

# 立法會

## *Legislative Council*

立法會CB(2)1077/99-00號文件  
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/PL/AJLS

### 立法會 司法及法律事務委員會會議紀要

日 期：1999年11月16日(星期二)  
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)  
曾鈺成議員(副主席)  
李柱銘議員  
涂謹申議員  
劉健儀議員  
劉漢銓議員

列席委員：吳亮星議員

缺席委員：何俊仁議員  
劉慧卿議員

出席公職人員：議程第IV項

#### 律政司

署理法律政策專員  
歐義國先生

政務專員  
陳甘美華女士

副政務專員(行政)  
張學廣先生

高級助理法律政策專員  
黃慶康先生

議程第V項

法律援助署

政務統籌專員  
趙婉珠女士

助理首席法律援助律師  
鄭寶昌先生

議程第VI項

律政司

民事法律專員  
溫法德先生

署理法律政策專員  
歐義國先生

保安局

副局長(3)  
湯顯明先生

首席助理局長C  
朱曼鈴女士

助理局長C2  
陳帥夫先生

入境事務處

首席入境事務主任  
梁炳焜先生

議程第VII項

行政署長

副行政署長  
趙崇灝女士

助理行政署長  
羅淑佩女士

法律援助署

署長  
陳樹鏌先生

政務統籌專員  
趙婉珠女士

**應邀出席** : 香港大律師公會

議程第VI及VII項

資深大律師  
戴啟思先生

李樹旭先生

**列席秘書** : 總主任(2)3  
馬朱雪履女士

**列席職員** : 法律顧問  
馬耀添先生

高級主任(2)3  
胡錫謙先生

---

經辦人／部門

**I. 通過會議紀要**

(立法會CB(2)364/99-00號文件 —— 1999年6月5日  
會議的紀要)

(立法會CB(2)365/99-00號文件 —— 1999年6月15日  
會議的紀要)

(立法會CB(2)366/99-00號文件 —— 1999年10月7日  
會議的紀要)

上述3份會議紀要獲確認通過。

## II. 上次會議後發出的參考文件

(立法會CB(2)151/99-00(01)號文件 —— 政府當局對委員在1999年10月13日會議上所提關注事項的回應)

(立法會CB(2)187/99-00(01)號文件 —— 設立獨立法律援助機構)

(立法會CB(2)352/99-00(01)號文件 —— 覆檢《個人資料(私隱)條例》是否適用於國家駐港機關一事的進度)

2. 委員察悉上述資料文件。

## III. 下次及以後會議討論的事項

(立法會CB(2)379/99-00(01)及(02)號文件)

3. 委員察悉尚未討論的事項(立法會CB(2)379/99-00(01)號文件)，並同意在1999年12月21日舉行的下次定期會議上討論下列事項：

- (a) 陳國強議員簡介對《法律援助條例》的修訂；  
及

- (b) 勞資審裁處案件的法律代表。

4. 委員察悉，上述(b)項是鄭家富議員於1999年4月23日的內務委員會會議上討論《1999年勞資審裁處(修訂)條例草案》時提出的。他所關注的，是在勞資審裁處聆訊“複雜案件”時，雙方應有法律代表。主席請秘書處邀請鄭家富議員出席下次會議討論此事項。

秘書

### 香港的刑事責任年齡

5. 主席提述法律改革委員會(“法改會”)於1999年1月發出的香港的刑事責任年齡諮詢文件，並就事務委員會應否討論此事項徵詢委員的意見。

6. 委員經討論後，同意既然這份法改會文件的公眾諮詢工作已於1999年3月完成，事務委員會可待法改會發出最終報告後(預期為2000年中)再行討論。

**IV. 有關在律政司法律政策科保留一個副首席政府律師  
(首長級(律政人員)薪級表第2點)職位的建議**

(立法會CB(2)379/99-00(03)號文件 —— 律政司擬備的文件)

7. 署理法律政策專員應主席之邀，向委員介紹政府當局就開設一個副首席政府律師的常額職位負責掌管律政司法律政策科基本法組的理由。他表示，副首席政府律師的主要職責，是就《基本法》及有關憲制事務向政府當局及律政司內部提供專業意見。於1997年3月1日開設，職銜定為副首席政府律師(基本法)的現有編外職位，定於2000年3月1日撤消。律政司司長最近曾檢討基本法組的工作，有鑒於回歸後基本法組的工作日益繁重，工作性質又愈趨複雜，認為實有需要保留副首席政府律師(基本法)一職，而且必須有首長級資歷的人選，才可在履行這職務上有滿意的表現。因此，政府當局擬於2000年3月1日當現有的編外職位撤消時，開設一個首長級薪級表第2點的常額副首席政府律師職位。

