

立法會 *Legislative Council*

《國家安全(立法條文)條例草案》委員會文件

根據《社團條例》擬議新訂第8A條 取締組織後的善後事宜

本文件就政府當局提出的委員會審議階段修正案(2003年6月16日第二稿)所載的《社團條例》新訂附表2，對有關根據該條例擬議新訂第8A條取締組織後的善後事宜作出分析。

背景

《社團條例》(第151章)

2. 《國家安全(立法條文)條例草案》建議在《社團條例》訂立新訂的第8A條，規定保安局局長(下稱“局長”)如合理地相信為維護國家安全的目的，取締任何本地組織是必要的，並合理地相信取締該本地組織與該目的是相稱的，則可藉命令取締該本地組織。有關的委員會審議階段修正案則建議在《社團條例》加入新訂的第8G條及附表2，就根據第8A條取締組織後的善後事宜作出規定。

3. 擬議新訂附表2分為3個部分：根據《公司條例》(第32章)(下稱“該條例”)註冊的公司、該條例所指的非註冊公司及其他類別的組織。

《公司條例》(第32章)

4. 在分析擬議新訂附表2的法律效力前，概述《公司條例》所訂有關公司清盤程序及解散事宜的一般法律，可能會對議員有幫助。

5. 解散是使一間公司不再存在。根據該條例第2條所作界定，“公司”指根據該條例組成或註冊的公司或指現有公司。“現有公司”指根據《1865年公司條例》或《1911年公司條例》組成及註冊的公司。

6. 一般而言，一間公司在完成清盤程序後便會解散。在清盤過程中，該公司會繼續存在，而所有作為均以其名義作出。清盤工作由清盤人負責進行，有關工作包括：出售資產；償付債項或如有關公司無力償債，則在資金許可的範圍內償付債項；按照組織章程大綱及組織章程細則將任何盈餘資金分發各股東或其他有關人士。

7. 此項規則亦有例外之處。該條例下列條文就清盤程序進行前或在未有進行任何清盤程序的情況下解散公司作出規定：

- (a) 第291條(如公司註冊處處長(下稱“處長”)已採取訂明步驟，確定某公司並非是在營業或運作中，便可將該公司的名稱自公司登記冊(下稱“登記冊”)中剔除)；
- (b) 第291A條(原訟法庭(下稱“法庭”)在顧及某公司的資產(如有的話)下或基於其他理由，如覺得將該公司清盤並不適當，即可命令將該公司的名稱剔除及解散該公司)；及
- (c) 第360C條(行政長官會同行政會議如信納某公司的註冊或註冊豁免本可根據《社團條例》第5D條取消，或是局長本可根據《社團條例》第8條禁止其運作或繼續運作，可命令處長將該公司的名稱自登記冊中剔除)。

8. 關於非註冊公司，第327(3)(a)條訂明，如該公司已解散，便可被清盤。該條例第X部處理非註冊公司的清盤事宜。“非註冊公司”的定義載於第326條，並將於下文第19段加以闡釋。

根據《公司條例》註冊的公司

建議

9. 新訂附表2的第1條建議，如根據該條例註冊的公司根據《社團條例》第8A條被取締，處長須將該公司的名稱自登記冊中剔除，並在憲報刊登關於該項除名的公告，而當憲報刊登該公告時，該公司即告解散。如處長信納針對該項取締採取法律行動的權利尚未用盡，他可押後採取上述行動。

10. 如處長向法庭提出申請，自登記冊中被剔除的公司須予清盤，而該條例第360D、360E、360F、360G、360H、360I、360J、360K、360L及360M條將適用於該公司，猶如該公司屬根據該條例第360C條自登記冊中被剔除並解散的公司。

11. 一如上文第7段所作解釋，第360C條是公司在清盤前解散的例外情況之一。行政長官會同行政會議如信納某公司的註冊或註冊豁免本可根據《社團條例》第5D條取消，或是局長本可根據《社團條例》第8條禁止其運作或繼續運作，並命令處長將該公司的名稱自登記冊中剔除，此條文即告生效。此項建議的法律效力，是使該條例第XIIIA部和防止規避《社團條例》的管制有關的特定條文，適用於已被取締的註冊公司。

