

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1418/99-00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12月21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)
何俊仁議員
涂謹申議員
李柱銘議員
劉漢銓議員
劉健儀議員

出席議員：陳國強議員
(出席會議參與議程第V項的討論)

缺席委員：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

行政署長
尤曾家麗女士

助理行政署長
羅淑佩女士

法律援助署副署長(行政)
余馮月娟女士

助理首席法律援助律師(申請及審查)
鄭寶昌先生

議程第VI項

行政署長
尤曾家麗女士

助理行政署長
羅淑佩女士

高級助理法律政策專員
單格全先生

司法機構助理政務長
梁振榮先生

列席秘書 : 助理秘書長2
林鄭寶玲女士

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)648/99-00號文件——1999年10月13日
會議紀要)

(立法會CB(2)649/99-00號文件——1999年10月19日
會議紀要)

上述兩份會議紀要獲得確認通過。

II. 上次會議後發出的參考文件

(立法會CB(2)454/99-00(01)號文件——政府當局在1999年11月20日發出有關在1999年7月21日被遣返內地的呂君仲先生和陳鋒先生現時情況的函件)

(立法會CB(2)553/99-00(01)號文件——政府當局的來函，當中夾附有關擬議在律政司增設一個副首席政府律師職位的資料)

2. 委員察悉上述參考文件已送交各委員。

III. 下次及以後會議討論的事項

(立法會CB(2)651/99-00(01)號文件——有待研究的事項)

(立法會CB(2)585/99-00(01)號文件——政府當局於1999年11月30日就“檢討法律教育”的來函)

(立法會CB(2)651/99-00(02)號文件——香港律師會於1999年12月11日就“檢討法律教育”的來函)

(立法會CB(2)651/99-00(03)號文件——需要政府當局採取跟進行動的事項一覽)

3. 與會各人閱覽上述各份文件。委員同意於2000年1月18日舉行的下次例會上討論下列事項——

- (a) 就全面檢討香港法律教育及訓練的建議與兩位海外顧問會晤；

- (b) 遣送離境案件當事人向法院提起訴訟的權利；
及

- (c) 獨立法律援助機構。

覆檢《個人資料(私隱)條例》是否適用於“國家”駐香港特別行政區(“香港特區”)的機關

4. 委員研究過政府當局於1999年11月9日就覆檢《個人資料(私隱)條例》進度作出的中期回覆後，同意秘書處應再致函政府當局，查詢香港特區政府就此事與中央人民政府商談的最新進展及預計完成覆檢的時間。

(會後補註：政府當局於2000年1月11日發出的書面回應已隨立法會CB(2)849/99-00(01)號文件送交各委員。)

以調停作為另一個解決糾紛的機制

- 秘書
5. 與會各人察悉，終審法院首席法官於1997年10月委任的香港家事法訴訟調解試驗計劃推行工作小組已建議推行一項試驗計劃，測試以調停方法解決香港婚姻糾紛的成效。委員同意應先取得有關該計劃及工作小組推行計劃進展的資料，才決定在何時討論此事。

強行要未繳付贍養費者繳付贍養費的改良機制

6. 劉健儀議員建議在日後會議上討論上述事項。

法治與司法獨立

7. 李柱銘議員提述一則報章報道，該則報道載述香港大律師公會主席有鑒於終審法院近期就國旗及居港權案件的判決備受社會關注，促請政府當局採取緊急措施恢復市民對香港司法獨立的信心。他建議事務委員會跟進立法會CB(2)651/99-00(01)號文件所載“有待研究的事項”第3項。
8. 署理法律政策專員回應主席時表示，政府當局支持任何可以加強市民對香港法治與司法獨立的信心的措施，而政府當局亦正研究在此方面可採取哪些做法。
9. 為方便事務委員會日後討論此事，主席要求政府當局提供文件，說明當局為達致上述目的，現時考慮採取的各種措施。
- 政府當局

對牽涉在誹謗案件中各當事人的法律援助

10. 李柱銘議員指出，根據現行的法律援助管理制度，牽涉在誹謗案件中的當事人並不能獲得法律援助。他建議事務委員會應研究是否有需要檢討現行政策，並答允與法律顧問商討，以期提供背景資料，方便事務委員會進行討論。

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——政府當局為事務委員會1999年11月16日會議擬備的文件)
(立法會CB(2)651/99-00(04)及(05)號文件——政府當局提供的補充文件及人事編制小組委員會文件修訂本)

11. 應主席之請，署理法律政策專員講述立法會CB(2)651/99-00(04)號文件的要點，以回應委員於上次會議上就有關在律政司開設一個副首席政府律師(基本法)常額職位建議所提出的事項。政府當局對委員所提關注事項的回應撮述如下：

