

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)2325/07-08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：2008年4月28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)
李柱銘議員, SC, JP (副主席)
涂謹申議員
曾鈺成議員, GBS, JP
劉健儀議員, GBS, JP
劉慧卿議員, JP
蔡素玉議員, JP
余若薇議員, SC, JP
李國英議員, MH, JP

出席公職人員：議程第IV項

政府當局

署理政制及內地事務局常任秘書長
何健華先生

政制及內地事務局首席助理秘書長
潘偉榮先生

民事法律專員
賴應虎先生

副法律草擬專員(雙語草擬及行政)
毛錫強先生

議程第V項

律政司

法律草擬專員
文偉彥先生

副法律草擬專員(雙語草擬及行政)
毛錫強先生

議程第VI項

司法機構政務處

司法機構政務長
劉嫣華女士

司法機構助理政務長(發展)
王秀慧女士

列席秘書 : 總議會秘書(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

高級議會秘書(2)4
周封美君女士

議會事務助理(2)3
曾盧鳳儀女士

經辦人／部門

I. 通過會議紀要

(立法會CB(2)1697/07-08號文件——2008年2月25日
會議的紀要

2008年2月25日會議的紀要獲得確認通過。

II. 上次會議後發出的資料文件

(立法會CB(2)1473/07-08(01)號文件——司法機構政
務處就"法庭案件輪候時間"提供的文件

立法會CB(2)1674/07-08(01)號文件——政府當局就《香港仲裁法改革及仲裁條例草案擬稿諮詢文件》提供的勘誤頁

立法會CB(2)1691/07-08(01)號文件——披露材料常設委員會擬備的披露材料指引摘要)

2. 委員察悉，事務委員會自上次會議後曾發出上述資料文件。

III. 下次會議的討論事項

(立法會CB(2)1699/07-08(01)號文件——待議事項一覽表

立法會CB(2)1699/07-08(02)號文件——暫定於2007-2008年度會期事務委員會會議上討論的事項一覽表

立法會CB(2)1699/07-08(03)號文件——跟進行動一覽表)

下次會議的議程

3. 委員同意在2008年5月26日下次會議討論以下事項——

- (a) 立法會秘書處資料研究及圖書館服務部就"選定地方的法律援助制度"擬備的中期研究報告；
- (b) 就每五年進行一次評定法律援助申請人財務資格準則的檢討；
- (c) 開設職位以鞏固法官及司法人員的編制及司法機構政務處的首長級人員架構；及
- (d) 法官及司法人員的薪酬釐定制度。

特別會議的議程

4. 委員同意舉行一次特別會議以討論"法律及相關服務的供求情況"，該項目原定於2008年5月的會議討論。主席表示，應邀請兩個法律專業團體及消費者委員會就該項目提出意見。舉行特別會議的日期將於會後定出。

(會後補註：經主席同意，上述特別會議將於2008年5月29日下午2時30分舉行。)

檢控官於聆訊前會見證人

5. 主席表示，據她所知，律政司檢控科會進行一項監察工作，收集相關統計數據及資料，以評估是否有需要在香港引入檢控官於聆訊前會見證人的做法。會議席上提交了事務委員會與政府當局就此事往來的書信(已於2008年4月30日隨立法會CB(2)1762/07-08號文件送交委員)。主席就需否討論該事及於何時討論該事徵詢委員的意見。委員同意在2008年6月的例會討論該事。

IV. 香港特別行政區法例條文適用於中央人民政府駐香港特別行政區機構的事宜

(立法會CB(2)1356/07-08(01)號文件——立法會秘書處就"法例條文適用於中央人民政府駐香港特別行政區機構事宜"擬備的背景資料簡介

立法會CB(2)1356/07-08(02)號文件——有關"香港特別行政區法例條文適用於中央人民政府在香港特別行政區設立的機構的事宜"的政府當局文件

立法會CB(2)1699/07-08(04)號文件——政府當局就"香港特別行政區法例條文適用於中央人民政府在香港特別行政區設立的機構的事宜"進一步提供的文件

立法會CB(2)1699/07-08(05)號文件——香港大律師公會就"香港特別行政區法例條文適用於中央人民政府在香港特別行政區設立的機構的事宜"提交的意見書)

