

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1104/03-04號文件
(此份會議紀要業經政府當局
審閱)

檔 號：CB2/PL/AJLS

司法及法律事務委員會 會議紀要

日 期：2003年12月18日(星期一)
時 間：下午4時30分
地 點：立法會大樓會議室A

出席委員：吳靄儀議員(主席)
何俊仁議員
李柱銘議員, SC, JP
陳鑑林議員, JP
劉健儀議員, JP
劉漢銓議員, GBS, JP
劉慧卿議員, JP
譚耀宗議員, GBS, JP
余若薇議員, SC, JP

缺席委員：曾鈺成議員, GBS, JP (副主席)
涂謹申議員

出席公職人員：議程第IV項

高級助理法律政策專員
單格全先生

法律政策科高級政府律師
馮淑芬女士

議程第V項

高級助理法律草擬專員
彭士印先生

高級政府律師
邱秀玲女士

議程第VI項

司法機構政務長
徐志強先生

司法機構副政務長(運作)
鄭陸山先生

司法機構助理政務長(發展)
王秀慧女士

應邀出席人士：議程第IV項

香港律師會

會長
葉成慶先生

檢討專業賠償計劃督導委員會主席
何基斯先生

理事
羅志力先生

專業賠償計劃副總監
李穎文女士

秘書長
穆士賢先生

列席秘書：總主任(2)3
馬朱雪履女士

列席職員：高級助理法律顧問2
張炳鑫先生

高級主任(2)3
胡錫謙先生

I. 通過會議紀要

(立法會CB(2)729/03-04號文件)

2003年11月24日會議的紀要獲確認通過。

II. 上次會議後發出的資料文件

2. 委員察悉，律政司已發出“有關持久授權書的諮詢文件”(立法會CB(2)658/03-04(01)號文件)，邀請司法及法律事務委員會、衛生事務委員會及其他人士於2004年1月31日前發表意見。諮詢文件旨在提出立法修訂建議，以取消持久授權書必須有醫生在場才可簽立的規定一事，徵詢各界意見。根據建議，契據簽立時有授權人、代辦人及一名獨立律師在場已然足夠。

3. 主席告知委員，衛生事務委員會已邀請政府當局出席其於2004年1月5日上午8時30分舉行的下次會議，向委員簡介該建議。經兩個事務委員會主席同意，司法及法律事務委員會委員已獲邀出席衛生事務委員會2004年1月5日的會議，參與討論該事項。

政府當局

4. 主席建議要求律政司在適當時候向本事務委員會匯報諮詢結果。委員對此表示同意。

III. 下次會議的討論事項

(立法會CB(2)731/03-04(01)及(02)號文件)

2004年1月份的會議日期

5. 事務委員會同意將原定於2004年1月28日下午4時30分舉行的會議，改於2004年1月29日下午4時30分舉行。

2004年1月份會議的議程

6. 委員同意在2004年1月29日舉行的下次會議上，討論下列事項——

(a) 檢討提供法律援助服務事宜；及

(b) 收回物業的法庭程序。

7. 事務委員會同意邀請房屋事務委員會及《2003年業主與租客(綜合)(修訂)條例草案》委員會的委員出席會議，參與上文第6(b)段所述事項的討論。

IV. 香港律師會的專業彌償計劃

(立法會CB(2)692/03-04(01)、725/03/04(01)至(03)、731/03-04(03)及773/03-04(01)號文件)

8. 主席告知委員，她曾於2003年10月就香港律師會(“律師會”)的專業彌償計劃向執業律師進行了一次意見調查，並已將調查結果提供予事務委員會參閱並在會議上討論(立法會CB(2)731/03-04(03)號文件)。

9. 主席又告知委員，在會議舉行之前，律師會曾向其發出函件，表示鑒於她代表反對該計劃的律師的意見，該會對其能否以應有的客觀態度帶領有關此事項的討論表示關注。主席表示明白律師會的關注，並曾詢問事務委員會副主席能否代她主持這部分的會議。然而，副主席未能出席今次會議。主席就其本人應否主持有關此事項的討論，徵詢委員的意見。

10. 李柱銘議員表示，為免令人產生角色衝突的印象，此部分的會議由事務委員會內一位非律師的委員主持，或會較為適當。

11. 主席表示，她在此事上並不涉及個人利益，因此並無角色衝突的問題。她表示，鑒於有律師曾向她表示極為關注專業彌償計劃會為他們帶來沉重負擔，她才進行調查，蒐集執業律師的意見。她向事務委員會提交調查結果，是期望確保能盡可能向事務委員會提供最廣泛的意見，方便其對此事項的討論。

