

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)518/00-01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 : 2000年10月17日(星期二)
時 間 : 下午5時15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, JP(副主席)
李柱銘議員, SC, JP
劉健儀議員, JP
劉漢銓議員, JP
劉慧卿議員, JP

缺席委員 : 何俊仁議員
涂謹申議員

出席公職人員 : 議程第II項

民事法律專員
溫法德先生, GBS, JP

署理律政司政務專員
張學廣先生, JP

副民事法律專員(商業法律)
白從善先生

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, JP

資料研究及圖書館服務部主管
劉麒嘉女士

高級主任(2)3
胡錫謙先生

經辦人／部門

I. 上次會議後發出的資料文件

(立法會 CB(2)30/00-01(01)號文件——政府當局於2000年9月28日就根據《致命意外條例》發出親屬喪亡之痛的損害賠償所發函件；

立法會 CB(2)41/00-01(01)號文件——政府當局於2000年10月3日發出有關普通法中串謀詐騙罪的函件；

立法會 CB(2)45/00-01號文件——檢討香港法律教育及培訓的諮詢文件：初步檢討；

立法會 CB(2)58/00-01(01)號文件——政府當局於2000年9月29日就有關認許法律公證人的7套規則所發函件)

委員察悉上述文件經已發出。

II. 在律政司民事法律科商務法律組開設兩個副首席政府律師(首長級(律政人員)薪級第2點)的常額職位

(立法會 CB(2)62/00-01(01)號文件——政府當局提供的文件)

2. 民事法律專員向委員簡介政府當局的文件，當中載列擬議在律政司民事法律科商務法律組開設兩個副首席政府律師常額職位的理據，該兩職位為——

(a) 由建議獲財務委員會接納當日起，在商業法律小組開設一個副首席政府律師常額職位，加強首長級人員的支援，以應付複雜的商業法律事宜；及

(b) 由2000年12月12日起，在內幕交易審裁小組(下稱“審裁小組”)開設一個副首席政府律師常額職位，繼續向財經事務局就內幕交易案件提供首長級人員的支援。

他表示，由於政府商業活動增加，對公用事業、牌照和某些商業活動加強規管，加上香港證券市場的迅速發展，導致內幕交易調查需求增加，商業法律事務和內幕交易調查工作的數量和複雜程度，都急劇增加。政府當局最近檢討過商務法律組的工作後，認為需要聘請一名副首席政府律師級的常額首長級人員，專注這方面工作，以加強對負責向政府當局就複雜商業法律事務提供意見的商業法律小組的監督；而另一名相同職級的人員則負責領導審查小組，應付有關內幕交易案件的工作。關於後者，政府當局建議當內幕交易審查小組現有的副首席政府律師編外職位於2000年12月12日到期撤銷時，開設一個副首席政府律師常額職位。

在商業法律小組開設一個副首席政府律師職位

3. 委員詢問擔任上述副首席政府律師職位人員須具備的資格。

4. 副民事法律專員(商業法律)表示，該職位的職務涉及不同性質及複雜程度。他解釋，由於商業法律小組負責就與政府本身的商業活動及規管職能有關的商業法律提供各方面的法律意見，政府當局所要求的人選須熟識的工作範疇包括：電訊及廣播；證券及期貨；洽談、草擬和解釋商業合約；私營化、公司化事宜及公營部門改革的其他方面；以及行使法定規管權力和頒布新規管措施的過程等。他指出，現時商業法律小組的副首席政府律師須監督組內10名(將增至11名)政府律師的工作。處理如此複雜而又牽涉廣泛的事務，實非現有編制所能應付，因此有必要加強組內首長級督導人員的支援。

5. 劉慧卿議員詢問，該職位的申請人使用雙語(特別是中文)的能力，對其獲聘與否有多大影響。民事法律專員回答時表示，就聘請公務員而言，通曉中文的申請人一向享有優勢。然而，這並非申請討論中副首席政府律師職位的先決條件，因為一般而言，商界的商業工作均主要以英文處理。政府當局須考慮所有申請人的相對優點。他表示，只有當兩位最適當人選在所有其他各方面的資格均不相伯仲時，語言能力才會成為決定因素。

6. 劉慧卿議員詢問擬議開設職位的人選會由內部擢升，還是公開招聘，讓外界亦有機會角逐。

7. 民事法律專員答稱，根據一般公務員招聘程序，政府當局會先考慮內部擢升的可能。他表示，近年商業法律小組的法律工作複雜程度大增，範圍也愈趨廣泛，部分原因是由於新科技面世，也有源於政府種種新

