

民事法律科



民事法律专员赖应虒(左三)与副民事法律专员(左起):副民事法律专员(民事诉讼)李锦耀、副民事法律专员(法律意见)张锦慧、副民事法律专员(规划环境地政房屋)李伯诚、法律顾问(工务)邓国伟及副民事法律专员(商业)容立仁

民事法律科

民事法律科在向政府各决策局和部门就广泛 的民事法律事宜提供法律意见方面,担当重 要角色,并代表政府处理所有涉及政府的民 事申索和纠纷。

民事法律科由以下四个主要组别组成(不包括借调到发展局辖下法律谘询部(工务)的 人员):

- 民事法律意见组
- 民事诉讼组
- 商业组
- 规划环境地政房屋组

民事法律意见组

民事法律意见组就一般民事法律问题(包括法例解释、行政法事宜及立法建议所涉的法律问题),向政府各决策局和部门提供法律意见。

公共机构所有权力和职能均须依法行使。 民事法律意见组就政府各决策局和部门的 权力和职能范围、行使酌情权作出的决定 (例如发牌方面)的合法性,以及或会受 法律挑战的其他事宜,向有关决策局或部 门提供法律意见。民事法律意见组曾就多 项政府措施涉及的法律问题提供意见,例 如"\$6,000计划"、为选择在内地养老的长 者提供财政援助(广东计划),以及向受 禁止拖网捕鱼影响的拖网渔船船东、本地 渔工和收鱼艇船东提供一次过援助等措施。

法律应与时并进,以应对香港社会不断转 变的需要。当有需要制定新法例或修订现 行法例时,有关决策局或部门会先就草拟 委托书初稿向该组征询意见,然后才踏入 草拟法例的阶段。该组曾就若干重大立法 建议提供意见,所涉事项包括保障个人资 料、管制商品说明、禁止拖网捕鱼、电子 健康纪录互通系统,以及私营骨灰安置所。

该组的律师担任一些法定管理局或委员会 的法律顾问,例如辅助医疗业管理局、药 剂业及毒药管理局和酒牌局。组内律师也 担任不同工作小组的成员,并不时与政府 相关决策局或部门的代表出席行政会议及 立法会事务委员会或委员会的会议。



题向决策局及部门提供意见,包括广东计划

政府所涉纠纷并非每一宗都会诉诸法院。 该组因应政府相关决策局或部门所转介的 民事纠纷,就当中的法律责任及各方理据 提供意见,并在适当个案中建议合适的解 决纠纷方法,包括仲裁和调解。

除上述工作外,该组处理的其他主要工作, 还包括就下述事宜提供意见:广深港高速铁 路的营运安排,以及检讨与变性人有关的 法律、社会保障制度和《华人庙宇条例》 (第153章)。

民事诉讼组

民事诉讼组的律师会以发出指示的律师或 讼辩人的身分,代表政府处理其涉及的民 事申索和纠纷。在有需要时,该组将部分 工作外判给私人执业大律师和律师办理。

一如往年,该组的工作主要涉及公法案件 (特别是关乎司法复核申请的案件),包 括《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱 人格的待遇或处罚公约》下的声请及其他 免遣返保护声请,当中一些较重要的案件 请参看"重要案件"一章。

除公法诉讼外,该组代表政府处理其他多种 不同类别的民事诉讼,所涉事项包括人身伤 亡、公务员事务、入境事务、慈善及信托事 务、税务上诉、追讨政府债项和强制执行相 关判令,以及向政府提出的金钱申索。

另一重要发展是使用調解服务解决民事

争议。为落实民事司法制度改革,司法 机构所发出有关调解的《实务指示》 (《实务指示31》)在2010年1月1日生 效。根据《实务指示31》,诉讼各方及其 法律代表有责任使用调解来协助法院进一 步达致民事司法制度改革的基本目标。

商业组

政府本身的商业事务、政府对公用事业、专营人及持牌人的规管,以及向市民提供的某些商业服务,都需要商业组向政府提供商业法方面的意见。在2012、2013及2014年,该组律师曾就多项事宜提供意见,其中包括:

