

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1386/01-02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 : 2002年2月25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)
曾鈺成議員, JP(副主席)
李柱銘議員, SC, JP
涂謹申議員
劉健儀議員, JP
劉慧卿議員, JP
余若薇議員, SC, JP

缺席委員 : 何俊仁議員
劉漢銓議員, GBS, JP

出席公職人員 : 議程第IV項

司法機構政務長
徐志強先生

法律援助署署長
陳樹鏗先生

法律援助署副署長
張景文先生

助理首席法律援助律師
鄺寶昌先生

議程第V項

副法律政策專員
黃繼兒先生

高級助理刑事檢控專員
張維新先生

法律政策科高級政府律師
梅基發先生

法律政策科署理高級政府律師
金柏德先生

應邀出席人士：香港大律師公會

議程第IV項

羅沛然先生
潘熙先生

議程第V項

黎士傑先生
侯志傑先生

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

高級主任(2)3
胡錫謙先生

經辦人／部門

I. 通過以往會議的紀要
(立法會CB(2)1155/01-02號文件)

2002年1月28日會議的紀要獲確認通過。

II. 上次會議後發出的資料文件
(立法會CB(2)1088/01-02(01)號文件)

2. 委員察悉上述文件業已發出。

III. 日後會議的討論事項

2002年3月20日的會議

(立法會CB(2)1145/01-02(01)號文件)

3. 委員同意在2002年3月20日舉行的下次定期會議上討論以下事項——

- (a) “有關選定國家處理針對法官的投訴的機制”的擬議研究大綱；
- (b) 有關建議修訂《物業轉易及財產條例》(第219章)以處理由法團簽立轉易文件的諮詢文件；
- (c) 海外證人透過電視直播聯繫作證；及
- (d) 招募法庭檢控主任。

4. 就上述(b)項，委員同意邀請兩個法律專業團體、消費者委員會、地產發展商及主要地產代理商會的代表發表對此事項的意見。

政府對立法和制定行政措施的政策

(立法會CB(2)1145/01-02(01)號文件第13項)

5. 政務司司長曾在2002年2月7日就其獲事務委員會邀請出席會議討論上述事項一事發出函件(立法會CB(2)1145/01-02(02)號文件)，主席請委員注意該函件。政務司司長在函件中表示，除事務委員會委員外，其他議員也許亦會有興趣了解政府當局對此問題的看法，因此他在下一次與內務委員會舉行定期會議時與議員交換意見，會更為恰當。主席徵詢委員對政務司司長函件的意見。

6. 事務委員會贊同政務司司長的建議，在內務委員會討論此問題，並建議內務委員會——

- (a) 將此事項列作一項獨立議題，納入政務司司長與內務委員會下次定期會議的議程內；及
- (b) 應分配足夠時間以供討論此事項。

律政司的首長級編制

7. 主席建議要求政府當局就此事項擬備文件，供事務委員會在日後會議討論時使用。委員表示贊同。

IV. 終審法院對吳小彤、洗海珠及李淑芬案件的判決對涉及大量訴訟人的訴訟的影響
(立法會 CB(2)1145/01-02(03)、1185/01-02(01) 及 1192/01-02(01) 號文件)

8. 應主席之請，法律援助署署長（“法援署署長”）及司法機構政務長闡述其部門為此事項擬備的文件（分別為立法會 CB(2)1145/01-02(03) 及 1192/01-02(01) 號文件）。第一份文件解釋法律援助署（“法援署”）在處理大量涉及對公眾有重大影響的共同爭論點的法律援助申請時所採用的“代表個案”方式。第二份文件則詳述“代表的法律程序”在現行民事司法制度下的運作情況，該程序受《高等法院規則》（《高院規則》）第 15 號命令第 12 及 13 條規則所規管。大體上，代表法律程序是案件管理機制，讓一群原告人的共同爭論點在單一的法律程序中決定，而無須透過激增的附屬法律程序予以解決。根據法援署就涉及大量申請人的合適個案所採用的代表個案方式，其中一些申請人會獲選為個案代表申請人，展開由法律援助資助的法律程序，把所有申請人共有的法律及事實爭論點提交法庭裁決。此方式的優點在於可把訟訴量定在合理範圍內，使訟費減至最低，而又同時可確保所有有關的法律爭議得以解決。

