

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1551/11-12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：2011年11月28日(星期一)
時 間：下午4時30分
地 點：立法會綜合大樓會議室3

出席委員：吳靄儀議員(主席)
梁美芬議員, JP (副主席)
何俊仁議員
涂謹申議員
黃宜弘議員, GBS
劉江華議員, JP
劉健儀議員, GBS, JP
劉慧卿議員, JP
譚耀宗議員, GBS, JP
余若薇議員, SC, JP
謝偉俊議員

缺席委員：霍震霆議員, GBS, JP
梁國雄議員

出席公職人員：議程第IV項

民政事務局

民政事務局副秘書長(1)
鄭恩賜先生, JP

民政事務局首席助理秘書長(公民事務)2
周錦玉女士

議程第V項

律政司

刑事檢控專員
薛偉成先生, SC

律政司政務專員
何淑兒女士

副民事法律專員
張錦慧女士

議程第VI項

律政司

律政司政務專員
何淑兒女士

副法律政策專員
鄭佩蘭女士

應邀出席者 : 議程第IV項

香港大律師公會

法律義助服務計劃聯絡主任
施堅女士

行政秘書
張嘉詠女士

香港律師會

理事會會長
何君堯律師

理事會成員
彭韻僖律師

執業者事務部總監
黃淑玲律師

議程第V及VI項

香港律師會

理事會會長
何君堯律師

執業者事務部總監
黃淑玲律師

列席秘書 : 總議會秘書(2)3
戴燕萍小姐

列席職員 : 高級助理法律顧問3
顧建華先生

高級議會秘書(2)3
何慧菁小姐

議會秘書(2)3
盧惠貞女士

議會事務助理(2)3
曾盧鳳儀女士

經辦人／部門

I. 通過會議紀要
[立法會CB(2)274/11-12號文件]

2011年10月13日會議的紀要獲確認通過。

II. 上次會議後發出的資料文件

2. 委員察悉上次會議後並無發出任何資料文件。

III. 下次會議的討論事項

[立法會CB(2)380/11-12(01)至(03)號文件]

事務委員會的工作計劃

3. 主席告知委員，她和副主席曾於2011年11月8日與政府當局會晤，討論本立法會期事務委員會的工作計劃。秘書處根據該次討論的結果，擬備了"暫定於2011-2012年度會期事務委員會會議上討論的事項一覽表"[立法會CB(2)380/11-12(01)號文件]。

於2011年12月例會上討論的事項

4. 委員同意於2011年12月20日的下次例會上討論下列事項——
 - (a) 法律改革委員會(下稱"法改會")的職能及工作；
 - (b) 興建西九龍法院大樓的建議；及
 - (c) 進一步擴大法律援助輔助計劃。

日後會議的待議事項

5. 在事務委員會的待議事項一覽表方面，委員同意從一覽表中刪除"上訴委員會的程序事宜"及"政府當局以附屬法例形式提交立法建議的趨勢"兩項事項。委員又同意在一覽表內保留"將法定機構獨立監察警方處理投訴委員會納入申訴專員的職權範圍"一項。

IV. 免費法律諮詢服務 —— 為期兩年為無律師代表訴訟人提供法律諮詢服務的試驗計劃

[立法會CB(2)380/11-12(04)及(05)號文件]

政府當局作出簡介

6. 民政事務局副秘書長(1)(下稱"副秘書長")簡介政府當局的文件，當中載述為期兩年為無律師代表訴訟人提供法律意見擬議試驗計劃的運作架構[立法會CB(2)380/11-12(04)號文件]。委員察悉，擬設立的計劃辦事處會由一名中心主任掌管，其他人員包括常駐律師(一名全職或兩名兼職律師)、兩個法律專業團體的會員及有興趣的律師行／大律師事務所的成員(下稱"社區律師")、一名法律輔助人員，以及一名文書助理。

7. 委員亦察悉立法會秘書處就"免費法律諮詢服務 —— 為期兩年為無律師代表訴訟人提供法律諮詢服務的試驗計劃"擬備的背景資料簡介[立法會CB(2)380/11-12(05)號文件]。