處長的酌情權

12. 根據《社團條例》(第5E及8(7)條)，任何人可就社團事務主任根據第5D條決定取消註冊或註冊豁免，或局長根據第8條作出禁止令提

出上訴。本部未能在議事錄中找到任何資料，解釋為何在第360C條賦予前總督會同行政局權力，以使命令將從事不良活動的公司的名稱自登記冊中剔除。然而，賦予該項權力的安排似乎與《社團條例》所訂，有關針對取消註冊或禁止令的上訴均須向總督會同行政局(現稱“行政長官會同行政會議”)提出的規定一致。

13. 政府當局現時所提出的建議有所不同，不同之處在於註冊公司是在局長作出取締後解散，而並非在已就上訴作出裁定後解散。根據擬議新訂附表2的第1(2)條，處長如信納針對該項取締採取法律行動的權利尚未用盡，可酌情押後採取將註冊公司除名的行動。政府當局解釋，當局是以被取締組織的性質，作為採取賦予處長酌情權此種做法的政策理據。委員可研究有關理據是否可以接受，以及研究向處長施加押後採取行動的責任而非給予其酌情權，是否較為可取的政策，從而可減輕對其後上訴成功而證明屬無辜的受取締組織所造成的損害。

董事、高級人員及成員的法律責任

14. 第360C(2)條訂有一項但書：有關公司的每名董事、高級人員及成員的法律責任(如有的話)仍然持續並可強制執行，猶如該公司未曾解散一樣。至於此條文是否適用於已被取締及解散的註冊公司，則並不清楚。如該條文將告適用的話，儘管有必要訂定該條文，以確保將某註冊公司自登記冊中除名，並不會免除有關公司的董事、高級人員及成員的法律責任，但該條文的施行卻有可能抵觸《社團條例》擬議新訂第8C(1)及8D(2)條。根據擬議新訂第8C(1)條，任何人如作出多項行為，包括以受取締組織幹事或成員身份行事，即屬犯罪。如該人針對取締令提出上訴或作出任何附帶作為，才可憑藉擬議新訂第8D(2)條免除有關的法律責任。政府當局或須就此作進一步的政策考慮，以解決此等條文顯然互有抵觸的情況。

使第290、291(7)及292條不適用

15. 根據第360D條的規定，第290、291(7)及292條並不適用於根據第360C條從登記冊中除名的公司。根據第290及291(7)條，如某公司在進行清盤程序後解散，或處長行使將倒閉公司除名的權力，法庭將可作出命令，宣布該公司的解散無效。根據第292條的規定，已解散公司的所有財產及資產，須當作是無主財物而屬政府所有。此等條文是否與憑藉第360D條而並不適用的規定相反，應適用於已被取締及解散的註冊公司，可能涉及委員須加以研究的政策問題，因為從技術角度而言，引致解散的情況將與第360C條所訂情況不同。

債權人

16. 第360E條就根據第360C條被剔除及解散的公司的財產的歸屬及處置事宜作出規定。第(2)款列明破產管理署署長將歸屬其所有的公司財產及權利變現後支付款項的先後次序，而於限定時間內證明其債權的債權人屬第四類支付款項的對象。

17. 根據第360G條的規定，某些條文在加以必要的變通後即告適用，猶如在公司解散之日，法庭曾作出一項有關該公司由法庭清盤的清盤令一樣，而且猶如破產管理署署長是該公司的清盤人一樣。關於在清盤中的申索證明及順序攤還次序的第263、264及265條，均為上述條文所包括的其中若干其他條文。特別是第265(1)條更訂明，拖欠僱員、文員、受僱人、勞工或工人的債項應獲優先處理，並須在償付所有其他債項前優先償付。需要注意的是，有關欺詐優惠的第266條及關於不公平優惠的第266B條亦同樣適用。

《公司條例》所指的非註冊公司

建議

18. 新訂附表2的第2條建議，根據《社團條例》第8A條被取締而屬《公司條例》第326條所指的非註冊公司，須就《公司條例》第327(3)條而言被視為已解散。如處長向法院提出申請，該公司須予清盤，而《公司條例》第X部須適用於該公司。

非註冊公司

19. 該條例第326條把“非註冊公司”界定為包括任何有限責任或非有限責任的合夥、任何社團及任何公司(一如該條例第2條所作界定)，但下述者除外——

- (a) 根據《1865年公司條例》，或根據《1911年公司條例》，或根據現行《公司條例》註冊的公司；
- (b) 少於8名成員而並非在香港以外成立或設立的合夥、社團或公司；
- (c) 根據《有限責任合夥條例》(第37章)在香港註冊的合夥。