- 重写《公司条例》(第32章)
- 有关银行和证券及期货法例的改革
- 电讯事业、广播业及电子交易
- 一般竞争政策

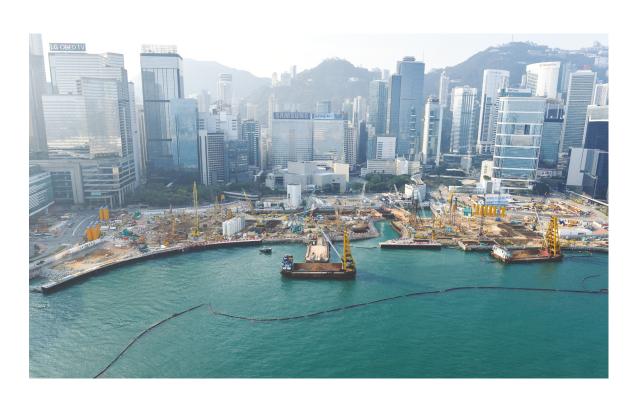
- 检讨《受托人条例》(第29章)
- 成立独立保险业监管局

规划环境地政房屋组

规划环境地政房屋组由两个小组组成,即法律意见小组和民事诉讼小组。

规划环境地政房屋组 (法律意见小组)

法律意见小组的律师就下列多个范畴的事宜向政府提供意见:城市规划、环境、土地、建筑物、建筑物管理、房屋、道路计划、铁路项目、填海工程、文物及地租和差饷。在2012、2013及2014年,该小组曾



就多项重要事宜和项目提供意见,其中包 类民事诉讼案件,包括: 括:

城市规划

• 与中区军用码头有关的《中区(扩展部 分)分区计划大纲图》的建议修订

环境

- 废物管理策略
- 引进新的空气质素指标
- 管制污染物的排放

土地及建筑物

- 《土地业权条例》(第585章)制定后的 检讨工作和建议修订
- 新界东北新发展区的发展
- 为物业管理行业设立法定制度的建议
- 补地价仲裁先导计划

规划环境地政房屋组 (民事诉讼小组)

民事诉讼小组的律师以发出指示的律师或 讼辩人的身分,就关乎土地、城市规划、 建筑物、环境及房屋的民事诉讼案件,代 表政府出席香港特区各级别法院、委员会 及审裁处的聆讯。该小组因应需要将部分 工作外判给私人执业大律师和律师办理。

在2012、2013及2014年,该小组曾处理多

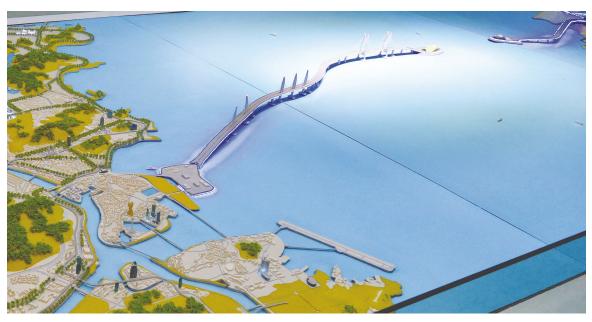
- 城市规划上诉
- 建筑物上诉
- 土地争议
- 环境保护上诉
- 差饷及地租上诉
- 根据不同法定计划提出的土地赔偿申索

该小组也处理属于其职责范围事宜所引起 的公法诉讼,例如为质疑城市规划委员会 的决定、建筑物上诉审裁处的裁定及有关 主管当局批出环境影响评估和环境许可证 的决定而提出的司法复核申请,以及一些 仲裁案件(涉及建造工程的案件除外)。

法律谘询部(工务)

法律谘询部(工务)在1998年10月1日于 前工务局设立,合并了前新机场工程统筹 署法律谘询部、律政司民事诉讼组部分职 位和当时的地政工务组部分职位。虽然法 律谘询部(工务)隶属发展局,其律师及 法律辅助人员均由律政司借调,负责提供 法律谘询部(工务)职务范畴内的法律服 务。

