

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(2)2686/05-06號文件

檔 號：CB2/PL/AJLS

司法及法律事務委員會 向立法會提交的報告

目的

本報告旨在匯報司法及法律事務委員會在立法會2005至2006年度會期的工作，並會根據立法會《議事規則》第77(14)條的規定，在2006年7月12日立法會會議席上提交議員省覽。

事務委員會

2. 立法會藉於1998年7月8日通過、及在2000年12月20日及2002年10月9日修訂的一項決議案，成立司法及法律事務委員會，負責監察及研究與司法及法律事務有關的政府政策及公眾關注的事項。事務委員會的職權範圍載於**附錄I**。

3. 事務委員會由8名委員組成。吳靄儀議員及李國英議員分別獲選為事務委員會正副主席。事務委員會的委員名單載於**附錄II**。

主要工作

與司法機構有關的事宜

司法機構的財政預算安排

4. 在上個會期，事務委員會關注到，司法機構自2003至2004年度起為應付緊縮財政預算而實施節約措施，因工作量不斷增加而造成種種問題，延長了各級法院的案件輪候時間。事務委員會認為，司法機構的財政預算安排應予檢討，在體制上設立更明確的保障設施，以確保司法獨立不會受到行政影響，並為司法機構提供足夠資源，俾能妥善履行司法工作。事務委員會提出多項建議，供政府當局及司法機構考慮，例如制訂常規，訂明不會削減司法機構的財政預算撥款，以及給予司法機構自主權，讓其可根據一些客觀準則來編製預算。

5. 對於委員建議以不削減司法機構財政預算撥款作為常規或一般守則，政府當局並不同意，因為政府當局不能排除在顧及到整體經濟情況的限制下，調低司法機構撥款額的可能。

6. 然而，政府當局同意就司法機構2006至2007年度預算草案採用經修訂的財政預算安排。根據經修訂安排，司法機構在2005年8月政府當局為司法機構編製運作開支撥款封套之前，已向政府當局提交了2006至2007年度的財政需求。司法機構認為經修訂的財政預算安排運作暢順，而政府當局亦同意將經修訂安排作為日後編製預算草案的常規做法。

7. 事務委員會要求政府當局及司法機構考慮是否還有空間改善司法機構的財政預算安排，例如考慮事務委員會較早前的建議，即讓司法機構自行根據一些客觀準則或既定公式來釐定其財政預算。政府當局及司法機構告知事務委員會，他們會對任何符合《基本法》規定的建議持開放態度，但由於經修訂的財政預算安排剛剛實施並且運作暢順，他們會繼續密切監察情況，然後才考慮有否需要採取其他措施。

實施《截取通訊及監察條例草案》對人手的影響

8. 事務委員會與保安事務委員會曾舉行聯席會議，討論實施《截取通訊及監察條例草案》（“條例草案”）對人手的影響。委員察悉，根據擬議機制，授權進行所有截取通訊及侵擾程度較高的秘密監察行動的權力，會賦予一個法官小組的成員，該小組包括3至6名原訟法庭法官。此外，當局將委任一名截取通訊及監察事務專員（“專員”）為獨立的監察機關，負責監督執法機關及其人員遵守有關規定的情況。當局建議專員須由級別不低於原訟法庭的現任或退休法官擔任。

9. 事務委員會察悉，除非首長級職位外，亦須增設下列首長級職位

- (a) 鑒於司法授權及監察機關對司法資源的影響，增設兩個原訟法庭法官職位(首長級薪級表第8點)；及
- (b) 增設一名首席行政主任(首長級薪級表第1點)，擔任專員秘書處秘書長。

10. 部分委員關注到，在法定制度實施後，建議增聘的司法機構人手是否足以應付實際的工作量。政府當局向委員保證，當局會密切監察有關情況，並會按正常程序申請所需的任何額外資源。部分委員強調，法官小組及監察機關連同其辦公地方，均應完全獨立於政府當局。政府當局表示，法官小組及其支援人員會在司法機構內辦公。當局正為專員及其支援人員在政府當局其他部分以外的地方物色合適的辦公室。部分委員建議聘請非公務員擔任專員秘書處的職位，以維持秘書處的獨立性。政府當局解釋，鑒於秘書處工作的敏感性質，兼且在如此細小規模的機構工作難有事業發展前景，秘書處的職位較宜由公務員擔任。