在有關定義中所述的“合夥”及“社團”，並未在該條例或《釋義及通則條例》(第1章)中作出界定。此外，非註冊公司亦包括根據該條例第XI部註冊的海外公司。

20. 非註冊公司可能在條例草案建議於《社團條例》增訂的擬議新訂第8A(5)(f)條所訂，有關“本地組織”定義的範圍內。該詞所指的組織包括任何已根據或須根據《社團條例》註冊的社團，或獲豁免而無需根據《社團條例》註冊的社團。《社團條例》第5條訂明，任何本地社團均須申請註冊或豁免註冊。根據《社團條例》第2條，“本地社團”被界定為在香港組織和成立或總部或主要的業務地點設於香港的任何社團。“社團”指《社團條例》條文適用的任何會社、公司、一人以上的合夥或組織，不論性質或宗旨為何。

向原訟法庭提出申請

21. 雖然新訂附表2的擬議第2(2)條已訂明向原訟法庭提出申請，使《公司條例》第X部適用於有關的非註冊公司的引發機制，但擬議新訂附表2並未清楚訂明處長如何得知不在登記冊上的組織已受到取締。由於並沒有訂定與擬議新訂附表2第1(2)條相若的條文，以便賦予處長酌情權，藉着不立即採取擬議新訂附表2第1(1)條所訂的行動而押後解散有關公司，因此，可能會產生以下政策問題：為何根據有關建議，非註冊公司須受到不同的對待；以及對於在取締令生效前可能與該非註冊公司有合法聯繫的不知情人士，可能造成何種影響。

第X部

22. 根據第327(1)條，在第X部條文的規限下，任何非註冊公司均可根據該條例清盤，而除該條所述的例外及增補規定外，該條例中所有關於清盤的條文均適用於非註冊公司。第331條清楚訂明，第X部所訂條文乃為增補而非限制該條例所載關於法庭將公司清盤的條文。第X部中似乎有兩項條文特別適用於非註冊公司，它們分別是第328及330條，委員值得對之詳加研究。

23. 該條例第171條把“分擔人”界定為每名在公司清盤時有法律責任分擔提供公司資產的人。就非註冊公司的情況而言，第328條將其範圍延展至包括每名負有法律責任償付或分擔償付該公司任何債項或債務，或任何款項以調整成員彼此之間的權利，或該公司清盤費用的人。

24. 第330條訂明，凡有一項將任何非註冊公司清盤的命令作出，則不得就該公司的任何債項，繼續進行或展開任何針對該公司的任何分擔人的訴訟或法律程序，但獲法庭許可而又符合法庭所施加的條款者則除外。**第328及330條所具有的效力，可能會對可向非註冊公司提出合法申索的人士(包括僱員及其他人士)作出有效但不公平的限制，使他們難以作出追索。此事可能涉及政策上的考慮，那就是應否在《社團條例》擬議新訂第8A條所訂的取締令生效的特定情況下，對不知情第三者的合法權利作出此種方式的限制。**

25. 需要注意的是，就一般政策而言，根據第327(3)條，非註冊公司可在以下情況下被清盤：(a) 如公司解散或已停業，或只為將事業結束而繼續營業；(b) 如公司無能力償付其債項；(c) 如法院認為將公司清盤是公正公平的。用以使《公司條例》第X部所訂清盤程序適用於受取締令規限的非註冊公司的草擬技巧，是訂明有關的非註冊公司就第327(3)條而言“被視為已解散”的事實。由於《公司條例》第X部其他詳細條文，皆為了配合第327(3)條所指明的情況而訂定，因此有必要就訂立藉《社團條例》擬議新訂附表2第2(1)條的實施而解散公司的條文，研究其在政策上的理據。

其他類別的組織

建議

26. 新訂附表2的第3條建議處理根據《公司條例》以外其他條例註冊的組織被取締後的善後事宜。倘該類組織根據《社團條例》第8A條被取締，根據有關條例有權取消有關組織的註冊的人士，或在任何其他情況下，公司註冊處處長須：

- (a) 取消該組織的註冊，以及如根據該其他條例屬適用的話，將該組織的名稱自有關登記冊或其他相類紀錄中刪除或剔除；及
- (b) 在憲報刊登關於該項取消的公告。

