

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)729/03-04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：2003年11月24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
劉健儀議員, JP
劉慧卿議員, JP
余若薇議員, SC, JP

缺席委員：曾鈺成議員, GBS, JP (副主席)
何俊仁議員
涂謹申議員
陳鑑林議員, JP
劉漢銓議員, GBS, JP
譚耀宗議員, GBS, JP

出席公職人員：議程第IV項

行政署長
黃灝玄先生

副行政署長
利敏貞女士

財經事務及庫務局副秘書長(庫務)
謝曼怡女士

司法機構政務長
徐志強先生

司法機構助理政務長(支援)
何妙玲女士

議程第V項

高級助理法律政策專員
單格全先生

法律政策科高級政府律師
馮淑芬女士

應邀出席人士： 議程第V項

香港律師會

穆士賢先生

何君堯先生

列席秘書： 總主任(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

高級主任(2)3
胡錫謙先生

議程第IV項

主管(資料研究及圖書館服務部)
陳利華先生

研究主任8
林潔儀女士

經辦人／部門

I. 通過會議紀要
(立法會CB(2)387/03-04號文件)

2003年10月27日會議的紀要獲確認通過。

II. 上次會議後發出的資料文件

2. 委員察悉下列文件業已發出——

- (a) 立法會CB(2)199/03-04(01)號文件——陳兆麟先生於2003年8月30日就《香港終審法院條例》第18(3)條致行政署長的函件；
- (b) 立法會CB(2)249/03-04號文件——司法人員推薦委員會的工作報告(涵蓋期間為1997年7月1日至2002年12月31日)；
- (c) 立法會CB(2)253/03-04(01)至(03)號文件——內務委員會2003年1月10日及24日會議紀要中有關《2002年認許及註冊(修訂)(第2號)規則》及《法律執業者(風險管理教育)規則》的摘錄，以及香港律師會於2003年9月5日發出有關《風險管理教育規則》的函件；
- (d) 立法會CB(2)370/03-04(01)號文件——政府當局於2003年11月14日就“上訴法庭案件CACC 365 of 2000”發出的覆函；
- (e) 立法會CB(2)375/03-04(01)及(02)號文件——香港律師會於2003年11月17日發出有關《簡易處理申訴(律師)規則》的函件，以及《2001年成文法(雜項規定)條例草案》委員會報告的相關摘錄；及
- (f) 立法會CB(2)393/03-04(01)號文件——司法機構政務處於2003年11月18日發出有關“法官及司法人員退休後任職、退休金利益及接受利益”的函件。

3. 有關上文第2(d)段，主席表示，事務委員會會在日後會議上考慮該上訴案件的判詞，以跟進檢討提供法律援助服務事宜的有關問題。

4. 有關上文第2(e)段，主席表示，《簡易處理申訴(律師)規則》於2003年11月21日刊登憲報。高級助理法律顧問2告知委員，法律事務部會擬備有關該規則的文件，供內務委員會於2003年11月28日會議上考慮。

III. 下次會議討論事項

(立法會CB(2)390/03-04(01)及(02)、LS9/03-04號文件)

2003年12月份及2004年1月份的會議日期

5. 事務委員會同意將原定於2003年12月22日及2004年1月25日下午4時30分舉行的會議分別改於2003年12月18日及2004年1月28日下午4時30分舉行。

2003年12月份會議的議程

6. 委員同意在2003年12月18日下次會議上討論下列事項——

- (a) 香港律師會的專業彌償計劃；
- (b) 載有令執行機構“滿意”這種草擬方式的法例條文進行檢討；及
- (c) 無律師代表訴訟人資源中心。

7. 有關上文第6(b)段，高級助理法律顧問2告知委員，該事項是由根據《工廠及工業經營條例》第7條動議的決議案小組委員會經內務委員會轉介本事務委員會跟進。他向委員簡介法律事務部就該小組委員會指出的相關事項所擬備的文件(立法會LS9/03-04號文件)。

8. 委員察悉，小組委員會所指出的事項涉及法律草擬方式，亦關乎對若干指定罪行的政策考慮。對有關法例的全面檢討將涉及政府多個不同的政策局／部門。委員同意，事務委員會應就問題所涉及的範圍及其對草擬方式相若的法律條文的影響，以及如認為有需要檢討，檢討的範圍及時間表等，與律政司作初步討論，並徵詢兩個法律專業團體的意見。

9. 有關上文第6(c)段，秘書提醒委員，當局已安排於2003年12月8日下午5時舉行有關該資源中心的簡介會，邀請事務委員會及其他有興趣的議員出席。

IV. 司法機構的財政預算安排

(RP02/03-04及立法會CB(2)390/03-04(03)號文件)