11. 增設3個首長級職位的建議已於2006年6月14日獲人事編制小組委員會通過，並會於2006年7月7日提交財務委員會。

民事司法制度改革

12. 終審法院首席法官成立的民事司法制度改革工作小組於2004年3月3日發表《最後報告書》，提出共150項建議。工作小組建議，所推薦的改革建議應藉修訂《高等法院規則》來實施，而不應採用一套以英國制度的《1998年民事訴訟程序規則》為藍本制定的全新訴訟程序法規。終審法院首席法官接納《最後報告書》所載的建議，並成立民事司法制度改革督導委員會，全面負責實施與司法機構有關的建議事宜。

13. 督導委員會於2006年4月12日發出諮詢文件，徵詢公眾對實施民事司法制度改革的法例修訂建議的意見，諮詢期為3個月。事務委員會察悉，法例修訂建議雖然主要依循《最後報告書》的建議，但亦有考慮《最後報告書》發表後的發展情況，以及督導委員會曾商議的其他多項事宜。督導委員會會因應所收到的意見，在適當情況下會對法例擬稿作出修訂和修飾。司法機構政務處稍後會就所接獲的意見及擬議的未來路向，向事務委員會作出匯報。

14. 司法機構政務處告知事務委員會，由於區域法院民事訴訟程序的常規和程序大都依循高等法院的常規及程序，而84項須修訂《高等法院條例》下附屬法例的民事司法制度改革建議，當中大部分均適用於區域法院，因此當局亦建議對區域法院作出類似修訂。部分委員表示，鑒於過往就民事司法制度改革所作的諮詢，主要集中於檢討高等法院的民事訴訟規則和程序，他們關注到是否有需要在同一次法例修訂工作中，對區域法院作出類似修訂。部分委員要求司法機構政務處就改革建議會否達致提高民事司法制度的經濟成效和減低訟費的目的作出評估。

法官的政治聯繫

15. 司法機構於2004年10月發出的《法官行為指引》規定，法官應避免加入任何政治組織或與之有聯繫，而此規定適用於全職法官。有關非全職法官(即高等法院的特委法官及從外聘任的各級法院暫委法官)應否有政治聯繫一事，引起了公眾關注。終審法院首席法官在2006年6月16日發出關於非全職法官及參與政治活動的指引。簡要而言，非全職法官僅為政黨的成員，並不會被視為不妥，但如非全職法官較積極地參與政治活動，則會有不同考慮。非全職法官如參加下列活動，便不能接受——

- (a) 積極參與政黨的活動，例如出任政黨內的職位、擔任黨內委員會的成員、作為政黨發言人、參與政黨的籌款及招募成員活動等；及
- (b) 以候選人身份或提名候選人或協助候選人(不論屬何種情況，亦不論該候選人是否由政黨贊助)角逐區議會、立法會及根據《行政長官選舉條例》組成的選舉委員會的選舉及行政長官職位。

16. 在2006年6月的會議上，事務委員會接獲包括政黨及兩個法律專業團體等多個團體的意見。有些團體認為，如容許非全職法官成為政黨成員，便會損害公眾對司法機構及法官執行司法工作的信心。既然全職與非全職法官的職責同樣是行使法律賦予的民事及刑事管轄權，便無理由規定全職法官須受到行為守則的規限，而非全職法官卻無須同樣受到規限。況且，就公眾利益而言，司法獨立應凌駕於結社自由之上。