法律谘询部(工务)负责就政府所有建造 工程计划提供法律服务(涵盖争讼及非争 讼事务),包括处理由工务部门及非工务 部门(例如环境保护署)负责的建造合 约,并向发展局工务科和工务部门就他们



港珠澳大桥模型

在履行职务时所遇到属工务科政策范畴的 法律事宜,提供意见。下文重点介绍法律 谘询部(工务)在2012、2013及2014年处 理的重大事宜和工程项目。

法律谘询部(工务)在大型基建项目合约 的拟备和招标方面的工作,担任重要角 色。有关的大型基建项目包括港珠澳大桥 香港段的基建工程、中环湾仔绕道和东区 走廊连接路、启德发展计划、净化海港计 划第二期、湾仔发展计划第二期、莲塘/ 香园围口岸工程,以及综合废物管理第一 期设施。这些项目均涉及价值高昂的合 约,当中包含针对各项工程的特定要求的 复杂条款。

法律谘询部(工务)曾向工务科提供意见,以便推行有关加强管制淡水冷却水塔的措施,尽量降低其传播退伍军人症的潜

在风险。此外,在龙尾泳滩工程项目先后面对就该项目的环境许可证提出的呈请及司法复核申请时,法律谘询部(工务)均就该项目的招标工作,向土木工程拓展署提供意见。

法律谘询部(工务)密切参与对建造业极 为重要的立法建议工作,例如有关付款保 障的立法建议。

法律谘询部(工务)也就广深港高速铁路 香港段工程延误所引起的议题,向运输及 房屋局和路政署提供法律意见。

在争讼事务方面,法律谘询部(工务)就公共工程合约引起的建造工程争议向政府提供法律服务,并协助政府(尤其是工务部门)透过谈判、调解、审裁、仲裁或诉讼解决争议。

民事法律科**2012、2013**及**2014**年 工作纪要

司法复核

司法复核是一项法律程序,法院在司法复核 中,对政府官员、公共机构、下级法院或 审裁处行使决定权,执行监督职能,并就不 合法或无效的行政作为颁布济助。司法复核 所关注的是作出决定的过程,而非决定本身 的对错。受质疑的可以是决定、作为或不作 为、政策或法例。

提出司法复核可基于三个主要理据,即不合法、不合理及程序不当。在申请司法复核前,必须向法院取得许可,而法院只会在申请人证明案件属可合理争辩的情况下,才会批予许可。如果司法复核申请成功,法院可批予济助,当中包括命令撤销有关决定或规定作出决定者履行其公法责任。

司法复核涵盖多种不同类别的事项,所涉公法问题遍及不同范畴,包括纪律处分个案、选举、教育、社会福利、入境事务、 土地、建筑物、城市规划、环境,以至差 饷及地租等。

在司法复核的整个过程中,律政司会为政府决策局和部门提供全面法律支援服务,包括接收指示、就实质上及程序上的法律问题提供意见、进行法律研究、拟订答辩理据,以及就替代解决方案和应变计划提供意见。律政司也会在法院宣判后提供跟进法律意见。随着司法复核个案越趋复杂

及影响日益深远,民事法律科在处理个案 时需作更多跨科别及跨部门的谘询。

在有关变性人婚姻登记的W案中,律政司 就不同司法管辖区的相关法律规管展开户 泛的比较研究。在外来家庭佣工居留权的 诉讼中,对方就宪法问题提出质疑,的实 言见,在提出抗辩时发挥关键作用。 第53页"就居留权问题提供意见"的 第立章中,法律政策科的基本。)人士是 题文章中,法律政策科的基本。)人士免遗 该组在案件中提供意见的角色,有关对决 设组在案件中提供意见的角关,定 证 被遗离香港后有受虐待之虞有关判决。 任护,律政司就当局为回应有关判决。 是 行的统一审核机制,提供法律支援。 上 章。