委員提出的論點

8. 李柱銘議員說，中英聯合聲明及《基本法》均規定，根據“一國兩制”、“港人治港”的原則，香港特別行政區(“香港特區”)在回歸後應享有高度自治。為保障高度自治的精神得以維持，副首席政府律師(基本法)必須具有獨立的思想，才能對《基本法》有正確、不偏不倚理解及詮釋。李議員關注到，回歸後市民與政府間牽涉憲制的訴訟日趨普遍，律政司人員可能會遇上一些一方面要就《基本法》作公正的詮釋，另一方面卻要維護政府政策的情況，在處理這種有潛在矛盾的情況，他們可能愈來愈難作出取捨。他詢問當局有何措施可保障副首席政府律師(基本法)在對有關《基本法》的事項提供意見時，能保持其獨立角色。

9. 署理法律政策專員表示，在民事及刑事的訴訟中，律政司會擔當不同角色。在民事案件中，律政司會就案件是否有合理的勝訴機會提供意見，至於是否進行法律訴訟，則最終是由有關決策局在參考律政司的意見後作出決定。在刑事案件中，律政司司長要決定是否提出檢控。他表示，政府律師的職責，是按其專業知識提供最佳的法律意見，而非提供只不過是其委託人喜歡聽的意見。這準則同樣適用於律政司的政府律師。

10. 李柱銘議員表示，當律政司認為某些詮釋《基本法》的理據有助於提高某案件勝訴機會，而社會大眾卻認為

該等理據會導致香港特區高度自治遭到損害，矛盾便很容易會出現。

11. 署理法律政策專員回應時表示，在訴訟中，政府律師有時可能覺得有需要在法庭上驗證某些論據能否成立，在驗證過程中當然絕不能歪曲法律。香港特區法院仍未有機會就部分《基本法》條文的詮釋及適用範圍作出指引，這些條文同樣需要驗證。他又指出，若有關決策局人員與律政司對某些有關《基本法》的事項持不同意見，有需要時，問題會逐步提交較高的階層處理，以解決雙方的分歧。

12. 高級助理法律政策專員補充，法律政策組就政府當局提出的新政策及法例建議，以及就現有法例及規例的修訂提供意見時，有責任確保這些建議及修訂符合《基本法》。法律政策組是在廣泛考慮過有關《基本法》的不同法律意見及背景資料，並仔細研究過國際及比較法學，還有其他普通法司法管轄區的慣例後，才提出意見的。他說，很多關於法例的建議，從《基本法》的角度來說，是經過重大的修訂，才會提交立法會審議的。

13. 主席表示，副首席政府律師(基本法)的職位，絕不能是為了要支持政府當局的意思及其所希望推行的任何政策的目的而開設。鑒於該職位至為重要，職位的理想人選必須具有獨立思想，以及對憲法、普通法及訟辯的深入認識和經驗，才能就《基本法》的有關事項作出明智的判斷。她詢問人選會由內部晉升，還是經其他途徑招聘。

14. 律政司副政務專員(行政)答稱，根據填補首長級人員空缺的既定程序，政府當局可將首長級薪級表第2點的實任人員重行調配去擔任副首席政府律師(基本法)一職，再擢升內部人員出任該人員留下的空缺，或政府當局可直接刊登廣告招聘擔當副首席政府律師(基本法)一職的人選。若從內部擢升，政府當局會在法律及司法部門邀請合資格的人員申請，並會召集晉升選拔委員會，通常由一位首長級薪級表第6點的法律專員擔任委員會主席，以處理委任事宜。公務員敘用委員會主席亦會獲邀列席觀察。選拔委員會的責任，是考慮該職位的工作性質，定出合適人選所須具備的資格。

15. 委員認為，擬保留副首席政府律師(基本法)職位一事，應在12月的下次事務委員會會議上作進一步研究。為方便下次會議的討論，委員會要求政府當局提供補充文件，說明下列事項：