17. 然而，另有一些團體指出，國際認可的司法獨立及司法公正原則已一再確認，法官享有與普通市民相同的權利和自由，包括結社自由。很多與香港相若的司法管轄區均無規則禁止非全職法官加入政黨。法官應在何情況下取消自己在某一案件的聆訊資格的普通法原則，適用於全職法官，亦適用於非全職法官。既然司法機構獨立於行政機關及立法機關，事務委員會不應成為干預司法機構獨立地位的工具，這點至為重要。隨着終審法院首席法官發出關於非全職法官及參與政治活動的指引後，有關此事的爭論應告一段落。

與律政司政策職責有關的事宜

成立第三所法律學院

18. 在上個會期，事務委員會曾討論香港中文大學（“中大”）成立法律學院一事，以及此計劃對提供法律服務事宜可能造成的影響。事務委員會察悉，中大鐵定於2006至2007學年開辦法學士學位課程，並計劃在2007至2008學年或之前開辦法學專業證書課程（“證書課程”）。

19. 事務委員會在2006年4月聽取了有關中大成立法律學院進度的簡報，當中特別提述學院的諮詢及管理架構、委聘教學人員的進展、法律課程的詳情，以及學院教授學士學位及研究生課程所用的校舍。

20. 事務委員會察悉，當局於2004年3月就中大成立新法律學院的建議諮詢法律教育及培訓督導委員會（該委員會已於2005年8月由根據《法律執業者條例》（第159章）成立的法律教育及培訓常設委員會（“常設委員會”）取代）時，該委員會的委員對於開辦第三個證書課程會否令專業法律教育受惠意見分歧，亦有意見對中大開辦證書課程的日期表示關注。經詳細商議後，常設委員會委員於2006年3月一致同意，中大應在2008年而非2007年開辦證書課程。學士學位及研究生課程則按原來計劃在2006年9月開辦。

21. 事務委員會關注的事項之一，是法律系學生的英語水平。事務委員會獲悉，法律學院已訂立質素保證機制，以確保學生得到適當評核，證明他們達到某一水平才准其畢業。此外，常設委員會亦建議，學生須取得國際英語水平測試制度第7.0級或更佳成績，才能修讀證書課程，以維持修讀證書課程所需的英語水準。

22. 部分委員關注到法學士學位課程將在沙田的校園授課，而研究生課程則在中區的法律學院研究課程教學中心授課。他們指出，教學地點分開會阻礙學士生與研究生互相交流，而這是理想學習環境所不能缺少的一部分。此外，中大要做到為法律學院建立特色，會甚為困難。中大向事務委員會保證，很多研究生課程的活動會在沙田校園舉行。如有需要，學院會為不同課程的學生提供穿梭往返沙田與中區的服務。此外，亦可在周末舉辦課程及活動，方便不同課程的師生進行交流。

香港律師會的專業彌償計劃

23. 事務委員會一直密切監察律師會檢討專業彌償計劃（“彌償計劃”）的進度。在2001年，律師會承諾檢討彌償計劃，並向立法會匯報何種保險安排對法律界及市民大眾最為有利。彌償計劃最為業界所詬病的，是在承保人清盤時，律師須擔當其他同業的最終承保人，而承擔並無上限。律師會於2004年4月徵詢法律界人士對其委託的顧問提出的兩項方案，即總保單計劃及合資格承保人計劃（“承保人計劃”）的意見。律師會會員於2004年11月的律師會特別會員大會（“特別大會”）上表決贊成承保人計劃。

24. 政府當局的立場是，任何取代現行彌償計劃的新計劃，均須顧及公眾利益。當局主要關注的，是新計劃如何處理無力償債的承保人。雖然律師會曾探討在承保人計劃下，有何方法在承保人清盤時向消費者提供若干保障，但並不可行。事務委員會認為，律師會所採納的新計劃應向消費者提供合理而非最高程度的保障。既然承保人計劃是合理的解決辦法，政府當局便不應反對實施該計劃。事務委員會要求政府當局更積極與律師會商討實施承保人計劃的事宜。

