

# 立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)2338/99-00號文件

檔號：CB2/BC/28/98

## 《1999年法律執業者(修訂)條例草案》委員會報告

### 目的

本文件旨在匯報《1999年法律執業者(修訂)條例草案》委員會的商議工作。

### 條例草案

2. 本條例草案旨在對《法律執業者條例》(第159章)(下稱“該條例”)作出多項雜項修訂。

### 法案委員會

3. 內務委員會於1999年7月2日同意成立法案委員會，對條例草案詳加研究。法案委員會在2000年1月24日舉行首次會議，吳靄儀議員在會議席上獲選為主席。法案委員會的委員名單載於**附錄I**。

4. 法案委員會先後與政府當局舉行了7次會議，並曾與香港大律師公會(下稱“大律師公會”)和香港律師會(下稱“律師會”)的代表會晤。法案委員會亦曾研究香港大學法律學院及城市大學法律學院的意見，以及由法律執業者提交的各份意見書。

### 法案委員會的商議過程

### 主要事項

5. 法案委員會曾詳細商議下列各主要事項，現將其商議過程綜述於下文各段。

## 檢控員的委任及其權力

(條例草案第3條所訂的擬議第8AAA條)

6. 委員要求當局澄清律師會根據現行第8AA條委任的“調查員”與根據擬議第8AAA條委任的“檢控員”兩者的權力和職責，以及是否有需要賦權檢控員“傳召……任何其他人”到他席前回答問題。

7. 律師會解釋，律師紀律審裁組(下稱“審裁組”)獲授權命令證人出席紀律處分程序，並向他們訊問，不論他們宣誓或不宣誓。不過，此項權力只適用於表面證據成立並已定出日期進行紀律研訊的個案。根據現行的第8AA條，律師會理事會(下稱“理事會”)可委任一人為調查員，以協助律師會核實律師、外地律師、實習律師，或律師或外地律師的僱員是否遵從該條例條文或任何由律師會發出的執業指引，以及決定是否應該對上述人士的行為操守進行研訊或調查。另一方面，根據擬議的第8AAA條，律師會可委任檢控員就懷疑有違紀行為的個案傳召正屬或曾屬任何律師行的成員或僱員的人，或可協助調查的任何其他人，在紀律處分程序未開展前向律師會作證。當局不建議制裁不奉召作證的人。根據該建議，律師會僱用的檢控員本身必須是律師，並有法律專業資格在任何司法管轄區執業為律師。相信檢控員倘獲賦權傳召有關人等，會對調查工作很有幫助。

8. 部分委員聽過律師會的解釋後認為，由於調查員和檢控員都會就理事會正在考慮應否決定向審裁組召集人呈交的事宜搜集證據，這可能會令人難以分清工作究竟是屬調查性質還是類似司法性質。該等委員建議應擴大調查員的權力範圍，以涵蓋擬議賦予檢控員的權力。其他委員質疑，既然不奉召作證也不會被制裁，有否需要賦予檢控員“傳召”有關人士的權力，而且檢控員的權力範圍又是否需要大至可以傳召“任何其他人”。

9. 政府當局經考慮委員的意見並諮詢律師會後，同意動議委員會審議階段修正案，訂明賦權律師會委任的調查員查問在關鍵時間為律師行的成員或僱員，以及獲理事會授權下查問第三方。在條例草案中再無需要就委任“檢控員”作出規定。

## 針對審裁組的決定提出上訴

(條例草案第5條所訂的擬議第13(2A)條)

10. 政府當局表示，現時律師會無權上訴推翻審裁組就定罪和處罰作出的裁斷，但審裁組紀律處分程序的另一方卻有權根據該條例向上訴法庭提出上訴。現建議修訂該條例，賦權律師會可針對審裁組的裁斷提出上訴。此項規定可使律師會得以更有效保障公眾利益，以及維持公眾對紀律處分程序的信心，避免公眾利益和信心因為審裁組作出任何錯誤決定而受損。