措施。為應付此工作量，律政司已向內部人員提供各有關範疇的專門培訓。從管理的角度而言，保留曾在該等技術範疇接受培訓並有志在部門留任以提高其專業知識的能幹員工，是值得維持的宗旨。他補充，新科技日新月異，影響遍及公私營機構，有經驗、有能力處理複雜商業法律事務的律師實供不應求，其薪酬亦絕對不菲。因此，即使該職位的薪酬水平達到首長級(律政人員)薪級第2點，政府當局預期從公務員行列以外招聘並留住具備所需經驗及專業知識的人才，將相當困難。

8. 主席認為，鑑於該職位的工作性質十分專門，政府當局致力從外界引進具備此並不普及的寶貴專業知識的人才，藉以提高律政司內部人員的法律及專業知識水平，是可取的做法。李柱銘議員對主席的意見表示贊同，他不認為政府當局有義務要首先考慮擢升內部人員填補該職位。劉慧卿議員表示，她屬意公開招聘，讓公務員行列以內及以外的人均可角逐該職位。

9. 民事法律專員表示，當出現公務員職位空缺時，為提高員工士氣、增加其事業發展機會，當局通常希望以內部合資格的在職人員填補該空缺。但此舉並未妨礙當局在認為有需要時公開向外界提出招聘。他表示，就擬議開設的商業法律小組副首席政府律師而言，政府當局仍在考慮在職人員中，有否在整體經驗及能力方面均勝任的人選。

10. 委員普遍同意有需要開設擬議的副首席政府律師職位，並建議政府當局考慮公開招聘人才填補該職位。李柱銘議員認為，政府當局若預期在本地招聘會有困難，或可刊登廣告，邀請海外人士應徵。

11. 劉漢銓議員認為，政府當局應首先盡量在內部物色人選予以擢升填補該空缺，當無法找到適當人選時，才作公開招聘。

12. 民事法律專員察悉委員的意見。他表示打算要求公務員敘用委員會及公務員事務局批准公開招聘，讓政府內部人員及外界人士均可應徵該職位。他補充，公務員敘用委員會及公務員事務局通常只會在肯定公務員行列中並無適當人選填補空缺時，才會批准向外招聘。

在審裁小組開設一個副首席政府律師職位

13. 主席詢問，內幕交易是否已成為本港一種經常發生的欺詐市場行為，致使當局有充分理據在審裁小組開設擬議的副首席政府律師職位。

14. 民事法律專員回答時表示，審裁小組現有的副首席政府律師編外職位於1997年12月開設，至今已有3年。政府當局曾希望內幕交易問題會受到遏止，但卻事與願違。內幕交易活動雖未必大幅增加，但卻時有發生，使當局有充分理據建議將現有副首席政府律師職位轉為常額職位。

15. 劉慧卿議員注意到，正如政府當局文件第10段所提及，政府當局預期日後證券及期貨事務監察委員會(下稱“證監會”)轉介內幕交易審裁處(下稱“審裁處”)的案件將陸續有來。她詢問政府當局在打擊此類隱伏的市場不當行為方面的成效如何。

16. 民事法律專員表示，政府在致力遏止內幕交易方面的成效，應從審裁處接手審理的案件中，被揭發牽涉內幕交易並查出應受懲處的人的案件所佔比例著眼。他指出，對於成功懲處的案件，審裁處平均判處的罰款，往往高達所取得利益或所避免損失的總值的1.5倍。

17. 副民事法律專員(商業法律)補充，自從審裁處於1994年成立以來，共完成5宗內幕交易研訊；而自審裁小組於1997年12月成立後，審裁處又完成另外7宗的內幕交易研訊。審裁小組正審視另外5宗由證監會轉介的案件，部分可能最終須成立審裁處研訊。由於轉介案件積壓，律政司預計，即使審裁處的兩個分部同時工作，也需時兩年多才能完成手頭上的案件。他表示有必要開設擬議的副首席政府律師職位，以加強審裁小組的編制，有利打擊證券市場的違規行為。

18. 委員詢問政府會採取何種長期措施，以便有效地遏止內幕交易活動。

19. 民事法律專員回應時表示，這正正是擬議的《證券及期貨條例草案》所須處理的一項重要事項，而該條例草案行將提交立法會審議。政府視該條例草案為改革證券及期貨市場監管架構的重要一步。該條例草案提出成立一個市場失當行為審裁處代替審裁處，除查處內幕交易外，也調查操縱市場及其他不當行為。民事法律專員補充，如該條例草案獲得通過，政府當局會進一步檢討審裁小組的人手問題。