25. 政府當局於2006年3月告知事務委員會，當局原則上支持實施承保人計劃，條件是律師會在敲定新計劃的細則時，須繼續充分考慮消費者的利益，並透過傳媒和消費者委員會積極宣傳和解釋新計劃。律師會之後曾與政府當局舉行多次工作會議，以敲定承保人計劃規則擬稿，以期於2006年4月27日的特別大會上，把透過承保人計劃規則實施的整套承保人計劃建議提交其會員通過。

26. 律師會其後告知事務委員會，其會員在特別大會上以大比數通過不以承保人計劃取代現行的彌償計劃。律師會理事會於2006年5月16日的會議上議決成立專業彌償計劃檢討工作小組，以找出現行計劃的不足之處、研究如何作出補救，並向理事會提出適當建議。律師會同時會作出安排，與承保人磋商就現行的保障計劃續期。事務委員會要求律師會在適當時繼續告知委員最新的發展情況。

專業執業的有限法律責任

27. 政府當局於2006年3月告知事務委員會，當局已考慮過代表法律、會計及醫療等多個專業的團體就支付賠償的有限法律責任提交的各項建議。該等建議包括引入一般性質或經修改的比例法律責任制度、引入有限法律責任合夥模式，以及就判給的賠償額設定上限。政府當局認為，有關引入比例法律責任制度和設定判給賠償額上限的建議，違反了一貫的普通法原則，即行為不當者須為自己的不當行為付出全部代價。所有建議的效果都會在不同程度上把專業服務提供者的法律責任轉嫁給消費者。既然專業界別獲得社會的肯定，並受到法律的一定保障，而消費者和服務使用者的利益也須受到保障，這兩方面必須保持平衡。政府認為，現階段不會考慮干擾這個平衡狀況。在行政長官餘下任期內，政府不會進一步研究限制法律責任的建議。

28. 事務委員會及兩個法律專業團體對政府當局的決定深表失望。事務委員會指出，在現行的法律責任架構下，專業執業的合夥人須就另一合夥人的疏忽所造成的後果，承擔無限法律責任的風險。由於香港已發展成為國際金融商業中心，社會上動輒對簿公堂的風氣日盛，增加了公司被超巨額申索導致倒閉的風險。香港的法律責任架構已與其經濟及金融的發展步伐脫節。此外，香港在實施專業法律責任改革方面，亦落後於其他發展成熟的司法管轄區，例如澳洲、百慕達、加拿大、新加坡、英國及部分歐洲聯盟國家。由於專業法律責任改革對香港作為亞太區主要國際金融中心的競爭力有重大影響，事務委員會決定將其意見提交財政司司長考慮。

29. 財經事務及庫務局局長代財政司司長於2006年5月16日回覆事務委員會，重申上文第28段所述政府當局的立場。

與招聘法律草擬專員有關的政策

30. 事務委員會在討論律政司法律草擬科工作的過程中，關注到對具備草擬英文法例的豐富經驗而又能幹的法律草擬人員的招聘事宜。事務委員會得悉，為配合公務員入職條件中對語文能力的要求，以公務員條款聘任的新入職政府律師職系人員所須符合要求中，包括在香港中學會考中國語文科取得E級或以上成績，或具備同等資格。律政司的法律草擬人員屬於該職系，亦須符合該招聘準則。事務委員會對當局要求屬政府律師職系的法律草擬人員符合中文語文能力的規定表示遺憾。鑒於英文是普通法的*通用語言*，就英文法律文本而言，這規定明顯無助於吸引最佳的草擬人才，從而維持高質素的法律草擬工作。事務委員會認為，律政司應招聘最合適的人選擔任法律草擬人員，包括以英語為母語而未必符合中文語文能力要求者。

31. 事務委員會察悉，律政司亦有以非公務員合約僱員條款重新聘用一些退休人士在法律草擬科工作，但認為這並非解決問題的理想方法。與同等的公務員職級比較，非公務員合約僱員的服務條款及條件，通常遜於公務員，因此除了不期待有長遠前景的退休人士外，實難以吸引優秀人才考慮申請加入法律草擬科工作。

