

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)501/11-12號文件

檔號：CB2/BC/5/10

2011年12月9日內務委員會會議文件

《2011年持久授權書(修訂)條例草案》委員會報告

目的

本文件旨在報告《2011年持久授權書(修訂)條例草案》委員會的商議工作。

背景

持久授權書的現行簽立規定

2. 授權書是一份法律文件，一個人(下稱"授權人")可憑此文件委任並賦權另一人(下稱"受權人")以授權人的名義代授權人行事。授權書只可以由精神上有能力的人訂立。假如授權人其後變為精神上無能力行事，有關授權書即被撤銷。"持久授權書"是一種特別的授權書，該種授權書的效力能夠在授權人變為精神上無能力行事時尚存，但條件是必須採用《持久授權書條例》(第501章)(下稱"該條例")訂明的格式，並以該條例訂明的方式簽立。

3. 該條例第5(2)(a)條對持久授權書訂有嚴格的簽立規定。除非授權人身體上無能力簽署訂明的表格，否則授權人必須在一名律師及一名註冊醫生面前簽署該訂明表格，而該名律師和該名醫生必須同時在場。該條例第5(2)(e)條訂明，有關的註冊醫生須核證多項事宜，當中包括核證該註冊醫生"本人信納授權人當時是精神上有能力行事的"。

4. 據政府當局所述，持久授權書在香港的使用率極低。該條例於1997年制定，但截至2010年年底，在香港註冊的持久授權書只有40份。由於香港律師會(下稱"律師會")等團體認為，現行的簽立規定過於嚴苛，至少是導致持久授權書在香港的使用率極低的原因之一，當局遂因應上述意見，把上述課題交予法律改革委員會(下稱"法改會")研究。

法改會的建議

5. 法改會在2008年3月發表《持久授權書報告書》(下稱"法改會報告書")，建議廢除該條例第5(2)條中關於持久授權書必須在一名註冊醫生面前簽署的現有規定，並鼓勵律師會向其會員發出實務指示，清楚說明如果一名律師有理由懷疑其當事人是否在精神上有行為能力簽立持久授權書，該律師必須在持久授權書簽立之前就其當事人精神上的行為能力取得一名註冊醫生的評估(下稱"建議1")。法改會補充，假如決定保留該條例第5(2)條中的現有規定，則該規定應予放寬，容許授權人及律師於持久授權書在註冊醫生面前簽署後的28日內簽署該授權書(下稱"建議2")。法改會報告書亦建議，現有的持久授權書表格及其說明資料，應以較淺白的語言並以較方便使用者理解的形式撰寫。

條例草案

6. 條例草案旨在修訂該條例，以放寬該條例第5(2)條所訂有關簽立持久授權書的現行規定，藉以推行法改會報告書的建議2，容許授權人及律師於持久授權書在註冊醫生面前簽署後的28日內簽署該授權書。條例草案亦修訂《持久授權書(訂明格式)規例》(第501A章)(下稱"該規例")，以推行法改會的建議，以新的法定表格取代該規例附表所列的表格，並作出相應和相關的修訂。

法案委員會

7. 在內務委員會2011年5月27日的會議上，議員同意成立法案委員會以研究條例草案。法案委員會的委員名單載於**附錄I**。法案委員會由吳靄儀議員擔任主席，曾先後與政府當局舉行4次會議。

法案委員會的商議工作

醫生核證規定

8. 委員詢問，既然簽立遺囑無須註冊醫生核證，為何現行法律卻規定簽立持久授權書須由註冊醫生核證。

9. 政府當局解釋，授權人簽立持久授權書須由註冊醫生核證其精神上的行為能力，原因是預期一般使用持久授權書的人士的精神狀況日後很可能會變壞，而註冊醫生是評估授權人精神上的行為能力的最適合人選。