11. 律師會在回應委員的詢問時表示，審裁組由終審法院首席法官委任，獨立於律師會。在過去12個月左右，審裁組曾作出數項似乎不恰當的決定，引起律師會理事會的關注。依理事會之見，該等決定對申訴人不公，也不符合公眾利益。

12. 應委員之請，法案委員會的法律顧問提供了資料，說明就香港其他27個專業團體的紀律審裁組織的決定，向法院提出上訴的權利。委員察悉，根據有關資料，只有認為本身因針對其作出的決定而感到受屈的人，才有權提出上訴。在有關該等專業團體的各條條例中，並沒有任何與新訂的第13(2A)條相若的條文，而該新訂條文賦權理事會可針對審裁組的決定提出上訴。

13. 律師會雖然理解香港其他專業團體的情況，但認為這並非否定該項建議的適當理由，有關做法已經在其他司法管轄區實行。律師會指出，在英格蘭和威爾士的律師會對紀律審裁組所作決定，具有不受約束的上訴權。法案委員會要求政府當局解釋聯合王國(下稱“英國”)和香港現行法律條文背後的理據。儘管政府當局已竭盡所能，惟仍然未能找到任何有關此方面的書面紀錄。不過，政府當局提供了其他司法管轄區常規的資料。委員會察悉，在澳洲北領地、澳洲新南威爾斯和新西蘭的法律專業團體，可就其有關的紀律委員會所作命令或決定提出上訴。

14. 應法案委員會之請，律師會提供了若干近期審裁組所作決定“不恰當”的例子，供委員參考。政府當局亦解釋上訴法庭在處理就審裁組的命令提出上訴時的一般權力，以及在何種情況下法庭可下令重審。

15. 有委員關注到，根據有關建議，因“不恰當”的裁定而獲判沒有違例的律師會成員，可能在上訴過程中面對須支付數額更大的訴訟費用，同時還須面對公開聆訊等風險。政府當局指出，條例第13(4)條已經有所規定，上訴的任何一方都有權申請以非公開形式進行聆訊。

16. 為進一步釋除委員對建議的疑慮，律師會已同意對建議中的上訴權利作出規限，規定上訴須先獲上訴法庭許可方可提出。法案委員會經商議後，同意支持經修改的建議。政府當局將為此動議一項委員會審議階段修正案。

### 法院認許大律師的權力

(條例草案第7條所訂的擬議第27條)

17. 第27條訂明某人獲認許為大律師的準則。根據第27(1)條，任何人在英格蘭、北愛爾蘭獲認許為大律師，或在蘇格蘭獲認許為出庭代訟人，若符合該條文的其他規定，便可獲認許為大律師。然而，根據該條例，來自其他司法管轄區的外地律師，除依據條例第27A條所訂規定外，並無其他途徑可以在香港獲認許為大律師。這實有違《服務貿易總協定》(下稱“總協定”)一般義務方面的準則，即有關規定必須客觀合理、不帶歧視，並建基於專業標準。前律政署在1995年徵詢過法律界人士和公眾的意見後，在1996年建議立法實施總協定的準則。

18. 條例草案第7條旨在廢除現有的第27條，並以新條文取代。廢除第27條後，來自英格蘭、蘇格蘭及北愛爾蘭的大律師或代訟人目前所享有的特權將被撤銷。根據新的認許機制，法院只要認為某人適合作為大律師而

該人又符合一般的認許規定(包括在指定的考試中取得及格成績並已繳付大律師公會執行委員會(下稱“執委會”)指定的費用),便可認許該人為大律師。

19. 法案委員會就條例草案對留學英國修讀法律課程的學生所造成的影響深表關注。部分委員關注到,該等法律系學生循現行途徑獲認許為大律師的權利會否得到保障。其他委員則質疑,提出擬議的新機制,是否意在令人不願到海外深造。有一位委員提及制定《1995年醫生註冊(修訂)條例》所引起的爭議,該條例取消在某些認可英聯邦國家醫學院畢業的學生在香港自動註冊為醫生的權利,並規定他們必須通過由醫務委員會主辦的執業資格試,方可在香港註冊及執業。其後,有議員為此提出《1997年醫生註冊(過渡條文)條例草案》,而該項議員條例草案的目的,是訂明受影響的海外醫科學生可在一段合理的期間內回港註冊。該位委員要求政府當局在研究為英國法律系學生作出過渡安排的問題時,考慮上述個案。