有關“海外司法機構的財政預算安排”的研究報告

10. 主管(資料研究及圖書館服務部)利用電腦投影設備，綜述資料研究及圖書館服務部(“研究服務部”)擬備的研究報告(RP02/03-04號文件)。該報告概述美國、英格蘭及威爾斯(英國)、以及加拿大安大略省等地的司法機構的財政預算安排，並就此等海外司法機構在財政預算安排上的特點與香港司法機構作一比較。就該3個海外司法管轄區司法機構的財政預算安排，研究報告特別論述下列各點——

- (a) 預算案的編訂；
- (b) 預算案的審批；
- (c) 確保分配足夠資源的保障措施；
- (d) 法官在分配經表決通過的資源方面的參與情況；
- (e) 法官的薪酬調整；
- (f) 防止藉編訂預算操控司法人員薪酬的保障措施；
- (g) 經費來源；及
- (h) 公眾問責性。

香港司法機構的財政預算安排

11. 財經事務及庫務局副秘書長(庫務)向委員簡介由財經事務及庫務局庫務科聯同政務司司長辦公室行政署擬備的文件(立法會CB(2)390/03-04(03)號文件)。該文件闡釋司法機構的財政預算安排，包括司法機構預算的擬備工作、撥給司法機構的資源及機構內部的資源分配、參與將資源撥作司法用途的有關各方所擔當的角色，以及司法機構提高效益所節省的款項。

12. 財經事務及庫務局副秘書長(庫務)表示，政府當局完全明白維護司法機構獨立，以及司法機構予人獨立的印象，均極為重要。在批核司法機構的資源分配時，政府當局會確保司法獨立的基本原則得以恪守。

委員提出的問題

公眾問責性

13. 主管(資料研究部)回應劉健儀議員時，闡釋所研究的3個海外司法管轄區負責就分配予司法機構的資源向立法機關問責的各相關機構。有關資料載於研究報告第6.8.1段及附錄I。

14. 司法機構政務長告知委員，他為預算中總目80(司法機構開支)的管制人員，負責擬備司法機構的周年開支預算、按核准撥款監控開支、確保開支符合有關的財務及會計規例，以及向財經事務及庫務局庫務科或其他有關當局申請額外資源。在履行上述職責時，他須向終審法院首席法官(“終院首席法官”)負責，並在適當時請終院首席法官給予指示。司法機構政務長補充，他亦須出席立法會財務委員會、政府帳目委員會及本事務委員會的會議，回答有關司法機構的運作、司法機構的案件量及所得資源對其運作的影響、司法機構如何有效運用資源，以及提高效率的措施等方面的問題。議員提出的任何意見，均會轉達終院首席法官考慮。

向司法機構分配資源及維護司法獨立

15. 主席提述政府當局文件第5段，當中載述，鑒於政府的財政預算有限，對於增撥資源的申請，不論有關申請是由政府決策局／部門，或是其他直接獲政府撥款的機構提出，政府不可能全予批准。主席詢問有關司法機構現時在每年分配資源時與當局討價還價此種制度的情況，並詢問現行的預算安排制度如何保障司法機構獨立運作，免被政府當局藉施加預算限制予以干預。

16. 劉慧卿議員詢問政府當局如何處理司法機構的資源要求。關於財經事務及庫務局副秘書長(庫務)在上文第12段提出的意見，她表示，財經事務及庫務局既為政府的行政部門，由其判斷有關的資源要求會否影響司法獨立是否恰當，實在成疑。

17. 行政署長表示，根據研究報告，美國的情況除外，香港的制度大致與英國及加拿大安大略省相同。該兩地均無法定條文，規定行政機關必須在提交立法機關的整體預算中，將司法機構的預算建議不經修改原份收納。在美國，國會可修訂預算建議，但法官的薪酬屬強制開支。行政署長解釋，司法機構的開支預算既屬政府當局整體預算的一部分，司法機構亦須與其他政府政策局及部門一起競逐資源。他表示，政府當局有責任確保

公帑得以審慎運用，亦有責任控制整體公共開支，因此須按有關情況及理據，衡量各項對政府撥款的申請。政府當局履行此職責時，須向立法會問責，而立法會則有憲制權力，監察批核公共開支。行政署長再表示，政府當局極其重視維持司法獨立的需要，而政府當局藉分配資源對司法機構作出不當干預，實無可能發生。