10. 委員察悉，對於是否有需要保留簽立持久授權書時須有醫生核證的規定，律師會與醫療界、社會福利界及香港大律師公會(下稱"大律師公會")的意見分歧。律師會認為，條例草案建議的程序仍然繁複，而且費用高昂，並不會鼓勵使用持久授權書。律師會認為，該條例第5(2)條所訂有關醫生核證的現有規定應全面廢除。另一方面，醫療界、社會福利界及大律師公會則反對廢除醫生核證規定，理由是持久授權書是一份相當重要的文件，而授權人需要簽立持久授權書的情況，往往正是預計日後可能會出現精神上無能力行事的時候，因此，在簽立持久授權書前由註冊醫生核證授權人的精神狀況，是良好的做法，因為註冊醫生是評估授權人的精神上行為能力的最適合人選。委員普遍贊同有需要就簽立持久授權書保留醫生核證規定。

註冊醫生核證與律師及授權人簽署持久授權書的相隔時限建議

11. 對於該條例擬議第5(2)(a)(ii)條將註冊醫生作出核證與律師及授權人簽署持久授權書之間相隔的時限定於28天，委員詢問，設定上述時限的理據為何。梁家騮議員及余若薇議員關注到，授權人的精神狀況可於該28天內轉壞，他們建議當局考慮將擬議時限縮短。

12. 政府當局告知委員，當局根據法改會報告書的建議，在考慮過諮詢對象的意見後，將擬議時限定為28天。社會福利界的代表認為，28天的時限可讓有關方面有足夠時間作出後勤安排，讓持久授權書可於註冊醫生及律師面前簽署。醫療界的代表認為擬議時限可予接受，香港老人科醫學會尤其支持這建議。政府當局認為，28天的擬議期限在提供合理的靈活性之餘，又不會相隔太久而導致有關醫學評估過時。

13. 梁家騮議員亦建議給予註冊醫生靈活性，讓註冊醫生可在律師簽署持久授權書後才進行醫生核證。部分委員(包括劉健儀議員及劉江華議員)不同意此項建議。他們認為，律師有責任確保授權人精神上有行為能力簽署持久授權書，因此，註冊醫生應在律師簽署持久授權書前作出醫生核證。

14. 據政府當局所述，當局根據法改會報告書的建議而定出持久授權書先由註冊醫生簽署再由律師簽署的次序。按照該項建議，律師須在A部第9段之下填寫律師的證明書，而律師在簽署持久授權書時須核證授權人精神上有能力行事，藉此令律師可擔當最後把關者的角色，確保簽立持久授權書的各項法律規定獲得遵從。若律師於簽署持久授權書時有任何理由懷疑授權人的精神上行事能力，應在完成持久授權書的簽立手續前尋求醫學意見。

撤銷持久授權書

15. 委員要求當局澄清撤銷持久授權書的法律驗證標準，尤其是在較後時間簽立的持久授權書是否必然會撤銷先前簽立的持久授權書。

16. 政府當局解釋，根據普通法，授權人可在任何情況下，無須事先取得同意而撤銷授權書。撤銷方式可以是明示的(如屬這情況，一般會以契據作出)，或以默示方式，藉作出一項與有關授權書繼續生效有所抵觸的作為以撤銷授權書。在*Re E (一名授權人)*¹一案中，英格蘭法院裁定，在較後時間簽立的持久授權書，並不會令先前簽立的持久授權書自動撤銷。在缺乏任何同一時期或其後的證據可顯示授權人意願的情況下，法院的結論是，同時訂立數份授權書，是合法亦可理解、而非不合情理的意願。在香港，該條例並無訂明任何條文禁止授權人同時或接續簽立多份持久授權書。按照*Re E (一名授權人)*一案中闡述的法律原則，先前簽立的持久授權書在此情況下會否被撤銷，是根據案情考慮的事實問題。

17. 委員察悉，根據該條例第13(1)(g)條，"在不抵觸本條例的規定下，持久授權書因任何使授權書按普通法被撤銷的理由而被撤銷"。政府當局回應委員的提問時闡釋授權書按普通法被撤銷的情況。在*Cali Enterprises Ltd v. Chongmark Ltd*²一案中，法庭裁定，在1972年10月1日《授權書條例》(第31章)第5條開始

