

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)2762/11-12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：2012年1月30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
劉江華議員, 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：黃宜弘議員, GBS
劉健儀議員, GBS, JP
霍震霆議員, GBS, JP
梁國雄議員

出席公職人員：議程第III項

較高級法院出庭發言權評核委員會成員
資深大律師高浩文先生

較高級法院出庭發言權評核委員會成員
熊運信先生

較高級法院出庭發言權評核委員會成員
林李靜文女士

律政司
高級政府律師
伍國昌先生

議程第IV項

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
馮雅慧女士

法律援助署署長
陳香屏先生, JP

法律援助署副署長(政務)
鍾綺玲女士

法律援助署副署長(申請及審查)
鄭寶昌先生

議程第V項

商務及經濟發展局常任秘書長(通訊及科技)
謝曼怡女士, JP

影視及娛樂事務管理處處長
劉明光先生, JP

司法機構政務長
劉嫻華女士

司法機構副政務長(發展)
李忠善先生

應邀出席者：議程第III項

香港大律師公會

資深大律師高浩文先生

香港律師會

較高級別法院出庭發言權工作小組主席
彭思傑先生

議程第IV項

香港大律師公會

資深大律師白理桃先生

資深大律師高浩文先生

香港律師會

較高級別法院出庭發言權工作小組主席
彭思傑先生

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

研究主任(2)3
歐陽麗紅小姐

議會秘書(2)3
盧惠貞女士

經辦人／部門

I. 上次會議後發出的資料文件

[立法會CB(2)714/11-12(01)號文件]

委員察悉一名市民來函，表達其對填補立法會議席空缺的意見[立法會CB(2)714/11-12(01)號文件]。

II. 下次會議的討論事項

[立法會CB(2)871/11-12(01)至(03)號文件]

2. 委員同意於2012年2月27日舉行的下次例會上討論下列事項 ——

(a) 《基本法》第一百五十八條第三款所訂法院提請全國人民代表大會常務委員會解釋《基本法》的程序；及

(b) 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的試驗計劃。

3. 因應主席的建議，委員同意事務委員會在下次會議上通過主席就其所建議設立機制以監察政府在落實法律改革委員會所作建議的進度而致內務委員會主席的函件擬稿；該函件已於2012年1月6日隨立法會CB(2)752/11-12(01)號文件送交委員參閱。

4. 余若薇議員提出有關根據《基本法》第一百五十九條修改《基本法》的程序一事，主席回應時表示，政制事務委員會曾討論該事宜。她指示秘書將相關文件送交委員參閱。

(會後補註：由政制事務委員會所作相關討論有關的文件已於2012年2月8日隨立法會CB(2)991/11-12號文件送交委員參閱。)

5. 余若薇議員提述法律草擬專員最新發表題為《香港法律草擬文體及實務指引》的刊物，並建議討論有關法律草擬的事宜。何俊仁議員認為宜舉行一次研討會，邀請法律草擬專員出席，與委員交換意見。主席答允向法律草擬專員轉達委員的意見，包括在審議個別條例草案方面，有關使用讀者輔助工具及採用新的草擬技巧事宜。

(會後補註：主席於2012年2月10日就有關事宜致函法律草擬專員。秘書處邀請法律草擬專員在2012年2月28日就草擬指引舉行研討會。)

6. 主席向委員簡介定於2012年2月27日早上參觀司法機構活動的最新情況，參觀行程已於2012年1月9日隨立法會CB(2)776/11-12號文件送交委員參閱。

III. 賦予律師較高級法院出庭發言權計劃的實施情況

[立法會CB(2)871/11-12(04)及(05)號文件]