32. 事務委員會要求政府當局檢討法律草擬人員的招聘政策，以方便而非妨礙聘用或培訓具草擬英文法例專長的法律草擬人員，例如考慮放寬聘任律政司法律草擬人員的中文語文能力要求等。律政司同意檢討現行安排，並會在過程中諮詢公務員事務局。

索償代理

33. 事務委員會過往在討論法律援助服務時，注意到一些機構刊登廣告，標榜以“不成功、不收費”的模式提供服務。此類機構一般稱為索償代理，其業務是協助委託人申索意外賠償，然後收取賠償金的某個百分比作為服務費。

34. 事務委員會曾於2005年11月舉行會議，與政府當局及法律界討論此事。事務委員會對索償代理的經營方式是否合法，以及律師與索償代理合作是否合法和所涉及的專業操守問題，表示深切關注。政府當局告知事務委員會，根據普通法，如在構成“助訟”或“包攬訴訟”的情況下協助或慫恿他人提出訴訟，不但是民事過失，亦屬刑事罪行。根據《法律執業者條例》(第159章)及《香港律師會專業守則》，律師不得在爭訟法律程序中根據按判決金額收費的訟費安排行事。《香港大律師公會專業守則》亦禁止大律師以按判決金額收費的形式接受委託或延聘。

35. 事務委員會要求政府當局考慮採取措施規管索償代理，包括提出檢控及制訂法例。政府當局回應事務委員會的要求時表示——

- (a) 當局已採取措施提高公眾對索償代理不當活動的認識，包括在有關的政府部門及醫院張貼海報或告示；
- (b) 律師會曾向律政司提供多間索償代理在互聯網及本地媒體所作宣傳廣告的資料。警方亦就若干涉及索償代理涉嫌進行違法活動的案件展開調查。若發現涉及刑事作為的證據，律政司會考慮提出檢控；及
- (c) 在考慮作出任何法例修訂前，先研究非法索償代理的行事方式可否藉檢控制止，會是更合適的做法，而現時仍未有立法的理由。

36. 政府當局又告知事務委員會，英國目前就規管索償代理制訂法定架構方面的發展，以及法律改革委員會就按條件收費所作諮詢的結果，或會有助其制定關於索償代理的政策。政府當局在決定未來路向前，會繼續監察香港的情況。

王見秋先生案件

37. 事務委員會曾於2006年2月3日舉行特別會議，討論刑事檢控專員不檢控退休高等法院上訴法庭法官王見秋先生的決定。廉政專員公署(“廉政公署”)對王先生的調查，集中於王先生曾否三度蓄意不當地向政府申請

發放他與家人在1998年至2001年期間乘坐飛機外遊的度假旅費津貼(“旅費津貼”)此問題。

38. 事務委員會察悉，刑事檢控專員決定並無理據檢控王先生觸犯《防止賄賂條例》所訂的罪行，是基於下列理由——

- (a) 王先生向控方提供的資料顯示，王先生的女兒王穎好小姐為父母安排旅遊事宜，而王先生則在收到政府發放的津貼後，以為女兒支付購物費用(女士珠寶及手袋)的方式來代替償還她代其支付的款項；
- (b) 兩位熟悉商業罪案和貪污罪行案件的資深律師，一位在香港，另一位在倫敦，他們分別建議刑事檢控專員不要檢控王先生。經考慮兩位律師的意見後，刑事檢控專員得出結論，認為鑒於所得證據未能證明王先生於1998至2001年期間在關於機票或申請發放旅費津貼方面，曾三度不誠實地行事，整體證據未能確立有關刑責，不符合所需的舉證標準。律政司司長同意刑事檢控專員的結論；及
- (c) 檢控人員的任務，是要確保只有證據充分而穩妥的案件，才可交付法庭審訊，這樣才能捍衛受疑人的權益。