¹ [2000] 3 WLR 1974

² [1986] HKLR 816

實施前，授權書是否已被撤銷是事實問題。就此案件的情況而言，有人提出授權書或已被撤銷的3個可能情況為死亡、精神錯亂及破產。政府當局表示，授權書可按普通法被撤銷的這些可能情況，在某程度上已在下述條文中反映：該條例第13(1)(b)條(受權人破產)、第13(1)(e)條(在受託監管人依據《精神健康條例》(第136章)第II部獲委任時，法院給予撤銷的指示)及第13(1)(f)條(授權人或受權人死亡)。

非預定普通授權書及持久授權書的生效時間

18. 因應條例草案建議將註冊醫生核證與律師見證兩者之間相隔的期限定為28天，委員要求當局澄清持久授權書的生效時間。他們質疑，擬在生效後具有持久授權書效力的文件，經註冊醫生核證後，但未經律師根據該條例擬議第5(2)條簽署前，會否作為普通授權書而生效。委員亦對非預定普通授權書可能導致的濫用情況表示關注。例如，受權人可根據授權人按非預定普通授權書所賦予的權限，處置授權人的財產。

19. 政府當局告知委員，該條例第10條訂明，除非在訂立持久授權的文書中指明該項持久授權在某一日日期或某一事件發生之時生效，否則持久授權書在其簽立之時生效。鑒於委員關注到，有需要保障授權人的權益，以免因條例草案所載的立法建議而可能出現濫用情況，並為排除前段所述未辦妥手續的持久授權書可作為普通授權書而生效的情況，政府當局同意動議委員會審議階段修正案(下稱"修正案")，在該條例第10條加入條文，清楚訂明持久授權書在簽立之前，不會作為普通授權書而生效，而持久授權書遵照擬議第5(2)(a)(ii)條的規定在律師面前妥為簽署之時，該授權書即告簽立。

20. 委員注意到，除非持久授權書內另有訂明，否則持久授權書在簽立之時隨即生效，他們認為，為保障授權人的權益，應在持久授權書表格加入提示，提醒授權人有關文件一經簽立所具有的法律效力。政府當局考慮過委員的意見後，同意就該條例擬議附表1及2所載的持久授權書表格動議修正案，提醒授權人除非其在持久授權書的表格中指明該持久授權書在較後日期或某較後的事件發生之時生效，否則該持久授權書在簽立之時即告生效。

共同及各別受權人的委任

21. 委員要求當局提供資料，說明該條例現行第15(1)條(該條文強制規定授權人必須委任受權人以共同行事或共同和各別

行事)背後的政策原因,以及政府當局會否檢討和修訂該項強制規定(不遵循該規定可導致持久授權書無效)。委員關注到,若到了授權人已變為精神上無行為能力的時候才發現持久授權書因第15(1)條的緣故而無效,屆時已無補救方法。部分委員建議修訂第15(1)條,規定如授權人未有在有關文書中指明所委任的是共同受權人還是共同和各別受權人,則藉法律的施行,受權人應為共同受權人。

22. 政府當局告知委員,依據該條例第15(1)條(當中指明"凡一份文書委任多於一名受權人,除非該等受權人是獲委任以共同行事或共同和各別行事的,否則該文書並無訂立一項持久授權"),如授權人沒有指明獲委任的多於一名受權人是共同行事還是共同和各別行事,即會導致持久授權書無效。在英國,《1985年持久授權書法令》("《1985年法令》")第11(1)條載有相若條文。

