

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)968/02-03號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號 : CB2/PL/AJLS

司法及法律事務委員會 會議紀要

日 期 : 2002年11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, GBS, JP (副主席)
何俊仁議員
李柱銘議員, SC, JP
涂謹申議員
陳鑑林議員, JP
劉健儀議員, JP
劉慧卿議員, JP
譚耀宗議員, GBS, JP
余若薇議員, SC, JP

缺席委員 : 劉漢銓議員, GBS, JP

出席公職人員 : 議程第II項

律政司司長
梁愛詩女士, GBM, JP

法律政策專員
區義國先生, BBS, JP

律政司政務專員
譚贛蘭女士, JP

司法機構政務長
徐志強先生

司法機構副政務長(運作)
鄭陸山先生

議程第 III 項

刑事檢控專員
江樂士先生, SC, JP

副刑事檢控專員
麥禮諾先生

副刑事檢控專員
李定國先生, SC

刑事檢控專員助理
王詩麗女士

議程第 IV 項

刑事檢控專員
江樂士先生, SC, JP

副刑事檢控專員
李定國先生, SC

律政司政務專員
譚贛蘭女士, JP

高級助理刑事檢控專員
羅君偉先生

應邀出席人士：議程第 IV 項

香港大律師公會
資深大律師倫明高先生

列席秘書 : 總主任(2)3
馬朱雪履女士

列席職員 : 高級助理法律顧問2
張炳鑫先生

高級主任(2)3
胡錫謙先生

I. 下次會議的討論事項

由於大部分出席的委員表示未能出席原定於2002年12月23日舉行的會議，事務委員會同意提前舉行下次會議。主席要求秘書在會後通知委員會議的新日期。

2. 委員同意在下次會議討論以下事項 ——

- (a) 《法律修訂及改革(雜項規定)條例草案》；及
- (b) 在法院程序上的法定語文使用問題。

(會後補註：12月份的會議改於2002年12月13日上午8時30分舉行。)

II. 律政司司長及司法機構政務長就政策職責舉行簡報會 (立法會CB(2)470/02-03、436/02-03(02)至(05)號文件)

3. 應主席之請，律政司司長及司法機構政務長 (“政務長”)向委員簡介律政司及司法機構政務處的政策職責及目標(詳情分別載於立法會CB(2)470/02-03及436/02-03(05)號文件)。

委員提出的問題

實施《基本法》第二十三條

4. 關於政府近期就透過本地立法實施《基本法》第二十三條的建議 (“該等建議”)進行的諮詢，劉慧卿議員表示，擬制定的有關罪行已引起本港及國際的廣泛關注。她詢問律政司司長及律政司如何就該等建議，特別是就維護法治及保障人權方面，向政府提供意見。

5. 律政司司長答稱，保安局是負責實施《基本法》第二十三條的政策局，而律政司作為政府的法律顧問，已向保安局提供所需的法律意見。然而，她不宜公開解釋所提供的具體意見為何。她表示，政府在制訂建議時，已審慎考慮立法造成的影響，包括建議是否符合《香港人權法案條例》，以及國際人權標準及各國際人權條約等。有關條約包括《公民權利和政治權利國際公約》、《經濟、社會與文化權利國際公約》及《有關國家安全、發表自由及獲取資料的約翰內斯堡原則》。政府亦曾向英國一位的專門研究人權法的著名大律師徵詢意見。政府有信心該等建議不會違反人權標準，亦不會抵觸《基

本法》所保證的基本權利及自由。她補充，香港法院不會執行有違《基本法》規定的法例。

6. 劉慧卿議員表示，將予編纂為成文法則的擬議罪行，已大大令人憂慮人權及自由會備受侵害。她詢問，鑑於各界對多項備受爭議事項的激烈辯論，當局會否將原定於2003年7月落實該等建議的目標日期押後，讓公眾能詳細討論。

7. 律政司司長表示，政府仍正就建議進行諮詢，現階段難以確定能否按目標於2003年7月落實建議。政府當局已保證會有充分時間諮詢公眾。此外，立法會亦須確保對該等建議有充分商議，循正確程序立法。她補充，政府當局正與立法會保安事務委員會和司法及法律事務委員會進行詳細討論。至於建議應否修訂，保安局會在考慮所有意見後作出決定；而律政司會繼續就法律、憲制及人權等問題向保安局提供意見。

