

立法會

Legislative Council

檔 號：CB4/PL/AJLS

立法會CB(4)826/15-16號文件
(此份會議紀要業經政府當局
審閱)

司法及法律事務委員會 會議紀要

日 期：2016年2月22日(星期一)
時 間：下午4時30分
地 點：立法會綜合大樓會議室2

出席委員：廖長江議員, SBS, JP (主席)
郭榮鏗議員(副主席)
何俊仁議員
涂謹申議員
劉慧卿議員, JP
梁美芬議員, SBS, JP
梁家傑議員, SC
梁國雄議員
吳亮星議員, SBS, JP
何俊賢議員, BBS
馬逢國議員, SBS, JP
麥美娟議員, BBS, JP
葛珮帆議員, JP
鄧家彪議員, JP
蔣麗芸議員, JP

缺席委員：譚耀宗議員, GBS, JP
李慧琼議員, JP
黃毓民議員

出席公職人員：議程第III項

律政司

律政司司長
袁國強先生, SC, JP

民事法律專員
張錦慧女士

副民事法律專員
李伯誠先生

高級助理民事法律專員(調解)
馮美鳳女士

高級政府律師
廖冠華先生

調解督導委員會

成員
黃國瑛女士, SC

成員
陳炳煥先生

成員
梁海明先生

成員
羅偉雄先生

議程第IV項

民政事務局

民政事務局副秘書長(1)
羅志康先生, JP

民政事務局首席助理秘書長(公民事務)2
陳靜婉女士

法律援助署

法律援助署署長
鄭寶昌先生, JP

署理法律援助署副署長(訴訟)
陳愛容女士

法律援助署助理署長(訴訟)
張淑凝女士

應邀出席者 : 議程第III項

香港大律師公會

陳家成大律師

康亞男大律師

議程第IV項

香港大律師公會

彭耀雄資深大律師, SC

列席秘書 : 總議會秘書(4)2
蘇美利小姐

列席職員 : 高級助理法律顧問2
林秉文先生

高級議會秘書(4)2
程凱莉小姐

議會秘書(4)2
羅雲珊女士

議會事務助理(4)2
阮敖雯小姐

I. 自上次會議後發出的資料文件

委員察悉自上次會議後並無發出任何資料文件。

II. 下次會議的討論事項

立法會 — 待議事項一覽表
CB(4)604/15-16(01)號
文件

立法會 — 劉慧卿議員於2016年
CB(4)573/15-16(01)號 1月29日的來函，函中要
文件 求事務委員會討論"律
(只備中文本) 政司決定不對前廉政專
員湯顯明先生展開刑事
法律程序"一事

立法會 — 跟進行動一覽表
CB(4)604/15-16(02)號
文件

2. 委員同意在訂於2016年3月21日下午4時30分舉行的下次例會上，討論下列事項：

(a) 處理針對法官及司法人員行為的投訴的機制；及

(b) 在律政司法律政策科開設一個副首席政府律師常額職位。

3. 主席就劉慧卿議員要求事務委員會討論"律政司決定不對前廉政專員湯顯明先生展開刑事法律程序"一事，徵詢委員的意見。委員同意將此事納入事務委員會的待議事項一覽表。

4. 主席然後就非事務委員會委員的梁繼昌議員在其於2016年2月19日的函件中提出，要求就名為《2016年公共利益披露條例草案》的議員私人條

例草案擬稿諮詢事務委員會一事，徵詢委員的意見。梁議員的來函(已於2016年2月19日隨立法會CB(4)630/15-16號文件送交委員)亦已於會議席上提交委員省覽。

5. 郭榮鏗議員質疑，除了本事務委員會之外，是否亦應就《2016年公共利益披露條例草案》的擬稿諮詢其他事務委員會，因為該條例草案所涵蓋的事宜似乎涉及數個政策範疇。

6. 高級助理法律顧問2表示，根據既定的做法，擬向立法會提交私人條例草案的議員需要採取的程序，包括必須就有關的立法建議或條例草案擬稿諮詢相關的事務委員會。鑒於該條例草案的主要目的是保障為公眾利益而披露某些資料的僱員，使其無須負上民事法律責任(包括被其僱主解僱)，委員可考慮交由人力事務委員會在其會議上就該條例草案進行諮詢，是否更為合適。高級助理法律顧問2又表示，雖然該條例草案或可於人力事務委員會的會議上進行諮詢，但根據既定做法，人力事務委員會將會邀請立法會所有其他議員參與有關該條例草案的討論。