23. 政府當局指出,受權人共同行事與受權人共同和各別行事,兩者有基本差異。就共同行事而言,所有受權人須全體一同處理事務;至於共同和各別行事,則每名受權人可各自行事,其效果猶如所有受權人一同處理事務一樣。鑒於這兩種委任方式存在關鍵性的差異,該條例訂有多項特別條文,例如第15(2)及(3)條,以處理這方面的委任。該條例強調,授權人指明其意願究竟是委任共同受權人,抑或是讓他們可各別行事,實至為重要。然而,政府當局明白委員提出的關注,即該條例第15(1)條的硬性強制規定可能導致的後果。為回應委員及法案委員會法律顧問的建議,政府當局同意就條例草案擬議附表2表格2的A部第2段的措辭及版面設計動議修正案,清楚讓授權人知道他或她必須明確表示其在受權人是共同行事還是共同和各別行事之間作出的選擇,並提醒授權人注意未有遵照上述規定的嚴重法律後果。政府當局亦承諾,條例草案如獲制定成為法例,當局會在該法例生效後繼續留意有關發展,日後並會檢討是否需要修訂該條例第15(1)條。法案委員會亦同意將此事項轉介司法及法律事務委員會適當地作出跟進。

不完備的持久授權書作為普通授權書而生效

24. 委員察悉,根據該條例第15(1)條,一份預定用作委任多於一名受權人的文書如沒有指明受權人獲委任以共同行事還是共同和各別行事,該份文書並無訂立一項持久授權,他們詢問這類文書可否作為普通授權書而生效。

25. 據政府當局表示，根據英國法律(《1985年法令》第11(4)條³)，即使文書並不符合持久授權書的規定，仍能作為普通授權書而生效。英國法院在*Re E* (一名授權人)一案中進一步考慮該問題。在該案中，有關的持久授權書在委任共同受權人上出現矛盾，違反了《1985年法令》第11(1)條，因此被認為技術上無效。法院裁定，該文書雖然不能作為持久授權書而生效，但可作為普通授權書而生效。依政府當局的意見，由於該條例第15(3)(a)條中有一項條文與《1985年法令》第11(4)條非常相近，故此上述原則相當可能適用於香港。政府當局認為，如一份文書未有遵守訂立持久授權書的規定，即具有阻止該文書訂立持久授權的作用，但該文書仍可作為普通授權書而生效。如該份文書並無訂立有效的持久授權書，而該項普通授權已因授權人喪失精神上的行為能力而被撤銷，則該條例第14條會為合資格第三者的權益提供法律保障。

在訂明表格中使用的情態動詞

26. 委員指出，儘管在擬議的新訂持久授權書表格中多次使用"須"這個情態動詞，但授權人未有遵守有關的指明規定會否導致持久授權書無效，表格中並無清晰顯示。委員要求政府當局全面檢討情態動詞(如"須"及"應")在擬議的新訂持久授權書表格中的用法，以期澄清授權人未有遵守有關表格所指明的規定所招致的法律後果。

27. 政府當局請委員注意該條例第3(2)(b)條，當中訂明"如該文書在某方面與所訂明的有差異，而該項差異不論在格式上或措辭上均非屬關鍵性，則該文書須視作為採用訂明格式的"。《1985年法令》第2(6)條亦載有一項類似條文。政府當局建議，對於偏離指明持久授權書格式的情況會否導致持久授權書無效，以及會否產生其他法律後果，這些問題均應就每個具體情況，根據其適當的法律背景，按事實和程度個別評估。在訂明的持久授權書表格內一式一樣地使用標準形式的情態動詞未必是可取的做法。法院會根據有關案情及該條例內適用於審理中案件的法例條文，詮釋某表格的用字，並會視乎情況，決定案中某行為或缺失的法律效力。

³ 《1985年持久授權書法令》第11(4)條規定，"訂立該項持久授權的規定沒有就某一受權人獲遵守，即具有阻止該文書就他而訂立該項授權的作用，但並不影響該文書就另一人或他人而訂立該項授權的效力，亦不影響該文書就他而訂立不屬持久授權的授權書的效力。"