8. 劉慧卿議員詢問，政府曾否預期到，圍繞該等建議有如此多的爭論。律政司司長回應時表示，實施《基本法》第二十三條是複雜問題，社會上意見紛紜亦屬意料中事。她表示，全面公眾諮詢的目的，便是要評估各界的意見及反應，然後才就建議訂出定案。

檢控未經批准集會的籌劃人

9. 何俊仁議員提述2002年11月25日3人被當局根據《公安條例》控以非法集會罪名成立的案件。他表示，首席裁判官作出裁決時表示，此案屬政治性質，並質疑應否由法庭處理。何議員指出，1997年至今港人共舉行300多次非法集會，政府從未提出檢控，此近期發生的案件是首宗。他表示，是次定罪令公眾大感憂慮，懷疑當局是否基於政治考慮而單單針對此案件提出檢控。他請律政司司長就此事作回應。

10. 主席強調，政治考慮絕不能成為檢控與否的決定因素。

11. 律政司司長表示，作為律政司的首長，她是提出刑事檢控與否的最終決定人。依其意見，就該案件而言，將案件提交法庭決定3名被告有否觸犯《公安條例》所訂罪行，是恰當做法，而法庭最終亦裁定被告罪名成立。她表示，此事上全無涉及政治考慮。她又表示，保安局局長曾於2000年12月20日的立法會會議上提出有關《公安條例》的議案辯論，政府在辯論中已清楚表明會執行該條例的規定。

12. 何俊仁議員詢問律政司日後處理同類案件時，會否行使檢控酌情權。律政司司長回應時表示，律政司的責任是決定提出檢控與否，而警方則是負責調查的執法機構。律政司接獲警方的報告後，會研究警方的調查結果，並按既定的檢控政策，決定有否足夠支持提出檢控。須考慮的因素包括證據是否充分、能否憑證據取得合理的入罪機會，以及提出檢控是否合乎社會公正原則等。

13. 涂謹申議員表示，正如律政司發表的新一期“檢控政策及常規”所載，控方在決定是否提出檢控時須考慮多項因素，包括罪行的嚴重程度及實際影響，以及提出檢控的後果會否與罪行的嚴重程度或法庭可能判處的刑罰不相稱。關於何俊仁員之前提及的案件，涂議員指出，首席裁判官所判的刑罰甚輕，被告只須守行為。他表示，鑑於首席裁判官對案件的評論，政府當局應考慮應否以其他更適切的方式處理同類案件。

14. 律政司司長回應稱，律政司會詳細考慮首席裁判官的判詞。她重申，政府有責任按情況需要檢控觸犯法律的人。

政府律師控告政府或會涉及利益衝突

15. 涂謹申議員提述目前一宗律政司律師向政府提出訴訟的案件。他表示，由於政府律師就眾多事項向政府提供法律意見，若涉案律師之前曾就某些事項向政府提供意見，而該等事項成為訴訟的爭論點，便可能出現利益衝突。他認為律政司應訂立適當的保障措施，防止政府律師牽涉入利益衝突的情況。

政府當局

16. 法律政策專員回應稱，公務員制度中已訂有規則及指引，告知公職人員如何避免在執行職務時出現利益衝突。主席要求政府當局提供有關的規則及指引，供事務委員會參閱。

(會後補註：政府當局提供的公務員事務科通告第19/92號中有關防止利益衝突的摘錄已於2002年12月24日隨立法會CB(2)761/02-03(01)號文件送交委員)

檢討區域法院民事司法管轄權的經濟限額

17. 劉健儀議員詢問，自2000年9月提高區域法院民事司法管轄權的經濟限額以後，對區域法院的工作量及所處理案件的輪候時間有何影響。

18. 政務長告知委員，區域法院在2000年處理的民事案件約有18 000宗，至2001年上升至約23 000宗，而在2002年1月至9月，所處理的案件約為12 000宗。在2000年處理案件的平均時間為82天，在2001年為79天，而在2002年則為89天。政務長表示，司法機構認為情況可予接受。

19. 政務長補充，司法機構正檢討區域法院的民事司法管轄權限，並會稍後向事務委員會匯報檢討結果。

抄錄法庭文件的收費

20. 劉健儀議員問及抄錄法庭文件的收費，政務長回答時告知委員，現時收費為每頁85元。他解釋，此工作屬專業服務，由司法機構聘用的合約承辦商提供，所收費用只足夠收回成本。