39. 部分委員關注到，王先生申請發放旅費津貼所關乎的機票，是否由第三者支付。政府當局解釋，並無證據證明有關機票是第三者送贈王先生的禮物。律政司在此案中雖然例外地就決定不提出檢控的理據透露較平常為多的細節，但並無透露除王先生以外其他人的資料。披露有關資料容易導致案件在沒有刑事法律程序的保障下受到公審，對這些人並不公平。

40. 部分委員提出其他質疑。首先，雖然王先生曾於1998、2000及2001年向政府申請發還旅費津貼，但他到2000年12月及2001年才真正向女兒償還有關款項。此外，關於1998年的該次旅遊，他在兩年多後才償還款項。第二，王先生支付款項購買的女士珠寶和手袋，可能是買給其他人而非王小姐的，例如是他妻子。第三，鑒於王先生的地位，而事件又涉及公帑，王先生居然以如此輕率隨意的態度作出旅遊安排，實令人生疑。

41. 事務委員會關注到政府向合資格公務員發還旅費津貼的現行制度會否因受王先生一案影響而暴露漏洞，並要求政府當局考慮有否需要因應王先生一案而對該制度作出改善。公務員事務局其後告知事務委員會，現行制度已在行政效率與確保政府妥善發放津貼兩者之間取得合理平衡。為回應委員所表達的關注，公務員事務局會就是否有需要改善發放旅費津貼予合資格公務員的現行制度，諮詢有關各方，包括庫務署及廉政公署。

與行政署政策職責有關的事宜

香港特區與內地相互執行商事判決

42. 事務委員會最初於2001年12月聽取政府當局簡介有關與內地作出安排以便相互執行雙方判決(“該安排”)的建議。根據初步建議，該安排只涵蓋由內地法院(中級人民法院或更高級的法院)或香港特區法院(區域法院或更高級的法院)所作出涉及金錢的判決，而該等法院是依據商業合約的有效選定訴訟地條文，行使其司法管轄權。政府當局在進行諮詢後，於2002年5月向事務委員會作出匯報，表示大部分受訪者對初步建議表示支持。政府當局隨後與內地當局就擬議安排的細節進行磋商，並於2004年兩次向事務委員會提交進度報告。

43. 當局於本會期向事務委員會簡報有關的最新發展。根據與內地當局進行的磋商，並考慮到委員的意見及關注事項，政府當局修訂了初步建議，使該建議適用於依據有效的專審法院書面協議而涉及金錢的商事案件判決(“修訂建議”)。初步建議與修訂建議的比較如下——

- (a) 選擇法院 —— 修訂建議比初步建議限制更嚴。根據修訂建議，有關各方須以書面明示同意指定內地的法院或特區的法院對審理糾紛具專屬管轄權，該安排才會適用；
- (b) 終局判決 —— 當局在修訂建議之下，訂立了一套特別程序，以回應普通法對有關終局判決的要求，並會將該套程序在該安排中列明。政府當局會在實施該安排的法例中訂明，只有根據上述特別程序獲確認為終局判決的內地判決，才會在香港執行；及
- (c) 法院等級 —— 政府當局已接受內地當局的反建議，該安排亦應涵蓋少數指定處理涉外民商事案件的基層人民法院。在約3 100個基層人民法院中，只有約1%獲指定處理此類案件。

44. 對於有委員建議初步應選擇內地某些較先進、已確定與香港特區有貿易或經濟往來的城市作為實施該安排的“試點”，政府當局表示，內地當局基於若干理由並不接受該建議。首先，要在內地實施該安排，須透過頒布規定或司法解釋來進行，而這些規定或司法解釋必須在全國生效。要將內地某些地方排除在此全國性的規定或司法解釋之外並不可行，亦不實際。第二，在選擇“試點”時，缺乏既定或客觀的依據。第三，獲選定為“試點”的地區可吸引的海外投資可能較其他地區為多，可造成或加重內地地區發展不均的情況。第四，“試點”安排亦可能令選擇訴訟地的情況更為嚴重，有關方面可能盡可能爭取由“試點”的法院裁決其合約糾紛。