兩個法律專業團體的意見

香港大律師公會(下稱"大律師公會")

8. 法律義助服務計劃聯絡主任施堅女士表示，大律師公會原則上支持擬議的試驗計劃。該公會的執行委員會暫定於2011年12月1日舉行會議討論有關計劃。大律師公會會在適當時候提交意見書。

香港律師會(下稱"律師會")

9. 律師會理事會會長何君堯律師表示，律師會原則上並不反對擬議的試驗計劃，並會委派一個工作小組跟進該計劃，尤其考慮其會員參與計劃義務擔任社區律師一事。律師會稍後會發表詳細意見。不過，他關注到，若試驗計劃的服務範圍只限於提供有關民事訴訟法律程序事宜的法律意見，而不討論案情，將難以滿足無律師代表訴訟人的需要。他表示，政府不應將重擔轉嫁法律專業界，由他們義務提供服務，協助應付無律師代表訴訟人未

能得到滿足的法律服務需求，而又不調撥充足資金提供有關服務，這樣只會令法律程序受到不必要的延誤。

10. 何君堯律師又表示，律師會一向支持政府透過當值律師計劃、免費法律諮詢計劃、電話法律諮詢計劃和酷刑聲請計劃等措施為社區提供法律服務。然而，與律政司刑事檢控科外判律師名單中的律師及在當值律師計劃或酷刑聲請計劃下提供法律代表服務的當值律師所收的費用相比，社區律師在試驗計劃下所得的擬議酬金(每個3小時的時段300元)，實屬過低。何律師補充，要律師騰出部分辦公時間擔任社區律師而又不妨礙其工作，實際上會有困難。他建議政府當局或可考慮加強現行的當值律師計劃以提供上述服務。由當值律師計劃營辦此服務，有助將酬金提高至合理水平。

討論

11. 對於政府當局擬於2012年第二季度推行試驗計劃，主席認為，政府當局仍在徵詢兩個法律專業團體對計劃的意見，建議的推行時間可能過於緊迫。副秘書長解釋，為了配合目標實施時間，當局現已進行籌備工作，包括在高等法院大樓預留地方作試驗計劃辦公之用。

12. 主席察悉試驗計劃聘有常駐律師，亦有社區律師義務參加，她詢問試驗計劃會如何運作，以應付無律師代表訴訟人的需求，尤其是與司法機構政務處在高等法院大樓所設的無律師代表訴訟人資源中心(下稱"資源中心")的比較如何。副秘書長解釋，資源中心只會提供有關民事訴訟程序事宜的資料，而擬議試驗計劃的社區律師則會就民事訴訟程序事宜為無律師代表訴訟人提供法律意見，同時在試驗計劃下亦聘有常駐律師處理緊急案件。若社區律師未能按時出席預約時段，常駐律師亦可在切實可行的情況下代其提供服務。關於律師會對社區律師費用的評語，副秘書長回應時強調，此項服務旨在推廣法律專業界義務提供法律意見的文化，該酬金是用以支付交通費等開支。

13. 劉慧卿議員表示，她最初獲悉政府當局推行此類試驗計劃時感到欣慰，但她關注到該計劃能否為無律師代表訴訟人提供實質的協助。她促請政府當局投放更多資源，包括加強法律援助的服務，以應付無律師代表訴訟人的需求。在這方面，施堅女士對劉慧卿議員的關注亦有同感，並質疑試驗計劃只局限於法律程序事宜是否有效。她補充，據其個人經驗，民事訴訟程序過於複雜，而無律師代表訴訟人所關注的是其案件的案情，故該計劃不能滿足他們這方面的需求，政府當局實有必要投放更多資源，加強為無律師代表訴訟人提供的服務。施女士又認為，期望只有兩年經驗的律師具備足夠的知識及專業經驗處理有關民事訴訟程序事宜的各類查詢，實不切實際。余若薇議員建議當局須檢討社區律師的資格要求，以確保他們具備足夠知識，能在法律程序事宜方面提供準確的意見。