21. 劉健儀議員認為收費太高，普通法庭使用者難以負擔，她詢問當局會否予以檢討。政務長表示，政府當局須考慮調低收費所造成的財政影響。

將資訊科技服務外判事宜

22. 政務長回應陳鑑林議員時表示，司法機構政務處已將一份5年合約批予一間私人公司，為司法機構提供全面的資訊科技支援服務，對該公司的服務亦感滿意。他補充，司法機構政務處正與該公司商討根據合約規定提供新服務及改良現有服務的安排。

勞資審裁處的工作量

23. 陳鑑林議員詢問可否提高勞工處小額薪酬索償仲裁處(“仲裁處”)處理的申索案的最高金額，讓部分原本由勞資審裁處處理的個案可轉交仲裁處審理，以減少勞資審裁處的積壓個案。

24. 政務長表示，現時仲裁處所處理個案的索償上限為8,000元。他表示，政府帳目委員會約於兩年前曾討論類似建議，勞工處處長亦有跟進。各方最後決定，仲裁處乃特別設立的行政機構，旨在迅速解決有關小額薪酬索償的糾紛，鑑於仲裁處的特別職能，因此不宜提高此經濟上限。申索額8,000元以上的個案仍應繼續由司法機構處理。

25. 政務長又表示，雖然勞資審裁處須處理大量案件，但與三、四年前比較，案件積壓情況已有改善。他

告知委員，勞資審裁處每年處理的案件約有1萬宗，在2002年1月至9月期間處理的案件約為9 400宗。一般由向勞資審裁處登記申索之日起計，至正式提出申索需時約21天；及至就申索舉行首次聆訊，則另需25天。

26. 主席要求政務長提供文件，闡述司法機構改善勞資審裁處運作的計劃，供事務委員會考慮。
政府當局

III. 《檢控政策及常規》

(律政司於2002年11月發出的《檢控政策及常規》及立法會CB(2)434/02-03(01)號文件)

27. 刑事檢控專員告知委員，與上次在1998年發表的刑事檢控政策指引相比，《檢控政策及常規》(“《檢控政策》”)作出了大幅修訂，藉此更新先前指引的內容，加添新元素，以提高透明度和問責性，同時亦強調香港的檢控方式符合普通法規則及傳統。

委員提出的事項

檢控非法集會的籌劃人

28. 涂謹申議員及劉慧卿議員申報利益，表示以往曾參與非法集會。

29. 何俊仁議員詢問警方是否有否酌情權，可無須將所有非法集會個案呈交律政司作檢控考慮。

30. 刑事檢控專員答稱，警方並無責任將所有個案呈交律師司，若認為沒有充分證據提出檢控，便無須呈交。只有須尋求法律意見的個案及警方認為有有力證據可提出檢控的個案才會呈交律政司以作決定。

31. 何俊仁議員表示，過往從未有人被當局根據《公安條例》控以非法集會罪，近期案中被告人被定罪的案件是首宗，他詢問檢控政策是否有變。刑事檢控專員答稱政策未有改變。他表示，立法會在2000年12月20日通過有關《公安條例》的議案，已提醒市民，違犯法律可遭檢控。政府政策並未改變。

32. 陳鑑林議員表示，回歸後有多宗案件，均與參與非法集會者公然違法有關。他質疑政府未有對大部分案件作出檢控的做法是否恰當。他表示，此舉會令人以為警方為針對某些人才採取檢控行動，打擊公眾對法治的信心。

33. 譚耀宗議員指出，就該宗被告人被定罪的案件而言，非法集會於2002年2月舉行，而3名被告人於2002年5月被捕，再於2002年11月25日被定罪。他認為，由案發至政府提出檢控所費時間，又適逢朱鎔基總理最近訪港，或會令人懷疑是次提出檢控是否對政治活躍分子的政治打壓。

34. 刑事檢控專員回應時表示，律政司不會對所有案件提出檢控。對於部分案件，律政司認為作出警誡或警告已足夠。在很多情況下，尤其在處理青少年罪犯時，告誡及警告已能奏效，無須提出檢控。然而，對屢屢無視警告公然違法的罪犯，當局會提出檢控。他又表示，當局決定檢控與內地領導人訪港無關，亦不涉及任何政治考慮。他補充，控方會盡可能在案發後最短時間內採取檢控行動，但有時礙於須詳細研究證據和蒐集新證據，檢控工作或會受到阻延。