27. 當憲報刊登該公告時，該組織為就該其他條例的目的及一切其他目的而言即屬已解散。倘該其他條例載有適用於該組織的解散及清盤的條文，有關條文應告適用。否則，在公司註冊處處長向法庭提出申請時，該組織須予清盤，而《公司條例》第X部隨之適用，猶如該組織屬非註冊公司。

根據《公司條例》以外其他條例註冊的組織

28. 政府當局已提交95號文件，當中夾附了《合作社條例》(第33章)、《職工會條例》(第332章)、《儲蓄互助社條例》(第119章)及《建築物管理條例》(第344章)所訂的清盤條文文本。根據上述首3條條例，負責註冊的有關人員有權取消某組織的註冊，並委任一名清盤人將該組織清盤。根據上述第4條條例，有關的組織可根據《公司條例》第X部的規定被清盤，猶如該組織屬非註冊公司。

29. 本部曾要求政府當局提供除上述4條條例外，《社團條例》附表(在委員會審議階段修正案中建議修改為附表1)所列團體據以進行註冊的其他條例的有關條文。

30. 第3(3)條訂明，如任何根據有關條例有權取消某組織的註冊的人信納針對該項取締採取法律行動的權利尚未用盡，便可押後採取行動。該人須按照一般行政法原則行使該項權力，而對其所作決定可進行司法覆核。然而，因有關決定而感到受屈的人倘擬就該項決定尋求司法覆核，可能會有技術上的困難，因為倘受屈人以擬議新訂第8C(1)條所述任何身份行事，可能會因為以受取締組織幹事或成員的身份行事而須負上刑事法律責任。倘規定獲賦予有關權力的人士押後採取行動，此問題便可獲得解決。此點同樣適用於新訂附表2的擬議新訂第1(2)條。

其餘類別的組織

31. 《社團條例》附表所列的團體尚包括下述組織：
- (a) 依據或根據任何條例或其他適用於香港的法例組成的組織(第(5)段)；
 - (b) 根據《英廷敕書》、《英皇制誥》或任何英國法令組成，並在緊接《1999年法律適應化修改(第3號)條例》(1999年第13號)生效日期前是本地社團的組織(第(5A)段)；
 - (c) 民政事務局局長為施行《社團條例》而批准的任何處所擁有人或佔用人組織(第(11)段)；
 - (d) 純粹為康樂或訓練目的而組成、完全或主要在社區或青年中心進行活動，以及經社會福利署署長批准而成立並於成立後繼續獲此批准的任何組織或團體(第(12)段)；及
 - (e) 一名或多於一名董事、受託人或擔任其他職位的人，或管理該組織的委員會或其他團體是根據任何條例成立為法團的任何組織(第(13)段)。
32. **由於上述組織並非根據《公司條例》或任何其他條例“註冊”的組織，新訂附表2的擬議第3條將不適用於該等組織，但它們會被視為新訂附表2的擬議第2條所訂的非註冊公司。對於為何凌駕了和組織的組成有關的條例或法例條文或其他法律文件，或免除有關政府官員所作的批准，政府當局並沒有就有關的政策作出解釋。**
33. 此外，本文件第21至25段所載，本部就《公司條例》第X部適用於非註冊公司一事所作的分析，亦同樣適用於沒有法定註冊制度的組織。

結論

34. 本部已於上文闡述若干希望法案委員會委員認為有用的事項。有關的事項綜述如下：

根據《公司條例》註冊的公司

- (a) 本部未能在議事錄中找到任何資料，解釋為何在第360C條賦予前總督會同行政局權力，以便命令將從事不良活動的公司的名稱自登記冊中剔除。然而，賦予該項權力的安排似乎與《社團條例》所訂，有關針對取消註冊或禁止令的上訴均須向總督會同行政局(現稱“行政長官會同行政會議”)提出的規定一致(第12段)。