28. 政府當局因應前段所述的考慮因素而就擬議新訂持久授權書表格中情態動詞的使用情況進行檢討，並於檢討後同意就持久授權書的表格提出修訂，清楚闡明未有遵守表格中指定的某些規定的法律後果。除了上文第23段提述的就條例草案擬議附表2表格2的A部第2段動議的修正案外，政府當局亦會就擬議附表1表格1的A部第2段及擬議附表2表格2的A部第3段動議修正案，強調授權人不指明受權人的權限所帶來的法律後果。

持久授權書的註冊

29. 委員曾詢問，在授權人變為精神上無能力行事之前，受權人能否申請將持久授權書註冊。部分委員(包括劉健儀議員)認為，此舉將合乎授權人(尤其是長者)的利益，因為難以知悉他們何時會變為精神上無能力行事。

30. 據政府當局所述，該條例第4(2)條規定，如受權人有理由相信授權人精神上無能力行事或正變為精神上無能力行事，則該受權人必須在切實可行的範圍內盡快申請註冊，但該條例並無任何條文禁止在授權人變為精神上無能力行事之前，將持久授權書註冊。根據該條例第9(5)條，根據該條例註冊的持久授權書的註冊紀錄冊須由司法常務官保管，而註冊紀錄冊及持久授權書均可供公眾查閱。該條例第13(2)條規定，凡持久授權書已註冊，須經法院應授權人提出或代授權人提出的申請作出確認，方可撤銷。在決定何時將持久授權書註冊時，授權人應考慮其本身的情況，以及為持久授權書註冊在該條例第9(5)及13(2)條下的效果。政府當局明白加強公眾認知及瞭解持久授權書概念極其重要，因此會製備宣傳小冊子，供醫療、法律及社會福利界的專業團體及非政府機構派發。政府當局已同意考慮委員的建議，將有關持久授權書的註冊時間及效果的資料載入宣傳小冊子。

委員會審議階段修正案

31. 除第19、20、23及28段所論及的修正案外，為回應法案委員會法律顧問提出的意見，政府當局亦會就擬議第4(2)條的草擬方式及擬議第5(2)(d)(iii)、5(2)(e)(iii)及5(2A)條的中文本的草擬方式動議修正案。政府當局擬動議並獲法案委員會同意的整套修正案現載於**附錄II**。

32. 法案委員會沒有提出任何修訂建議。

恢復二讀辯論

33. 在政府當局動議擬議修正案的前提下，法案委員會支持在2011年12月21日的立法會會議上恢復條例草案的二讀辯論。

所需的跟進行動

34. 一如上文第23段所論述，政府當局已同意，日後會檢討是否需要修訂該條例第15(1)條就委任受權人以共同行事或共同和各別行事作出的強制規定。此事會轉交司法及法律事務委員會作出適當的跟進。

徵詢意見

35. 請議員察悉法案委員會的商議工作及恢復條例草案二讀辯論的日期。

立法會秘書處
議會事務部2
2011年12月8日

《2011年持久授權書(修訂)條例草案》委員會

委員名單

主席 吳靄儀議員

委員 劉江華議員, JP
劉健儀議員, GBS, JP
余若薇議員, SC, JP
何秀蘭議員
梁家騮議員
張國柱議員
潘佩璆議員

(合共：8位議員)

秘書 余蕙文女士

法律顧問 王嘉儀小姐

《2011 年持久授權書(修訂)條例草案》

委員會審議階段

由律政司司長動議的修正案

<u>條次</u>	<u>建議修正案</u>
2	刪去“3”而代以“3、3A”。
3(5)	在建議的第 5(2)(d)(iii)條中，在中文文本中，刪去“確認該文書是在授權人在場並在其指示下由他人”而代以“該文書是在授權人在場並在其指示下由他人代其”。
3(7)	在建議的第 5(2)(e)(iii)條中，在中文文本中，刪去“確認該文書是在授權人在場並在其指示下由他人”而代以“該文書是在授權人在場並在其指示下由他人代其”。