12. 劉健儀議員、劉慧卿議員及陳鑑林議員均表示不反對由主席主持會議。

13. 何基斯先生在回應主席時表示，他並不反對由她繼續主持會議。

Willis China (Hong Kong) Limited所擬備有關香港律師彌償計劃保險安排的檢討報告(“Willis報告”)
(立法會CB(2)692/03-04(01)及773/03-04(01)號文件)

14. 何基斯先生簡介Willis報告的背景、主要特點及調查結果如下 ——

- (a) 律師會曾向立法會承諾，該會會在探討香港律師專業彌償保險計劃現時所面對的問題後，檢討目前的保險安排，並匯報何種保險安排對法律界及公眾最為有利，而是項檢討便是按律師會的承諾而進行的；

- (b) 香港律師廣泛關注的基本問題，是按照現有安排，倘若商業保險公司無法作出賠償，律師便須為同行間的過失而承擔最後保險的責任。這安排已為律師造成重大問題，若遇上商業保險公司無力償債的情況，一如HIH保險集團倒閉，律師會要求律師向律師彌償基金(“彌償基金”)作額外供款，以填補不足之數。他們關注的另一項主要問題，是有些律師須對申索負責，有些則無須負責，但現行保險計劃卻未能平衡兩種律師所面對的不同風險。Willis報告曾探討可否採取不同類別的計劃或修改現行計劃。其中一項主要建議，是更改目前安排，當遇到商業保險公司無法作出賠償時，賠償責任只由對申索負責的律師行承擔。若有關律師行不能應付申索，申索人便不能再追索，律師會亦不會要求其他會員供款。擬議的新安排標誌着一項基本而重大的政策改變，當中涉及把風險由律師會的會員最終轉嫁至向律師申索的市民；及
- (c) Willis報告建議提高免賠額(即受保律師行就任何申索所須承擔的定額款項)，由現時最高20萬元(此款額自1986年起一直未變)，提高至50萬元。報告亦建議把風險分成不同等級，按從事較高風險工作者繳付較高供款的原則，釐定律師會會員的供款額。此外，按用者多付的原則，曾向彌償基金申索的律師行，供款比重亦應提高。

15. 主席請委員注意律師會於2003年12月18日的來函，當中載述Willis報告提出的主要建議(立法會CB(2)773/03-04(01)號文件)。據律師會表示，該會會請其會員就建議提出意見並進行討論。律師會理事會仍未討論Willis報告，或對當中建議有任何決定。

16. 至於有關過往申索的數據，何基斯先生告知委員，就觀察所得，根據Willis報告表7所載的數字，儘管實際申索數字在過去15年間有所增加，但與1986至87年度的情況比較，申索數字與香港律師人數的比例一直甚為穩定。在過去13年，有16間律師行曾就申索作出賠償一次以上，而在所有律師事務所中，有三分之一曾接獲申索通知。

主席進行的調查

17. 主席向委員就其於2003年10月所作的專業彌償計劃律師意見調查，簡介其背景及結果。調查結果詳情，載於其送交事務委員會的文件內(立法會CB(2)731/03-04(03)號文件)。

吳靜江律師事務所提交的文件

18. 主席請委員參閱吳靜江律師事務所代表專業彌償計劃改革行動小組提交的文件，當中包括John KU先生擬備的文件(立法會CB(2)725/03-04(03)號文件)及Larry KO先生2003年10月的函件(立法會CB(2)725/03-04(02)號文件)。據吳靜江律師事務所表示，該兩份文件列出了律師對專業彌償計劃的主要關注事項。主席告知委員，吳靜江律師事務所就此計劃提交了大量文件及來往書信。她表示，委員如希望參閱該等文件，可聯絡秘書。

委員提出的事項

Willis進行的調查

19. 何基斯先生回應主席時表示，律師會給予Willis的指示，是要求Willis進行檢討時，盡量廣泛地諮詢律師會會員的意見。在檢討過程中，Willis曾在多次與會員的論壇中，匯報檢討進展，並邀請會員提出意見和建議。此外，Willis亦曾與多間律師行會面，討論律師的關注事項及改善現有安排的措施。許多律師亦曾以書面向Willis表達意見。何基斯先生請委員注意Willis報告第20至32頁，當中載列分別於2002年11月及2003年10月進行的兩次調查的結果。