14. 謝偉俊議員建議，當局可考慮在審訊前的覆核聆訊階段為無律師代表訴訟人安排與訴訟有關的講座。不過，余若薇議員認為，雖然市民經常歡迎有助他們增加一般常識的講座，但這類講座無法滿足涉及法律程序者的具體需求。

15. 劉江華議員表示，無律師代表訴訟人獲悉試驗計劃的工作人員不會跟他們討論案情後，定會感到失望。他質疑為何試驗計劃不能由當值律師計劃營辦。何俊仁議員根據其在地區層面提供法律服務的經驗，亦覺得計劃只限於提供有關民事訴訟程序事宜的法律意見，實不切實際。他又表示，有些案件可能只涉及技術或法律上的錯誤，根本就不值得提起訴訟。若不討論案情，訴訟一方便不會獲得適當意見，因而提出不必要的訴訟而又浪費訟費。劉健儀議員認為應從全方位的角度滿足無律師代表訴訟人對法律諮詢服務的需求。如果無律師代表訴訟人數日日增是基於聘請私人律師的費用高昂，解決方法是應提供法律援助，而非提供法律意見。因此，現時義務提供法律意見的方法看來並不足夠。

16. 主席表示，欠缺法律知識的無律師代表訴訟人確為法院帶來挑戰。由於司法機構政務處營運的資源中心只提供資訊而不會提供法律意見，實有

必要就無律師代表訴訟人在這方面未獲滿足的需求提供支援。主席詢問，試驗計劃是否仿效某些海外地區的成功經驗而推行。局副秘書長回應時表示，政府當局在制訂該計劃時，曾考慮海外地區的做法，包括英國為無律師代表訴訟人提供法律程序意見的類似計劃如何運作，以及澳洲的義務法律服務。

17. 就委員對服務範圍的關注，副秘書長回應時表示，擬議的試驗計劃是為滿足未能獲批法律援助者的需要而設。政府設有全面的法律援助制度，為有需要人士提供法律意見及律師代表，訴訟人只要通過經濟審查及案情審查，即可獲得有關服務。他向委員保證，當局會定期檢討法律援助制度，以確保有合理理據提起法律訴訟或進行抗辯的人不會因經濟能力欠佳而被剝奪尋求司法公正的權利。至於不就案情提供法律意見的原因，副秘書長解釋，由於不同律師對法律觀點可能有不同意見，而引入試驗計劃則旨在盡快處理無律師代表訴訟人所遇到的程序問題，作為紓緩司法資源緊張情況的第一步。

18. 劉江華議員察悉，擬議計劃辦事處的中心主任如發現當事人有能力支付徵詢私人律師意見的費用，可拒絕向該人提供服務。他詢問，擬議計劃辦事處的中心主任如何可查明當事人是否合資格取得試驗計劃的服務。副秘書長回應時表示，這主要倚賴申請人的申報制度，計劃辦事處的職員會在申請階段向申請人解釋有關規則。

19. 委員普遍承認，鑒於涉及無律師代表訴訟人的民事程序不斷增加對司法時間及資源造成的壓力，加上有律師代表的另一方若因法律程序延長而須多付訟費，對他們並不公平，故有必要加強對無律師代表訴訟人的法律諮詢服務。不過，他們並不相信政府當局現時提議的試驗計劃可有效滿足無律師代表訴訟人的需要。鑒於議員對試驗計劃有所保留，主席要求政府當局顧及議員及兩個法律專業團體的意見，重新研究該建議。主席又要求政府當局在日後會議上向事務委員會匯報時，提供資料說明海外司法管轄區類似計劃的成功運作之道。副秘書長答允，政府當局會於日後會議向事務委員會匯報該等事宜。

政府當局

V. 總目92 —— 律政司 分目234 —— 訴訟費用的追加撥款

[立法會CB(2)372/11-12(02)及(03)號文件]