9. 主席表示，正如法援署的文件指出，對於涉及富爭議問題且受影響人數眾多的公法案件，如以代表個案的形式進行訴訟，可假定法庭對代表個案所宣布以解答有關法律問題的原則，會適用於與案中代表訴訟人情況類似的人士，包括沒有獲揀選為該案訴訟人的申請人。然而，在吳嘉玲及陳錦雅爭取居留權的個案（下稱“吳、陳案”）中，終審法院 1999 年 1 月 29 日所作判決，其後卻導致全國人民代表大會常務委員會（“人大常委會”）對《基本法》第二十二條第四款及第二十四條第二款第（三）項作出解釋。人大常委會在 1999 年 6 月 26 日所作解釋，取代了終審法院之前判決作為先例的價值；同時，亦由於《基本法》第一百五十八條第三款的規定，非個案代表申請人由於並非相關法律程序的實際訴訟人，因此不能因終審法院的判決而獲得居留權。她詢問“吳、陳案”的結果是否影響到法援署對吳小彤、洗海珠及李淑芬其後所提上訴案件（下稱“吳、洗、李案”）的處理手法，而法援署日後又會如何處理涉及大量訴訟人並以政府作為當事一方的公法案件。

10. 法援署署長回應稱，法援署處理“吳、洗、李案”時，一般是依循對“吳、陳案”的處理方式。他表示，日後在處理涉及大量訴訟人而他們都有共同爭論點要求法庭解決的個案時，該署會按個別案件的情況，詳加研究

採用代表個案方式是否可行，並會考慮其他有關事宜，包括法庭發出的指示及對訟各方(包括政府作為當事人的情況)會否承諾在其他個案中遵守法庭在代表個案中所作的判決。無論如何，法援署會先徵詢大律師的意見，以決定以何方式資助有關訴訟最符合經濟效益，而同時亦能確保申請人的利益受到保障。

11. 主席諮詢大律師公會代表的意見。

12. 潘熙先生及羅沛然先生闡述大律師公會意見書(已隨立法會CB(2)1185/01-02(01)號文件發出)中的下列重點 —

- (a) 根據《高院規則》第15號命令第13條規則所作出的代表法律程序，並不適用於根據該規則第53號命令作出的司法覆核申請。第53號命令規定，法庭不得根據第15號命令第13條規則作出命令，要求在司法覆核程序中的一名申請人代表其他並非以本身提出司法覆核程序的方式向法庭作出申請的訴訟人。任何新申請人均須自行提出獨立法律程序。大律師公會認為這情況並不可取，因此建議或須考慮制訂法律程序，讓大量要求循司法覆核程序解決共同爭論點的訴訟人，可同時就其權利及義務進行訴訟；
- (b) 終審法院於2002年1月10日對“吳、洗、李案”的多數判決裁定，根據對《基本法》第一百五十八條第三款中“在此之前作出的判決不受影響”的真確解釋，“吳、陳案”的判決只對實際參與該等案件的訴訟人具約束力。大律師公會亦同意，因終審法院1999年1月29日的判決其後為人大常委會對《基本法》的解釋所取代，其“作為先例”的價值遭到破壞，在該等案件中由個案代表申請人代表的其他申請人，由於並非實際參與法律程序，因此不能從終審法院1999年1月29日判決中獲益。其他自稱具有與個案代表訴訟人相同背景，並在不同的法律程序尋求相同濟助的人，亦有同樣結果；及
- (c) 大律師公會認為，可減輕上述(b)項影響的方法之一，是終審法院在其判決中釐清和處理個案代表訴訟人及其所代表的人的權利及義務。有關判決才算屬於《基本法》第一百五十八條第三款所指的“在此之前作出的判決”，以致其後即使人大常委會的解釋推翻終審法院的決定，由他人代表的訴訟人亦不會受到影響。