刑事檢控工作的獨立性

35. 劉慧卿議員指出，《基本法》第六十三條訂明刑事檢控工作獨立運作，《檢控政策》收納了這項憲法保障，使檢控人員執行職務時可獨立行事，無懼政治干預或不應有的不當影響。她表示，就透過本地立法實施《基本法》第二十三條的建議，令市民憂慮司法人員執行該條文所訂罪行的檢控工作時，可因政治干預而不能獨立行事。她又表示，在關於主要官員問責制的討論中，曾有人提出，律政司司長屬政治任命的主要官員，應將其監控刑事檢控的職責及權力授予刑事檢控專員或獨立的檢控部門。她就此徵詢刑事檢控專員的意見。

36. 刑事檢控專員回應時表示，多個普通法司法管轄區(包括英格蘭及威爾斯)的憲法，均沒有保證獨立刑事檢控酌情權，此權利只由慣例發展而成。在香港，該權利得到《基本法》的保證，而政府(包括行政長官及主要官員)均須維護，在某方面已較回歸前有顯著改善。至於將律政司司長的刑事檢控職責授予獨立檢控部門的問題，刑事檢控專員表示，政府當局已於以往的討論中向議員闡明立場，其意見亦詳列於向事務委員會提供文件中。他補充，在多個普通法司法管轄區(包括英格蘭及威爾斯)，刑事檢控專員須向一名部長負責，香港亦依循此做法，與其他司法管轄區一樣，此制度在香港亦收到良好效果。

37. 劉慧卿議員詢問刑事檢控專員向律政司司長提供的意見可否記錄，於某階段在情況許可時公開，以提高制度的透明度。刑事檢控專員答稱，他認為他就刑

事檢控事宜向律政司司長提供的意見應予保密。主席及劉慧卿議員表示，律政司司長與刑事檢控專員就重要事項所交流的意見，雖不予公開，也應記錄存案。刑事檢控專員回應稱會考慮此建議。

38. 主席及劉慧卿議員詢問，違反《基本法》第六十三條會有何後果，刑罰為何。刑事檢控專員表示在這方面並無具體的刑事罪行條文規定。他重申，既有《基本法》保證刑事檢控工作獨立運作，再加上整個政府均受約束要遵守此原則，檢控人員已覺得大有保障。他又表示，若有人試圖對檢控決定作出不當干預，此行為本身已足以構成企圖妨礙司法公正的刑事罪行。

39. 主席察悉，《檢控政策》有關公眾利益準則的部分已予擴充，並臚列了檢控人員在決定是否就某宗案件提出檢控時所考慮的多個因素。她詢問，這會否給人檢控與否並非清晰明確的印象，影響公眾對檢控決定公平的信心。刑事檢控專員回應稱，事實恰好相反，在《檢控政策》臚列各公眾利益因素，正好消除市民對檢控人員獨斷獨行的看法。

IV. 法庭檢控主任職系

(立法會 CB(2)435/02-03(01)至(04)及 454/02-03(01)號文件)

40. 主席申報利益，表示目前正代表政府擔任一宗案件的控方律師。

41. 刑事檢控專員向委員簡介政府當局提供的“招聘法庭檢控主任”文件(立法會 CB(2)435/02-03(04)號文件)。

42. 應主席之請，倫明高先生介紹大律師公會意見書(立法會 CB(2)454/02-03(01)號文件)的內容。扼要而言，大律師公會關注到律政司似乎正實施一套制度，將裁判法院的檢控工作交由沒有法律專業資格的人士執行。鑑於本港裁判法院較英國裁判法院有較大的判刑權，此情況並不可取。大律師公會認為應聘用更多專業律師而非法庭檢控主任，此對被告被定罪後很可能會判處監禁的案件尤為重要。依大律師公會之見，本港有很多年青專業大律師會願意接受且勝任此工作；而栽培大律師須花費大量納稅人金錢。

43. 倫明高先生又指出，兩個法律專業團體主辦的當值律師計劃規定，在裁判法院審理案件中的被告人可

經辦人／部門

有專業律師代表；反之，裁判法院的檢控工作卻由非專業律師執行，實屬不當。

委員提出的事項

法庭檢控主任制度的成本效益

44. 主席注意到，據政府當局文件所載，根據2001年的數字，由法庭檢控主任職系人員進行檢控的平均開支，每個出庭日為3,045元，比一般外判律師每天5,670元的出庭費相宜。主席問及外判律師的執業經驗；而對於文件第15段提及，有19名法庭檢控主任職系人員為該職系及其所檢控的案件擔任行政和督導工作，她亦問及僱用該等人員的開支。

