB(1)2567/08-09(01)號文件第20段)，政府當局回應時表示，處長可按特殊情況的需要給予此等方面的豁免，例如，沒有加入《燃油公約》的國家的船隻，雖然並無持有保險證書或指明證書，但遇上惡劣天氣時，它們可因安全理由要求在香港水域範圍內暫避</p> | |

| 時間標記 | 發言者 | 主題 | 需要採取的行動 |
|-----------------|---------------------------------------|--|---------|
| 004926 – 005054 | 主席 | 通過 2009 年 7 月 15 日會議的紀要 (立法會 CB(1)2396/08-09 號文件) | |
| 005055 – 010759 | 主席 余若薇議員 何秀蘭議員 劉健儀議員 政府當局 | <p>逐條審議條例草案的條文 (立法會 CB(3)692/08-09 號文件)</p> <p><u>詳題</u></p> <p>余若薇議員詢問為何沒有在詳題內指明條例草案的目的是實施《燃油公約》</p> <p>政府當局的回應如下 —</p> <p>(a) 詳題旨在載述條例草案的廣義目的，因為該法例日後的適用範圍或會涵蓋《燃油公約》以外的國際協議；</p> <p>(b) 當局在草擬其他法例時亦採用類似的做法(如《商船(限制船東責任)條例(第434章)》)；</p> <p>(c) 由於條例草案有若干條文，例如第22條關於局限可在香港強制執行的判決的數額的規定，亦適用於沒有加入《燃油公約》的國家，因此，未必適宜在詳題提述《燃油公約》；及</p> <p>(d) 在條例草案的摘要說明第1段中，已說明條例草案的主要目的是實施《燃油公約》</p> <p>劉健儀議員表示，若有關條例獲得通過，條例草案的摘要說明將不會在日後的條例中出現，市民屆時將無法方便地查閱有關說明</p> <p>余若薇議員認為，把《燃油公約》納入詳題內不一定表示不包括其他公約或慣例</p> | |

| 時間標記 | 發言者 | 主題 | 需要採取的行動 |
|--------------------|----------------------------------|--|---------|
| | | <p>何秀蘭議員同意，政府當局應在條例草案的詳題中指明條例草案的目的是實施《燃油公約》，以顯示香港已履行其國際義務</p> <p>劉健儀議員認為，只要使用適當的用語，當局可在詳題中指明《燃油公約》，而同時亦保留擬議條例日後可涵蓋其他國際公約的靈活性</p> | |
| 010800 – 011344 | 主席 香港船東會 | <p><u>與團體代表會晤</u></p> <p>陳述意見(立法會CB(1)2539/08-09(04)號文件) —</p> | |
| 011345 – 011716 | 主席 懋德航運(香港)有限公司 (下稱"懋德航運") | 懋德航運關注到香港在實施《燃油公約》方面已落後於其他國家，因為已有44個國際海事組織締約國認可了《燃油公約》的條文。此情況對在香港註冊的遠洋輪船的船東處不利。當局應採用直接提述方式，令條例草案或其他已獲國際海事組織所通過的國際公約得以及早通過 | |
| 011717 – 012119 | 主席 海上遊覽業聯會(下稱"海上遊覽") 劉健儀議員 | <p>海上遊覽支持實施《燃油公約》，但關注到責任的範圍、有沒有寬限期、有需要監察保險費的水平和須對事故引致的污染損害承擔法律責任的各方</p> <p>劉健儀議員澄清條例草案所建議的強制保險規定，只適用於總噸位在1 000噸以上的船舶</p> | |
| 012120 – 012444 | 主席 何秀蘭議員 香港船東會 政府當局 | 香港船東會在回答何秀蘭議員的提問時表示，香港的承保人未能提供上述的保險保障。加入了《燃油公約》的國際海事組織締約國，只會向已從保障及彌償組織(共有13個)購買航運保險的船舶發出保險證書。保障及彌償組織是由船東團體組成，並以互保的形式運作 | |

| 時間標記 | 發言者 | 主題 | 需要採取的行動 |
|--------------------|--|--|---------|
| | | (會後補註：政府當局補充，除了該13個保障及彌償組織外，一些國家的政府亦接受其他承保人所提供的保險保障) | |
| 012445 – 012651 | 主席 政府當局 海上遊覽 | 政府當局澄清，如有關事故是由不可抵抗的自然現象引致，船東可獲豁免，無須承擔法律責任 | |
| 012652 – 013014 | 主席 政府當局 何秀蘭議員 劉健儀議員 助理法律顧問 | <p>繼續逐條審議條例草案的條文</p> <p><u>第1條 — 簡稱及生效日期</u></p> <p>委員並無提出任何疑問</p> <p><u>第2條 — 釋義</u></p> <p>有關張學明議員詢問"地方"一詞的定義(參閱立法會CB(1)2567/08-09(01)號文件第2段)，政府當局回應時表示，"地方"包括國家。因此，"某地方的領海"可理解作"某國家的領海"</p> | |
| 013015 – 013312 | 主席 政府當局 劉健儀議員 | <p>劉健儀議員詢問，由於在《燃油公約》第1條 — 定義的用詞較少和簡單，當局如何挑選條例草案第2條所列的用詞及該等用詞的涵蓋範圍</p> <p>政府當局表示，條例草案第2條所列的某些用詞定義在《燃油公約》的其他條文內出現。條例草案亦涵蓋現行法例的用詞定義，如"執法人員"、"總噸位"等</p> | |
| 013313 – 013833 | 主席 何秀蘭議員 政府當局 | 何秀蘭議員詢問，如果船隻在國際水域(從內地水域的基線起計200海里以外)發生漏油事故，引致香港水域受污染損害，有關法律責任由誰承擔 | |

