

2015 年 7 月 20 日

討論文件

立法會
司法及法律事務委員會

關乎法律專業團體的附屬法例的訂立程序

目的

本文件向各委員簡介關乎法律專業團體的附屬法例的訂立程序，律政司在此等附屬法例的訂立程序中有何角色，以及曾採取何種措施協助法律專業團體擬備由有關團體訂立的附屬法例。本文件也向委員簡介香港律師會（“**律師會**”）在訂立附屬法例時所採取的具體措施。

背景

2. 《2013 年律師(一般)事務費(修訂)規則》（“**《2013 年規則》**”）在 2013 年 6 月 21 日在憲報刊登(即 2013 年第 110 號法律公告)，並在 2013 年 6 月 26 日提交立法會省覽。

3. 在 2013 年 7 月 5 日舉行的內務委員會會議上，委員會委員得悉《2013 年規則》並非由正確的一方訂立，即似乎是由律師會理事會訂立，而非按《法律執業者條例》(第 159 章)(“**《條例》**”)第 74 條所規定，由事務費委員會訂立。為此，在內務委員會之下成立了小組委員會，研究《2013 年規則》是否有效訂立，以及所需採取的跟進行動。

4. 小組委員會由郭榮鏗議員擔任主席，小組委員會完成商議工作後，向內務委員會提交報告(2013 年 10 月 16 日的立法會

CB(4)29/13-14 號文件)。大多數小組委員會委員促請政府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，以解釋有關錯誤。隨後，事務費委員會訂立了一套稱為《2014年律師(一般)事務費(修訂)規則》的新規則，並在2014年6月13日在憲報刊登(即2014年第93號法律公告)，同日，勘誤聲明亦在憲報刊登，解釋關於《2013年規則》的錯誤。

5. 小組委員會在報告內也要求，司法及法律事務委員會與政府及有關各方，就關於法律專業團體的附屬法例的恰當訂立程序，作出跟進。

轉授立法權力予法律專業團體

6. 立法機關將訂立附屬法例的權力轉授予其他團體，在普通法司法管轄區是一種行之已久的做法。在香港，立法會根據不同條例，把訂立和修訂附屬法例的權力，轉授予不同對象，包括行政長官會同行政會議、行政長官，以及政策局局長或部門首長。立法會也把訂立規則的權力轉授予非政府團體，包括法定團體、委員會及專業團體等。

7. 在法律專業方面，《條例》第VII部將權力轉授予不同法律專業團體，訂立關乎法律專業執業的附屬法例，例如第72AA條將權力授予香港大律師公會執行委員會就不同事宜訂立規則，包括大律師及實習大律師的專業執業、行為操守及紀律；第73及73A條賦權予律師會理事會訂立規則，包括規定律師的專業執業、行為操守及紀律，以及就律師在執業業務中所招致的民事法律責任上的申索而蒙受的損失，提供彌償；第73D及73E條向公證人協會理事會授予類似的權力，以訂立規則，規管公證人的專業執業、行為操守及紀律，以及就公證人在執業業務中所招致的民事法律責任上的申索而蒙受的損失，提供彌償。有關法律專業團體根據上述條文訂立的所有規則，均須獲得終審法院首席法官事先批准(見第72AA、73(2)、73A(6)、73D(3)及73E(5)條)。

8. 除了上述條文外，《條例》第 VII 部也把權力授予終審法院首席法官¹、較高級法院出庭發言權評核委員會(根據《條例》第 39E 條設立)及事務費委員會(根據《條例》第 74 條設立)，以訂立關乎法律專業的規則。事務費委員會訂立的規則，同樣須經終審法院首席法官事先批准(見第 74(4)條)。

對法律專業團體行使獲轉授立法權力的管制

9. 雖然訂立規則的權力已轉授予相關法律專業團體，然而立法會透過各種方法，維持對這些團體所訂附屬法例的最終管控。這些方法包括管控主體法例(即《條例》)，以及《釋義及通則條例》(第 1 章)第 34 條所規定的程序審議附屬法例。

10. 《釋義及通則條例》第 28(1)(b)條訂明，附屬法例不得與任何條例的條文互相矛盾。在訂立附屬法例時，法律專業團體必須在《條例》第 VII 部有關係文所賦予的權限以內行事，否則所訂立的附屬法例便屬越權，並可能會遭受法律挑戰，和被法院在司法覆核中運用權力予以廢除。