6. 署理政制及內地事務局常任秘書長向事務委員會簡介關於"香港特別行政區法例條文適用於中央人民政府在香港特別行政區設立的機構的事宜"的補充文件(立法會CB(2)1699/07-08(04)號文件)，該文件是為回應委員在上次會議所提事項而擬備。

7. 委員察悉，中央人民政府("中央政府")在香港特別行政區("香港特區")設立的3個機構是：中央政府駐香港特區聯絡辦公室、中華人民共和國外交部駐香港特區特派員公署，以及中國人民解放軍駐香港部隊。政府當局提供的首份文件(立法會CB(2)1356/07-08(02)號文件)載述下列事項的最新發展 ——

- (a) 有明文規定對政府具約束力，但沒有訂明適用於中央政府在香港特區設立的機構(下稱"中央駐港機構")的16條條例(載於該文件的附件A)的有關法例修訂工作；及
- (b) 35條明文規定對"官方"具約束力或適用於"官方"的條例(載於該文件的附件B)的適應化工作。

8. 劉慧卿議員對政府當局在10年來只取得少許工作進展表示不滿。她尤其關注《個人資料(私隱)條例》(第486章)(下稱"《私隱條例》")對中央駐港機構是否適用及該等機構是否不受香港法律約束。劉議員又提述政府當局的補充文件的第4段，並且指出，參考英國及新西蘭的相關做法並無意義，因為它們是主權國家，與香港的情況有所不同。

9. 蔡素玉議員詢問政府當局有否與中央有關當局商討《私隱條例》是否適用於中央駐港機構的問題。

10. 署理政制及內地事務局常任秘書長解釋，補充文件第4段旨在指出，相關原則(即除非明文規定或以必然含意顯示有此意圖，否則法例對主權國不具約束力)在若干其他普通法適用地區也有採用，包括英國和新西蘭。他進一步表示，政府一直有與中央有關當局研究和商討附件A所載的條例是否可以適用及可以如何適用於中央駐港機構，並已取得若干進展。根據所達成的共識，作個開始，政府當局準備在2008-2009立法年度就4條條例提出修訂，明文規定有關條例也適用於中央駐港機構。該4條條例是《立法會行政管理委員會條例》(第443章)、《植物品種保護條例》(第490章)、《專利條例》(第514章)及《註冊外觀設計條例》(第522章)。至於《私隱條例》，該條例是載於附件A的16條條例之一。鑒於《私隱條例》甚為複雜，政府當局需要較多時間研究該條例應否適用於中央駐港機構；若然，應如何適用於中央駐港機構。政府當局未能在此階段提供一個時間表。

11. 主席對政府當局未能向公眾清楚表明《私隱條例》是否適用於中央駐港機構表示關注。她指出，在法律面前人人平等及法律清楚明確，是法治的基本要求。鑒於《基本法》第二十二條第三款訂明中央駐港機構及人員必須遵守香港特區法律，容許中央駐港機構不受香港法律約束，明顯違反《基本法》第二十二條第三款的具體規定及精神。

12. 主席表示，《釋義及通則條例》(第1章)第66(1)條的"官方"改為"國家"後，第66(1)條的條文變為："除非條例明文訂定，或由於必然含意顯示'國家'須受約束，否則任何條例在一切情況下均不影響'國家'的權利，對'國家'亦不具約束力"。主席提出下列關注意見——

- (a) 鑒於《基本法》第二十二條第三款訂明中央駐港機構須受香港法律約束，第66(1)條與《基本法》第二十二條第三款有抵觸；及
- (b) 在第1章中，"國家"被界定為包括"中華人民共和國主席"及"中央人民政府"。很難想像香港特區如何可以通過條例去約束其主權國。

13. 政府當局解釋，所有人必須遵守法律的基本原則，並不等於所有法例必須或適宜對所有人或所有機構均具約束力。雖然《基本法》第二十二條第三款訂明，中央駐港機構及人員必須遵守香港特區的法律，但不應因此而認為個別條例對該等機構及人員必然具有約束力。個別條例的適用範圍應反映其政策原意。