13. 潘熙先生表示，當局實有逼切需要考慮上文(a)項所建議對涉及多個訴訟人的司法覆核程序作出程序改革。他提出警告，可能在不久將來便會有大批公共房屋租戶申請法律援助，以求解決其向房屋委員會多付租金一事。他表示，在未有有效的案件管理機制前，同類涉及大量申請法律援助進行訴訟的人的集體行動，很可能會對法援署及法院的資源造成沉重壓力。

14. 涂謹申議員表示，鑑於終審法院的判決可因人大常委會解釋《基本法》被推翻，而對個案代表訴訟人所代表的訴訟人無效，因此以代表個案方式處理涉及大量訴訟人、對公眾有重大影響而又甚具爭議的案件，實有潛在危險。他指出，從居留權的訴訟可見，政府事先對依循終審法院判決的允諾，在此情況下亦無濟於事。他詢問法援署會否檢討日後處理案件的方式，尤其須檢討對涉及解釋《基本法》而又以政府為與訟一方的訴訟程序。他認為，法援署長日後處理申請時，應經常留意有關案件會否導致人大解釋《基本法》的情況。

15. 李柱銘議員表示，居留權案是涉及眾多訴訟人錯信政府的不幸例子。他表示，除有數以千計居留權申請人在港爭取其權利外，在內地亦有無數希望爭取居留權的人，他們都以為香港特別行政區政府會信守承諾，遵行終審法院對代表個案的判決，而沒有來港。他補充，法援署本身有可能遭申請人控告提供錯誤意見而成為另一受害者。他認為，在日後的案件中，或須要求政府向法庭作出有關遵行終審法院判決的承諾。

16. 法援署署長表示，法援署事並未料到“吳、陳案”會導致人大常委會會解釋《基本法》。他無法預計日後會否再有人大常委會釋法的情況。他重申，該署會否採用代表個案方式，將視乎有關案件的案情及情況。他又表示，法援署在處理“吳、洗、李案”及“吳、陳案”法律援助申請中所作決定，是基於在該兩宗訴訟案件中受助人的代表大律師的意見及法庭指示作出的。大律師之後商定其後進行案件所應採取的方式，以確保有關各方的利益受到最佳保障。他補充，在“吳、陳案”中，所有千多名申請人事實上均有獲得法律援助。在有關案件向終審法院提出上訴後才申請法律援助的新申請人，已在法援署登記，等候終審法院作出判決，因無須就已在該等案件中處理的爭論點展開新的訴訟程序。

17. 法援署署長再補充，正如大律師公會在其意見書中指出，希望各界在討論有關民事司法制度改革的中期報告及諮詢文件時，當中對涉及多方的訴訟及“集體訴

訟令”的討論，可就日後可如何更有效處理涉及大量訴訟人的法律程序，提出有用的指引。

18. 涂謹申議員詢問，在一審完畢後再進行訴訟時可否加入新訴訟人；以及透過同意令，令法院就個案代表訴訟人所作判決，對個案代表訴訟人所代表的所有訴訟人均為有效，又是否可行。潘熙先生答稱，依其意見，在現行制度下，上述兩事項均不可行。

19. 劉慧卿議員指出，在涉及多方訴訟人而以政府為其中一方的訴訟程序中，政府或會拒絕採用代表的法律程序，亦拒絕承認法院的裁決對所有個案代表訴訟人本身及其代表的其他訴訟人均屬有效。她表示，在此情況下，實令人擔憂法援署會否資源短絀，難以向每個申請人發出法律援助展開訴訟程序。

20. 法援署署長表示，該署對於是否提供法律援助予有共同爭議點的多個申請人，以協助他們循代表法律程序尋求解決作出考慮時，若對訟一方作出協議，表示法院在代表個案中所作判決會對獲代表的個案同樣有效，該協議將是相關但並非唯一的考慮因素。法援署在考慮任何申請時，會根據所有相關因素及有關個案的情況，作出對申請人最有利的決定。

21. 涂謹申議員表示，《基本法》第一百五十八條第三款訂明“在此之前作出的判決不受影響”。十分清楚，“判決”不可能包括“政府的公開聲明”。因此，在人大常委會對《基本法》的解釋推翻終審法院的判決後，政府並無法律責任履行其先前有關終審法院的判決對其他同類個案有效的承諾。他請大律師公會就《基本法》中是否仍有效力與第一百五十八條相若的其他條文提供意見。