20. 政府當局表示,只要把新認許準則相關條文的實施日期延遲至不早於2001年11月1日,便可令已開始修讀或已獲取錄入讀2000至2001年度大律師職業課程的學生,有足夠時間完成該課程並考取專業資格試;如有需要,更可重考該等考試。此外,留英法律學生亦可安排回港修讀法學專業證書課程。該課程是為持有法律學士學位或同等學歷,並有志加入香港法律專業的學生而設的一年制課程。延遲有關條文的實施日期,亦可令執委會有足夠時間,擬備與該等修訂有關的所需規則;例如,為來自其他司法管轄區並有意在港獲認許為大律師的人士而設的考試的有關規則。

21. 政府當局認為,英國法律系畢業生的情況有別於英國醫科畢業生。英國法律系畢業生仍須修讀大律師職業課程,在考試取得合格成績,才有資格根據現有的第27條在香港獲認許為大律師。根據擬議的新認許準則,英國法律系畢業生仍可選擇在港修讀法學專業證書課程。至於英國醫科畢業生的情況,在當局修訂與海外醫科畢業生註冊有關的法例後,他們便別無選擇,必須應考執業資格試,取得合格成績後才可在港註冊執業。

22. 委員關注的另一主要問題,是本港兩間大學所提供法學專業證書課程的學額,能否應付因條例草案建議的新認許機制而可能導致申請入讀該課程的英國法律畢業生人數增加的情況。根據大律師公會提供的資料,在英國考取資格並在港獲認許的大律師人數,每年均有不同,由1999年的18人至1997年的41人不等。法案委員會曾向香港大學及城市大學的法律學院查詢此方面的資料。香港大學法律學院表示,根據大律師公會提供的統計數字,只要目前的學額和資助撥款在未來數年不被削減,相信應可吸納預計增加的留英法律系畢業生。城市大學法律學院則表示,除目標收生額外,該學院可考慮在有需要時提供全費學額。

23. 委員仍關注留英法律系學生受新認許準則影響所處的困境。他們指出,現時在英國修讀法律課程的學生,一直抱著合理期望,以為可透過考取英國資格的現行途徑,在港獲認許為大律師,並依照此期望來行事。根據擬議的過渡安排,只有於2000至2001年度開始修讀或獲取錄入讀英國

大律師職業課程的學生，才不會受新認許機制影響。其他學生儘管已在英國通過有關考試且具備大律師資格，仍須應考由執委會為外地律師所設的考試，才能在港獲認許為大律師。由於本港兩間大學已表示，不會為留英法律系學生預留法學專業證書課程的學額，而只會按成績收生，因此，不能保證他們能在自己選擇的時間修讀該課程。這會令此等學生的前途變得不明朗，對他們極不公平。

24. 政府當局重申其觀點，表示其意見與大律師公會的相若，即外地法律系畢業生在獲認許為大律師前，最好先熟習香港本地情況及環境。該等外地法律系畢業生回港修讀法學專業證書課程，會對他們有利。至於能否獲取錄修讀法學專業證書課程，政府當局辯稱，獲英國法律學院取錄的學生，也未必一定能獲取錄修讀大律師職業課程。政府當局亦認為沒有理由優待在英國修讀法律的學生，如此會令其他並非在英國大學攻讀(例如在香港修讀校外法律學位)的學生受到不公平對待。