20. 主席觀察到，在Willis的兩次調查中，受訪者大部分均屬意自行投購保險。何基斯先生回應時表示，不應單獨考慮這些回應而不顧及其他相關因素，包括作出這種安排是否實際可行。他指出，首先，目前的保險市場環境惡劣，實前所未見，市場的承保能力不足而需求卻極高，以致香港有些律師行(特別是規模較小者)極難自行投購保險。因此，受保的律師行可能須繳交高昂的保費。再者，規管專業彌償的一個主要因素，是保障公眾利益。若律師行獲准不受限制地自行投購保險，便可能會出現其保險交由不良保險公司承保的風險，因而引致公眾的利益受損。何基斯先生表示，依Willis的意見，由個別律師行自行投購保險的方案，對律師及普羅大眾整體而言均不會有利。

21. 主席指出，Willis進行的調查顯示，三分之二的受訪者同意應繼續維持強制律師投購專業彌償保險的規定。何基斯先生認為，鑒於強制保險是對公眾保障的適當安排，受訪者的回應令人鼓舞。儘管如此，法律界人士普遍認為，這安排太偏重對公眾的保障而忽略了律師的利益；而且，在現行制度下，全體律師成了最終的承保人，實有欠公允。因此有需要考慮應否修訂法例，就現行的彌償保險安排作出必要的更改。

Willis報告建議的方案

22. 應主席的要求，何基斯先生向委員簡介Willis報告第2部提出的方案一及方案二。Willis建議於2005年實施方案一，當中所載建議主要包括 ——

- (a) 保留現時1,000萬港元的彌償限額；
- (b) 受保律師行繼續承擔某個免賠額；
- (c) 扣除受保律師行的免賠額後的150萬至200萬港元，由彌償基金支付；
- (d) 餘額由向商業保險公司投保的保額承擔，最高1,000萬港元；
- (e) 把風險劃分等級，律師從事的工作範疇較易遭人索賠，便須付較高供款；及
- (f) 曾提出申索的律師行，須承擔較大比重的供款。

23. 方案二是類似英國採用的保險公司檢定計劃。何基斯先生表示，Willis曾進行市場研究，所得的結論是，此方案在香港未必可行。他請委員參閱Willis報告第3.4.8至3.4.10段，當中對研究結果有詳細的分析。

24. 主席問及Willis報告中其他有關決策過程及管理架構現代化的建議，何基斯先生回應時表示，任何改善管理的新措施，律師會理事會都會審慎研究。他認為，委任非法律專業人士擔任彌償基金的專責管理人，固然值得考慮，但亦要顧及成本。

各項建議的影響

25. 劉健儀議員表示，風險分級制及提高申索供款承擔比重等建議如付諸實行，可能會令保費增加，影響到從事高風險工作(例如物業轉易)而較易遭人索償的律

師行，其中尤以小規模律行所受的影響最為嚴重。她關注到目前業界競爭激烈，導致律師行將物業轉易的收費大幅調低等現象，業界會繼續面對艱難的經營環境。

26. 何基斯先生表示，他亦關注到目前經濟低迷律師行所處的困境。他指出，由1996至1999／2000年度期間申索數字突然大增，再加上HIH保險集團倒閉，都對彌償基金產生不良影響。就現行法例而言，律師會須按照目前的法定彌償安排來處理有關問題，因而已曾要求律師事務所作出額外供款。然而，展望將來，可有數個途徑解決這問題，而這些方法在很大程度上，取決於如何將風險轉移，平衡律師與公眾承擔的比重。Willis報告建議採取一些措施，包括考慮引進法例以改善制度，令律師會一般會員所承受的困難風險，可大為減低。何基斯先生表示，他認為，Willis報告提出有關風險分級制、提高供款比重及免賠額等建議，都是公平合理的措施，有助釋除律師一些主要憂慮，例如律師之間風險分布不均的問題。

27. 何基斯先生補充，他同意法律界同行之間的競爭確構成問題。他表示，激烈競爭已令物業轉易收費減至極不合理的程度，令人懷疑以這樣的收費，律師能否將工作做妥。何基斯先生指出，Willis報告第3.8.5段提及，當局即將在《土地業權條例草案》之下為香港土地權益引入註冊業權制度，希望推行註冊業權制度後，長遠會有助減低律師因未能查察或發現業權有問題而導致物業轉易申索的賠償責任。