14. 政府當局強調，第1章第66條沒有把任何人凌駕於法律之上。須予研究的是個別條例的政策原意，若相關原意是應對中央駐港機構適用，便應修訂相關條例，加入達致該效果的條文。政府當局認為第1章第66條並無抵觸《基本法》。

15. 李柱銘議員不認同政府當局的見解。作為前基本法起草委員會的委員，他記得《基本法》第二十二條第三款的目的是確保中央駐港機構受香港特區法律約束。香港特區法律第1章第66條關於"國家"(當中包括中央駐港機構)不受法例約束的法律推定抵觸《基本法》第二十二條第三款。他表示，政府當局應考慮覆檢第1章第66(1)條的制訂方式及"國家"的定義。政府當局重申，第1章第66條背後的原則亦獲若干其他普通法應用地區採用，而這項原則並無抵觸《基本法》。

16. 主席表示，《私隱條例》觸及公眾的私隱權，並對收集、維持及使用個人資料作出規管。該條例的適用範圍有欠明確，只是香港法例對中央駐港機構的適用範圍這更廣泛問題的例子之一。

17. 余若薇議員建議事務委員會應致函律政司司長以跟進此事。劉慧卿議員建議事務委員會應向內務委員

會提交報告，而主席應代表事務委員會動議議案，在立法會辯論此事。主席表示，她會致函律政司司長，轉達事務委員會的不滿及關注意見，並會將該函件的複本送交政務司司長和政制及內地事務局局長。待接獲律政司司長的答覆後，事務委員會會研究下一步的行動。委員對此表示贊同。

(會後補註：主席的函件已於2008年5月5日發出。)

V. 與法律草擬專員會晤

(立法會CB(2)1699/07-08(06)號文件——立法會秘書處就"議員就法律草擬科提出的關注事項"擬備的背景資料簡介)

(立法會CB(2)1699/07-08(07)號文件——政府當局就"律政司法律草擬科"提供的文件)

18. 對於委員就律政司法律草擬科的工作及人手安排提出的問題，法律草擬專員向委員闡述政府當局的文件所載有關該等事宜的最新情況。

19. 劉健儀議員對法例中文文本的草擬質素表示失望。儘管雙語立法推行了約20年，她仍覺得法例的中文文本難以理解。為使中英文文本的法例達致同等真確的效果，法例的中文文本有時有欠自然，且不易解讀。鑒於中、英兩種語文之間存有不少差異(例如文化、句子結構等)，當局應以確保兩個語文文本的涵義相同為目標，而不應過於著重兩個文本的文字是否互相配合。

20. 法律草擬專員表示，他只諳英文，未能就法例中文文本是否易讀置評。由於冗長的英文文本會增加中文版本的複雜程度，法律草擬科會繼續努力，在草擬英文文本時盡量使用淺白簡單的詞句，使草擬中文文本的工作較為容易。

21. 副法律草擬專員(雙語草擬及行政)(下稱"副法律草擬專員")補充，法律草擬人員面對的其中一項實際困難是，英文文本定稿後，可供擬備中文文本的時間有限，可供修飾中文文本的時間就更少。以往出現的情況是，法律草擬人員曾嘗試以與英文文本不同的方式構寫中文文本，以期達致清晰明確的效果，但立法會議員及法律事務部卻認為兩個文本並不相配，但卻沒有人可確實指出兩個文本的涵義有何差異。

22. 劉健儀議員表示，在該等情況中，法律草擬人員須令議員信服相關草擬文本較字對字的翻譯本更易解讀。主席表示，她知道近期草擬的法律已離開字對字翻譯的模式。

23. 劉慧卿議員表示，她支持律政司的法律草擬政策，即中、英文兩個文本應準確反映政策目的，並應易讀易明。法律草擬專員的職責是確保香港的法例可達致該目標。鑒於難以覓得中、英語文能力俱佳的人士出任法律草擬專員此職位，她支持讓只諳單一語文的頂級專業人士出任該職位。不過，雙語立法也甚為重要，因為香港的人口絕大部分是華人。她詢問法律草擬科會否調撥更多資源，為雙語法律草擬人員提供足夠的訓練。她並詢問關於草擬法例的程序。