政府當局作出簡介

20. 應主席之請，律政司政務專員向委員簡介政府當局的文件[立法會CB(2)372/11-12(02)號文件]，當中徵求立法會批准在其分目234 —— 訴訟費用項目下追加撥款8,661萬元，以應付2011-2012年度的預算差額。律政司政務專員表示，由於一些大型案件需要預期以外的訴訟費用，以及其他案件談判時間偏長，導致部分費用由2010-2011年度延至2011-2012年度支付，原先的撥款不足以應付2011-2012年度餘下期間可能須支付的訴訟費用，但政府當局有法律責任如期支付。如獲委員支持，政府當局會於2011年12月16日的會議上向財務委員會申請批准追加撥款。

21. 委員察悉立法會秘書處就"總目92 —— 律政司 分目234 —— 訴訟費用的追加撥款"擬備的資料摘要[立法會CB(2)372/11-12(03)號文件]。

律師會的意見

22. 何君堯律師察悉，如追加撥款獲批，撥款總額約達到1億8,600萬元，這是一個驚人數字，同時亦揭示兩個問題，即檢控或上訴的決定是否正確及建議提出檢控的法律意見的質素。何律師提述*香港特別行政區 訴 艾勤賢*(終院刑事上訴2009年第3號)一案，表示被告人為執業大律師，其事業因司法程序而蒙上污點，他又質疑律政司在決定提出檢控該案時所依據的準則。

討論

23. 主席注意到，某些案件是由於控方所犯錯誤而導致被告人獲無罪開釋，該等案件的高昂訴訟費用本可避免。她補充，議員曾在2011年11月16日的立法會會議上提出有關"政府參與的訴訟案件"的口頭質詢，對檢控工作及政府所得法律意見的質素表示關注。

24. 刑事檢控專員作出以下回應 ——

- (a) 儘管大多數的檢控結果是判定被告人有罪，但仍有一些案件檢控失敗，須由政府負擔被告人的訟費，而在大部分情況下，過程中均經過複雜而冗長的審訊。這些案件必然招致巨額訟費，並要在經過審訊，再提出上訴(一般會上訴至終審法院)後，判罪才會獲得撤銷。該等案件的訴訟過程大部分是曠日持久，現在才有結果，故律政司須要求撥款。
- (b) 檢控決定是根據當時可得的證據及律政司《檢控政策及常規》詳細列出的準則作出，並須有合理機會達至定罪。在抗辯審訊中勝訴機會約有70%，是普通法司法管轄區的常見現象。上述所有案件均須受檢控機關詳細審查，確保已經過審慎評核。此外，刑事檢控科會定期將案件外判予私人執業大律師辦理，一如大部分招致訟費案件的情況。外判律師名單上的律師亦會不斷覆議案件。然而，檢控機關的角色是將案件提交法院，有關案件是否可在無合理疑點的情況下予以信納，則而由法院決定。
- (c) 律政司會透過評核案件，就檢控決定進行覆議，這是重要而持續的工作。

25. 鑒於訴訟預算費用與實際支出之間的差異甚大，謝偉俊議員詢問原先的預算如何計算出來，以及過程中有否進行風險評估。他又詢問，政府當局有否任何要求追加撥款的先例，而追加的撥款額是原先撥款額的一倍。

26. 律政司政務專員回應時表示，在1995-1996年度曾有先例，所要求追加的撥款額為2,270萬元，而原先的撥款額為3,260萬元。她解釋，每年預算草案中的訴訟費用，主要依據擬備預算時參考案件的

最新進展所得資料及過去的開支模式釐訂。在是次的情況中，在提交預算的截止日期前並未預知一些大型案件需要預期以外的訴訟費用，而其他案件談判時間偏長，導致部分費用由2010-2011年度延至2011-2012年度支付。謝議員察悉過去的開支模式會有參考作用，他關注到本財政年度的追加撥款會否導致下一財政年度的撥款過多。他建議當局對所有未審結的案件進行風險評估，以檢討有關程序。不過，律政司政務專員表示，案件要經上訴法院聆訊後或到談判訴訟費用的最後階段，情況才見清晰，因此要預先進行風險評估，實行上會有困難。

