

立法會

Legislative Council

立法會CB(4)29/13-14號文件

檔 號 : CB4/SS/8/12

2013年10月18日內務委員會會議文件

《2013年律師(一般)事務費(修訂)規則》小組委員會報告

目的

本文件旨在匯報《2013年律師(一般)事務費(修訂)規則》小組委員會(下稱"小組委員會")的商議工作。

背景

2. 《2013年律師(一般)事務費(修訂)規則》(下稱"《規則》")修訂《律師(一般)事務費規則》(第159章，附屬法例G)附表3，該附表適用於所有律師的非爭訟事務，但根據《法律執業者條例》(第159章)第74條訂立的《律師(商標及專利權)事務費規則》(第159章，附屬法例I)另行訂明或規管的任何事務則除外。

3. 《規則》第3條廢除附表3第1段(該段訂明文件的複印費)，並代以新的第1段，以 ——

- (a) 刪去過時的複本類別(例如油印本或炭紙副本)；
- (b) 訂明複本可以"影印的複本、列印(包括激光列印)的複本或列印經掃描的複本"的方式提供；及
- (c) 指明以黑墨或彩色墨影印複本的複印費，以及不同數量複本的複印費。

4. 《規則》第3條亦在附表3加入新的第6A段；該段訂明，就上文第3段所述的新訂第1段而言，如文件的2頁或超過2頁被縮小，並列印為1頁，則複印費須按1頁收取。

5. 《規則》將自香港律師會(下稱"律師會")會長以憲報公告指定的日期起實施。

6. 立法會秘書處法律事務部在研究《規則》以協助內務委員會在2013年6月28日的會議上考慮的過程中指出，一如2013年第110號法律公告所述，《規則》是"在終審法院首席法官事先批准下，由香港律師會事務費委員會"根據《法律執業者條例》第74條訂立。然而，事務費委員會並非律師會之下的委員會。此外，《規則》明顯是由律師會理事會的20名成員訂立。律師會在接獲查詢後，同意與事務費委員會聯絡，安排將一套新的修訂規則重新刊登憲報。

小組委員會

7. 在2013年7月5日的內務委員會會議上，議員同意成立小組委員會，研究《規則》是否已妥為訂立，以及所需採取的跟進行動。小組委員會的委員名單載於附錄。小組委員會由郭榮鏗議員擔任主席，曾舉行兩次會議，包括與政府當局舉行一次會議。

8. 郭榮鏗議員已於2013年10月9日的立法會會議上，代表小組委員會動議一項議案，把《規則》的審議期由2013年10月16日延展至2013年11月6日。

小組委員會的商議工作

9. 鑑於《規則》並非由正確權力機關訂立，小組委員會認為，由律政司司長動議議案將《規則》廢除，是處理此問題的唯一妥善方法。政府當局回應時提出了下列方案——

方案1—刊登由事務費委員會訂立的一套新規則，並在憲報刊登勘誤聲明，解釋有關錯誤

(a) 支持此方案的論據有二，即最初開始即屬無效的論據，以及藉公布由事務費委員會訂立的一套新規則隱含廢除《規則》的效力的觀點；

最初開始即屬無效的論據

(i) 鑑於《規則》未被有效訂立，故可以此論據提出爭

辯，指《規則》由最初開始即屬無效，因此在法律上並無有效訂立的規則須予以廢除；

- (ii) 此一處理方式，在立法會一個小組委員會過去審議《保護臭氧層(受管制製冷劑)規例》的生效日期公告(1998年第391號法律公告)一事上有先例可援。《保護臭氧層(受管制製冷劑)規例》的生效日期公告(1993年第4794號一般公告)於1993年訂立，但政府當局認為，由於第4794號一般公告未有提交立法會會議席上省覽，因此並無效力。有關的小組委員會認為，雖然第4794號一般公告未有按照《釋義及通則條例》(第1章)第34(1)條的規定，提交立法會會議席上省覽，但該公告已在憲報刊登為一般公告，因此屬已有效訂立。政府當局發布第二項生效日期公告(1998年第391號法律公告)，以指定一個新的生效日期，被認為是既無必要，也屬越權行為。立法會因此不能依據《釋義及通則條例》第34條將首項生效日期公告修訂或廢除。有關的小組委員會建議，解決此事的其中一個方法，是發出勘誤公告¹；
- (iii) 另一個先例是《1997年法律服務立法(雜項修訂)條例》(1997年第94號)。該條例第1(2)條訂明，該條例若干條文會在當時的律政司以憲報公告指定的日期開始實施。雖然生效日期公告及該條例在1997年6月30日刊憲，但該生效日期公告註明的日期卻為1997年6月29日。政府當局認為，該生效日期公告未必有效，因為該條例並未在看來是指定生效日期的日子(即1997年6月29日)開始實施，原因是該條例在當日尚未刊登憲報。1997年8月8日，第二項日期為1997年8月6日的生效日期公告連同勘誤(1997年第413號法律公告)在憲報刊登；

¹ 政府當局其後根據《成文法(雜項規定)條例》(2000年第32號條例)制訂一項確認計劃，把已在憲報刊登但沒有提交立法會會議席上省覽的若干附屬法例，當作已按照《釋義及通則條例》第34(1)條的規定妥為提交立法會會議席上省覽。《保護臭氧層(受管制製冷劑)規例》的首項生效日期公告及另外19項附屬法例均納入這項確認計劃。