較高級法院出庭發言權評核委員會作出簡介

7. 資深大律師高浩文先生以較高級法院出庭發言權評核委員會成員的身份，簡介賦予律師較高級法院出庭發言權計劃的實施進度，以及擬議《較高級法院出庭發言權規則》(下稱"《規則》")的主要內容，詳情載於該委員會的文件[立法會CB(2)871/11-12(04)號文件]。高浩文先生特別指出，較高級法院出庭發言權評核委員會(下稱"評核委員會")計劃於2012年2月在憲報刊登《規則》。《規則》擬根據《2010年法律執業者(修訂)條例》的新訂第IIIB部訂立，預期在2012年5月初開始實施。評

核委員會預計會在2012年秋季接受申請和對申請作出評審。視乎申請數目多寡，評核委員會將成立評核小組，每年兩次在3月及9月進行評審，並很可能會在2012年9月至少成立兩個評核小組以處理申請。

8. 委員亦察悉立法會就此課題擬備的背景資料簡介[立法會CB(2)871/11-12(05)號文件]。

團體代表的意見

香港大律師公會(下稱"大律師公會")

9. 資深大律師高浩文先生表示，大律師公會全力支持《規則》。

香港律師會(下稱"律師會")

10. 彭思傑先生表示，律師會近期曾就《規則》提出若干建議，並欣悉評核委員會將考慮該等建議，而《規則》很可能以律師會接受的形式頒布。他表示，律師會樂意就評核小組的成員組合及成立事宜提供協助。香港法律專業學會亦已準備就緒，能夠在人員培訓方面提供支援。

討論

預計的申請數目及審核小組的運作

11. 余若薇議員詢問，據大律師公會及律師會估計，如《規則》在2012年2月刊登憲報，而立法會又不會成立小組委員會審議《規則》的話，首批律師最快會在何時取得較高級法院出庭發言權。她又詢問，在未來3年取得較高級法院出庭發言權資格的律師估計會有多少。

12. 資深大律師高浩文先生回應時表示，在《規則》於2012年5月實施後，評核委員會會在2012年9月開始評核申請。各個審核小組每次評核會議可處理24宗申請。他預期，到2012年年底可處理的申請數目會增加一倍。首批獲發證書的律師預期可於2012年年底在高等法院行使較高級法院出庭發言

權。高浩文先生又表示，律師會先前進行的一項調查結果顯示，約有300名律師表示有意在未來兩至三年申請較高級法院出庭發言權。彭思傑先生表示，近期的調查顯示，有數百名律師表示很可能會在首批申請較高級法院出庭發言權。

13. 余若薇議員關注到，由於開首數年會有很多人提出申請，而每年可處理的申請數目卻有限，該計劃實施首年之後會有大量申請積壓未及處理。資深大律師高浩文先生向委員保證，根據法律，評核委員會有權成立所需數目的審核小組，以處理有關申請。由於可能不時會有重複申請的情況，實難以估計申請的數目。然而，當申請人累積更多經驗，並申請豁免參加專業才能的全面評核，此問題或可得以紓緩。

14. 資深大律師高浩文先生回應主席時確認，審核小組的數目並無上限。視乎申請人的數目，評核委員會可成立更多評核小組同時工作以處理申請。評估委員會確實曾考慮需要不止一或兩個評核小組處理申請。

15. 余若薇議員提述擬議《規則》第17(2)(c)(ii)條有關審核小組的成員組合，並詢問審核小組的第四名成員是否屬非法律界人士。資深大律師高浩文先生澄清，第四名成員是法律界人士。一如第17(2)(a)、(b)及(c)條規則所指明，該成員可以是律師、大律師或任何較高級法院的前任或退休法官。

16. 余若薇議員又詢問由誰決定豁免參加專業才能評核的準則。高浩文先生請委員查看《規則》第4部第13條，並解釋評核委員會將決定豁免準則，但評核委員會委員不會同時處理考試事宜。評核委員會將評估申請人是否具有所需的專業才能，就其申請所關乎的法律程序類別行使較高級法院出庭發言權。如申請人沒有被要求通過專業才能全面評核的某部分，便會獲發證書。