20. 委員並不反對在審裁小組開設一個副首席政府律師常額職位的建議。然而，委員要求政府當局提交一份審裁小組所處理案件的摘要，當中包括有關審裁處曾進行的研訊的結果等資料。民事法律專員答應把此等資料附載於11月中提交財務委員會轄下人事編制小組委員會的文件內。

III. 有關待議事項及建議新討論事項進度的內部討論
(立法會CB(2)62/00-01(02)號文件——有待研究的事項一覽表)

任命法官

21. 秘書向委員簡述有關此議項的背景。她表示，事務委員會曾於2000年6月舉行3次特別會議，討論有關任命終審法院法官的法律及行政事宜。經討論後，委員建議事務委員會跟進若干事項，包括行政長官是否有權酌情拒絕任命司法人員推薦委員會(下稱“推薦委員會”)所推薦的人選為法官，有關推薦委員會在司法人員任命方面的工作及其與立法會關係的檢討，以及立法會應如何行使《基本法》第七十三(七)條所授予的權力。秘書補充，事務委員會在6月份的會議上決定要求資料研究及圖書館服務部(下稱“研究服務部”)就美國及英國任命法官的程序進行研究。

22. 由於陳兆愷法官獲委任為終審法院法官，政府當局須任命另一位法官出任高等法院首席法官。劉慧卿議員詢問政府當局何時會向立法會要求批准有關任命。秘書表示，據司法機構透露，推薦委員會很可能在下月左右向行政長官提交推薦書。

23. 關於研究報告的進度，研究服務部主管表示，有關美國的研究報告將於10月底完成草擬工作，而有關英國的研究報告則會在11月中備妥。

24. 李柱銘議員表示，美國憲法規定美國總統提名法官人選，以及在諮詢參議院並取得其同意下委任法官；但英國憲法則沒有關於這方面的明文規定。然而，香港不大可能跟隨美國的制度。為協助委員更瞭解該事項，李議員建議該項研究應最少加多一個有法例規管法官任命事宜的普通法司法管轄區，例如加拿大。

25. 經討論後，委員同意事務委員會在11月份的會議上，審閱有關美國及英國的研究報告。與此同時，研究服務部應着手多研究一個司法管轄區的制度，供事務委員會在較後時間研究。主席要求研究服務部主管一俟該等報告擬稿備妥，即向法律顧問提交，供其提供意見。

基於公眾利益提出刑事檢控
(立法會CB(2)62/00-01(03)號文件——擬議研究範圍)

26. 秘書告知委員，就劉慧卿議員在2000年10月10日會議上建議就上述事項進行研究，秘書處已作出跟進，現建議下列研究範圍，供事務委員會考慮——

“就若干普通法司法管轄區的檢控當局決定是否提出刑事檢控時，“公眾利益”如何成為一項考慮事項，以及“公眾利益”對有關決定的影響程度進行研究。”

27. 根據研究服務部主管的初步意見，擬議的研究範圍相當廣泛。此外，研究將涉及對多個海外普通法司法管轄區的不同法律和司法制度、以及檢控政策和慣例的研究和分析。鑑於進行研究需要該方面的專業知識，研究服務部未必能在為其他研究計劃所訂定的一般時限內完成該項研究。

28. 劉慧卿議員表示，她是基於某些人士(如香港記者協會)所表示的關注而要求進行是項研究。此等人士關注到，檢控當局決定是否就某些刑事罪行提出檢控時，公眾利益會否成為考慮因素，又如何成為考慮因素。她並列舉非法披露資料為例。

29. 主席表示，在普通法司法管轄區，檢控當局決定是否提出刑事檢控時須依循一項一般原則，即必須考慮到公眾利益。然而，由於如何衡量公眾利益涉及到對眾多因素作出全面平衡的考慮，而此等因素亦會因個案不同而有所改變，因此並無一條確實而又方便的規例，規定該項原規應如何運用。此外，根據普通法制度，檢控當局一般不會披露或解釋其在個別案件中決定提出或不提出檢控的原因。她對要求研究服務部就擬議範圍進行研究表示有所保留。

30. 法律顧問在回應主席時表示，沒有足夠判例法先例可說明此事。他指出，法院甚少干預檢控當局提出檢控的決定，或對其有關決定提出意見。雖然過往亦有關於法院在特殊情況下終止訴訟程序的權力的判例法，但此等案例未必與公眾利益如何影響檢控決定的討論有直接關係。