未來路向

28. 劉慧卿議員察悉，律師會於2003年12月18日的函件中表示，該會尚未對Willis報告的建議有何立場，並會將有關建議提交會員討論。她詢問諮詢工作的時間表，而又會於何時向事務委員會匯報有關進展。

29. 穆士賢先生表示，律師會受現行專業彌償安排的法例所約束，而其與再保險公司的現有合約要到2005年9月才屆滿，亦對其有所掣肘。律師會理事會仍未詳細研究Willis報告，但會確保在2004年4月前律師會能商定採用何種方案及所需的法例修訂。之後律師會會與律政司商討有關的法律草擬事宜。

30. 主席表示，立法會雖有權否決律師會所訂立的附屬法例，但立法會尊重律師會作為一個自我監管的機構，對法律專業界的運作及其會員的需要均充分瞭解，因此，立法會通常不會行使此權力。主席及劉慧卿議員

律師會

表示，她們希望律師可盡早與其會員就建議及修訂達成共識，並匯報事務委員會作進一步討論。

V. 就載有令執行機構“滿意”這種草擬方式的法例條文進行檢討

(立法會CB(2)693/03-04(01)號文件)

31. 高級助理法律草擬專員向委員簡介律政司的文件。該文件因應Lam Geotechnics一案，探討了附屬法例中載有令執行機構“滿意”這種草擬方式的條文，以及這問題所涉及的範圍。該文件亦載述律政司對就這些條文作出檢討的初步看法。

32. 委員察悉，此事項的背景是，在Lam Geotechnics一案中，原訟法庭裁定，《建築地盤(安全)規例》(第59章，附屬法例I)第44條中“至令處長滿意”一語的意思有欠明確，以致未有完全清楚界定該條所列的罪行元素。因此，規則第44(1)條超越了《工廠及工業經營條例》第7條的賦權範圍，亦超逾了該條賦予勞工處處長的權力。因應原訟法庭的裁決，當局最近已修訂規則第44條，訂明所要求的具體措施。由於上述裁決影響到載有令執行機構“滿意”此草擬方式的其他法例條文，律政司已就該等條文進行了初步搜尋。

33. 高級助理法律草擬專員請委員參閱文件的附件，當中列出附屬法例中載有有關草擬方式而法律效力可能因Lam Geotechnics一案而出現問題的條文。截至目前為止，所找出的條文共有88條。

34. 高級助理法律草擬專員又告知委員，其他若干條文亦有此草擬方式，但由於此等條文不會超越其賦權條文的賦權範圍，因此未有納入附件內。此等條文共分3類，在文件的第5至15段有所闡釋。

委員提出的事項

35. 余若薇議員指出，其他草擬方式的法例條文，如“以處長認為合適的”，亦會導致類似Lam Geotechnics一案所出現的問題。

36. 高級助理法律草擬專員回應時表示，律政司知悉有其他類似的草擬方式，例如條文中載有“可接受”或“認為”等字眼。他指出，此類條文數量有限，而且部分並與罪行無關。這類條文須作個別研究。

37. 主席及余若薇議員認為，要全面檢討附屬法例中載有此類草擬方式的條文，工作極其艱巨。她們詢問，政府當局在進行初步檢討前，有否研究並且接受原訟法庭就裁決提出的理據。主席表示，原訟法庭並未詳細解釋其裁決的理由。余若薇議員表示，裁決提出了兩個問題，即附屬法例未有完全清楚界定，並且超越了主體條例的賦權範圍。雖然她並非對有關裁決有異議，但她認為政府當局展開進一步行動前，應首先信納這確有問題。她補充，政府當局不就該案件提出上訴，並不一定表示接受裁決。

38. 高級助理法律草擬專員回應時表示，他並無試圖找出當局不就原訟法庭裁決提出上訴的原因。初步檢討是因應Lam Geotechnics一案的裁決而進行的。

39. 主席建議，政府當局在採取進一步行動前，律政司(或律政司所委聘的私人大律師)應分析原訟法庭的裁決，以期評估該裁決對其他同類條文的影響程度，是否需要作出全面檢討及立法工作。高級助理法律草擬專員承諾向律政司轉達委員的意見，以供考慮。

