

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)241/07-08號文件

檔 號 : CB2/BC/10/06

《2007年扣押入息令(適用於特區政府及雜項修訂)條例草案》 委員會報告

目的

本文件旨在匯報《2007年扣押入息令(適用於特區政府及雜項修訂)條例草案》委員會的商議工作。

背景

2. 根據由1998年起推行的扣押入息令計劃，法院可根據扣押入息令法例¹發出扣押入息令，規定入息來源²從贍養費支付人的入息中扣除指明款額(即贍養令規定須支付的全部或部分款項)，並把所扣除的款項直接支付予贍養費受款人。

3. 現行的扣押入息令法例並無明文規定有關條文適用於作為入息來源的特區政府。扣押入息令法例已明確訂明，雖然《僱傭條例》(第57章)第66條禁止扣押僱員工資，但法院可發出扣押入息令。不過，現時並沒有類似條文，凌駕《官方法律程序條例》(第300章)第23(1)條但書(a)所訂有關不得扣押特區政府須支付的工資或薪金的條文。

4. 在2006年12月7日，上訴法庭就*L v L*一案³作出判決，明確裁定鑑於《官方法律程序條例》第23(1)條但書(a)的規定，法院不得就特區政府支付的工資或薪金發出扣押入息令。由於上訴法庭的決定具有約束力，家事法庭不可再就特區政府支付的工資發出扣押入息令。

¹ 法院可根據《未成年人監護條例》(第13章)第20條、《分居令及贍養令條例》(第16章)第9A條或《婚姻法律程序與財產條例》(第192章)第28條，發出扣押入息令。這3項條文統稱為扣押入息令法例。

² 《扣押入息令規則》(第13A章)第2條把“入息來源”界定為就贍養費支付人而言，指須支付其入息的人。

³ *L v L*一案涉及一名任職公務員的丈夫，就根據《婚姻法律程序與財產條例》進行的附屬濟助訴訟提出的上訴。

條例草案

5. 條例草案旨在修訂《未成年人監護條例》(第13章)、《分居令及贍養令條例》(第16章)及《婚姻法律程序與財產條例》(第192章)，以 —

- (a) 就扣押入息令適用於作為入息來源的特區政府，訂定條文；
- (b) 訂定《官方法律程序條例》第23(1)條但書(a)段並不阻止法院就特區政府須支付的工資或薪金發出扣押入息令；
- (c) 將在《修訂條例》生效前就特區政府須支付的工資或薪金發出的扣押入息令確認為有效；
- (d) 對若干條文作出文書上的修訂；及
- (e) 就為(a)、(b)及(c)段的目的而有需要的事宜及相應的修訂，訂定條文。

法案委員會

6. 在2007年7月6日的內務委員會會議上，議員同意成立法案委員會研究條例草案。法案委員會由蔡素玉議員擔任主席，曾先後與政府當局舉行了4次會議。法案委員會的委員名單載於**附錄I**。

法案委員會的商議工作

"入息來源"的涵蓋範圍

7. 根據條例草案，"入息來源"指須向贍養費支付人支付其入息的人，並包括政府。

8. 部分委員關注到條例草案內有關"入息來源"的擬議定義的適用範圍，以及建議的修訂能否涵蓋各類入息來源。

9. 政府當局向委員保證，根據條例草案現時的草擬方式，入息來源如是特區政府，便由《未成年人監護條例》新訂的第20(3A)條、《分居令及贍養令條例》新訂的第9A(3A)條或《婚姻法律程序與財產條例》新訂的第28(3A)條涵蓋。入息來源如非特區政府，則由《未成年人監護條例》經修訂的第20(4)條、《分居令及贍養令條例》經修訂的第9A(4)條及《婚姻法律程序與財產條例》經修訂的第28(4)條涵蓋。在《修訂條例》制定之後，不論入息來源是否特區政府，亦不論入息是以工資／薪金還是其他形式發放，扣押入息令法例均適用於贍養費支付人的入息來源。

10. 關於扣押入息令法例的適用問題，政府當局解釋，扣押入息令不具域外法律效力，並不適用於香港境外的入息來源。就駐港的領館人員而言，不論他們是在本港受聘還是由海外派駐本港工作，其入息來源通常都是有關的國家。由於海外國家依普通法享有國家豁免權，而該豁免權是國際習慣法所承認的原則，不應受到減損，政府當局認為，訂明扣押入息令法例適用於海外國家是不恰當的。