22. 羅沛然先生答稱，依其意見，《基本法》第一百五十九條有關全國人民代表大會修改《基本法》的權力，該條文亦具有潛在效力，能推翻或破壞法院判決“作為先例”的價值。

23. 主席為此項討論作結時表示，此有關涉及大量訴訟人的法律程序的事項，可根據民事司法制度改革的中期報告及諮詢文件中有關多方訴訟的內容，作進一步研究。

秘書

24. 涂謹申議員建議要求律政司司長從法律政策的角度，就是次會議中提出的事項作出評論，以供事務委員會考慮。其意見獲委員贊同。

V. 刑事訴訟中配偶的作證資格和可否強制作證問題

(立法會 CB(2)1889/00-01(01)、1134/01-02(01)及(02)、1202/01-02(01)號文件)

25. 主席請委員注意先前已送交他們參閱的文件，以及在會議席上提交的香港律師會2002年2月25日函件(立法會CB(2)1202/01-02(01)號文件)。

26. 應主席之請，副法律政策專員向委員簡介政府當局擬備的文件(立法會CB(2)1134/01-02(02)號文件)，當中載有事務委員會上次在2001年6月26日會議上討論刑事訴訟中配偶的作證資格和可否強制作證問題時所索取的以下資料：

- (a) 《1990年刑事訴訟程序(修訂)條例草案》的文本；
- (b) 政府當局在公眾諮詢期間收集所得的書面意見；
- (c) 政府當局認為具充分理由可強制配偶作證的罪行一覽表；及
- (d) 有關海外普通法司法管轄區的經驗和該等國家類似法例的發展情況的資料文件。

27. 副法律政策專員表示，為釋除事務委員會及部分在公眾諮詢中提供意見者的憂慮，政府當局已提出另一項建議，在定於短期內提交立法會審議的條例草案中加入一項豁免條文，訂明法庭有權酌情豁免被告人的配偶為控方或代表同案被控人作證。

28. 副法律政策專員又表示，當局是根據澳洲法例建議授予法庭酌情權作出豁免的。在南澳洲，被告人的配偶可向法庭申請豁免履行指證妻子或丈夫的責任。在酌情決定法庭是否完全或局部豁免配偶作證時，法官須考慮多項因素，包括不給予豁免對配偶和其與被告人的婚姻關係所造成損害的風險。他補充，除上述規定外，擬議條例草案大致上以不獲前立法局通過的《1990年刑事訴訟程序(修訂)條例草案》，以及法律改革委員會(“法改會”)在1988年有關刑事訴訟中配偶的作證資格和可否強制作證問題的報告書中建議為藍本。

29. 副法律政策專員再請委員注意政府當局的文件附件C，當中載列多項具充分理由可強制配偶作證的罪行。政府當局認為只有在下列情況下，被告人的妻子或丈夫才可被強制作證指證被告人或其同案被告，或為同案被告作證：

- (a) 控罪涉及襲擊、傷害或威脅傷害被告人的妻子或丈夫；或襲擊、傷害或威脅傷害該家庭的子女，或引致該子女死亡，而在關鍵時間內有關子女未滿16歲；
- (b) 控罪屬於性罪行，受害人是該家庭的子女，而在關鍵時間內有關子女未滿16歲（“性罪行”是指《刑事罪行條例》（第200章）第VI或XII部所載的罪行）；及
- (c) 控罪指被告企圖或串謀作出，或協助、教唆、勸使、誘使或煽動他人作出(a)或(b)段所列的罪行。

30. 主席請大律師公會就上述事項發表意見。

31. 黎士傑先生表示，一如大律師公會在先前提交的意見書中解釋，該會普遍支持政府當局擬議法例修訂所依據的基本原則。然而，該會希望在有機會詳細研究有關的法例建議之後，才決定對此事的最終立場。他建議政府當局考慮下列兩項事宜：