- (a) 由於《基本法》涉及國際、本地和憲法3個層面，加上解釋《基本法》牽涉複雜問題，出任副首席政府律師(基本法)職位的人選，必須在普通法方面有紮實根基，還須熟悉香港法制的的基本價值理念，包括法治、司法獨立及尊重基本權利和自由；
- (b) 在確保副首席政府律師(基本法)能保持獨立的保障措施方面，有一點必須注意，就是副首席政府律師(基本法)與香港其他律師無異，都負有專業責任，以其對有關事實的充分認識和適用法律的充分研究，盡力為委託人(即委託的政策局及部門)提供意見。由政策決定給予何等法律意見的情況，根本並不存在。事實上，律政司一直竭盡所能，提請政府在制訂各項政策時參照法律意見；
- (c) 正如《基本法》第六十三條規定，律政司司長領導下的律政司“主管刑事檢察工作，不受任何干涉”。換言之，對於任何涉及刑事成分的《基本法》案件，提出檢控與否，完全屬於律政司一個部門的獨立決定，而不是政府的決定。若案件涉及廣泛的政策或憲制影響，律政司會主動徵詢有關政策局的意見，但檢控與否及如何進行刑事檢控程序(包括有關《基本法》的論據)，最終仍由律政司司長決定。此外，律政司司長既身為行政會議的成員，可就政府政策建議是否符合《基本法》提供意見；及
- (d) 關於副首席政府律師(基本法)一職，政府當局建議在現階段保留原有的運作架構，由一個首長級(律政人員)薪級表第2點的首長級人員掌管基本法組。在法律政策科內適當的督導架構下，副首席政府律師(基本法)在律政司的工作體系內是極其重要的一環，為刑事檢控科及民事法律科提供有關《基本法》的意見和訴訟支援。

討論過程

12. 李柱銘議員提到政府當局的文件中第13段時表示，他未能確信該段所載的說法，即“所提供的意見必須是真誠及耿直的，並清楚表明對案件的法律根據的真誠看法”。他認為在數宗廣受報道的《基本法》案件中，政府律師在法庭上就《基本法》部分條文的解釋，以一些理據不大充分的論點進行立論成疑的爭辯，做法令人不可接受，因為如此可能會對法庭的決定構成不適當的影響。他表示，在有關憲法的訴訟中，政府律師與私人執業律師不同，他負有額外責任，必須維護《基本法》及堅守“一國兩制”原則下香港特區的高度自治。此信息必須清楚說明，律政司的高級人員尤其要銘記在心。李議員表示，他覺得有必要提出此等意見，但表明其提出此等論點，並不是為了反對開設副首席政府律師(基本法)常額職位的建議。

13. 署理法律政策專員回應李柱銘議員的意見時表示，律政司堅決認為在過往有關《基本法》的訴訟中，律政司一直處理得當。律政司向來竭力確保在法庭上所提出的論據符合《基本法》，並同時維護香港的高度自治。長遠來說，律政司與司法機構對訴訟的處理及對案件的裁決會向港人證明，香港的法治及法院的獨立沒有絲毫改變。他又表示，基本法組其實並非負責訴訟的工作。現行的架構是，刑事檢控科與民事法律科各有本身的專家小組處理與《基本法》有關的檢控及訴訟，而基本法組會透過跨科別的基本法訴訟委員會提供所需支援，對案情作出研究並給予意見。

14. 主席作結時表示，事務委員會並不反對副首席政府律師(基本法)一職轉為常額職位。她感謝政府當局提供詳盡的補充文件，供事務委員會研究。

V. 陳國強議員簡介對《法律援助條例》的擬議修訂

(立法會CB(2)348/99-00號文件——陳婉嫻議員在1999年10月19日就修訂《法律援助條例》的議員法案發出的函件)

(立法會CB(2)651/99-00(06)號文件——議員法案文本)

(立法會CB(2)651/99-00(07)號文件——議員法案的標明修訂文本)

(立法會CB(2)651/99-00(08)號文件——政府當局提供的文件)

(立法會CB(2)674/99-00(01)號文件——陳國強議員提供的文件)

15. 主席表示，按照現行做法，法案的提出者在把法案提交立法會前，會向有關的事務委員會簡介法案。事務委員會因而邀請陳國強議員出席會議，向委員簡介其對《法律援助條例》（“該條例”）的修訂建議。政府當局亦獲邀就建議作出回應。

16. 應主席之請，陳國強議員詳細解釋其擬提出的法案。他表示，他建議在該條例第5AA條加入一條新條文（即擬議的新(b)段），使法律援助署（“法援署”）署長享有酌情權，可向所涉索償案件以違反僱傭合約或《僱傭條例》條文為爭論點，而經濟能力又高於標準法律援助計劃經濟限額的人士提供法律援助。修訂建議的目的，是擴大法援署署長免除此類案件當事人接受法律援助經濟資格上限的酌情權。