31. 法律顧問進一步指出，事務委員會曾在1999年4月20日討論有關在刑事法例中以公眾利益作為抗辯理由的問題，律政司曾在該會議上就此事陳述意見。

法律顧問

32. 經進一步討論後，委員同意在事務委員會決定是否就此課題進行研究前，法律顧問應首先就若干海外司法管轄區所採用的檢控政策及指引收集具體實質資料，供委員研究。

對有關誹謗的法律程序提供法律援助

33. 主席告知委員，經提出上述議項的李柱銘議員同意，事務委員會已要求政府當局提供有關現行政策的理據，說明因何沒有將誹謗案件的訴訟程序納入《法律援助條例》服務範圍。她表示，李議員曾在2000年10月10日會議上，當政府當局就行政長官2000年施政報告向事務委員會作出簡報時提出此事。

34. 李柱銘議員表示，案例匯編有包含誹謗案件，案中被告人因被指稱曾在傳播媒介作出有誹謗成分的言詞或撰寫此類性質的文章而須面對法律訴訟。他建議把過去5年有關此等案例的摘錄送交委員參閱。

35. 劉健儀議員認為，有關誹謗成分的訴訟可涵蓋眾多不同類別的案件，挑出其中某一類別的案件進行研究，未必能達致檢討一個包羅廣泛的政策的目的。

36. 委員同意事務委員會應先行研究政府當局對事務委員會的問題所作的書面回覆。

司法機構的行政事務

(立法會CB(2)62/00-01(04)號文件——由研究服務部擬備的“衡量司法機構行政事務的效率”研究的進度報告)

37. 秘書表示，在立法會上屆會期，政府帳目委員會在研究審計署署長第三十四號報告書時，曾對司法時間的運用情況表示關注，並要求研究服務部就海外司法管轄區的各級法院平均開庭時數的既定標準、案件在法院排期審理的安排及司法時間的監察等3方面進行研究。政府帳目委員會並建議，如是項研究報告在上屆立法會的任期屆滿後完成，有關報告將送交事務委員會研議和跟進。

38. 研究服務部主管接著向委員簡述研究的進度。她表示，研究服務部曾向6個普通法司法管轄區作出查詢，分別為英國、美國、加拿大、澳洲、新西蘭及新加坡。該部亦曾參考大量文件及文章，以期就研究收集相關資料。研究的初步結果顯示，在上述的司法管轄區，司法時間的運用或法院開庭時數似乎並非衡量司法機構行政事務效率的標準指標，而監察司法時間亦非普遍的

做法。鑑於研究服務部就政府帳目委員會有興趣知悉的範疇所取得的資料不多，研究服務部主管就如何繼續該項研究向事務委員會徵詢意見。

39. 李柱銘議員認為，為法院的開庭時數及法庭的運用情況訂定標準，並不能衡量司法機構的服務表現，原因是這並未真正反映法官為其司法職務所付出的時間與努力。他在闡釋其論點時表示，很多時法官為了訴訟案中各方的利益，並為節省法庭時間及資源，可決定准許訴訟案中當事人商議庭外和解。他認為，其他資料如法院案件輪候時間，可能會更客觀地顯示司法機構的行政效率。

40. 劉漢銓議員及劉健儀議員的意見與李議員的相若。劉漢銓議員表示，就法院的開庭時數訂定標準，可視為干預司法機構的獨立運作之舉。

41. 劉慧卿議員表示，政府帳目委員會提出有關建議，是因應審計署署長的報告書，並考慮到有關的歷史背景，即司法機構及政府當局一向沿用此等指標衡量司法機構行政事務的效率。

42. 主席指出，其他司法管轄區對法律及司法服務的需求，還有提供此等服務的制度，均與本港的大不相同，她質疑政府帳目委員會建議作出的研究，會否有助評估本港司法機構的服務表現。她補充，海外司法管轄區缺乏政府帳目委員會所希望取得的該類資料，亦令研究服務部難以就研究取得進展。

43. 因應主席的建議，委員同意研究服務部無須再繼續進行政府帳目委員會所委託進行的研究。事務委員會在接獲研究服務部的報告後，會將意見告知政府帳戶委員會。委員亦同意在事務委員會日後的會議上，再行討論衡量司法機構行政事務效率的問題。事務委員會可與司法機構共同研究在司法機構實施量化服務表現考核措施是否可行。司法機構政務長將獲邀就這方面的問題提出建議。

研究服務部
主管

IV. 下次會議日期及討論事項

44. 委員同意於2000年11月28日下午4時30分舉行下次會議，討論下列事項——

(a) 資料研究及圖書館服務部主管就有關美國及英國委任法官程序的研究作出的簡報；及

(b) 香港的法律教育及培訓諮詢文件：初步檢討。

(會後補註：應政府當局要求，並經主席同意，會議議程已加入另一議項——為分目243“僱用法律服務及有關的專業費用”申請追加撥款。)

45. 會議於下午7時結束。

立法會秘書處
2000年12月15日