重写《公司条例》

旧有《公司条例》(第32章)可追溯至 1932年。在公司法改革常务委员会建议全 面检讨、重新编排及重写《公司条例》的 六年后,重写《公司条例》的工作在2006 年年中展开。民事法律科商业组为此成立 专责小组,协助财经事务及库务局和公司 注册处进行重写工作。立法会辖下的法案 委员会经过15个月的审议后,新的《公司 条例》(第622章)在2012年7月12日获立 法会通过,并在2014年3月3日生效。

新的《公司条例》涵盖公司法的核心范畴,例如有关公司注册处处长及公司注册

处、法团成立、公司管理、公司成员可得到的补救及解散公司等事宜。而有关公司无力偿债及清盘的条文则保留在香港法例第32章。新的《公司条例》实施后,香港法例第32章改称为《公司(清盘及杂项条文)条例》。政府在2013年4月展开优化公司破产法例的工作,当中会修订香港法例第32章中若干关于清盘的条文。至于过去拟立法制定的企业拯救程序(又称"临时监管"),以及针对公司在无力偿债情况下营商的规定,政府也会寻求再度推动相关工作。

竞争法

因应竞争政策检讨委员会在2006年提出的建议,政府在谘询公众后,拟备跨行业的《竞争条例草案》以提倡竞争,并在2010年7月向立法会提交该条例草案。

《竞争条例草案》获立法会通过,在2012年6月成为法例,并分阶段生效。

《竞争条例》载有禁止下列行为的条文(行为守则):

- 如某协议、经协调做法或业务实体组织的决定的目的或效果,是妨碍、限制或扭曲在香港特区的竞争,则任何业务实体不得订立或执行该协议、不得从事该经协调做法,或不得作为该组织的成员,作出或执行该决定;以及
- 在市场中具有相当程度的市场权势的业务

实体,不得借从事目的或效果是妨碍、 限制或扭曲在香港特区的竞争的行为, 而滥用该权势。

《竞争条例》也载有合并守则,订明如有关 合并涉及《电讯条例》(第106章)所指的 传送者牌照持牌人,并具有或相当可能具有 大幅减弱在香港特区的竞争的效果,则禁止 业务实体直接或间接进行合并。

《竞争条例》规定行为守则及合并守则(统称"竞争守则")不适用于法定团体,但行政长官会同行政会议根据法定准则而订立的规例所指明的法定团体或其活动则除外。

行政长官会同行政会议如信纳有异常特殊而 且强而有力的公共政策理由,亦可发出命令 豁免有关协议或行为。

竞争事务委员会(竞委会)在2013年1月根据 《竞争条例》成立,行政长官在2013年5月委 任竞委会主席及13名委员。

竞委会最重要的职能之一,是调查可能违反 竞争守则的行为,并就反竞争行为在竞争事 务审裁处(审裁处)提出法律程序。竞委会 也须拟备指引,内容包括订明该委员会期望 以何方式诠释和执行竞争守则,以及在决定 是否进行调查时会依循的程序。在发出指引 前,竞委会须征询立法会及竞委会认为适当 的人士的意见。

审裁处在2013年8月成立,是隶属司法机构

的高级纪录法院,由原讼法庭法官组成。审 裁处具有聆讯和裁定竞争事宜所涉个案的司 法管辖权。

根据《竞争条例》,审裁处有权采取一系列 补救,包括施加罚款,款额不超过业务实体 在违反竞争守则期间,在香港特区录得最高 营业额的三个年度的营业额的10%。

竞争守则预计在2015年年底/2016年年初才 会生效。

城市规划事宜

规划环境地政房屋组的律师,负责就规划 事宜向规划署提供意见,并就城市规划上 诉委员会聆讯的城市规划上诉个案,以及 针对城市规划委员会(城规会)决定的司 法复核申请,担任城规会的代表。

在2012、2013及2014年,向城市规划上 诉委员会提出的上诉共41宗,而就上诉作 出的裁决中,有18项关乎上诉人不服城规 会就相关的分区计划大纲图,否决一些土 地用途(例如临时露天存放及车辆维修工 场)的规划许可申请,或拒绝批准建议的 发展项目(例如综合住宅、高尔夫球场、 住宅、骨灰龛与小型屋宇发展)。该等上 诉对性质相若的规划申请有广泛影响。