18. 財經事務及庫務局副秘書長(庫務)表示，庫務科並不會干預司法機構的運作。雖然司法機構政務長必須與庫務科就其管制人員報告的內容，包括司法機構來年度的整體撥款達成協議，但有關討論的出發點，主要是為確保政府的整體預算中各項安排能保持一致。當局決不會透過此類技術交流損害司法獨立。對於各管制人員增撥資源的申請，政府必定會充分考慮每項要求所提建議的好處，以及不能推行建議的後果。申請撥款的部門／機構在政府當局內部作出任何最終決定之前，亦有機會就建議作出陳述，解釋提出有關要求的理據。在作決定的過程中，所有有關方面，包括政務司司長及財政司司長等，均有機會參與。因此這並非只屬財經事務及庫務局與提出申請一方之間的事。司法機構政務長補充，在討論過程中，他可向政府最高層，包括政務司司長及財政司司長表明其意見。

19. 司法機構政務長表示，終院首席法官於2003年1月13日2003法律年度開始時，在其致辭中表明，預算限制或會導致部分案件輪候聆訊的時間延長，但司法質素決不可有所降低。他表示，若輪候時間延長過久，至司法機構認為無可接受，司法機構會向政府當局提出，並要求增撥資源。

20. 劉慧卿議員要求列舉司法機構的預算建議被拒的例子，司法機構政務長回應時表示，近年來基於預算限制的緣故，司法機構已較少提出增撥資源的要求。據他記憶，數年前區域法院的民事司法管轄權限提高後，當局曾撥出額外資源，增設3個區域法院法官及司法人員職位，以應付區域法院增加的案件量。

21. 主席指出，除案件輪候聆訊時間延長外，終院首席法官曾表示，進一步削減司法機構的資源，可對司法機構填補若干司法機構的職位空缺及委任暫委法官構成困難，這或會影響到法庭的運作。她表示，政府當局在研究司法機構提交的預算時，應審慎考慮這些因素。

22. 劉慧卿議員表示，她認為現時政府當局有權對司法機構的資源分配作最終決定，再施加於司法機構，是以現行的司法機構資源分配制度，並不能保障司法獨

立。她表示，應制訂明文規定的憲法保障措施，以確保司法機構得以獨立運作，無須受到行政干預，亦不受制於預算限制。

23. 主席同意劉慧卿議員的意見。她請政府當局注意美國及英國在財政預算安排上如何維持司法機構的獨立運作。她指出，美國法院行政管理辦公室根據法院的估計需求、工作量、人手及資源的計算公式，以及新訂法例或其他新計劃和措施，為聯邦司法機構擬訂整體收支預算。在個別法院獲批的撥款中，約有95%是透過司法機構制立的公式釐定，該公式是司法機構所訂的客觀準則，用以釐定其工作量及所需資源，同時作為提交國會審批的收支預算的理據。在英國，法務大臣負責委任法院服務處行政總裁、批撥資源予法院服務處，以及批核該處的機構及事務計劃。然而，法院服務處的日常工作則屬行政總裁的職責，法務大臣不會插手。法務大臣規定行政總裁在決定法院服務各項工作的優先次序時，須確保所有法院均獲取足夠資源，以應付其工作量和計劃中的聆訊案件量。行政總裁“必須先與司法機構討論”其機構及事務計劃，才將計劃提交供法務大臣審批。法務大臣亦規定行政總裁須先與司法機構討論“有關處理年內任何主要資源分配的變動並可能對法院服務處表現造成重大影響的計劃”，然後才將經修訂的計劃提交其審批。主席表示，在美國和英國，司法機構的財政預算由司法機關擬備審批，行政機關並無參與。

法官及司法人員的薪酬及司法機構職員的薪俸

24. 主席指出，所研究的海外司法管轄區均設有保障措施，防止藉預算安排操控司法人員的薪酬。美國及英國均訂有法定條文，禁止削減大部分法官的薪酬。美國憲法保證，根據憲法第三條委任的聯邦法官，其薪酬不得削減。在英國，司法人員的薪酬由綜合基金支付，無須國會逐年批核。在加拿大安大略省，法官薪酬是按指定指數每年自動調整。調整比率若為負數，法官的薪金只會凍結而不會削減。她表示，該等海外地區的做法，值得香港借鏡。

25. 行政署長告知委員，司法機構曾聘請梅師賢爵士研究切合香港情況的法官及司法人員薪酬的釐定制度。終院首席法官於2003年4月向行政長官提交該顧問研究報告書及司法機構的建議。政府當局現正研究司法機構的建議，如有任何進展，定當向事務委員會匯報。