7. 主席指示秘書處告知梁繼昌議員辦事處，本事務委員會認為交由人力事務委員會在其會議上就該條例草案進行諮詢，較為恰當。

8. 麥美娟議員要求將原訂於2016年5月討論的"司法機構兼職傳譯員的服務條款和條件"一事，提前於2016年3月進行討論。

9. 主席表示，由於事務委員會已同意討論上文第2段所載的兩項議題，故此他不能答允麥議員的要求。高級助理法律顧問2請委員參閱《事務委員會主席手冊》第2.14段，當中載明：根據慣常做法，主席會應政府當局或個別委員的要求，決定應否在會議議程內加入某項特別或急切的議題。在考慮是否答允有關要求時，主席應顧及以下各點：

(a) 能否分配足夠時間討論該議題；

- (b) 能否向委員、政府當局及其他有關各方作出足夠時間的預告；及
- (c) 能否在會議舉行前一個合理的時間，向委員提供與該議題有關的資料，以便就該議題進行討論。

III. 擬議道歉法例

立法會
CB(4)604/15-16(03)號
文件

— 律政司有關"制定道歉法例的公眾諮詢報告及第二輪諮詢"的文件

立法會
CB(4)604/15-16(04)號
文件

— 立法會秘書處擬備有關"制定道歉法例的公眾諮詢"的背景資料簡介

律政司及調解督導委員會(下稱"督導委員會")作出簡介

10. 督導委員會曾發表題為"在香港制定道歉法例"的諮詢文件(下稱"《諮詢文件》")，並於2015年6月22日至2015年8月3日期間進行第一輪公眾諮詢。律政司司長概述就《諮詢文件》所接獲的回應，並解釋了督導委員會於2016年2月22日展開第二輪公眾諮詢的背景，相關詳情載於律政司的文件。概括而言，

- (a) 督導委員會共收到75份就《諮詢文件》提交的書面回應，當中大部分都支持應在香港制定道歉法例的建議。經考慮該等回應後，督導委員會作出了下列各項最終建議：

最終建議1

應在香港制定道歉法例；

最終建議2

道歉法例應普遍適用於民事及其他形式的非刑事法律程序，包括紀律處分程序和規管法律程序，並訂明例外情況(督導委員會就此事宜邀請公眾發表意見)；

最終建議3

道歉法例應涵蓋全面道歉；

最終建議4

道歉法例應適用於政府；

最終建議5

道歉法例應明文訂明，以道歉方式承認申索，就《時效條例》(第347章)而言不構成對訴訟權作出承認；

最終建議6

道歉法例應明文訂明，道歉不得使道歉者可得的或本可得到的承保範圍或彌償受到影響，並應禁止各方以合約訂明不受道歉法例約束，或宣告該等條文無效；

最終建議7

道歉法例應以獨立成章的形式制定；及

最終建議8

就擬議道歉法例應否涵蓋就道歉事宜的事實陳述方面，應邀請公眾發表意見；及

- (b) 因應就下述兩項特定議題所接獲的若干回應，即：(i)擬議道歉法例應否涵蓋所有紀律處分程序和規管法律程序；及(ii)擬議道歉法例應否保護就道歉事宜的事實陳述；以及有關當局應提供《道歉條例草案》的

擬稿以供考慮的建議，督導委員會決定展開第二輪公眾諮詢，就以下3項事宜徵求進一步意見，然後才就該等事宜作出最終的建議：

- (i) 擬議道歉法例不適用的例外程序；
- (ii) 擬議道歉法例應否保護就道歉事宜的事實陳述；及
- (iii) 律政司草擬的《道歉條例草案》擬稿。

第二輪公眾諮詢將於2016年4月5日結束。

11. 督導委員會成員黃國瑛女士補充：

- (a) 就《諮詢文件》中提出的兩項議題所接獲的意見，即：(i)擬議道歉法例應否適用於規管法律程序；及(ii)擬議道歉法例應否保護就道歉事宜的事實陳述，以及督導委員會對該等意見的分析和回應，分別載於《在香港制定道歉法例：報告及第二輪諮詢》(下稱"《諮詢報告》")第4及10章；及
- (b) 《諮詢報告》附件2載有《道歉條例草案》的擬稿。