25. 為了更清楚瞭解大律師新認許機制所帶來的影響，委員要求政府當局提供現時在其他英聯邦國家修讀法律的香港學生或在香港修讀校外法律學位的學生的估計人數。根據政府當局提供的資料，截至2000年5月29日，在英國修讀相關課程的香港學生有176人，而在香港修讀英國相關校外課程的學生則有2 812人。

26. 經詳細商議後，法案委員會要求政府當局考慮將有關豁免範圍擴大，以涵蓋在條例草案獲通過成為法例時，已獲取錄或已註冊或已獲接納在英國修讀法律課程的所有學生。根據公平原則，同一安排亦應適用於在香港修讀英國院校所提供的相關校外課程的學生。

27. 政府當局經考慮後，最終答應接納委員提出的要求。政府當局會以委員會審議階段修正案的方式加入一項新條文(條例草案新訂第18條所訂的擬議第74B條)，以顧及已獲取錄在英國修讀法律課程的學生的情況。委員察悉，當局會將申請認許為大律師的限期推遲至2004年12月31日，而在2000至2001年度開始修讀法律課程的學生，將獲豁免受新認許準則的規限。

#### 法院認許大律師的額外權力 (該條例第27A條)

28. 鑒於該條例第27條作出一如上文所述的擬議修訂，法案委員會對繼續保留該條例第27A條深表關注。

29. 政府當局回應法案委員會時解釋在1989年制定第27A條的背景。委員察悉，部分在政府工作的律師雖然在香港法律執業方面有豐富經驗，但都必須取得法學專業證書，才可獲認許為大律師。因此，政府當局建議豁免該等律師須取得法學專業證書的規定，並准許他們根據第27A條所訂各項指定條件獲認許為大律師。該條例附表1載列在制定該條文時，已獲聘在政府服務的律師所來自的各個司法管轄區，包括澳洲、加拿大(魁北克除

外)、新西蘭、愛爾蘭共和國及津巴布韋。該附表亦收納了新加坡，原因是其法律教育及訓練制度與香港的相若。由於政府當局預期在制定第27A條後，政府法律服務機構內有部分人士可能因此決定加入私人機構，故此建議在第27A(2)條限定在任何12個月的期間內，最多只有4人可循該途徑獲認許為大律師。此舉可確保政府的法律服務可順利適應任何改變。

30. 政府當局同意，第27A條與總協定所訂的一般義務有抵觸，並且在下列3方面帶有歧視成份：該條文只惠及在指定司法管轄區取得法律資格的人士、其他政府部門的律政人員不能循該途徑獲認許為大律師，以及每年只限4人循該途徑獲認許為大律師。

31. 政府當局曾就此事徵詢律政司內所有律師的意見。雖然政府當局同意第27A條應予廢除，但認為應作出若干過渡安排，以保障律政司內已符合該條文所訂認許準則的律師的應有權益。政府當局會提出委員會審議階段修正案，准許於2001年11月1日第27A條被廢除前，律政司內符合第27A(1)(a)至(d)條所訂規定的律政人員獲認許為大律師。根據新安排(條例草案新訂第18條所訂的擬議第74C條)，律政司的律師須在2001年11月1日前符合第27A條所訂的認許準則，才可獲得認許，一如該條文被條例草案廢除前的情況。該等合資格的律師日後可隨時提出認許申請，但在任何12個月的期間內，獲認許為大律師的人數不得超過4名。據政府當局所述，到2001年11月1日時，律政司內只有13名律師可符合有關資格。大律師公會支持是項建議安排。

32. 部分委員要求政府當局解釋，如律政司內有超過4名律師要求在香港獲認許為大律師，律政司會按甚麼準則進行甄選。他們對有關的甄選程序能否保持公正持平表示關注。委員察悉，律政司不負責對擬根據第27A條的規定尋求認許的律師進行甄選。認許申請須向高等法院提出。每份申請書會獲編配一個“雜項程序編號”。只有在申請不符合第27A條所訂規定的情況下，大律師公會方會提出反對。自1989年制定第27A條以來，在任何12個月的期間內，從未出現過4個大律師申請名額用罄的情況。任何12個月期間是由提交申請時開始計算。除非同一個月內有超過4名律師決定尋求獲認許為大律師，否則，在任何12個月內4個名額用罄的情況不大可能出現。如果出現該情況，當局會按“雜項程序編號”編排優先次序。