26. 余若薇議員察悉，據政府當局的文件解釋，司法機構在總目80項下需要資源的兩個綱領如下：

- (a) 綱領(1)：法院及審裁處——以維持一個獨立而具至高專業水平的司法制度，從而維護法治、保障個人權利和自由，以及取得本地及國際社會對本港司法制度的信任；以及
- (b) 綱領(2)：為法庭的運作提供支援服務——以提供有效率且有成效的服務，支援法庭的運作。

余議員詢問代表法官薪酬的綱領(1)所包括的支出項目為何。

27. 財經事務及庫務局副秘書長(庫務)解釋，在2003至04年度，批撥予按總領(1)的款額為7億6,530萬元，當中法官的薪酬佔2億7,550萬元。她指出，已生效的公務員減薪計劃，對法官與司法人員並無影響。關於司法機構的職員人數，她告知委員，截至2004年3月31日，司法機構編制預算為1 853個職位，當中包括180個首長級職位，而在該180個首長級職位中，有174個為法官及司法人員。

28. 劉健儀議員詢問，在總目80項下，法官及司法人員的薪酬與司法機構輔助人員的薪酬各佔的百分比。

29. 司法機構政務長答稱，在2003至04年度，司法機構所獲得共10億3,130萬元的撥款中，約27%是用以支付法官及司法人員的薪酬，另外約50%則是用以支付其他職員的薪金及津貼。他補充，根據終院首席法官的意見，他已向政府當局清楚表明，縱使法官及司法人員的薪酬並無削減，但不能以此為理由削減司法機構預算中其他範疇的資源。

30. 劉健儀議員又詢問司法機構有何措施達到資源增值計劃的節流目標，而又無損服務質素。

31. 司法機構政務長回應稱，司法機構政務處曾提供一份有關“為節省司法機構資財而採取的措施”的文件，供事務委員會於2003年2月24日的會議上討論。主要的節流措施包括將裁判法院合併以善用現有的法院大樓及輔助設施，透過自然流失重組輔助人員的編制架構，重定工作的優先次序及重整工序，並藉簡化服務及重訂各項資訊科技系統提升計劃的先後次序以緊縮營運開支。

政府當局 32. 主席要求政府當局說明綱領(1)的各組成部分，供事務委員會參考。

法庭服務收費

33. 劉健儀議員詢問，若司法機構能減輕營運開支，司法機構為法庭使用者提供的服務(如製作法律程序記錄文本)，收費可否減低。司法機構政務長答稱，司法機構現時收取的費用，如登記費、文件影印費等，大多與各法庭及審裁處的登記處所提供的服務有關。至於某些如製作法律程序記錄文本等的收費，則是用以支付獲當局外判提供專業服務的私人公司所收取的費用。他表示，司法機構的各項收費，均按照財經事務及庫務局所定的準則釐定，並經常予以檢討。他補充，日後進行收費檢討時，或會顧及司法機構營運成本縮減此一因素。

34. 財經事務及庫務局副秘書長(庫務)告知委員，財經事務及庫務局每年均會檢討政府各項收費，並會定期進行全面成本檢討。據其記憶所及，司法機構現時收取的費用，總括而言，並未能全數收回成本。她補充，財經事務及庫務局正請各政府部門檢討其職權範圍內各項收費的收回成本率，考慮有否需要調整收費。

35. 主席要求財經事務及庫務局書面說明——

- 政府當局
- (a) 司法機構各項現有收費及收回成本率；及
 - (b) 司法機構各項收費的計算方法。

日後路向

36. 主席告知委員，研究服務部正擬備有關加拿大、安大略省財政預算安排制度的補充資料，備妥後會提供事務委員會參閱。她表示，待收到政府當局的回應後，如有需要，可進一步考慮此事項。

V. 律師法團

(立法會CB(2)390/03-04(04)至(06)、394/03-04(01)號文件)

香港律師會的意見書

37. 穆士賢先生介紹香港律師會提供的文件，當中夾附了《律師法團規則》及《律師法團(費用)規則》文本，以及有關《律師(專業彌償)規則》的修訂(立法會CB(2)394/03-04(01)號文件)。該文件主要闡釋政府於1997

年透過《法律服務立法(雜項修訂)條例》修訂《法律執業者條例》(第159章)，准許律師成立律師法團，以法人方式執業。有關修訂要求律師會理事會就成立律師法團、向律師會申請註冊成為律師法團所需費用，以及律師法團的專業彌償保額等訂立規則。該等修訂載於法例第159章第IIAA部，將於律政司司長在憲報刊登公告所指定的日期生效。