17. 陳國強議員再向與會各人解釋，他提出此建議的原因，是很多牽涉勞資糾紛的僱員若遇到僱主拖欠付款或不滿勞資審裁處的裁決而向更高級的法院上訴，他們要進行申索便困難重重。就勞資審裁處裁決提出的上訴一旦呈交原訟法庭審理，僱員如沒有法律援助，便難以自行負擔訴訟費用。僱員如在案中敗訴，便須繳付龐大的法律費用，連僱主所招致的訟費亦可能判由其繳付，僱員為免冒此風險，最終可能被迫放棄申索。如此一來，勞資審裁處原來的判決便會變得毫無作用。

18. 陳國強議員補充，該條例現行第5AA條賦權法援署署長在違反《香港人權法案條例》（“人權法案”）或抵觸《公民權利和政治權利國際公約》為其中爭論點的案件中，可免除標準法律援助計劃的經濟狀況審查上限，向財務資源超逾上限的人給予法律援助。依他之見，就保障人權而言，僱員遭解僱時如被剝奪僱傭合約條款或《僱傭條例》條文所賦予的權利（包括遣散費、終止僱傭合約代通知金、欠薪等），理應同樣獲得現時第5AA條所訂的保障。

19. 主席表示，她亦認為如就勞資審裁處的裁決提出上訴的理由是基於法律上有錯誤，則免除有關案件的經濟狀況審查上限，實有理據支持。

20. 行政署長回應主席時解釋，政府當局對陳國強議員建議的初步意見如下：

- (a) 當局在最近完成的法律援助政策檢討中，已詳細研究過在僱主就勞資審裁處裁決提出上訴的案件中，應否免除有關僱員的經濟狀況審查上

限。確立已久的原則是，所有法律援助申請人必須經過案情及經濟狀況審查。政府當局並不認為有充分理由要偏離此原則，給予此類案件不同待遇。贊成對法律援助申請人給予不同對待者所舉的理由是僱主與僱員財力懸殊，但此種情況也存在於其他案件，例如業主與住客間的私人糾紛。目前，除涉及人權法案的案件外，法援署署長並無權力免除其他法律援助申請人的經濟狀況審查上限。假如法援署署長獲賦予酌情權，可對陳國強議員所提的一類申請作同樣豁免，他很可能須為幾乎所有通過案情審查的申請人提供法律援助，結果會有如打開洪流中的閘口，最終導致其他類別的案件的當事人紛紛要求豁免；及

- (b) 根據過往經驗，牽涉僱傭糾紛的僱員，大部分均能通過法律援助的經濟狀況審查。在1998年，法援署一共收到375宗涉及勞資糾紛的申請，其中有82宗獲得接納，而因未能通過經濟狀況審查或案情審查而遭拒絕的申請，分別有86宗(即23%)及160宗。至於其餘47宗申請，部分在其後撤銷，部分在統計該年的數字時仍在審查中。

21. 涂謹申議員詢問，現時的既定常規是否如此：若法援署署長認為一宗申請可能涉及的法律費用過於高昂，高出所索償的款額很多，他便會不予批准。政府當局回應時解釋，法援署署長考慮一宗申請時，會顧及影響當事人決定提出私人訴訟與否的所有因素，包括提出有關訴訟會否只能得到極小的判給額，不值得為此採取行動。有時，某些案件所涉及的法律費用加上申請人必須分擔的費用，與所索償的款額相比，實在過於高昂，而索得的賠償可能要全數用作支付法律費用，所以申請人即使申請獲批，所得的法律援助對他可能根本毫無益處。不過，就上述86宗被拒的個案而言，申請未獲接納的原因，是申請人的經濟能力高於法律援助的經濟限額，而不是當局基於“微不足道利益”的考慮。政府當局補充，對於涉及人權法案的個案，當局不會考慮“微不足道利益”的因素。

22. 劉健儀議員表示，按目前陳國強議員所草擬對《法律援助條例》的修訂建議，所有僱員無論其經濟能力如何，均可獲得法律援助。她詢問陳議員這是否修訂的原意。她又指出，有人可能爭論，陳議員的建議中所包含的保護弱勢社群精神，亦應惠及那些可能被僱員控告的小僱主。

23. 陳國強議員解釋，他的建議旨在幫助那些不算富裕，而其財務資源僅僅超逾標準法律援助計劃經濟限額的僱員。他的建議修訂設有另一先決條件，就是申請法律援助的僱員，必須已獲勞資審裁處裁定得直，可向其僱主索償，才有資格根據建議修訂獲得法律援助。他提出修訂的主要目的，是防止僱主以上訴為手段，威脅僱員放棄經勞資審裁處裁定其得直的合法申索。陳議員補充，是否就個別案件行使酌情權，免除經濟狀況審查的上限，最終須由法援署署長決定。