33. 鑒於合資格循上述途徑尋求認許為大律師的律師為數不多，況且亦從未出現過4個名額用罄的情況，部分議員建議將限額廢除。政府當局對廢除限額與否並沒有甚麼特別意見，但與會的大律師公會代表則對建議有所保留。法案委員會同意此事應由政府當局及法律專業團體決定。

## 其他事項

34. 法案委員會亦曾研究及討論條例草案所提出的下列建議。政府當局會提出多項委員會審議階段修正案，以回應委員、法律專業團體及法案委員會法律顧問提出的意見。

## “香港律師行”的定義

(條例草案第2條所訂的第2(1)條)

35. 政府當局表示，在該條例中，“香港律師行”的定義可作多種不同詮釋，若只規定香港律師行居於香港的合夥人才須為律師，亦即是說律師行可以有並非律師又不居於香港的合夥人。因此，可以爭辯的是，不居於香港的合夥人未必一定要是合資格的律師，亦不須受律師會規管。條例草案建議刪除“居於香港”一語，藉以澄清“香港律師行”的定義。

36. 法案委員會關注到，如果律師行其中一名合夥人被暫時吊銷執業為律師的資格，該律師行會否不再是“香港律師行”。政府當局解釋，根據有關定義，律師指名列律師登記冊，而且沒有被暫時吊銷執業資格的人士。被暫時吊銷執業資格的律師不能成為律師行的合夥人。建議的修訂不會影響現行情況。餘下的合夥人或獨資經營者經營的律師行仍然是“香港律師行”。

## 律師紀律審裁團

(條例草案第4條所訂的第9(1)條)

37. 委員察悉，該條例規定終審法院首席法官須委任一個律師紀律審裁團，由不超過60名執業律師及30名非法律專業人士組成。由於律師會的會員人數有所增加，加上審裁團成員的工作日益繁重，審裁團有必要吸納更多有才幹的人，在維持法律執業者的紀律方面發揮最大的功效。條例草案建議將執業律師及非法律專業人士的人數分別增至120及60名。

## 發表審裁組的裁斷

(條例草案第6條所訂的擬議第13A條)

38. 法案委員會察悉，律師會現時慣以撮要形式，在該會的會刊發表審裁組的裁斷和命令。現建議修改該條例，讓律師會可在審裁組沒有作出相反命令的情況下，發表審裁組的裁斷和命令的撮要，以及被裁定違例的律師姓名。如答辯人獲裁定沒有違例，則不會提及其姓名或任何可確定其身分的資料。答辯人有權要求審裁組下令禁止發表獲裁定沒有違例的個案。

39. 律師會其後澄清其用意是，律師(無論被裁定違例與否)應有基本權利要求其姓名及／或有關其個案的裁斷不得予以發表。政府當局因此動議一項委員會審議階段修正案，訂明律師會可發表有關撮要，但如審裁組應該律師的申請而另作命令或上訴法庭另作命令則屬例外。

## 法院認許大律師的權力

(條例草案第7條所訂的擬議第27條)

### 執委會制訂的規則擬本

40. 根據擬議第27(1)條，法院可認許某人為大律師，若該人符合執委會所訂明的要求，已在執委會所訂明的考試中考取合格，並已繳付執委會所訂明的費用。

41. 應法案委員會之請，大律師公會的代表向委員簡介與擬議第27(1)條所訂及作為海外律師的認許資格及申請，以及考試、任實習大律師、申請執業證書及繳交費用等事宜有關的規則擬本。委員察悉，該等規則是附屬法例，須經由立法會審議。