- (a) 合適人選所須具備的條件及資格，以配合副首席政府律師(基本法)職位的重要性；
  - (b) 由於副首席政府律師(基本法)的職責牽涉到就有關《基本法》及憲制的敏感問題向政府提供意見，當局會採取甚麼措施確保副首席政府律師(基本法)能獨立地履行其顧問職責，而在處理在忠於政府政策與維護香港特區高度自治間有潛在矛盾的個案時，尤其須要確保其獨立性；
  - (c) 律政司司長有全盤責任向行政長官及各決策局提供法律事務上的意見，而副首席政府律師(基本法)最終是向律政司司長負責，在這情況下，當有關決策局與律政司之間對《基本法》某些事項有不同意見時，律政司司長對其本身維護法治及香港特區高度自治的獨特、獨立角色有何看法；及
- 政府當局
- (d) 任何可能有助委員考慮該擬議職位的其他資料。

**V. 有關在法律援助署開設一個助理首席法律援助律師的編外職位以實施資訊系統策略計劃的建議**

(立法會CB(2)379/99-00(04)號文件 —— 法律援助署(“法援署”)擬備的文件)

16. 委員察悉法援署就開設該職位的參考文件。

17. 法援署政務統籌專員指出，在參考文件第10段中所載，建議所須增加的每年平均員工開支總額(包括薪金和員工附帶福利開支)為2,135,232元，這可能會令人誤會這是額外的經常開支。她澄清，有關建議只關乎開設一個為期15個月的助理首席法律援助律師的編外職位，而實際的安排會是在內部重行調配一名助理首席法律援助律師在該段期間擔任該職位，再調配一名高級法律援助律師署理該助理首席法律援助律師騰空出來的職位。這安排只會牽涉到為數共150,000元的署任津貼。原本由該高級法律援助律師負責的工作，則會視乎需要重新分配及／或外判予私人機構。

18. 政務統籌專員回應主席的問題時表示，該編外職位擬於2000年4月開設，為期15個月。

## VI. 遣送非法入境者離境的政策和做法

(立法會CB(2)100/99-00(02)號文件 —— 有關1999年7月21日呂君仲及陳鋒被遣送離境事件的文件)

(立法會CB(2)379/99-00(05)號文件 —— 香港大律師公會的意見書)

(立法會CB(2)379/99-00(06)號文件 —— 保安局及律政司擬備的文件)

(立法會CB(2)411/99-00(01)號文件 —— 於會上提交的香港人權監察意見書)

### 委員提出的論點

19. 主席提述政府當局的文件，要求政府當局澄清當時的律政司於1997年6月25日恢復《1997年最高法院(修訂)條例草案》二讀辯論時所作的以下保證：

“作為執行的安排，當事人一經申請人身保護令並有律師代表，則當局把當事人遣送離開本司法管轄區之前，必定會預先通知其律師。”

20. 民事法律專員回應時解釋當時律政司作出該保證的歷史背景。他說，原本的條例草案規定，如有任何被指名者在沒有合法理由的情況下被羈留，有關人士可向高等法院就該人申請發出人身保護令。條例草案的擬議第22A(11)(b)條規定，除非獲得法例或高等法院授權，否則不得把已申請或獲發人身保護令的人遣送離境。當時的條例草案委員會經研究後，認為第22A(11)(b)條訂定的例外條款應予刪除。為減輕條例草案委員會的疑慮，政府當局同意就條例草案動議一項委員會階段修正案，規定人身保護令一經發出，入境事務處處長便不得把當事人遣送離境，直至該令撤銷或有關訴訟審結為止。該修正案獲得條例草案委員會接受。律政司所作的保證，可視為緩和政府當局與條例草案委員會間的不同意見的舉動，以期減輕議員對當事人可能在人身保護令可以發出前，在其代表律師不知情的情況下被遣送離境的疑慮。

21. 主席記得，雖然條例草案關乎人身保護令，但條例草案委員會在審議條例草案的過程中，亦曾討論強制令的事宜。她說條例草案委員會成員所關注的，是在進行司法補救行動保護當事人免被遣送期間，當事人不應被遣送離港。因此，就律政司所作保證的一般精神而言，該保證亦應涵蓋禁制遣送離境的情況。就1999年7月21日兩名內地居民呂君仲及陳鋒剛在法援署發出法律援助證書，用以向法庭申請許可進行司法覆核及發出強制令之前，便被遣送離境一事，委員對入境事務處(“入境處”)在該事件中有否遵從律政司保證的精神表示關注。