11. 根據《條例》第 VII 部的現行條文，由法律專業團體訂立的規則，須受《釋義及通則條例》第 34 條所載的先訂立後審議程序規管。所有由法律專業團體訂立的附屬法例在憲報刊登後，均須在隨後的立法會會議席上，提交立法會省覽。在該次會議之後 28 天(或經延展的限期)內，立法會可藉通過決議，修訂或廢除該附屬法例，而修訂或廢除方式不限，但須符合訂立該附屬法例的權力，以及不影響已根據該附屬法例而作出的任何事情的法律效力。

¹ 根據《條例》第 72 條，終審法院首席法官可就律師及大律師的認許，以及就公證人的委任訂立規則。

律政司的角色

12. 律政司認同法律專業團體有法定角色及職能規管其專業成員，以及根據《條例》有權訂立關乎其專業執業的規則。由於訂立規則的權力歸屬法律專業團體，法律專業團體須確保所訂立的規則符合相關法律規定，這一點至為重要。在行使獲轉授的立法權力時，法律專業團體可向其專業成員、法律顧問及專家尋求協助和意見。

13. 律政司在這個過程中並無正式角色，而且除了下文第 14 至 18 段提及律政司法律草擬科的有限度的角色外，律政司一般不宜干預法律專業團體行使獲轉授的立法權力。

律政司法律草擬科

14. 法律草擬科負責草擬所有由政府提出的法例。在法律專業團體擬備附屬法例的工作上，僅擔當有限度的角色。

15. 對於並非由政府提出的法案，《立法會議事規則》（“《議事規則》”）第 51(2)條規定，該法案須附有由法律草擬專員簽署的證明書，證明法案符合《議事規則》第 50 條關於“法案的格式”的規定及香港法例的“一般格式”的規定。為了簽發證明書，法律草擬科審閱所有並非由政府提出的法案。

16. 然而，對於並非由政府提出的附屬法例，法律草擬專員並無上述的正式角色。非政府團體獲某條例賦權訂立附屬法例，均須負責草擬有關附屬法例。一貫的做法，是由非政府團體把有關附屬法例的擬稿送交法律草擬科審閱。法律草擬科就有關附屬法例擬稿的格式和草擬方式提供意見，以確保其格式和文體符合香港現行的法律草擬實務常規及香港法例的一般格式。法律草擬科製備有關附屬法例定稿的謄正本，以供非政府團體採取進一步行動。非政府團體須對附屬法例的內容、法律效力及是否可取負上全責，並且須負責訂立有關附屬法例，以及安排在憲報刊登。

17. 法律草擬科在審閱非政府團體的附屬法例擬稿時，會在有關的通信中，向該團體清楚解釋該科的角色及該團體的責任。

18. 上述安排適用於律師會理事會或事務費委員會根據《條例》第 73、73A 或 74 條訂立的附屬法例，以及大律師公會執行委員會根據《條例》第 72AA 條訂立的附屬法例。上述安排也適用於公證人協會理事會根據《條例》第 73D 或 73E 條訂立的附屬法例。

律政司採取的措施

19. 鑑於如上文所述，律政司在法律專業團體倡議的立法工作中角色有限，法律草擬科採取了數項措施，以協助法律專業團體擬備附屬法例。

法律草擬指引

20. 法律草擬科在 2012 年出版《香港法律草擬——文體及實務指引》和“Drafting Legislation in Hong Kong – a Guide to Styles and Practices”兩書，概括地解釋法律草擬文體及實務常規，並輔以例子說明。書中就香港的雙語法律草擬文體及實務常規，提供詳盡、按部就班和便捷易用的指引。出版兩書旨在協助法律專業團體和其他非政府團體妥善擬備各自的法例。

書面提示

21. 所有附屬法例均載有法例制定語句，述明根據何種授權訂立有關附屬法例（“**法例制定程式**”）。法例制定程式指明訂立附屬法例的人和所根據的賦權條文為何。

22. 自 2015 年 2 月起，法律草擬科把附屬法例定稿的謄正本送交有關法律專業團體時，會在隨文函件內載文，提示有關團體作為訂立

者應根據法例制定程式所指明的授權，訂立有關附屬法例。這措施有助法律專業團體妥善處理各自的附屬法例。

23. 任何其他非政府團體要擬備附屬法例，法律草擬科也會發出同樣的提示。

議定書

24. 法律草擬科與律師會正就該會倡議的附屬法例制訂議定書，涵蓋由該會理事會或事務費委員會根據《條例》第 73、73A 或 74 條訂立的附屬法例。該議定書旨在提供清晰而權威的指引，以供參與擬備有關附屬法例的法律草擬科律師和律師會人員參考。議定書內容是以法律草擬科和律師會的共同理解為基礎，包括該等附屬法例的審閱程序，以及該科和律師會秘書處在審閱程序中的角色。律師會理事會已認可該議定書。