该组的律师参与城市规划上诉的各阶段工作。他们就与上诉相关的法律问题提供 意见、接收指示及为反驳上诉整理相关证 据、就事实证据及专家证据提供意见、为 聆讯作筹备和拟备陈词,以及在城市规划 上诉委员会的聆讯中担任讼辩人。

针对城规会决定的司法复核申请数目,一 直显着增加。在2012、2013及2014年,就 城规会决定提出的司法复核申请共26宗, 其中不少申请所质疑的决定,关乎会影 响分区计划大纲草图内的发展的对特定 用地的限制。施加这些限制(例如建筑 物高度、非建筑用地、建筑物间距及建筑 物后移的规定),是为了尽量减低有关发 展的不良影响(例如屏风效应)及改善居 住环境(例如通风)。质疑有关决定的理 据包括:(i)城规会施加有关限制是越权 行为;(ii)城规会未有查究重要的事实资 料;(iii)提交城规会的材料是以带有歧视、 不公平或不一致的方式处理; (iv) 有关决 定属无理、不合逻辑及不合理;以及(v)不 相称地干扰财产方面的权利,违反《基本 法》第六及第一百零五条。

该组的律师多年来处理城市规划上诉及司法复核申请,让他们更深切认识规划法和城规会决策过程,而从中所汲取的知识,令他们能有效处理日益复杂、且对香港特区的城市规划制度和广大公众利益有显着影响的规划个案。

2012年10月1日南丫岛附近撞船事故调查 委员会

2012年10月22日,行政长官会同行政会议



根据《调查委员会条例》(第86章)成立 调查委员会,并委任高等法院上诉法庭法 官伦明高为委员会主席兼委员,邓国斌则 获委任为委员,二人负责就2012年10月1日 两艘船在香港南丫岛附近相撞的事故进行 调查。调查委员会的职权范围,是调查导 致该宗撞船事故相关事实和情况:

- 确定事故的起因并就此作出适当的裁断;
- 考虑及评核香港特区有关载客船只的一般 海事安全情况及现时监管制度是否充足;
 以及
- 若有需要,就所需措施提出建议,以防日 后再发生相类事故。

2012年11月22日,调查委员会向海事处处长 发出一份"沙文函件",通知他因委员会 部分职权范围的关系,或会对其部门的处事 方式、管理和运作有所影响。实质聆讯在 2012年12月12日展开,在2013年3月12日完 结。律政司担任海事处处长、消防处处长 和警务处处长的代表。

调查委员会在2013年4月30日发表报告。调查委员会在报告中就若干事宜作出裁断,其中包括就海事处及其人员的工作作出的裁断。此外,调查委员会就所需措施提出建议,以防日后再发生相类事故。律政司已就与落实该报告所载建议有关的事宜,以及该事故所引起的法律问题,向海事处提供意见。

建造工程争议的调解/仲裁

自2009至2010年度起,公共工程开支一直显着上升(实际开支从2009至2010年度253亿元增至2013至2014年度586亿元)。预计基本工程开支在往后数年会维持在较高水平。各工务部门已就更多的公共工程合约和相关的顾问协议进行批出及管理的工作,并

须处理这些合约引起的申索及争议。

公共工程合约的标准条款订明双重解决争 议程序,即先调解,后仲裁。如公共工程 合约的任何一方不愿意把合约争议转介调 解,或争议无法经调解程序解决,便会转 介仲裁。法律谘询部(工务)向在仲裁程 序中提出申索或就申索抗辩的工务部门提 供法律意见及协助。

在2012、2013及2014年,法律谘询部(工务)代表工务部门处理多宗建造工程争议仲裁个案。在这些仲裁所涉及的争议中,提出的申索涉及工程延期完工和施工程序受影响、延长合约期、更改合约工程的估价、遗漏项目、合约最终帐目中的应付款项,以及承建商在复杂的债务偿还安排下可收取的款项,而当中申索款项由数干万至数十亿元不等。