申請性質

17. 主席詢問，評核委員會或律師會有否估計循豁免途徑或通過考試申請取得發言權的數目分別為何。彭思傑先生回應時表示，因為部分律師近年因參與仲裁工作而具備相關經驗，可申請豁免，他相信有大部分的申請人(估計有數十個)會循豁免途徑提出申請。律師會將會進行調查，以確定該兩類申請的數目。

18. 資深大律師高浩文先生回應時表示，評核委員會沒有作出此項估計。他贊同彭思傑先生的看法，認為許多申請人已具備相關的執業經驗，可循豁免途徑提出申請者會佔相當大的比例。他預期，部分律師(例如家事法律師)已具有在原訟法庭及上訴法庭內庭聆訊的出庭發言權，他們未必有興趣提出申請。

結論

19. 資深大律師高浩文先生表示，希望賦予律師較高級法院出庭發言權的計劃可盡快實施。主席表示，她會向內務委員會匯報事務委員會曾討論《規則》，而由於《規則》屬技術性質，事務委員會認為無須成立小組委員會予以研究。委員表示同意。

IV. 有關對司法覆核案件提供法律援助事宜

[立法會 CB(2)863/11-12(01)、CB(2)871/11-12(06)及CB(2)918/11-12(01)號文件]

20. 主席申報利益，表明曾獲法律援助署(下稱"法援署")委聘處理法律援助案件，並詢問委員會否反對她繼續主持會議。委員並無異議。

政府當局作出簡介

21. 民政事務局副秘書長向委員簡介政府當局的文件[立法會CB(2)863/11-12(01)號文件]，當中闡述審批涉及司法覆核個案的民事法律援助申請所採取的評定準則、委派律師辦理法律援助案件的一般

政策／準則，以及提供有關私人執業大律師獲委派處理民事法援案件的數字。

22. 法律援助署署長(下稱"法援署署長")闡述，一如*R v. Legal Aid Board, ex p. Hughes* 24 (1992) *H.L.R. 698*一案所顯示，英國上訴法庭裁定，如法庭給予許可進行司法覆核，該案件理應可以通過案情審查。他繼而解釋根據經法律援助服務局(下稱"法援局")通過的政策及準則，向私人執業律師委派法律援助案件的事宜。他特別指出，法援署認為應重視受助人的提名，除非有強而有力的理由，否則不應拒絕其提名的律師。

23. 委員察悉立法會秘書處就"有關對司法覆核案件提供法律援助的事宜"擬備的背景資料簡介 [立法會CB(2)871/11-12(06)號文件]。

大律師公會的意見

24. 資深大律師白理桃先生特別指出大律師公會在就是次會議提交的意見書 [立法會CB(2)918/11-12(01)號文件]中提出的下列各點

- (a) 由於缺乏獨立體制，法援署須倚賴其營運方面的獨立性，委聘獨立於法援署及政府的外間大律師；
- (b) 大律師受其專業規則所約束，須承辦一些不得人心但具有所需法律及事實理據的案件；
- (c) 司法覆核案件會經法官審查，以確保只有具法律依據的案件才會進入訴訟程序；
- (d) 法援署不應放棄《法律援助條例》(第91條)第9條所規定的責任，要求申請人自費提出司法覆核的初步申請，而法援署署長只會在法庭給予許可進行司法覆核時，才會批予法律援助；

- (e) 法律援助制度應予改善，讓當事人可透過團體或集體訴訟，在涉及公眾利益的訴訟案件中尋求公正；及
- (f) 若有人身傷害案件懷疑有索償代理牽涉在內，如出現多宗案件的受助人均提名同一間律師行的情況，法援署應只求受助人或申請人說明提名某一家律師行的理由，以釋疑慮。

討論

法律援助制度可能被濫用的情況

25. 譚耀宗議員提述港珠澳大橋一案，當中涉及某政黨被指稱操縱一名市民申請法律援助，並聘請屬該政黨黨員的律師進行司法覆核，他詢問當局有何措施防止此類濫用法律援助制度的情況。