現時的《道歉條例草案》擬稿是暫定基於上文第10(b)(i)至(ii)段所述的兩個問題均獲得肯定的回應而擬備，並已在擬稿之中以方括號標示。

香港大律師公會(下稱"大律師公會")的意見

12. 陳家成先生表示，大律師公會已經向督導委員會提交該會對在香港制定道歉法例的意見。大律師公會在現階段對擬議道歉法例沒有任何補充。

討論

道歉法例的成效

13. 何俊仁議員表示，倘若道歉法例的目的是把道歉與責任分開，此類道歉法例能否解決爭議或防止爭議升級為法律行動，成效存疑。假若就道歉事宜的事實陳述亦應受道歉法例保護，道歉法例的成效會被進一步削弱，更不用提的是此項保護會對向造成傷害的一方尋求損害賠償的受傷害一方造成不公。

14. 律政司司長回應時表示，雖然何俊仁議員在上文第13段所提出的關注屬可以理解，但必須指出的是，在沒有制定道歉法例的情況下，造成傷害的一方由於種種原因，一般不願意向受傷害的一方道歉，這是因為他們懼怕其道歉可能會被民事或其他非刑事法律程序(例如紀律處分程序)的原告人用作被告人承認過失或責任的證據，藉以確立法律責任。海外的經驗及研究顯示，道歉或同情或歉意的表達或可解決(或至少部分解決)在不幸事故發生後出現的爭議，從而防止爭議升級為法律行動，或能夠使法律行動更有可能以和解告終。

15. 律政司司長又表示，即使事實陳述受到道歉法例的保護，這不一定表示該項保護會對向犯錯的人士尋求損害賠償的受傷害一方造成不公。蘇格蘭議會就《道歉(蘇格蘭)法令草案》(下稱"《法令草案》")進行辯論時亦曾指出，只有在道歉傳達的事實陳述是唯一可資運用的證據的情況下，才會對受傷害的一方造成不公；而沒有其他可證明法律責任的證據的情況十分罕見。舉例來說，在一宗交通意外中，除了由犯錯的一方自行承認過失之外，一般亦會有其他證據可證明犯錯的一方造成傷害的法律責任。鑒於就道歉事宜的事實陳述提供保護，在某些情況下有可能影響申索人的權利，而由於此項保護尚未涵蓋在其他地方的現行道歉法例之內(蘇格蘭議會於2016年1月19日通過《法令草案》，當中並沒有提及事實陳述)，督導委員會針對處理道歉傳達的事實陳述，提出了以下3個方案(載於《諮詢報告》第10.14段)：

- (a) 方案一：就道歉事宜的事實陳述，應被視為道歉的一部分並受到保護，而法院沒有酌情權接納包括事實陳述的道歉作為不利於道歉者的證據；
- (b) 方案二：道歉法例應略去有關事實陳述的文字，至於事實陳述應否構成道歉的一部分，則由法院按每宗案件的情況裁定。如法院將事實陳述裁定為道歉的一部分，則法院沒有酌情權接納該事實陳述作為不利於道歉者的證據；及
- (c) 方案三：就道歉事宜的事實陳述，應被視為道歉的一部分並受到保護，但法院有酌情權在合適的情況下接納這類事實陳述作為不利於道歉者的證據。

16. 黃國瑛女士補充，在制訂擬議道歉法例時，督導委員會致力在促使道歉法例能夠達到預期目標與保障所有人均能取得公義兩者之間求取平衡。黃女士又表示，督導委員會歡迎市民提出可在道歉法例中處理道歉傳達的事實陳述的其他方案。

17. 何俊仁議員仍然不信服，道歉法例可促使爭議得以友善地和解。依他之見，道歉法例會有鼓勵作出不誠懇及策略性道歉的負面影響。

18. 劉慧卿議員贊同何俊仁議員的意見。劉議員然後詢問，是否有任何個案可支持道歉法例能夠促使爭議得以友善地和解的說法。

19. 律政司司長回應時表示，美國關於道歉法例的實證研究及資料搜集顯示，道歉法例有助減少有關醫療失當行為的訴訟個案數目，原因是該等研究發現，相對於簡單解釋醫療意外事故發生的原因、採取程序／措施以防止類似的醫療意外事故再次發生或作出金錢方面的賠償而言，由主診醫生道歉才是能夠十分有效地減輕醫療意外事故受害人及／或受害人家屬的哀傷和怒氣的補救方法。