45. 事務委員會察悉，政府當局計劃盡快就該安排與內地達成協議。該安排只會在香港特區完成有關立法程序，而內地頒布司法解釋以實施該安排後才生效。

向獲法律援助的婚姻訴訟個案當事人提供撥款進行調解的試驗計劃

46. 法律援助署於2005年3月15日推行向獲法律援助的婚姻訴訟個案當事人提供撥款進行調解的試驗計劃(“試驗計劃”),為期一年。該計劃旨在就成本效益及全面影響等方面,確定是否有充分理據向獲法律援助的婚姻訴訟個案當事人提供撥款進行調解。政府當局於2006年5月提交中期報告,向事務委員會介紹試驗計劃的最新進展。

47. 事務委員會對試驗計劃的使用率及成功率偏低表示關注。在4 781宗個案中,只有194宗的法律援助受助人表示願意嘗試進行調解,而在該194宗個案中,只有68宗轉介調解員處理,當中有26宗達成完全或部分和解,另有23宗仍在處理。政府當局解釋,根據試驗計劃使用調解服務的個案預期約有120宗,原因是很多個案並不適合(涉及家庭暴力/虐待兒童)、不需要(並無真正的爭議問題)或不可能(即受助人/與訟的另一方為精神病患者或與訟的另一方下落不明或拒絕參與)進行調解。另一項可能影響試驗計劃使用率的因素,是司法機構推行的解決財務糾紛試驗計劃。該計劃涉及婚姻訴訟附屬濟助程序的改革,似乎協助了不少個案在較早階段達成和解。

48. 事務委員會察悉,政府當局會探討是否適宜把試驗計劃轉為常設的法律援助服務,並評估向婚姻訴訟案件當事人提供法律援助作調解對資源的影響(包括各項費用及完成處理法律援助個案所需的時間),以及在運作和立法方面的有關要求。

刑事法律援助收費制度

49. 事務委員會於2005年4月及6月分別收到香港大律師公會及香港律師會就刑事法律援助收費制度提交的意見書。該兩個法律專業團體認為,目前接辦刑事法律援助工作的律師的薪酬制度並不理想,而所得薪酬亦不合理地偏低,他們促請政府當局全面檢討該薪酬制度。事務委員會亦察悉,法律援助服務局亦支持檢討該收費制度。事務委員會要求政府當局就上述意見書作出實質回應。

50. 事務委員會於2005年12月討論應如何處理此事。事務委員會察悉,政府當局正制訂一個機制,方便與兩個法律專業團體就刑事法律援助收費制度一事直接交流意見。事務委員會對政府當局6個月前已收到兩個法律專業團體的意見書,但至今仍未展開檢討表示失望。事務委員會認為對刑事法律援助收費制度的全面檢討應立刻展開,並建議政府當局與兩個法律專業團體成立工作小組,負責推展檢討工作。

51. 政府當局於2006年5月告知事務委員會,當局曾與有關各方舉行兩次會議,討論是次檢討的原則、可改善現行制度的措施,以及參照大律師公會擬備的文件而可能訂立的“標明報聘費”制度的具體安排等事項。政府當局會於適當時間向事務委員會匯報進一步的發展。

其他事項

向政府施加刑事法律責任

52. 事務委員會在2002年10月成立工作小組，以研究有關就政府或公職人員在執行公職責任時違反對政府具約束力的法例條文而向政府或公職人員施加刑事法律責任的問題。鑒於官方豁免權仍繼續在香港實行，事務委員會建議政府當局考慮 ——

- (a) 就規範性質的罪行而言，當局應在立法機會出現時，按個別情況，並作為政策問題，廢除官方豁免權；及
- (b) 英國及新西蘭在廢除官方豁免權方面所制訂的替代做法。

53. 政府當局與相關的政策局及部門研究有關事項後，已於2006年2月向事務委員會匯報其對向政府及公職人員施加刑事法律責任的立場。政府當局認為，現時不向政府及公職人員施加刑事法律責任的政策應予保留；而且，向政務司司長報告違例事故的現行機制一直運作良好，而公職人員如違反法例規定，他可根據既定的公務員事務規例受到紀律處分。政府當局又指出，在兩個在這範疇發展領先的司法管轄區(即英國和新西蘭)，作出改變的幅度非常有限，而且推行時間尚淺，香港如未清楚掌握建議引起的全面影響便貿然採納英國或新西蘭的做法，並不恰當。