26. 法援署署長解釋，司法覆核程序的目的不在於尋求賠償，而上述活動並不構成助訟及包攬訴訟，因而並不屬於刑事罪行。法援署署長提述政府當局的文件第13段，表示如沒有該文件第12段所述任何令人信服的理由，在現行的法律架構下，法援署沒有充分理據拒絕或質疑受助人的選擇。法援署不應查究受助人是否因某律師曾作出某些不適當的行為才提名該律師，此舉有辱被提名律師的品格及專業操守。法援署署長建議，專業操守由法律專業團體自行規管較為恰當。

27. 譚耀宗議員認為，法援署有責任改善法律援助的審查及監察機制，以防止法律援助制度遭到濫用。法援署署長向與會者保證，法援署如在提名過程或法律程序中發現有任何可疑活動，該署會調查此事，並將有關情況轉交相關法律專業團體跟進。主席及譚議員詢問法援署能否根據港珠澳大橋案中受助人的言論展開調查，法援署署長回應時表示，法援署無權在案件了結後，向受助人作出跟進調查，而且若該署事後向受助人作出此類調查，亦會引起對個人資料私隱問題的關注。法援署署長表

示，他並不察覺法律專業團體有就該指稱不當或違反專業操守的行為採取任何跟進行動。然而，譚耀宗議員認為，受助人的言論應已能提供充分理據，讓法援署向受助人查詢此事。

28. 譚耀宗議員及主席詢問，如某些律師慫恿合資格者申請法律援助以進行司法覆核，並提名該等律師代表他們，此行為是否屬於不恰當；以及應否修改現時的提名安排，以防止法律援助服務被濫用。法援署署長回應時表示，現行法例容許受助人在案件中提名其本身的大律師或律師代表。除非律師向受助人提供含誤導成分的資料，影響其在申請法律援助時對其律師的選擇，否則法援署署長認為律師建議某人就其案件提出司法覆核，實無不當，而他察悉一些提供義務服務的律師亦可視乎情況，建議感到受屈者就其案件尋求司法覆核。

29. 譚耀宗議員建議，法援署可考慮設立一個"申報制度"，要求受助人在獲批法律援助前申報利益，表明他在選擇律師時並無因其所提名的律師的兜攬生意或其他不正當行為而受到影響。法援署署長應研究應否及如何明文述明受助人與律師之間的關係。

就司法覆核批予法律援助

30. 劉慧卿議員提述，大律師公會在其意見書中批評，法援署會暫緩審查行動，留待法庭批予許可，讓申請人可就司法覆核作出初步申請的情況下，才向申請人批予法律援助讓其提出司法覆核，她請法援署署長對此批評作出回應。法援署署長澄清，公眾有一錯覺，誤以為法援署只會在法庭批予許可，讓當事人申請司法覆核之後，才會批出法律援助。法律援助署副署長(申請及審查)解釋，法援署從未亦不會建議申請人向法庭尋求許可進行司法覆核，以作為批予法律援助的先決條件。他強調，法援署會就每宗涉及司法覆核的法律援助申請獨立進行案情審查，在作出決定前亦會視乎情況徵詢獨立大律師的意見。如申請人的法援申請被拒，可針對法援署署長的決定向高等法院司法常務官提出上訴。

31. 資深大律師白理桃先生表示，他欣悉法援署此一貫做法及其所作的保證。大律師公會認為，現行法律援助制度有足夠保障措施，可確保用於司法覆核的公帑用得其所。

司法覆核初步申請所招致的訟費

32. 主席詢問，法律援助是否亦涵蓋受助人獲批法律援助前就司法覆核作出初步申請所招致的訟費，因為所涉訟費的數額可能頗大。法援署署長回應時表示，申請人就司法覆核案件獲批法律援助前所須支付的任何訟費，均不會獲法律援助涵蓋，但他向與會者保證，若獲得所有相關資料，該署會緊急處理此等案件。