《成文法(雜項規定)條例》第45條也載有一項宣布，訂明第二項生效日期公告“並無亦從來沒有生效或效力”。

藉公布由事務費委員會訂立的一套新附屬法例隱含廢除的效力

(iv) 此外，假設《規則》雖未被有效訂立，但除非和直至法庭宣告《規則》無效，《規則》仍然具有附屬法例的法律效力；在上述假設的前提下，處理《規則》的另一個可行方法，就是藉由事務費委員會根據《法律執業者條例》第74條訂立另一項附屬法例以隱含廢除的效力。事務費委員會以不同的法例制定程式訂立並在憲報刊登一項新附屬法例的做法，具有隱含廢除《規則》的作用²。此一處理方式的先例，可參考《1994年危險藥物(修訂)(第2號)條例(1994年第63號)1998年(生效日期)公告》(1998年第280號法律公告)及勘誤聲明(1998年第295號法律公告)；

方案2 —根據《釋義及通則條例》第34條明文廢除《規則》

(b) 雖然《規則》並未被有效訂立，但已在憲報刊登，所以可能具有附屬法例的法律效力。明文廢除的處理方式，在《2004年銀行業(香港公營單位的指明)(修訂)公告》(2004年第119號法律公告)的個案中也曾採用，惟廢除方式是藉授權受委人訂立附屬法例而非藉立法會根據《釋義及通則條例》第34(2)條通過決議；及

方案3 —以立法方式確認《規則》

(c) 最後一個方案，是在主體條例下引入確認計劃，把由律師會訂立的《規則》視為具有效力，猶如由事務費委員會所訂立般。政府當局根據《成文法(雜項規定)條例》(2000年第32號)制訂一項確認計劃，把已在憲報刊登但沒有提交立法會會議席上省覽的若干附屬法例，當作已按照《釋義及通則條例》第34(1)條的規定妥為提交立法會會議席上省覽。

² Bennion on Statutory Interpretation – A Code (第5版)第34頁第87節列出"隱含廢除"法例的原則如下：

"凡某項較後制定的法例雖可凌駕較早制定的另一法例，卻沒有明文規定將之廢除，而較後法例的條文與較早法例的條文有抵觸，根據*leges posteriores priores contrarias abrogant*的準則(即較後的法律廢除與之抵觸的較早法律的準則)，較後法例隱含廢除較早法例的效力。"

10. 政府當局表示，其較為傾向在目前的個案採用方案1，原因如下——

- (a) 方案2是基於有關的附屬法例已具有法律效力的假設。《規則》第1條訂明，《規則》"自香港律師會會長以憲報公告指定的日期起實施"。在目前的個案中，從沒有發出生效日期公告。根據"已通過但尚未實施的附屬法例，並不具有全面法律效力"的法律原則，就目前的個案而言，當局是否必須明文廢除《規則》，實成疑問；及
- (b) 過往採用方案3處理的上文第9(c)段所述的附屬法例，是在實施數年後才發現有欠妥之處。就目前的個案而言，《規則》尚未實施。此外，似乎不適宜採用方案3來確認由不當的一方錯誤訂立的《規則》。

假設小組委員會同意採用方案1，當局會要求事務費委員會訂立一套新的修訂規則，並發出勘誤聲明，以解釋需要訂立新規則的理由及律師會的錯誤。在憲報刊登的新規則須按先訂立後審議的程序送交立法會。

11. 小組委員會的法律顧問表示，他同意政府當局的意見，認為方案3並不合適目前的個案。雖然方案1及2均屬可行，但必須指出的是，根據普通法，一項法例是否具有法律效力，應由法庭決定，而非由立法機關決定。就此方面，採用明文廢除的處理方式，可避免對普通法原則造成任何損害。

12. 譚耀宗議員、梁美芬議員、謝偉俊議員及涂謹申議員屬意採用方案1，理由如下：首先，《規則》明顯並非由根據《法律執業者條例》獲賦予所需權力的適當權力機關訂立。政府當局及律師會均承認此一事實。第二，並無排期候審或正在審理的法庭案件挑戰《規則》作為一項附屬法例的法律效力。第三，《規則》尚未開始實施。第四，過往亦有採用方案1的先例可援，即在憲報刊登新的附屬法例及勘誤聲明，以解釋有關背景。最後，與根據《釋義及通則條例》第34(2)條動議議案將《規則》廢除的做法比較，方案1較為直截了當。

13. 湯家驛議員及郭榮鏗議員則表示，考慮到由事務費委員會在憲報刊登的勘誤聲明及新規則只會述明訂立及在憲報刊登一套新規則的背景，而不會明文述明《規則》不具法律效力及

／或會被廢除，他們認為方案2可確保最完整的法律明確性及終極性。在此等情況下隱含廢除效力的可能施行並不清晰，並且是建基於未確定的法律原則，當中相同效力的適用性存有疑問。湯議員及郭議員又認為，若採用方案1來解決由不當的機構錯誤訂立並已刊登憲報的附屬法例的問題，日後如再有類似事件發生，此舉會立下壞先例。

14. 大多數小組委員會委員認為應採用方案1。委員促請政府當局要求事務費委員會盡快訂立一套新規則，並在憲報刊登勘誤聲明以澄清有關事宜，並解釋有關的背景及歷史。委員亦促請政府當局要求律師會採取措施，以避免日後再次出現類似的情況。

跟進行動

15. 小組委員會同意要求司法及法律事務委員會與政府當局及有關各方跟進訂立與法律專業團體有關的附屬法例的正確程序，以確保日後不會再次出現類似的情況。

徵詢意見

16. 請議員察悉小組委員會的商議工作。

立法會秘書處
議會事務部4
2013年10月16日

附錄

《2013年律師(一般)事務費(修訂)規則》小組委員會

委員名單

主席 郭榮鏗議員

委員 涂謹申議員
譚耀宗議員, GBS, JP
湯家驛議員, SC
梁美芬議員, SBS, JP
謝偉俊議員, JP

總數：6名委員

秘書 蘇美利

法律顧問 李家潤