11. 至於入息來源是海外公司的情況，政府當局表示，扣押入息令法例適用於這些在香港經營的公司。所有在香港設立營業地點的海外公司均須根據《公司條例》(第32章)第XI部註冊，並將一名居於香港並獲授權代其接受送達法律程序文件或通知書的人的姓名和地址持續登記(《公司條例》第333A條)。這些公司是其轄下僱員的入息來源，須受扣押入息令法例規管。根據《扣押入息令規則》(第13A章)第11(2)條，入息來源如無合理辯解而沒有遵從扣押入息令，即屬犯罪，可處第2級罰款。法庭文件可按照《高等法院規則》(第4A章)的條文或《公司條例》的相關條文，送達這些公司在香港的授權代表。

現已向特區政府發出的扣押入息令

12. 委員察悉，截至2007年5月31日為止，庫務署署長正處理64項涉及特區政府僱員工資的扣押入息令。在上訴法庭於2006年12月7日就 *L v L* 一案作出判決，裁定鑑於《官方法律程序條例》第23(1)條但書(a)所載的規定，法院不得就特區政府支付的任何工資或薪金發出扣押入息令之後，部分委員就執行該64項涉及特區政府僱員的扣押入息令的理由提出質疑。他們認為，執行有關的64項扣押入息令或會引起向特區政府提出申索，指其不當扣減有關特區政府僱員的工資或薪金。這些委員關注到，政府當局是否應在《修訂條例》制定之前，停止執行涉及特區政府僱員的扣押入息令。

13. 政府當局解釋，當局曾諮詢律政司。律政司表示，特區政府繼續遵從已接獲的扣押入息令，是有法律依據的。儘管有上訴法庭就 *L v L* 一案所作的判決，特區政府作為入息來源，應繼續遵從有關的扣押入息令，除非及直至有關命令遭撤銷為止。律政司亦表示，普通法的一項基本原則是，法庭作出的命令必須遵從，除非及直至命令遭暫緩或撤銷為止。只要命令仍然有效，不遵從命令便會構成藐視罪。即使命令是在沒有司法管轄權的情況下作出，或是有關法庭因無權作出而錯誤作出或甚至可能在與法律的明訂條文不符的情況下作出，又或在其他情況下根本不應作出，仍須遵從。

14. 對於委員關注到如有人向政府申索，指其不當扣減有關的特區政府僱員的工資或薪金，而該申索可能獲得勝訴，政府當局告知法案委員會，律政司的意見是，當扣押入息令仍然生效時，任何為遵行該命令而作的行為並無不當，即使該命令日後基於任何原因被撤銷，也是一樣。由於工資或薪金扣減是根據法庭的命令而作出，這對有關申索是一個非常好的抗辯理由。

15. 政府當局指出，由於真正受贍養費和扣押入息令影響的人是贍養費支付人和受款人，當局認為正確的做法是，有關的政府人員(作

為受屈的一方)如認為恰當，可在扣押入息令仍未發出前，就有關發出扣押入息令的申請提出抗辯，或在扣押入息令發出後，向法庭申請撤銷有關的扣押入息令。另一方面，作為入息來源的政府日後如收到任何有關扣押入息令的新申請通知，會把上訴法庭在*L v L*一案中的判決告知有關方面。

把扣押入息令確認為有效

16. 條例草案第3(6)條修訂《未成年人監護條例》第20條、條例草案第5(6)條修訂《分居令及贍養令條例》第9A條，而條例草案第7(6)條則修訂《婚姻法律程序與財產條例》第28條。上述的條例草案條文均在各有關條例中加入一項條文，確認在《修訂條例》生效前，就特區政府須支付的工資或薪金發出的扣押入息令為有效。以下統稱這些條文為"確認條文"。

17. 委員普遍認為，就原則而言，不應制定確認條文。部分委員亦關注到，鑑於*L v L*一案的裁決，贍養費支付人會被剝奪質疑扣押入息令的有效性的權利。部分委員認為，贍養費受款人可藉判決傳票取得判令另一人須支付贍養費的命令，而無需將已就特區政府須支付予贍養費支付人的工資或薪金發出的扣押入息令確認為有效。部分委員則認為，政府當局另外亦可取得任職公務員的有關贍養費支付人的書面同意，繼續執行已向特區政府發出的扣押入息令。