委派法律援助案件

33. 劉慧卿議員詢問，法援署內部僱有多少名律師，以及由法援署內的律師處理的案件能否全部外判，以保持法援署的獨立性。法援署署長答稱，屬法援署編制內的律師約有73名。一般而言，在獲批法援的婚姻訴訟及人身傷害案件中，有不多於三成由法援署以律師身份代表受助人行事；至於清盤破產、海員追討欠薪及大部分強制執行判令的案件，均由署內律師辦理，以期符合成本效益。他從未聽過受助人有所抱怨，質疑法援署署內律師的獨立性。

34. 劉慧卿議員詢問法援署自2000年以來所收到的司法覆核申請數目，法援署署長回應時表示，在2001年有147宗司法覆核申請，當中有20宗獲批法律援助；在2002年有144宗申請，有17宗獲批；在2009年則有552宗申請，有200宗獲批。

35. 劉慧卿議員就法援署署內律師處理的案件(包括清盤破產及婚姻訴訟案件)徵詢大律師公會的意見。資深大律師白理桃先生強調，每宗案件均須按個別情況考慮，考慮因素包括法援署是否具有所需的人力資源及專業知識處理該等案件，以及清盤破產案件是否涉及政府部門的僱員等。劉慧卿議員建議，政府當局應制訂政策，當遇到涉及政府當局

的案件時，該等案件必須外判。法援署署長察悉委員的關注，並表示涉及政府部門、政府僱員的案件，通常不該由署內律師處理。

未來路向

法援署署長

法援署署長

36. 主席總結上述討論，並要求法援署署長考慮譚耀宗議員的建議，即就提名律師制定一個申報制度。法援署署長答允會研究如何制定該擬議"申報制度"。主席建議，如遇到多宗人身傷害案件的受助人均提名同一律師行等的其他情況，法援署應在諮詢法援局後，更積極主動地找出任何不恰當之處，並防止任何可能濫用法律援助制度的情況。

V. 司法機構在《淫褻及不雅物品管制條例》下的審裁制度所擔當的角色

[立法會CB(2)863/11-12(02)至(03)、IN04/11-12及CB(2)895/11-12(01)號文件]

37. 委員察悉立法會秘書處資料研究部就"淫褻物品審裁處(下稱"審裁處")的成員組合及運作"擬備的資料摘要[立法會IN04/11-12號文件]。

38. 與會者察悉大律師公會就此課題提交的意見書[立法會CB(2)895/11-12(01)號文件]。

政府當局作出簡介

39. 應主席之請，商務及經濟發展局常任秘書長(通訊及科技)(下稱"商務及經濟發展局常任秘書長")向委員簡介《淫褻及不雅物品管制條例》(第390章)(下稱"管制條例")檢討的最新進展；詳情載於政府當局的文件[立法會CB(2)863/11-12(02)號文件]。商務及經濟發展局常任秘書長表示，政府當局在2008年展開對該條例的全面檢討，並建議進行兩輪公眾諮詢。第一階段公眾諮詢在2009年完成，確定公眾普遍支持保留該條例的規管機制，但未能就若干事宜達成共識，包括審裁處的制度。當時，市民未有深入討論司法機構及法律界提出的基本問題；而他們對應否及如何改革現時的審裁制度亦意

