

立法會

Legislative Council

立法會LS32/09-10號文件

保安事務委員會

為根據《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》提出酷刑聲請的人士提供免費法律支援

目的

在保安事務委員會2009年12月1日會議上，委員要求事務委員會的法律顧問就下述事宜提出意見：在政府向根據《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》(下稱"《禁止酷刑公約》")提出酷刑聲請的人士提供的免費法律支援計劃中，如未能向有關人士提供具備適當才能及／或經驗的律師，該項免費法律支援計劃是否符合就《禁止酷刑公約》所提聲請作出的決定須達到的嚴謹的公正標準。本文件旨在根據所得資料就有關事宜作出分析。

就《禁止酷刑公約》所提聲請作出的決定必須達到嚴謹的公正標準的規定

2. 就《禁止酷刑公約》所提聲請作出的決定必須達到嚴謹的公正標準的規定，是由終審法院在*Secretary for Security v Sakthevel Prabakar*一案(下稱"*Prabakar*案")¹中訂定。終審法院裁定，由於就上述聲請作出的決定可能涉及聲請人的生命安危，而且有可能令其失去免受酷刑對待的基本人權，因此在作出有關決定時必須達到嚴謹的公正標準。然而，法院並未判定是否必須提供免費法律支援才可達到嚴謹的公正標準，因為*Prabakar*案並未出現此一問題。在*FB v Director of Immigration and Secretary for Security*一案(下稱"*FB*案")²中，原訟法庭在考慮有關處理酷刑聲請人的程序是否公正時，裁定入境事務處處長一律拒絕為酷刑聲請人提供法律代表的政策既不合法，也未能符合所規定的嚴謹的公正標準。法庭進一步裁定，鑑於酷刑聲請所涉及的問題相當嚴重和複雜，加上絕大部分酷刑聲請人沒有能力自行承擔委聘法律代表的費用，政府有責任為酷刑聲請人提供免費法律支援。

¹ (2004) 7 HKCFAR 187。

² HCAL 51/2007。

是否必須由具備相關專業知識或經驗的律師提供法律支援才可達到嚴謹的公正標準

4. 儘管在*FB*案中裁定為達到嚴謹的公正標準，酷刑聲請人必須有法律代表，而且必須向酷刑聲請人提供免費法律支援(不論有關支援是透過當值律師服務還是由法律援助署提供)，但在政府必須為酷刑聲請人提供的律師服務方面，就所聘用律師的年資(例如最低限度須具備取得專業資格後多少年的工作經驗)、經驗及／或才能有關的事宜，並非原訟法庭需要決定的問題。

5. 根據本部所作的資料搜尋，在國家主管當局須向沒有能力自行支付委聘法律代表費用的酷刑聲請人提供法律支援方面，本部並未發現任何和所提供之質素有關的裁決。不過，由於此事和獲取法律支援的權利有關，參考和此項權利有關的司法判決先例可能有用。在某些案例中，法庭曾按照《公民權利和政治權利國際公約》第十四條第三(卯)款³的規定，就獲取法律支援的權利作出考慮。由此等案例得出的下述原則可能與所述事宜相關：

- (a) 雖然《公民權利和政治權利國際公約》第十四條第三(卯)款所保障的獲取法律支援的權利，並未賦權被告人就所獲提供的免費法律服務選擇其任用的律師，但有關方面必須採取措施，確保所編派的律師提供有效的法律代表服務，藉以維護司法公正⁴；
- (b) 締約國提供代表律師的責任，並不超出有責任真誠地向被告人編派代表律師的範圍⁵；及
- (c) 締約國無須為辯護律師據稱所犯的錯誤負責，除非法官清楚或應該清楚有關律師的行為並不符合司法公正⁶。

6. 美國最高法院把面對重刑控罪的被告人所享有的任用代表律師的權利，界定為獲得律師的有效協助以確保被告人得到公正審訊的權利⁷。法院亦裁定律師提供有效協助的責任包括：就被