### 特別認許

42. 條例草案建議法院應保留權力，可按特別情況認許大律師，而該大律師無須符合一般認許規定，例如有關考試或居港年期等規定。容許其他司法管轄區的首席大律師出席香港法院(包括終審法院)的聆訊，不但對香港公眾有好處，亦有利法律專業的正常發展。

43. 基於大律師公會的建議，政府當局會動議一項委員會審議階段修正案，清楚訂明只要大律師“具有豐富的出庭代訟的經驗”，便可按特別情況獲得認許。此舉可避免經驗不足或剛獲認許的大律師可能獲得認許的情況。

## 執業證書——大律師

(條例草案第10條所訂的擬議第30條)

44. 條例草案規定，申請人必須先繳付專業彌償保險的保費，才可獲發大律師執業證書。條例草案亦刪除執業證書的申請必須在每年11月提出的規定。

45. 政府當局擬提出一項委員會審議階段修正案，要求獲特別認許的大律師向大律師公會就其將獲發執業證書的期間繳付會員費。該條文容許執委會可應獲特別認許的大律師的申請，免收部分會員費。

## 受僱大律師

(條例草案第12條所訂的擬議第31C條)

46. 在1996年，當時的律政署鑒於大律師公會及律師會表示支持，建議根據僱傭合約只向其僱主提供法律服務的大律師有權直接延聘執業大律師。條例草案加入一類新的“受僱大律師”，該類受僱大律師將獲發受僱大律師證書，可為取得法律意見的目的而在不聘用任何律師的情況下，代表其僱主延聘執業大律師。



47. 大律師公會表示，“受僱大律師”並非新的大律師類別。大律師的專業守則已將“受僱大律師”界定為“根據僱傭合約負責為僱主提供法律意見或服務的大律師”。條例草案第12條只不過是反映此定義。律師會關注到大律師公會規管直接延聘專業人士途徑的規則，並未對受僱大律師作出的直接延聘有所規管，而且“受僱大律師”僅屬於大律師公會其中一類會員，並沒有本身的認可專業團體。

48. 法案委員會察悉，政府當局會提出一項委員會審議階段修正案，訂明第30(2)條亦適用於受僱大律師，即持有受僱大律師證書的受僱大律師的姓名及地址會在憲報刊登，任何人的姓名如並無名列在該名單內，此事即為該人並非持有該證書的表面證據。

#### 執委會訂立規則的權力

(條例草案第15條所訂的擬議第72AA條)

49. 條例草案第15條賦權執委會在獲得終審法院首席法官的事先批准下，可訂立規則就大律師的認許及其他有關大律師的範疇作出規管。委員注意到擬議第72AA條賦予執委會訂立規則的若干權力，與第72及72A條賦予終審法院首席法官的權力有所重疊。

50. 政府當局認為，由於大律師公會訂立規則的權力必須事先獲得終審法院首席法官的批准，因此兩者權力重疊不會構成實際問題。為免生疑問，政府當局會動議委員會審議階段修正案，訂明終審法院首席法官與大律師公會所訂立的規則若有矛盾，會以終審法院首席法官所訂的規則為依歸。

### **委員會審議階段修正案**

51. 除上文提及的委員會審議階段修正案外，政府當局亦會動議其他次要、技術性及相應的委員會審議階段修正案。由政府當局動議的整套委員會審議階段修正案載於**附錄II**。

### **徵詢內務委員會的意見**

52. 法案委員會已在2000年6月9日徵詢內務委員會的意見，並請求內務委員會支持在2000年6月21日恢復條例草案的二讀辯論。

立法會秘書處

議會事務部2

2000年6月14日

**《1999年法律執業者(修訂)條例草案》委員會**

**委員名單**

吳靄儀議員 (主席)

何俊仁議員

夏佳理議員

梁智鴻議員

曾鈺成議員

劉漢銓議員

總數 : 6名議員

立法會秘書處

2000年2月17日