- (b) 政府當局現時所提出的建議有所不同，不同之處在於註冊公司是在局長作出取締後解散，而並非在已就上訴作出裁定後解散。根據擬議新訂附表2的第1(2)條，處長如信納針對該項取締採取法律行動的權利尚未用盡，可酌情押後採取將註冊公司除名的行動。政府當局解釋，當局是以被取締組織的性質，作為採取賦予處長酌情權此種做法的政策理據。委員可研究有關理據是否可以接受，以及研究向處長施加押後採取行動的責任而非給予其酌情權，是否較為可取的政策，從而可減輕對其後上訴成功而證明屬無辜的受取締組織所造成的損害(第13段)。
- (c) 儘管有必要訂定第360C(2)條的但書，以確保將某註冊公司自登記冊中除名，並不會免除有關公司的董事、高級人員及成員的法律責任，但該條文的施行卻有可能抵觸《社團條例》擬議新訂第8C(1)及8D(2)條。政府當局或須就此作進一步的政策考慮，以解決此等條文顯然互有抵觸的情況(第14段)。
- (d) 第290、291(7)及292條是否與憑藉第360D條而並不適用的規定相反，應適用於已被取締及解散的註冊公司，可能涉及委員須加以研究的政策問題，因為從技術角度而言，引致解散的情況將與第360C條所訂情況不同(第15段)。
- (e) 根據第360G條的規定，某些條文在加以必要的變通後即告適用，猶如在公司解散之日，法庭曾作出一項有關該公司由法庭清盤的清盤令一樣，而且猶如破產管理署署長是該公司的清盤人一樣。關於在清盤中的申索證明及順序攤還次序的第263、264及265條，均為上述條文所包括的其中若干其他條文。需要注意的是，有關欺詐優惠的第266條及關於不公平優惠的第266B條亦同樣適用(第17段)。

非註冊公司

- (f) 雖然新訂附表2的擬議第2(2)條已訂明向原訟法庭提出申請，使《公司條例》第X部適用於有關的非註冊公司的引發機制，但擬議新訂附表2並未清楚訂明處長如何得知不在登記冊上的組織已受到取締。由於並沒有訂定與擬議新訂附表2第1(2)條相若的條文，以便賦予處長酌情權，藉着不立即採取擬議新訂附表2第1(1)條所訂的行動而押後解散有關公司，因此，可能會產生以下政策問題：為何根據有關建議，非註冊公司須受到不同的對待；以及對於在取締令生效前可能與該非註冊公司有合法聯繫的不知情人士，可能造成何種影響(第21段)。
- (g) 第328及330條所具有的效力，可能會對可向非註冊公司提出合法申索的人士(包括僱員及其他人士)作出有效但不公平的限制，使他們難以作出追索。此事可能涉及政策上的考慮，那就是應否在《社團條例》擬議新訂第8A條所訂的取締令生

效的特定情況下，對不知情第三者的合法權利作出此種方式的限制(第24段)。

- (h) 用以使《公司條例》第X部所訂清盤程序適用於受取締令規限的非註冊公司的草擬技巧，是訂明有關的非註冊公司就第327(3)條而言“被視為已解散”的事實。由於《公司條例》第X部其他詳細條文，皆為了配合第327(3)條所指明的情況而訂定，因此有必要就訂立藉《社團條例》擬議新訂附表2第2(1)條的實施而解散公司的條文，研究其在政策上的理據(第25段)。

其他類別的組織

- (i) 本部曾要求政府當局提供除所述4條條例外，《社團條例》附表(在委員會審議階段修正案中建議修改為附表1)所列團體據以進行註冊的其他條例的有關係文(第29段)。
- (j) 新訂附表2第3(3)條訂明，如任何根據有關條例有權取消某組織的註冊的人信納針對該項取締採取法律行動的權利尚未用盡，便可押後採取行動。該人須按照一般行政法原則行使該項權力，而對其所作決定可進行司法覆核。然而，因有關決定而感到受屈的人倘擬就該項決定尋求司法覆核，可能會有技術上的困難，因為倘受屈人以擬議新訂第8C(1)條所述任何身份行事，可能會因為以受取締組織幹事或成員身份行事而須負上刑事法律責任。倘規定獲賦予有關權力的人士押後採取行動，此問題便可獲得解決。此點同樣適用於新訂附表2的擬議新訂第1(2)條(第30段)。
- (k) 由於第31段所述組織並非根據《公司條例》或任何其他條例“註冊”的組織，新訂附表2的擬議第3條將不適用於該等組織，但它們會被視為新訂附表2的擬議第2條所訂的非註冊公司。對於為何凌駕了和組織的組成有關的條例或法例條文或其他法律文件，或免除有關政府官員所作的批准，政府當局並沒有就有關的政策作出解釋(第32段)。
- (l) 本文件第21至25段所載，本部就《公司條例》第X部適用於非註冊公司一事所作的分析，亦同樣適用於沒有法定註冊制度的組織(第33段)。

立法會秘書處
法律事務部
2003年6月19日