24. 關於經濟狀況審查一事，何俊仁議員建議或可考慮擴大經濟限額高於標準計劃的法律援助輔助計劃的援助範圍，藉以把陳國強議員所提述的一類案件包括在內。

25. 就陳國強議員建議修訂的範圍，法律顧問認為，建議修訂中所提述的“人士”未必單指“僱員”，該項修訂可適用於任何人，包括僱員與僱主。

26. 陳國強議員表示，他會參考上述意見，重新考慮其建議修訂的草擬方式。

27. 李柱銘議員同意，陳國強議員擬議法案的範圍應予以收窄，以便更準確反映其目的。他認為，法援署署長既然對是否免除值得提供法律援助個案的經濟狀況審查上限有最後決定權，有關修訂應不會如打開洪流中的閘口，令要求給予法律援助的申請如潮湧至。此外，李議員表示，鑒於《基本法》第七十四條所訂的限制，他對陳議員的擬議法案可否提交立法會表示懷疑。他詢問政府當局在考慮各人對此事的意見後，會否改由當局本身提出建議修訂。

28. 行政署長回應時表示，根據建議修訂的規定，實難以清楚界定法援署署長何時應或不應向未能通過經濟狀況審查的申請者給予法律援助。她指出，建議所造成的效果是，只要通過案情審查的僱員提出申請，法援署署長可拒絕豁免經濟狀況審查的餘地將會極少。鑒於有關修訂會對現行法律援助管理政策影響深遠，政府當局並不傾向支持有關修訂。不過，政府當局願意考慮是否有其他途徑，可以解決陳國強議員所關注的事項，例如按何俊仁議員的建議，檢討法律援助輔助計劃。她補充，政府當局歡迎任何有助處理此事的建議。

29. 最後，主席感謝陳國強議員向事務委員會介紹其擬提出的法案。

VI. 勞資審裁處案件的法律代表

(立法會 CB(2)1795/98-99 號文件——內務委員會 1999年4月23日會議紀要的摘錄)

(立法會 CB(2)651/99-00(09)號文件——政府當局擬備的文件)

30. 主席告知委員，此事項是內務委員會在1999年4月23日會議上討論《1999年勞資審裁處(修訂)條例草案》時由鄭家富議員提出的。鄭議員認為，應否賦權勞資審裁處審裁官酌情容許涉及複雜案件的雙方延聘法律代表一事，應加以研究。內務委員會將此事轉交事務委員會跟進討論。

31. 主席又表示已邀請鄭家富議員出席事務委員會會議，參與此事項的討論，但他未能出席。

32. 應主席之請，行政署長向委員介紹政府當局的文件(立法會 CB(2)651/99-00(09)號文件)，當中解釋了勞資審裁處現時的運作情況，並載述政府當局對鄭家富議員建議的意見。政府當局認為沒有需要容許法律代表出席勞資審裁處的聆訊，主要原因如下：

- (a) 現有法例已為解決僱員在法律程序中作為當事人所面對的困難提供可行辦法。若審裁官認為審裁處審理的案件涉及複雜因素，或僱員因沒有能力自行應付而會陷於不利處境，審裁官可根據《勞資審裁處條例》第10(1)及(2)條，拒絕就該案行使司法管轄權，並將案件移交較高級的法院(即區域法院或原訟法庭)審理，以便該僱員可自行延聘律師或申請法律援助；及
- (b) 雖然《勞資審裁處條例》並無明文規定，但勞資審裁處所有審裁官均具有法律專業資格。他們有能力在聆訊時協助自辯的訴訟人，確保該等人士獲得公平聆訊；而他們也有能力按案件需要，決定應否將案件移交較高級的法院審理。

33. 何俊仁議員表示，鄭家富議員提出有關建議，是鑒於曾收過數宗投訴，指有合資格律師以作為訴訟一方的公司的高級人員或僱員身份，代表公司出席勞資審裁處應訊。如此對沒有法律知識或未受過法律訓練的僱員，並不公平。他詢問當局有何措施防止此種不公平的情況。

34. 政府當局答稱，成立勞資審裁處的目的，是提供一個快捷廉宜、不拘形式的途徑，以勞資雙方均無法律代表的方式，解決部分較常出現的勞資糾紛。勞資審裁處運作的一個特色，是調查主任按《勞資審裁處條例》所賦予的法定職能進行所需調查，為審裁處審理的索償個案擬備有關事實的摘要。審裁官及調查主任須在聆訊過程中向雙方解釋有關案件的事實、爭議的事項及有關的法例條文。調查主任此種獨特的調查職能，有助於確保僱員雖然沒有法律代表，其利益仍不會受到損害。

35. 何俊仁議員表示，如有需要，他會呈交一些實際個案，供事務委員會就此事再作討論。

36. 議事完畢，會議於下午6時15分結束。

立法會秘書處

2000年3月17日