律師會採取的措施

25. 我們已應小組委員會的要求，聯絡律師會，諮詢該會可採取或已採取何種合適措施，以確保日後會遵循恰當程序訂立附屬法例。律師會回應指，有關《2013 年規則》的錯誤屬個別的不幸事件。在事件發生後，律師會已在有關法例修訂的內部核對清單中，加入一個針對相關賦權條文的項目，以確保日後會在這方面作出特定核對。法例修訂程序非常繁複，涉及在各階段由不同持份者的審閱。律師會保證會竭力防止同類事件再次發生。律師會於 2015 年 1 月 9 日的來信副本載於**附件**。

律政司

2015 年 7 月



THE
LAW SOCIETY
 OF HONG KONG
 香港律師會

3/F WING ON HOUSE · 71 DES VOEUX ROAD
 CENTRAL · HONG KONG DX-009100 Central 1
 香港中環德輔道中71號
 永安集團大廈3字樓

TELEPHONE (電話) : (852) 2846 0500
 FACSIMILE (傳真) : (852) 2845 0387
 E-MAIL (電子郵件) : sg@hklawsoc.org.hk
 WEBSITE (網頁) : www.hklawsoc.org.hk

Our Ref : AL/kw/#2168591
 Your Ref : SF(7) to LP 272/DOC
 Direct Line : 2846 0503

President

會長
 Stephen W.S. Hung
 熊運信

Vice-Presidents

副會長
 Thomas S.T. So
 蘇紹聰
 Melissa K. Pang
 彭韻儀

Council Members

理事
 Ambrose S.K. Lam
 林新強
 Dieter Yih
 葉禮德
 Junius K.Y. Ho
 何君堯
 Huen Wong
 王桂壘
 Peter C.L. Lo
 羅志力
 Michael J. Lintern-Smith
 史密夫
 Billy W.Y. Ma
 馬華潤
 Sylvia W.Y. Siu
 蕭詠儀
 Cecilia K.W. Wong
 黃吳潔華
 Kenneth S.Y. Ng
 伍成業
 Joseph C.W. Li
 李超華
 Amiralali B. Nasir
 黎雅明
 Angela W.Y. Lee
 李慧賢
 Brian W. Gilchrist
 喬柏仁
 Gavin P. Nesbitt
 倪廣恒
 Denis Brock
 白樂德
 Nick Chan
 陳曉峰

Secretary General

秘書長
 Heidi K.P. Chu
 朱潔冰

Deputy Secretary General

副秘書長
 Christine W.S. Chu
 朱穎書

9 January 2015

Ms. Adeline Wan
 Senior Assistant Solicitor General
 (General Legal Policy)
 Department of Justice
 Legal Policy Division
 1/F, High Block,
 Queensway Government Offices,
 66 Queensway,
 Hong Kong

By email and by post
 adelinewan@doj.gov.hk

Dear Ms. Wan,

Re: Solicitors (General) Costs (Amendment) Rules 2013 –
 Follow up by LegCo Panel on Administration of Justice and Legal Services

Thank you for your letter dated 19 December 2014.

The task of reviewing the Legal Practitioners Ordinance and the subsidiary rules under the Ordinance falls on the Standards and Development Department within the Law Society. The responsible staff are all qualified Hong Kong solicitors who are familiar with the Ordinance and its subsidiary rules and with the rule making procedures.

The error relating to the Solicitors (General) Costs (Amendment) Rules 2013 was an unfortunate isolated incident. After this incident, an item on the relevant enabling provision had been included in our internal checklist for legislative amendments to ensure that this aspect would be specifically checked in future.

All proposed legislative amendments will first be considered and reviewed by the relevant Law Society Committees and Working Parties, then by the Standing Committee on Standards and Development and the Council before the Law Society liaises with external bodies in accordance with the required procedure for legislative amendments. For example, where applicable, the proposed amendments will then be submitted to the Chief Justice for his approval-in-principle. After the Chief Justice has granted his approval-in-principle, the Law Society will liaise with the Drafting Division of the Department of Justice which will review the drafting of the proposed amendments. Upon finalization of the draft legislation, the Law Society will apply to the Chief Justice for his final approval prior to gazettal.



Authorized by The Hong Kong Council of Social Service
 香港社會服務界協會

Incorporated in 1907 as a company limited by guarantee



The Law Society of Hong Kong

The legislative amendment process is thus a very elaborate process involving vetting at various stages by different stakeholders. We will use our best endeavours to prevent the recurrence of similar incidents.

Yours sincerely,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Heidi', with a stylized flourish at the end.

Heidi Chu
Secretary General