24. 法律草擬專員表示，法律草擬科曾舉辦多個研討會，以提高科內律師的中文法例草擬技巧。他亦知道，各同事均滿有熱忱，務求寫出高水平的中文法例文本。有時草擬人員會修改英文文本，以協助中文文本的草擬工作。儘管如此，由於時間倉卒，同事在草擬中文文本時，處境會較為不利。傳統上，法例的初稿是以英文草擬的，該英文文本經政策局通過後，可供草擬中文文本的時間已所剩無幾。副法律草擬專員補充，法例須先以英文草擬，是因為草擬指示只以英文發出。此外，法律草擬隊伍某些成員及政策局若干同事均只諳一種語言。

25. 主席表示，香港的律師以英語學習法律，自然以英語作為其工作語言。此外，普通法某些法律概念並無直接或對等的中文用詞。

26. 李柱銘議員關注到，現行法例內有太多相互參照之處。鑒於現今趨勢是採用較少相互參照，他詢問法律草擬科內有否特別作出任何政策聲明，在法例中減少採用相互參照，除非該等參照絕不可以避免。

27. 法律草擬專員確認，現今趨勢是避免在法例中採用過多相互參照，因為法律必須按文意內容理解。他認為香港現行的法律並無過多相互參照。法律草擬科雖然並無特定政策要減少相互參照，但會致力以淺白語文草擬法例。他指出，過多相互參照會令法例文本難以解讀，有違以淺白語文草擬法例的政策。法律草擬人員會盡量減少和刪除不必要的相互參照。

28. 主席表示，相互參照雖然令法例文本難以解讀，但複雜且有別於普通常識的定義亦會令法例難於理解。她記得在審議《截取通訊及監察條例草案》的過程

中，必須將該條例草案的詳題與"通訊"的定義一併讀完後，才會明白條例草案的範圍。矯扭造作及複雜的定義須作出相互參照，在法例中應予避免。

29. 法律草擬專員回應時表示，就傳達訊息而言，法律草擬人員有時會利用例如摘要說明等工具，協助讀者瞭解某項建議背後的政策目標的整體構思。他指出，無論是普通法或其他成文法，沒有一項法例是獨立運作的，所有法例均須與其他法例以整體模式運作。對於複雜的範疇，法律草擬人員竭力擬備法例文本，讓沒有法律背景的人亦可單從法例的內容明白其涵義。法律草擬人員必須承認，無論他們如何努力以淺白語文草擬法例，當中仍有限制。因此，法律草擬人員可能嘗試採用釋義材料助其傳達相關涵義。

30. 主席詢問法律草擬科與各政策局在制訂法例方面的工作關係。法律草擬專員表示，最佳做法是讓各政策局瞭解到，他們提交經過深思熟慮的建議及給予充裕時間，是讓草擬人員寫出高水平的法例文本所必需的。理想的情況是，政策在開始時已明確定出，而在草擬過程中沒有左搖右擺，這樣，法律草擬科才可專注於以最佳方式達致其政策目的。但現實情況是，有時當法律草擬人員查詢建議的細節時，相關政策局又要重新考慮其建議，以致草擬法例的時間變得更少。

31. 主席作結時表示，法律草擬科或須與各政策局定出若干工作規則，以改善現時的情況。

VI. 膳本收費

(立法會CB(2)1699/07-08(08)號文件——立法會秘書處就"法律程序的膳本及錄音紀錄收費"擬備的背景資料簡介

立法會CB(2)1699/07-08(09)號文件——司法機構政務處就"法律程序的膳本及錄音紀錄收費"發出的文件)

32. 司法機構政務長介紹其文件，當中匯報自上次討論該項目以來，司法機構政務處採取了甚麼行動。

33. 司法機構政務長回應李柱銘議員時證實，在該文件第5段的列表及第6段內的"76%"應為"75%"。

34. 委員沒有就該文件提出其他問題。司法機構政務長告知委員，司法機構政務處會在2008年年底就膳寫及錄音服務進行全面成本檢討。

經辦人／部門

(會後補註：香港律師會於2008年4月25日就膳本收費一事發出的函件已於2008年4月30日隨立法會CB(2)1769/07-08號文件送交委員參閱。事務委員會已要求司法機構政務處在2008年年底進行全面檢討時考慮律師會的意見。)

35. 議事完畢，會議於下午6時15分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2008年6月19日