54. 事務委員會並不信服一點，就是政府及公職人員在執行公職責任時違反法例條文，應獲豁免刑事法律責任。事務委員會認為，所有人(包括公職人員及其他個人)應在一切情況下同樣遵守對其適用的法律。在處理刑事法律責任問題上採取不同做法，實有欠公允，亦不符合法律面前人人平等的原則。

55. 事務委員會對於政府當局拒絕考慮跟隨兩個主要普通法司法管轄區(即英國及新西蘭)所採用的替代做法表示失望。事務委員會又認為，在向政府及公職人員施加刑事法律責任的問題上，政府當局應持開放態度，亦應參考非普通法司法管轄區的經驗。

56. 事務委員會對報告機制的透明度和在防止公職人員違反法例方面的阻嚇作用，表示有所保留。事務委員會認為應在提交政務司司長的報告中列明違例事故個案所涉及公職人員的姓名，而且政府當局應對政府及公職人員違反法例規定的個案進行詳細調查。除採取補救措施以終止違例事故或避免事故重演外，在調查中如發現某公職人員須對違例事故負上個人責任，亦應對該人員作出適當的紀律處分。

57. 事務委員會的結論是，就規範性質的罪行而言，應否保留官方刑事法律責任豁免權的問題，實質上屬政策事宜，與憲法或法律原則無關。提交立法會的立法建議，如所施加的法律責任對政府亦具約束力，有關公職人員在執行公職責任時違反該等法律責任可否免除刑事法律責任的問題，應按個別情況考慮，與處理任何法案所載的其他政策建議的做法相同。

當局如以報告機制代替向有關公職人員施加刑事法律責任，便應採取措施確保該機制的成效及透明度，並在有需要時對須為違例事故負責的個別人員作出紀律處分，並將紀律行動公開。事務委員會於2006年7月7日向內務委員會匯報其商議結果。

諮詢文件

58. 事務委員會在本會期內曾聽取當局簡介下列諮詢文件——
- (a) 法律改革委員會的按條件收費小組委員會於2005年9月發表的諮詢文件；
 - (b) 法律改革委員會的刑事法律程序中的傳聞證據小組委員會於2005年11月發表的諮詢文件；及
 - (c) 終審法院首席法官成立的律師出庭發言權工作小組於2006年6月發表的諮詢文件。

事務委員會會議

59. 在2005年10月至2006年6月期間，事務委員會一共舉行了14次會議。在該等會議中，有一次是與保安事務委員會舉行的聯席會議。

立法會秘書處
議會事務部2
2006年7月7日

司法及法律事務委員會

職權範圍

1. 在符合維持司法獨立及法治精神的原則下，監察及研究與司法及法律事務有關的政策事宜，包括有關官員及部門在推行上述工作方面的效能。
2. 就上述政策事宜交換及發表意見。
3. 在上述政策範圍內的重要立法或財務建議正式提交立法會或財務委員會前，先行聽取有關的簡介，並提出對該等建議的意見。
4. 按事務委員會認為需要的程度，監察及研究由事務委員會委員或內務委員會建議其處理的上述政策事宜。
5. 按照《議事規則》的規定向立法會或內務委員會提交報告。

司法及法律事務委員會

2005至2006年度委員名單

主席	吳靄儀議員
副主席	李國英議員, MH, JP
委員	李柱銘議員, SC, JP 涂謹申議員 劉健儀議員, GBS, JP 劉慧卿議員, JP 余若薇議員, SC, JP 馬力議員, GBS, JP

(總數：8位委員)

秘書	馬朱雪履女士
----	--------

法律顧問	張炳鑫先生
------	-------

日期	2005年10月13日
----	-------------