即使仲裁程序已经展开,法律谘询部(工务)仍会适当建议委托部门探讨可否通过直接谈判或再度要求进行调解,又或提出考尔德班克要约,以达成快捷而具成本效益的和解方案。

建造工程的仲裁也可能引发司法程序,因为仲裁各方或会向法院申请作出若干命令(例如合并仲裁程序),又或就仲裁员的裁决或其就非正审事宜作出的决定提出上诉。在2012、2013及2014年,法律谘询部(工务)曾处理一宗向原讼法庭提出的合并仲裁程序申请,以及数宗向原讼法庭、上诉法庭及终审法院上诉委员会提出的上诉许可申请。

调解

提倡和发展调解服务

律政司一直牵头提倡在香港使用调解服务。在提倡和推动使用调解来解决争议的工作上,调解小组负责支援由律政司司长担任主席的调解督导委员会。在政府、司法机构及相关持份者齐心协力下,调解服务已植根香港,成为香港解决争议制度的一环。

至今,已实施的主要工作包括(i)在2012年6月制定《调解条例》(2013年1月1日生效);(ii)在2012年8月成立一个由业界主导的资历评审组织,即香港调解资历评审协会有限公司(调评会)(调评会在2013年4月开始运作,负责订立培训及资格评审准则及处理纪律处分事宜);以及(iii)举办推广活动。

调解督导委员会

律政司视提倡调解为一项应长期致力推行的工作。律政司司长在2012年11月成立调解督导委员会,以继续提倡及促进香港更广泛使用调解来解决争议。

调解督导委员会的主要目标是就香港进一步提倡和发展调解,提供意见和协助,当中包括但不限于以下事项:

- 监察《调解条例》的实施情况;
- 监察香港调解员的资格评审及规管事宜的 发展;



组织和联会于2013年7月签署"调解为先"承诺书

- 考虑为提倡和发展调解而推行的计划,并 就该等计划提供意见;以及
- 视乎需要,进行有关调解的调查及研究。

调解督导委员会由三个小组委员会支援, 分别是规管架构小组委员会、评审资格小 组委员会和公众教育及宣传小组委员会。 一个以"调解为先"作主题的承诺书招待 会在2013年7月举行,以鼓励商业机构和其 他组织及联会使用调解。

在2014年3月首次举办的调解周,活动内容包括为期两天的调解研讨会,主题为"调解为先互利双赢",此外更有为特定界别而设的24场调解讲座、研讨会和其他活动。举办调解周的目的,是增加公众







对调解的认识,并为海外和本地的调解专家提供交流机会。参加者反应热烈,冀可日后再举办类似的活动,进一步提倡香港特区的调解服务。

调解小组会透过支援督导委员会及其辖下的小组委员会的工作,以及与持份者紧密合作,继续提倡和推动更广泛地以调解解决争议。具体工作包括就是否须制定道歉法例以促进和解进行公众谘询;草拟指引说明有关为研究、评估或教育的目的而披露调解通讯的豁免;以及是否须设立资料收集系统以监察《调解条例》(第620章)的实施情况。督导委员会辖下的评审资格

小组委员会,将监察调评会履行资格评审和纪律处分职能的情况,以维持香港认可调解员的质素和水平。推广活动会着重提倡社区(尤其是物业管理界)和商界使用调解服务,并会特别关注可能会使用调解服务的中小企,也会继续促进调解服务在特定界别的发展,包括建造业、家庭、医疗和知识产权界别。

展望未来

民事法律科会继续维护法治。正如在民事 法律科2012至2014年工作纪要中提及, 该科会继续在涉及公众利益的多种不同类 别的司法复核案件中担当重要角色。除在 法庭程序中代表政府,为政府的决定抗辩 外,民事法律科将继续透过日常向政府决 策局和部门提供法律意见,维护和推广法 治。民事法律科亦会继续推广以调解方式 解决争议,以及跟进有关在香港制定道歉 法例的公众谘询。



调解经验分享会