38. 穆士賢先生向委員逐項解釋《律師法團規則》(“《規則》”)的條文(載於律師會文件附件A)。

39. 穆士賢先生表示，關於律師以法人方式執業對此類律師法團的成員因侵權訴訟而引起的法律責任限度的影響，社會上一直有所誤解。他澄清，根據一般的代理法，作為公司代理人的董事如為公司工作時有所疏忽，雖則侵權行為本身是公司所觸犯，但該董事亦可能須負上法律責任。就律師法團而言，一名律師董事如與該律師法團的客戶有直接接觸，而為該客戶工作時行事疏忽，儘管該客戶曾與法團簽訂合約，該律師董事本人可能仍須向該客戶承擔侵權的法律責任。至於專業彌償保額方面，根據《律師(專業彌償)規則》的修訂建議，在律師法團工作的律師及其職員所處的情況，實際上如他們現時獨資或合夥經營方式執業的情況一樣，而任何針對該法團的申索，均會循正常途徑向律師專業彌償基金提出。

40. 穆士賢先生請委員參閱《規則》第3(1)(d)(i)條，該條訂明，根據規則第(2)款，律師法團每名成員及每名董事均須為一個個人，並為持有有效執業證書的律師；而執業證書除規定持有人須符合《專業進修規則》及根據第159章第73條所訂的其他法律進修規則外，並無其他任何條件。他表示，《執業證書(特別條件)規則》令律師會可就律師執業證書訂立條件，有人關注到，此規則生效後，律師會所施加的條件會否禁止律師加入律師法團或成為法團董事。他告知委員，律師會理事會將於2003年11月25日的會議上研究此事。倘理事會就此事作出決議，則視乎情況需要，律師會會就第3(1)(d)(i)條作出修訂。

41. 關於《律師(專業彌償)規則》的擬議相應修訂(載於律師會文件附件C)，穆士賢先生告知委員，終院首席法官已核准《規則》第6條附表3的修訂，但尚未核准《規則》第2條的修訂。

政府當局的意見

42. 法律政策科高級政府律師向委員簡介政府當局於2003年11月17日致事務委員會的函件(立法會CB(2)390/03-04(06)號文件)。她告知委員，政府當局認為，對於律師法團，唯一尚待解決的問題，是律師法團是否需要投購加額保險。就此方面，政府當局經考慮律師會提出的各種情況後，已同意在現階段不堅持要求法團投購加額保險。政府當局亦認為，有關投購加額保險的問題應否作進一步評估，將視乎律師會對其現有律師專業彌償計劃的檢討結果，以及《規則》的實際運作而定。

委員提出的事項

43. 《規則》第3(2)條列明，由單獨的法律執業者所成立的律師法團必須有第二名成員，才符合《公司條例》的規定。對於這條件，余若薇議員詢問，鑒於《公司條例》最近曾作修訂，該款現在是否仍有需要。穆士賢先生回應時表示，他並未察悉該等修訂業已生效。依他個人意見，即使修訂通過，第3(2)條的保障或仍有需要。余若薇議員指出，有關《公司條例》的提述可能並無需要。穆士賢先生同意跟進此問題。

44. 余若薇議員詢問，有關律師法團的擬議規則，在其他地區可有先例，而當《規則》生效後，成立律師法團會否成為法律執業的常規。

45. 穆士賢先生表示，在部分司法管轄區(包括新加坡)也有類似法例。他補充，依其意見，雖然成立律師法團適合一些執業者的需要，對經營律師業務卻並非特別有效，他懷疑是否會有許多執業者成立律師法團，以法人方式執業。他又表示，有些人誤以為成立律師法團後，執業者可局限其法律責任，而涉及專業彌償的問題也可得到解決，因而贊成成立律師法團。然而，實際情況並非如此。

46. 主席詢問，律師會有否就《規則》諮詢其成員。穆士賢先生答稱，律師會約於一年前曾徵詢其成員的意見，其後亦曾對《規則》作出輕微修訂。他表示，若律師會理事會認為須作進一步修訂，會再徵詢成員的意見。

47. 穆士賢先生回應主席時表示，當律師會理事會把尚待解決問題解決，而《規則》的中文本亦已備妥，便會將《規則》的定稿提交終院首席法官審批，然後刊

登憲報。他表示，上述工作預期可於2003年年底至2004年年初完成。

未來路向

48. 主席表示，《規則》提交立法會省覽後，立法會很可能會成立小組委員會予以詳細研究。為方便日後對《規則》的商議工作，主席要求律師會提供文件，解釋下列各點——

- (a) 《規則》通過後，以合夥方式及以律師法團方式經營法律業務，兩者有何分別；及
- (b) 根據律師會現有的專業彌償計劃，法律執業者以合夥方式及以律師法團方式經營，在法律責任上有何分別。

律師會

49. 會議於下午6時35分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2003年12月17日