18. 政府當局向法案委員會指出，把法庭在《修訂條例》生效前發出的扣押入息令確認為有效，可確保按已發出的扣押入息令支付的贍養費不會中斷，保障贍養費受款人免受可能的損害。政府當局解釋，如不制定確認條文，萬一贍養費支付人採取法律行動，成功撤銷有關的扣押入息令，則在修訂條例草案獲通過成為法例後，贍養費受款人可能須重新申請扣押入息令，或採取其他行動(例如申請判決傳票)，以申索贍養費。這意味要他們再嘗痛苦經歷，亦會耽誤時日，況且在這過程中，贍養費受款人的利益亦大有可能會蒙受不利影響。

19. 政府當局亦表示，把扣押入息令追認為有效，在法律上沒有不當，而且有理可據。確認條文並無為贍養費支付人帶來額外的法律責任，而只清楚顯示，就執行贍養令而言，公務員與香港其他人均獲一視同仁的對待。這符合扣押入息令法例的政策原意及公眾利益。政府當局指出，贍養費支付人的責任或義務由贍養令施加。因此，扣押入息令沒有向贍養費支付人施加任何支付贍養費的額外責任，而只是指令贍養費支付人的入息來源作扣減和支付，從而確保贍養費支付人根據法庭命令須盡的責任獲得履行。

20. 政府當局強調，把扣押入息令追認為有效，只會為贍養費受款人帶來利益(確保可獲得按扣押入息令支付的贍養費)，而不會令贍養費支付人受損，因為這只確認或確定現已實行的支付贍養費安排。

21. 法案委員會的法律顧問指出，立法會如認為恰當可通過某項確認條文成為法例，這是在立法會的立法權限之內，但制定確認條文的政策理據各有不同。

22. 儘管有政府當局的上述解釋，而且承認具追溯效力的安排雖然會令贍養費受款人免受因有關扣押入息令的有效性被成功質疑而可能造成的損害，部分委員仍對確認條文有所保留。為處理委員關注的問題，劉健儀議員建議取代具追溯效力的確認條文，而代之以一項條文，只會對已發出的扣押入息令，從《修訂條例》的生效日期起確認為有效。因此，雖然在《修訂條例》生效之前已發出的扣押入息令可能仍會受質疑，但能確保有關款項可按扣押入息令繼續扣減及支付。任職公務員的個別贍養費支付人可自行決定是否因應上訴法庭就*L v L*一案所作的裁決，向法院申請撤銷有關的扣押入息令，以及向特區政府申索在《修訂條例》生效前被"不當"扣減的工資或薪金。

23. 政府當局其後表示，當局會接納委員的建議，並會相應提出一項修正案。法案委員會認為政府當局的建議修正案可以接受。

過渡性安排

24. 為顧及扣押入息令程序在《修訂條例》生效前已展開但尚未完結的情況，委員察悉政府當局將會動議一項修正案，加入一項過渡性條文，訂明在《修訂條例》生效之前，就特區政府支付予贍養費支付人的工資或薪金作出的扣押入息令申請如已展開但尚未有定案，則有關申請須按照經《修訂條例》修訂的《未成年人監護條例》第20條、《分居令及贍養令條例》第9A條及《婚姻法律程序與財產條例》第28條的條文決定。

委員會審議階段修正案

25. 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

26. 法案委員會支持條例草案在2007年11月14日的立法會會議席上恢復二讀辯論。

諮詢內務委員會

27. 法案委員會已於2007年11月2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

2007年11月7日

附錄I

《2007年扣押入息令(適用於特區政府及雜項修訂)條例草案》委員會

委員名單

主席	蔡素玉議員, JP
委員	何俊仁議員
	吳靄儀議員
	涂謹申議員
	陳婉嫻議員, SBS, JP
	劉健儀議員, GBS, JP (自2007年7月23日起)
(合共：6位議員)	
秘書	馬淑霞小姐
法律顧問	林秉文先生
日期	2007年7月23日