³ 《公民權利和政治權利國際公約》第十四條保證人在法院及法庭之前悉屬平等，並且有權獲得公正的審訊。第十四條第三(卯)款就多項事宜作出規定，包括為符合司法公正所需，被控觸犯刑事罪行的人應獲提供法律支援，如被告人沒有能力支付所獲法律服務的費用，將可獲免費提供法律支援。《公民權利和政治權利國際公約》第十四條已憑藉《香港人權法案條例》(第383章)所訂的《香港人權法案》第十和十一條，在香港實施。

⁴ 聯合國人權事務委員會，*Kelly v Jamaica* (253/87)。

⁵ 同上。

⁶ 聯合國人權事務委員會，*Campell v Jamaica* (618/95)。

⁷ *McMann v Richardson*, 397 U.S. 759, 771 (1970)。

告人所涉訟案出庭為其辯護、進行合理的事實及法律調查，以及運用所需技能和知識處理訟案⁸。

7. 如把上述原則應用於目前所討論的事宜，決定免費法律支援計劃是否符合就酷刑聲請作出的決定須達到的嚴謹的公正標準，有需要考慮政府在編派律師提供有關服務時有否真誠行事，以及有否採取措施以確保向酷刑聲請人提供有效的法律代表或支援服務。據悉，政府當局已決定透過當值律師服務向酷刑聲請人提供免費法律支援。在作出此項決定時，政府認為由於當值律師服務是獨立註冊的法律服務專業團體，而且具有相關的經驗，因此應具備提供法律支援的條件⁹。本部進一步得悉，政府當局將與當值律師服務簽署合作備忘錄，以實施免費法律支援計劃。視乎政府當局就此等安排提供的進一步資料，政府決定委託當值律師服務履行向酷刑聲請人提供法律支援的責任，是否真誠行事，有其可作爭論的餘地。事實上，透過當值律師服務提供免費法律支援，是FB案建議採取的方案之一¹⁰。

8. 再者，政府批撥公帑予香港律師會屬下的法律專業學會，以供為參與新計劃的當值律師舉辦為期4天的培訓課程¹¹，可說是已經採取積極的措施，確保有關律師在被編派為酷刑聲請人提供法律意見前，已具備與根據《禁止酷刑公約》提出的聲請有關的若干知識。至於有關的培訓是否足以讓當值律師為酷刑聲請人提供有效的協助或法律代表服務，則屬需要參考各項相關事宜(例如培訓內容和次數)後才可作出決定的事實問題。事實上，為審核人員及決策人員提供和根據《禁止酷刑公約》提出聲請的事宜有關的培訓，亦是原訟法庭在FB案中曾經考慮的問題。有關的決策人員未有獲得足夠的培訓或指示，是法庭裁定根據《禁止酷刑公約》所提聲請的審核程序，未能符合*Prabakar*案所要求的嚴謹的公正標準的理據之一¹²。根據FB案中此項裁決，法庭在考慮酷刑聲請審核程序是否公正時，有可能會同時考慮當值律師服務中過往並無處理酷刑聲請或類似性質聲請經驗的律師，有否獲提供足夠的培訓。

⁸ *Strickland v Washington*, 466 U.S. 668 at 688-91 (1984)。

⁹ 請參閱保安局於2009年9月發出，關於"酷刑聲請審核機制：最新進展"的文件(立法會CB(2)2514/08-09(01)號文件)第8段。

¹⁰ HCAL 51/2007，第161段。

¹¹ 該項為期4天的培訓課程的內容涵蓋一系列不同主題，包括處理難民身份申請及酷刑聲請的程序、所涉及的各項法律問題、作出裁決的技術及程序事宜、進行會面的實務技巧、評估遭受酷刑對待的風險等。

¹² *FB v Director of Immigration and Secretary for Security*, HCAL 51/2007，第176至190段。

結論

9. 根據上述和國家主管當局提供免費法律支援有關的已裁決個案，如香港的法院應要求而需要裁定酷刑聲請人所獲提供的免費法律支援計劃是否符合所要求的嚴謹的公正標準，法院將相當可能會考慮當值律師服務編派的律師所提供的支援，是否構成有效的協助。法庭就此問題作出決定時，可能有需要考慮各項因素，例如被編派的律師在處理酷刑聲請所運用的技能和知識，以及為有關律師提供的培訓是否足夠。

立法會秘書處
高級助理法律顧問
馮秀娟
2009年12月28日