27. 主席總結上述討論時表示，由於政府有法律責任支付訴訟費用，事務委員會支持政府當局申請追加撥款的建議，以應付2011-2012年度較正常為高的訟費開支。然而，鑒於檢控決定對政府當局及被檢控者所造成的財務影響，再加上有關人士所須承擔的時間損失及精神壓力，她告誡謂，任何檢控決定均不應輕易作出，尤其是向較高級別法院提出上訴的決定。她希望律政司會進行檢討，確保所有檢控決定均是經過審慎思量才作出。

VI. 在律政司法律政策科開設一個副首席政府律師編外職位的建議

[立法會CB(2)372/11-12(01)號文件]

政府當局作出簡介

28. 律政司政務專員向委員簡介政府當局文件所載在法律政策科開設一個副首席政府律師(首長級(律政人員)薪級第2點)職位，負責處理與政制發展及選舉事務有關的法律工作的建議[立法會CB(2)372/11-12(01)號文件]。委員察悉，視乎事務委員會的意見，政府當局擬於2012年1月18日徵求人事編制小組委員會通過有關建議，然後於2012年4月13日向財務委員會申請批准，於2012年4月開設該職位，為期5年。

律師會的意見

29. 何君堯律師表示，雖然律師會傾向支持政府當局的建議，增加人手以支援法律工作，但他注意到公共資源分配不均的問題。招聘一名副首席政府律師及一名私人秘書的員工開支每年超逾270萬元，但就一項市民極為需要的服務而言，政府當局卻只願意每年撥出約300萬元營運無律師代表訴訟人的試驗計劃以提供該項服務，他對此表示失望。

討論

30. 何俊仁議員支持政府當局的建議，並認為這計劃藉加強向有關決策局及執法機關提供有關政制發展及選舉事務的法律諮詢服務，可有助香港的政制發展。他預期，有關2011年11月區議會選舉的懷疑種票事件、投訴及選舉呈請，會令市民對法律意見的需求大幅增加。何議員提出告誡，指律政司應該認真考慮如何應付就這方面將引致沉重的工作量。劉慧卿議員亦有同感。梁美芬議員認為，有關部門必須同心協力消除有關選民登記制度的問題。劉議員強調，政府當局應向所有有關部門提供額外資源，迅速處理任何懷疑種票事件，藉此確保選舉制度廉潔公正。

31. 律政司政務專員表示，民事法律科已增設一個副首席政府律師編外職位，為期6個月，就應用現行選舉法例和將於2012年舉行的行政長官及立法會選舉方面提供諮詢服務。在應付任何新工作時，律政司政務專員表示，基本原則是律政司會先透過調配內部資源吸納額外工作，而只有在現有人手不能應付有關需求時，才會要求當局提供新資源。她向委員保證，當局會不斷檢討有關情況。

32. 主席注意到，據政府當局的文件所載，有關政制發展及選舉事務的法律諮詢服務需求多年來不斷增加，她表示問題的根由可能是有關某些範疇的法例及規例過於複雜，以致有關部門須向律政司尋求指引。她認為，對於一些可能需要檢討相關政策的特定範疇而言，律政司應能掌握更多資料向政府當局提供意見。主席詢問，擬聘請的副首席政府

律師會否參與有關選舉制度及選民登記制度的政策檢討工作，以找出潛在的問題。

33. 副法律政策專員解釋，就政策而言，政策檢討工作應由所屬的決策局負責，而新聘的副首席政府律師主要負責向政府當局提供政制發展及選舉事務方面的法律意見，當中包括法律事宜及立法建議。

34. 主席認為，法律政策與政策事宜互有關連。累積相關知識及經驗後，新聘的副首席政府律師應更有能力就該等須予檢討的政策範疇，理順相關的規例及制度。她期望新聘的副首席政府律師於日後能發揮此重要作用。

VII. 其他事項

35. 議事完畢，會議於下午6時17分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2012年3月29日