政府當局

40. 何俊仁議員指出，原訟法庭的裁決對裁判法院具約束力。他表示，政府當局應研究裁決的理據，並盡快提出意見。

41. 主席要求政府當局在適當時候向事務委員會匯報有關事項。

政府當局

VI. 無律師代表訴訟人資源中心

(立法會CB(2)731/03-04(04)及772/03-04號文件)

42. 主席表示，司法機構已為事務委員會委員及其他有興趣的立法會議員安排參觀無律師代表訴訟人資源中心(“資源中心”)。她感謝司法機構作此安排。

43. 司法機構政務處在會議上向事務委員會委員提供“無律師代表訴訟人資源中心督導委員會報告書”及一套七本有關民事訴訟程序的小冊子(立法會CB(2)772/03-04號文件)。司法機構政務處表示，資源中心於2003年12月22日投入服務後，將備有該等小冊子，供公眾索閱。

44. 司法機構政務長向委員簡介上述文件，當中的重點如下——

- (a) 無律師代表訴訟人資源中心督導委員會的角色；

(b) 資源中心的目的及運作；及

(c) 資源中心提供的設施及服務。

委員提出的事項

資源中心的服務範圍

45. 余若薇議員表示，根據她收到的意見，有許多沒有聘請律師代表的訴訟人難以明白司法機構發出的英文法庭命令及文件，而這些文件有部分可能列明訴訟人須採取某些與訴訟有關的行動。她建議，既然司法機構有具備翻譯法庭文件經驗的職員，資源中心應提供傳譯服務，以協助此類訴訟人。

46. 司法機構政務長回應時表示，在考慮資源中心的服務範圍時，督導委員會認為，資源中心主要就高等法院和區域法院民事程序的法院規則和程序事宜提供意見。考慮到法庭保持中立的重要性，資源中心不能提供法律意見。因此，資源中心提供的意見只屬資料性質，而不能提供有關法例或法律程序的詮釋。再者，在考慮資源中心提供的服務範圍時，亦要顧及資源上的限制。他進一步指出，各有關登記處的職員會繼續提供諮詢服務。

47. 劉慧卿議員詢問，資源中心為何不提供有關刑事法律程序方面的服務。司法機構政務長回答時表示，目前90%以上刑事案件的訴訟人都有律師代表，而在民事案件中無律師代表的訴訟人卻不斷增加。因此，當局認為資源中心的協助對象應以民事程序的訴訟人為主。

義務服務

48. 劉慧卿議員表示，她贊成督導委員會報告所提及在資源中心推廣義務服務的方針。司法機構政務長表示，司法機構政務處的文件第16段已解釋，督導委員會曾與各提供義務法律服務的機構(包括兩個法律專業團體)接觸，就在資源中心內或透過資源中心提供服務的機會交換意見。該等機構表示，他們在其他多類的義務服務上，一直貢獻良多，而基於人力及資源的考慮，他們暫時未能在資源中心內或透過資源中心提供服務。

49. 主席回應劉慧卿議員時表示，她與余若薇議員發起設立社區法律服務中心，向公眾提供免費法律援助。按照計劃構思，法律執業者及法律學生會在中心內提供義務服務，另由受薪的法律專業人士負責監督中心的運作。她表示，希望在一年內當經濟好轉時此計劃會有更佳進展。

資源中心在節省法庭時間及減低成本方面的成效

50. 司法機構政務長回應劉慧卿議員時表示，設立資源中心的目的之一，是減省法官在庭上向無律師代表訴訟人解釋各項規則和程序的時間，從而加快法庭程序，節省法律費用。他指出，目前法官會向無律師代表的訴訟人解釋有關的法庭程序，此舉可能會延長法庭審訊程序，有時更會令人(尤其是案中的另一方)誤以為法官就案件作出裁決時，並非公正持平。資源中心成立後，可為程序事宜提供意見，縮短法庭訴訟程序。

司法機構
政務長

51. 劉慧卿議員察悉，司法機構政務處取得撥款570萬元成立資源中心。她表示，司法機構政務處應向事務委員會匯報資源中心的運作，解釋資源中心如何達致原擬目的及所取得的成效，以證明為成立資源中心所付出的金錢用得其所。委員同意，司法機構政務處應提供資源中心運作進展報告，供事務委員會於2004年6月討論。

52. 會議於下午6時40分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2004年1月28日