22. 保安局副局長同意，律政司1997年所作保證的精神，可引申至適用於禁制遣送離境的情況。保證的精神已反映在有關遣返非法入境者(包括已申請法律援助者)的4項指導原則中，該4項原則已載列於政府當局的文件(立法會CB(2)379/99-00(06)號文件)內：

- “(a) 如果法律訴訟程序已展開，或入境處處長知道法律程序即將展開，遣送行動會暫緩執行；
- (b) 假如被羈留者已提出申請法律援助，但有關申請未獲批准，則法援署在遣送行動快將展開前，會獲知會；
- (c) 假如被羈留者已獲給予法律援助，當局會暫緩遣送行動；
- (d) 單單提出法律援助申請不足以暫緩遣送行動的執行。”

保安局副局長表示，在1999年7月21日的遣送行動中，入境處已遵照上述原則，知會法援署即要展開的遣送行動。雖然該事件的情況與1997年律政司作出保證時所設想的不同，兩名非法入境者既無申請人身保護令，也沒有代表律師，但入境處事實上已遵照保證的精神行事。

23. 保安局副局長再告知委員，在過去一年，約有14 000名非法入境者遭遣送離港。直至目前為止，1999年所錄得的數字，是10 000名左右。他說，1999年7月21日的事件誠屬不幸，但只是個別事件，據政府當局理解，過去並無類似的事件發生。

24. 涂謹申議員表示，立法會CB(2)100/99-00(02)號文件詳述了1999年7月21日所發生連串事件的次序。文件顯示，呂陳二人是在下午3時03分被移交內地機關，而入境處域多利羈留中心則在下午3時06分收到法援署文件，表示已發出緊急法律援助證書予二人，兩事前後只相隔3分鐘。他說這些資料與法援署副署長親口告訴他的有所不同。根據法援署副署長所說，法援署是在下午3時前(下午2時30分至3時之間)透過電話及傳真知會入境處，表示已發出法律援助證書給二人，所派律師亦跟著到法院申請禁制令禁制遣送二人。涂議員指出，從所得的所有資料看來，似乎入境處明顯地盡量趕在法援署作出行動前採取遣送行動。他說政府當局應澄清此事，否則他會建議立法會考慮引用《立法局(權力及特權)條例》所賦權力，傳召各有關方面作供。

25. 李柱銘議員認為，就此案件的情況而言，政府當局在1999年7月21日遣送呂陳二人離境的行動，是“sharp practice”(“出矛招”)，對二人不公平。

26. 保安局副局長回應時表示，政府當局認為，由於法院仍在處理該案件的司法覆核申請，目前不宜作詳細討論。他表示，民政事務委員會在1999年10月12日的會議上提出該案件時，該事務委員會委員與政府當局均同意，政府應在此事上汲取教訓，而當前最佳路向，是全面檢討和改善遣送離境的機制。他又表示，就遣返行動而言，在從內地來港的非法入境者被送到邊境準備遣返時，基於行動上的限制，要暫緩執行遣送程序實有困難。經檢討此事後，政府當局已作出安排，確保法援署在遣送行動展開前，有足夠時間考慮這類申請，而法援署如要求暫緩執行遣送行動，亦會知會入境處，但要預留足夠時間，讓入境處能實際暫緩遣送行動。

27. 涂謹申議員詢問是否可能與內地有關當局安排將二人帶回本港出席法庭聆訊。李柱銘議員附和涂議員的意見，表示臨時強制令的目的，是維持當事人的現狀，讓他們留在本港等候法院就其申索作出判決。政府將他們遣送離境，是剝奪他們獲得法院準備給予他們強制令的權利。