新條文

加入 —

“3A. 修訂第 10 條(生效日期)

(1) 第 10 條 —

將該條重編為第 10(1)條。

(2) 在第 10(1)條之後 —

加入

“(2) 為免生疑問，持久授權在其簽立之前，並不作為授權書而生效。

(3) 就第(1)(b)及(2)款而言，在持久授權遵照第 5 條的規定在律師面前妥為簽署之時，該授權即告簽立。

(4) 第(2)及(3)款並不影響任何在《2011 年持久授權書(修訂)條例》(2011 年第 號)生效日期之前簽立的持久授權。”。

9 在建議的第 4(2)條中，刪去“變為精神上無能力行事”而代以“精神上無行為能力”。

10(1) 在建議的第 5(2A)條中，在中文文本中，刪去“事預”而代以“事項”。

12 (a) 在建議的附表 1 中，在“使用本表格須知”部分中，加入 —

“13. 在你(或在你指示下代你簽署的人)於上述律師面前簽署本表格時，本表格即按照《持久授權書條例》(第 501 章)第 10 條作為持久授權書而生效。須留意，在本表格獲如此簽署之前，本表格並無作為持久

授權書或普通的授權書的效力。然而，如你希望以某較後的日期或某較後的事件發生之時作為本持久授權書生效之時，你可如此選擇。在此情況下，你須在 A 部第 4A 段指明該較後的日期或事件。”。

(b) 在建議的附表 1 中，在“持久授權書表格(只委任一名受權人)”部分中，在 A 部中 —

(i) 在第 2 段中，刪去“否則你的持久授權書將會無效。”而代以“否則你的持久授權書將會無效。”；

(ii) 加入 —

“4A. 持久授權書的生效

[本持久授權書如在下列第 6 或 7 段所指的律師面前簽署，即於同日生效。如你希望指明某較後的日期或某較後的事件發生之時為本持久授權書生效之時，請填寫下列印有星號的句子。如你希望本授權書在它於律師面前簽署的同日生效，請刪去該句子。]

*本持久授權書在
..... (在此處填上較後的日期或事件)生效。”。

13

(a) 在建議的附表 2 中，在“使用本表格須知”部分中 —

(i) 在第 3 段中，在中文文本中，刪去“個”而代以“各”；

(ii) 加入 —

“14. 在你(或在你指示下代你簽署的人)於上述律師面前簽署本表格時，本表格即按照《持久授權書條例》(第 501 章)第 10 條作為持久授權書而生效。須留意，在本表格獲如此簽署之前，本表格並無作為持久授權書或普通的授權書的效力。然而，如你希望以某較後的日期或某較後的事件發生之時作為本持久授權書生效之時，你可如此選擇。在此情況下，你須在 A 部第 5A 段指明該較後的日期或事件。”。

(b) 在建議的附表 2 中，在“持久授權書表格(委任多於一名受權人)”部分中，在 A 部中 —

(i) 刪去第 2 段而代以 —

“2. 受權人是否須共同行事

[你須決定受權人將會(a)共同行事；抑或(b)共同和各別行事。請參閱“使用本表格須知”部分中的第 3 段，並在下列陳述中刪去(a)或(b)，否則你的持久授權書將會無效。]

本人根據第 1 段委任的受權人將 —

(a) 共同行事。

或

(b) 共同和各別行事。”；

(ii) 在第 3 段中，刪去“否則你的持久授權書將會無效。”而代以“否則你的持久授權書將會無效。”；

(iii) 加入 —

“5A. 持久授權書的生效

[本持久授權書如在下列第 7 或 8 段所指的律師面前簽署，即於同日生效。如你希望指明某較後的日期或某較後的事件發生之時為本持久授權書生效之時，請填寫下列印有星號的句子。如你希望本授權書在它於律師面前簽署的同日生效，請刪去該句子。]

*本持久授權書在

..... (在此處填上

較後的日期或事件)生效。”。

#367676