45. 刑事檢控專員告知委員，外判律師是裁判法院“B”名單上的律師，一般有兩至三年執業經驗；他們在累積了兩年左右的檢控經驗後，便可晉升至“A”名單。“A”名單上的律師可執行政府律師的工作，委聘此類律師的費用為每個出庭日8,530元。

46. 主席要求政府當局提供資料，說明過去3年“A”名單及“B”名單上律師的資歷，供事務委員會參考。

(會後補註：政府當局提供的資料已於2002年12月24日隨立法會CB(2)761/02-03(02)號文件送交委員)

47. 至於19名負責行政和督導工作的法庭檢控主任職系人員，律政司政務專員表示，其2001年的僱用成本約為1,900萬元，即每個出庭日1,285元。

48. 大律師公會詢問於2002年4月招聘的最新一批8名法庭檢控主任，所需的培訓費用多少，刑事檢控專員回答時表示，培訓員的費用為1,088,267元。培訓計劃包括由一名政府律師授課25周，以及由專人督導，為期6周的模擬審訊和為期8周的出庭實習。他認為培訓費用物有所值，尤其考慮到這一批是1997年以來首次招聘的人員。他更表示，新近招聘的法庭檢控主任無論在學歷及實際培訓方面都有滿意成績。

招聘法庭檢控主任

49. 高級助理刑事檢控專員回應劉慧卿議員時告知委員，在最近一次招聘中，共有2 300多人申請。由於空缺只有8個，競爭非常激烈。有一名大律師及兩名律師獲

得面試，但最終未獲取錄。有一名實習律師獲得取錄，但沒有接受聘任。

50. 刑事檢控專員表示，對於在該次招聘中甚少大律師及律師申請，他頗感失望。他表示，這顯示甚少資歷較淺的大律師及律師願接受這入職起薪每月14,300元的職位。

法庭檢控主任及專業律師的工作表現

51. 何俊仁議員認為，專業律師較無法律資格的人士更勝任檢控工作，實無庸置疑。他表示政府當局應認真考慮大律師公會的建議。就大律師公會提出政府當局應聘用更多專業律師執行裁判法院檢控工作的意見，劉慧卿議員請刑事檢控專員回應。

52. 刑事檢控專員表示，政府當局文件已解釋，法庭檢控主任在2001年共出庭14 537天，所需開支4,400萬元，若將這些出庭日全外判予私人執業律師，所需開支會多出3,800萬元。他表示，最重要的準則，是法庭檢控主任是否勝任，事實上，政府當局對他們的表現非常滿意。裁判法院及執法機構所表達的意見，亦顯示法庭檢控主任的工作表現極佳。他又表示，法庭檢控主任的學歷高，且有不斷提高之勢。他們大部分均持有學士學位，部分已取得法律專業資格，亦有部分正攻讀法律課程準備考取資格。刑事檢控專員表示，依政府當局之見，法庭檢控主任制度在過去25年運作良好，並會繼續保持良好成績。

53. 刑事檢控專員又告知委員，在英格蘭，當局承認國家檢察部門有太多律師忙於應付例行案件，而該等案件嚴格來說並不需要他們親自處理。英國在1998年通過對《1985年罪行檢控法令》的修訂，在國家檢察部門設立一組專責處理某類案件的人員，代替律師執行簡單案件的檢控工作。該計劃性質近似本港的法庭檢控主任制度，最初以試驗形式推出，其後已成為英國的常設制度。

54. 譚耀宗議員表示，對於因有大批專業大律師及律師供應而應由他們接管法庭檢控主任工作的說法，他不表贊同。他認為，若法庭檢控主任表現優異，成績有目共睹，實無必要改變現行制度。

把案件外判予私人執業律師

55. 劉健儀議員詢問有關把案件外判予私人執業律師的政策。

56. 刑事檢控專員表示，律政司的政策是將部分檢控工作外判給資歷較淺的大律師和律師，讓他們在執業初期有機會參與檢控工作。外判案件包括有關交通違例事故、傳票個案，以及其他可循簡易程序處理的案件等。他表示，英格蘭的慣例是不會把刑事檢控案件外判給年資不足3年的私人執業律師，而如他較早前向事務委員會解釋過，香港制度較寬鬆(見上文第45段)。

57. 主席總結討論時提述政府當局的立場，即會定期檢討法庭檢控主任職系的工作需要(見政府當局文件第19段)。她表示，如有需要，事務委員會可於日後跟進此事項。

58. 議事完畢，會議在下午6時45分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2003年1月20日