| 時間標記 | 發言者 | 主題 | 需要採取的行動 |
|-----------------|-------------|--|---------|
| | | <p>政府當局表示，在國際水域發生的事故可受《聯合國海洋法公約》等其他相關的國際法律文據所規管。由於《燃油公約》涵蓋國際水域事故所引致的香港水域污染損害，因此，該等污染損害亦會納入條例草案的涵蓋範圍</p> | |
| 013834 – 013927 | 主席 政府當局 | <p>張學明議員關注到在條例草案中"政府"一詞的涵義有不清晰之處，如第3(1)條中，"政府"可以解釋為某國家或某地方的政府，而在第3(4)條則指香港特別行政區政府(參閱立法會CB(1)2567/08-09(01)號文件第5段)。政府當局在回應時承諾動議修正條例草案的中文本，在適當之處指明為香港特別行政區政府</p> | |
| 013928 – 014449 | 主席 何秀蘭議員 | <p>助理法律顧問提述立法會CB(1)2539/08-09(03)號文件內的附表。該附表已載列條例草案與擬實施的《燃油公約》條文的對應</p> <p>據何秀蘭議員所觀察，條例草案的一個中文用語(即第2條的"逸漏")與《燃油公約》的用語(第1(9)(a)條的"逸出")並不一致</p> <p>政府當局回應時表示，條例草案的"逸漏"用語，沿用了《商船(油類污染的法律責任及補償)條例》(第414章)中的用語，以使各相關法例的用語一致</p> | |
| 014450 – 020623 | 主席 政府當局 | <p><u>第3條 — 條例的適用範圍</u></p> <p>委員並無提出任何疑問</p> | |

| 時間標記 | 發言者 | 主題 | 需要採取的行動 |
|--------------------|--|--|--|
| 014540 – 014605 | 主席 政府當局 | <p><u>第2部 — 污染損害的法律責任</u> <u>第4條 — 本部的適用範圍</u></p> <p>委員並無提出任何疑問</p> | |
| 014606 – 020644 | 主席 政府當局 余若薇議員 助理法律顧問 劉健儀議員 | <p><u>第5條 — 船舶船東就污染損害的法律責任</u></p> <p>余若薇議員關注到為何第5(2)(b)條所提述的船東亦須為該項損害承擔法律責任</p> <p>據劉健儀議員所理解，該條所指的是有關船東須對在另一個《燃油公約》適用地造成的污染損害承擔法律責任</p> <p><u>第6條 — 船舶船東的共同及各別法律責任</u> <u>第7條 — 第5條的法律責任的豁免</u></p> <p>余若薇議員關注到 —</p> <p>(a) 在以下情況下船東會否分攤法律責任：</p> <p>(i) 如造成污染損害的事故涉及兩艘或多於兩艘船舶，而事故中只有1名船東有過錯；</p> <p>(ii) 如污染損害有部分由船東的過錯所引致，部分由他不能控制的情況(如不可抵抗的異常自然現象)所引致</p> <p>(b) 第6(3)條中對"某人／該人"的提述；及</p> | <p>政府當局就會議紀要第4(a)(i)及(ii)段所述的要求提供資料。</p> <p>政府當局就會議紀要第4(b)段所述的要求提供資料</p> |

| 時間標記 | 發言者 | 主題 | 需要採取的行動 |
|-----------------|-------------|---|---------------------------------|
| | | <p>(c) 第6(3)條是否清晰</p> <p>劉健儀議員關注到第5條的法律責任的豁免是完全豁免，還是局部豁免，因為船東可能只有共分疏忽</p> <p>余若薇議員詢問，若造成污染損害的事故涉及多於一艘船隻，不同保險公司之間如何作出補償安排</p> <p>政府當局表示，條例草案旨在限制船東的責任。依照第6(3)條所述，《法律修訂及改革(綜合)條例》(第23章)第21條就有共分疏忽時法律責任的分攤而適用。有關安排將會方便有關各方購備保險及以可行和合理的方式追討補償</p> <p>助理法律顧問建議，為方便委員審議條例草案，政府當局應以書面澄清委員關注的事項，以便委員在下次會議進行進一步的商議工作</p> | <p>政府當局就會議紀要第4(c)段所述的要求提供資料</p> |
| 020645 – 021307 | 主席 劉健儀議員 | 下次會議日期 | |

立法會秘書處
議會事務部1
2009年9月25日