28. 保安局副局長答稱，政府當局認為該兩人是非法入境者，將他們遣送離境是合法，而且是根據既定政策及常規行事的。因此，政府不會考慮採取特別步驟安排二人回港。

29. 主席表示，政府當局不可由於認為二人是非法入境者，便以此作為支持其遣送行動的理據。二人既聲稱擁有居港權，便是要在法庭駁斥他們是非法入境者這說法。

30. 民事法律專員表示，就目前情況而言，政府當局仍認為該遣送行動是合法的。倘若法庭對事件有不同裁決，政府會因應法庭的決定採取必要的行動。

#### 香港大律師公會的意見

31. 應主席之邀，戴啟思先生將大律師公會的意見扼要敘述如下：

- (a) 面對遞解離境令或遣送離境令的人，無論是否已被扣押，仍應有權向法院提起訴訟，當局應訂定合理措施，以便當事人能行使此權利；
- (b) 1679年的《英國人身保護法令》收集了多項有關人身保護令的普通法原則，並在令狀發出時給予當事人若干保護。從法律政策的觀點來看，根據上述英國法令的精神，對於入境處明知有關當事人向法院提起訴訟的法律援助申請正在進行，仍將該人遣送離境一事，應否當作等同藐視法庭處理，是值得思考的；
- (c) 作為對面臨被遣送離境的人的保護，該人有權向法院提起訴訟，也有權提出上訴或要求司法覆核。入境處處長發出遣送離境令後，應告知當事人此等權利；及
- (d) 就1999年7月21日的事件而言，由於必須等候法院決定是否批准司法覆核及禁制令的申請，明智的做法，是在等候期間暫緩執行對當事人的遣送離境行動。

就上述(c)項，戴啟思先生請委員注意香港人權監察在其意見書中提出：“政府直到現在仍拒絕告知因入境處處長的決定而感到受屈的人其可行使《入境條例》第53條所賦予的向行政長官作出行政上訴的有限權利。”此外，香港人權監察在其1996年9月就入境法例及對沒有居港權人士的做法的檢討中指出，《入境條例》並沒有規定入境事務主任有責任告知旅客及移民該條例第53條所賦予他們的權利。香港人權監察質疑是否很多市民知悉這項權利，更懷疑到港旅客既非本港市民，他們究竟曾否聽聞這項權利。

32. 民事法律專員回應上述關注事項時表示，1999年7月21日的遣送離境事件並不屬於《入境條例》第19條所列有關遣送離境令事宜的情況。對留港兩個月以上的人，才須發出該條例第19條所規定的遣送離境令，但在呂陳二人的情況，他們來港只有數天。他們是按照該條例第18條所定無需發出遣送離境令的簡易程序被遣送離境的。

33. 民事法律專員補充，有關目前討論的此事件，大律師公會及香港人權監察在其意見書中提出了若干問題，是政府當局以前從未構想過的。要解決這些問題，可能須要擴大研究範圍，最終要更廣泛地檢討《入境條例》。

他表示，若有需要對該條例作深入檢討，這可能更應由保安事務委員會負責。

34. 主席表示，在目前的討論，本事務委員會特別關注的，是如何維護面臨被遣離港境的人向法院提起訴訟的權利。她要求政府當局提供文件，說明有何機制可告知面臨被遣送離境的人向法院提起訴訟(包括就政府將其遣送離境的決定提出上訴)的權利。

35. 與會者同意在事務委員會2000年1月的會議上進一步討論這事項。

(會後補註：政府當局已於1999年11月20日發出函件，講述呂君仲及陳鋒案件的最新情況，函件已隨立法會CB(2)454/99-00(01)號文件送交事務委員會成員參閱。)

## VII. 獨立法律援助機構

(立法會CB(2)229/98-99(01)號文件 —— 香港大律師公會對需否成立獨立的法律援助機構一事的意見)

(立法會CB(2)379/99-00(07)號文件 —— 行政署長擬備的文件)

36. 由於事務委員會在討論之前的議程事項時超逾時限，委員同意將“獨立法律援助機構”一事延至2000年1月的會議上再行討論。委員要求政府當局在此期間就下列事項擬備一份補充文件，供日後討論：

- (a) 有關英國法律援助管理的資料；
- (b) 就英國在採取一套限制較嚴的制度縮窄法律援助服務範圍前及採取制度後，英國與香港的法律援助服務範圍的異同；
- (c) 英國《1999年司法公正權利法》(“公正權利法”)的主要建議；
- (d) 英國人民對公正權利法所帶來主要改變的反應；
- (e) 香港及英國在法律援助方面的員工開支及總開支的比較。

秘書

主席亦要求秘書處尋求英國法律專業的兩大分支對英國法律援助管理，特別是對公正權利法所帶來的主要改變

經辦人／部門

的意見。

37. 委員同意邀請法律援助服務局出席2000年1月的會議討論此事項。

38. 會議於下午6時40分結束。

立法會秘書處  
1999年12月30日