- (a) 應澄清“該家庭的子女”的涵義，例如是否包括繼子女或寄養子女，當中必須緊記一點，就是該詞在不同的法例中有不同的涵義。在普通法司法管轄區的判例法中，亦對該詞有不同詮釋；及
- (b) 被告人可能同時被控數項不同罪行，而當中只一項屬於具充分理由可強制配偶作證的罪行。當局應採取措施，確保被告人的配偶只被強制就該項具充分理由可強制其作證的罪行為控方作證，而不被強制就關乎其他控罪的事宜作證。大律師公會建議就被告人涉嫌干犯的不同罪行分開審訊。

32. 李柱銘議員表示，他對於有關強制被告人配偶作證的法例建議有所保留。他認為有關建議一旦實施，會損害婚姻制度。妻子被迫作證指證其被控告的丈夫所可能蒙受的損害風險，亦應納入考慮範圍。

33. 主席指出，律師會認為強制配偶指證被告人的建議會破壞婚姻的神聖基礎，亦是該會反對有關建議的原因之一。

34. 關於政府當局文件附件C所列的罪行，李柱銘議員提出以下疑問：

- (a) 在刑事法中，犯人不一定須對他人身體造成實際傷害，或甚至與他人有身體接觸，才算干犯襲擊罪。令他人感到受威脅或恐懼的行為亦足以構成襲擊罪；
- (b) 丈夫襲擊妻子後可能會得到妻子原諒。在此情況下實不宜強制妻子指證丈夫；及
- (c) 《刑事罪行條例》第XII部指明的其中一項性罪行是“出租處所以供用作賣淫場所”，此項罪行的受害人是否亦必須是該家庭的子女，這點並不清晰。

35. 副法律政策專員就上文(c)項作出回應時表示，根據有關建議，可強制配偶指證被告人的性罪行是《刑事罪行條例》第VI或XII部所載的罪行，而該等罪行的受害人是該家庭的子女，在關鍵時間內未滿16歲。

36. 副法律政策專員補充，政府當局在為條例草案的擬稿作最後定稿時會考慮李柱銘議員提出的各點意見。他指出，建議中授權法官可行使酌情權豁免配偶作證的條文可能有助消除有關的關注事項。他又指出，將會納入條例草案的建議大致上是根據法改會的建議作出。該等建議已獲社會人士包括當局就此事諮詢的婦女團體廣泛支持。

37. 在與襲擊控罪有關的事項方面，黎土傑先生認為很難界定嚴重及輕微暴力罪行。此外，就可否強制作證一事而言，有關方面亦很難提出理由指輕微暴力罪行不應列為可強制作證的罪行。

38. 余若薇議員表示，她大致上支持有關的法例建議。關於法庭可酌情豁免被告人的配偶指證被告人的擬議條文，她詢問該項會否亦適用於在關係上與已婚者無異的同居者。

39. 副法律政策專員回應時表示，政府當局曾考慮同居者的問題，並傾向依循法改會的建議，不把同居者列為可受惠於法庭酌情豁免權的人士。他補充，在普通法中配偶一詞的涵義並不包括同居者。

40. 主席查詢有關修訂法例的時間。副法律政策專員回應時表示，擬議條例草案會在2002年5月15日提交立法會審議。在此期間，政府當局正在等待兩個法律專業團體就修訂建議提出意見。

41. 主席表示她預計立法會會在適當時間成立法案委員會，詳細審議該條例草案。

VI. 有關提供法律援助服務事宜的法例工作小組報告
(立法會CB(2)1145/01-02(04)號文件)

42. 委員通過工作小組擬備的報告，該報告已隨立法會CB(2)1145/01-02(04)號文件送交委員。

秘書

43. 委員商定事務委員會應在2002年4月25日下午4時30分舉行特別會議，聽取各關注團體對工作小組擬定的暫定須予檢討事項一覽表(工作小組報告附錄II)的意見。事務委員會將邀請兩個法律專業團體、香港社會服務聯會及18區區議會提交意見書及／或在會議席上向其申述意見。

秘書

44. 委員又同意將工作小組的報告交政府當局及法律援助服務局，供其考慮／參閱。

45. 議事完畢，會議在下午6時30分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2002年3月19日