見紛紜。與此同時，政府當局正籌備第二階段公眾諮詢，以聽取公眾意見，包括審裁處的制度及改革審裁處的擬議方案。

40. 司法機構政務長就司法機構在管制條例下的審裁制度所擔當的角色，向委員簡介司法機構的立場；有關詳情載於司法機構的文件[立法會CB(2)863/11-12(03)號文件]。在過往多個場合，司法機構曾向政府當局反映其一貫的堅定立場，認為在管制條例下審裁處的現時組織架構很不理想，因為法例規定審裁處須同時履行屬行政性質的物品評級職責，以及屬司法性質的裁定職責。原則上，司法機構認為，要一個司法機關履行屬行政性質的職責，會損害司法獨立此基本原則。司法機構堅決認為，要解決現時的架構問題，應剔除審裁處屬行政性質的物品評級職責，讓審裁處只負責屬司法性質的裁定職責。她注意到，大律師公會和律師會均大力支持把審裁處屬行政和司法性質的職責分開。

委員提出的事宜

41. 主席關注到，於2009年法律年度開啟典禮上，前終審法院首席法官提出了司法機構對此事在原則上的關注，並要求對審裁處進行根本的改革。然而，儘管司法機構表達了強烈意見，政府當局至今仍未採取任何行動。

42. 商務及經濟發展局常任秘書長回應時表示，對於司法機構指審裁處現時的組織架構很不理想此意見，政府當局十分尊重，並一直與司法機構探討不同的改革建議。商務及經濟發展局常任秘書長察悉，當局曾在2000年建議改革審裁處，以一個由政府委任的評定物品類別機制取代審裁處，但受到部分政黨強烈反對。政府當局現正為即將進行的諮詢工作，就改革審裁處制訂切實可行的建議。

43. 商務及經濟發展局常任秘書長回應劉慧卿議員的查詢時澄清，政府當局可能未有在2000年的諮詢文件中詳細闡述司法機構的意見，當時亦有人指稱設立由政府委任的評定物品類別機制此項建議或會被視為削弱言論及新聞自由。劉慧卿議員建

議，政府當局可考慮立法會對其他獨立委員會組織架構所作有關討論的文件，以探討有何方法可提高審裁委員委任制度及審裁委員組合的可信性、獨立性及代表性，並要求將有關委任制度的建議提交立法會討論。

44. 譚耀宗議員詢問是否有其他同類組織兼具行政和司法兩項職責。商務及經濟發展局常任秘書長回應時表示，澳洲、新西蘭及德國設有由政府委任的獨立法定機構負責物品評級的行政職責，另由司法機構負責司法性質的裁定職責。另一方面，英國、美國及加拿大並無屬行政性質的評定類別職責，物品評級工作只由司法機構履行。

45. 譚議員要求政府當局在即將進行的諮詢工作中亦處理審裁處在評定已呈交物品的類別時裁決不一致的問題，影視及娛樂事務管理處處長回應時察悉，譚議員所指不同報張就同一課題刊登的相片，其評定類別各有不同的事件，是基於兩份報張所用的相片及文字不同所致。商務及經濟發展局常任秘書長表示，在評定類別制度中，上訴機制的精髓是在上訴的情況下重新考慮已呈交物品的類別可得出不同的評定結果。

46. 司法機構政務長亦指出，上述情況往往是在同一物品呈交審裁處作屬行政性質的評定類別後，再由法庭轉交審裁處作屬司法性質的裁定時發生。審裁處具此雙重角色，經常被人批評審裁處作出不一致的裁決，但審裁處事實上是根據不同規則及程序履行兩項不同職責，當中亦涉及不同的審裁委員小組。因此，審裁處以其司法機構的職能履行管制條例第III部所訂有關管制淫褻及不雅物品的行政職責並不恰當。

47. 主席促請政府當局定出進一步處理此事項的時間表。商務及經濟發展局常任秘書長向與會者保證，政府當局會在短期內開展第二階段公眾諮詢。主席要求政府當局在2012年7月前匯報此事的發展。

經辦人／部門

(會後補註：商務及經濟發展局就第二輪公眾諮詢的最新發展所作回應已於2012年5月14日隨立法會CB(2)2003/11-12(01)號文件送交委員參閱。)

VI. 其他事項

48. 議事完畢，會議於下午6時40分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2012年9月10日