20. 鄧家彪議員雖然表示支持在香港制定道歉法例，但他詢問，當局會否考慮要求由犯錯的人士向受傷害的人士道歉，例如由主診醫生道歉而不是由相關的醫院道歉；並且賦權勞資審裁處及其他專責處理糾紛的審裁處要求犯錯的人士向入稟提出申索的各方道歉。

21. 律政司司長回應時表示，擬議道歉法例不擬強迫犯錯的人士向受傷害的人士道歉。儘管如此，隨着社會更廣泛使用調解的方式解決爭議，再加上道歉法例的制定，造成傷害的各方一般會較願意向受傷害的各方道歉。

22. 郭榮鏗議員表示，公民黨支持在香港制定道歉法例。郭議員指出，現時在發生醫療意外事故之後，香港醫務委員會往往需要很長時間(有時長達8至10年)才可解決有關的爭議，原因是主診醫生懼怕其道歉會被病人及／或其家屬用作承認過失的證據，藉以確立法律責任。

23. 梁美芬議員希望可盡快在香港制定道歉法例，因為許多爭議均可藉此友善地和解。若犯錯的人士在傷害發生後道歉，可以緩和彼此的緊張關係和對立情緒，令受傷害的人士無須採取法律行動。

擬議道歉法例的適用程序

24. 郭榮鏗議員從律政司的文件第8段察悉，有兩份來自規管機構的回應表達反對，擔心若道歉法例的適用範圍包括規管法律程序，或會損害它們的規管職能及權力。有鑒於此，郭議員詢問，督導委員會為何建議道歉法例應普遍適用於規管法律程序。

25. 黃國瑛女士解釋，雖然該兩名回應者(即證券及期貨事務監察委員會和強制性公積金計劃管理局)反對使道歉法例適用於規管法律程序的主要理由，是道歉法例會令道歉不得在適用程序中獲接納為證據此點或會削弱其規管職能和權力。督導委員會認為，相類於紀律處分程序，在規管法律程序中，甚少單憑道歉便會確立法律責任。

26. 梁國雄議員詢問，為何擬議道歉法例只適用於民事及非刑事法律程序，而不適用於刑事法律程序。

27. 律政司司長解釋，刑事法律程序與民事法律程序不同的是，提起民事法律程序旨在保障私人權益和強制執行補救措施，但刑事法律程序則是以政府的名義並從公眾利益的角度提出起訴，藉以遏止罪案及懲罰罪犯。律政司司長又表示，其他地方所制定的道歉法例亦從未以明文訂明涵蓋刑事法律程序。

擬議道歉法例適用於政府的情況

28. 郭榮鏗議員察悉，督導委員會的其中一項最終建議是道歉法例應適用於政府；他詢問，律政司會否制訂"實務守則"，讓公眾可監察政策局／部門應用道歉法例的情況。

29. 律政司司長回應時表示，政府支持道歉法例應適用於政府。律政司將會在道歉法例實施一段時間後，考慮是否有需要就政策局／部門應用道歉法例的情況制訂"實務守則"。

總結

30. 主席總結時表示，事務委員會希望當局日後向其提供有關在香港制定道歉法例的第二輪公眾諮詢結果的最新資料。

IV. 檢討刑事法律援助費用

立法會 CB(4)604/15-16(05)號 文件	— 民政事務局有關"建議 上調刑事法律援助費 用"的文件
----------------------------------	------------------------------------

立法會 CB(4)604/15-16(06)號 文件	— 立法會秘書處擬備有關 "檢討刑事法律援助費 用"的最新背景資料 簡介
----------------------------------	---

利益申報

31. 主席、何俊仁議員和郭榮鏗議員申報，他們均名列於法律援助署(下稱"法援署")的法律援助律師名冊上。

政府當局作出簡介

32. 民政事務局副秘書長(1)向委員簡介政府就上調付予代表法援署處理刑事訴訟工作的大律師和律師的費用(即刑事法律援助費用)的建議，相關詳情載於政府當局的文件(立法會CB(4)604/15-16(05)號文件)。視乎委員有何意見，政府將會把對《刑事訴訟程序條例》(第221章)下的《刑事案件法律援助規則》(第221章，附屬法例D)的修訂提交予由高等法院首席法官出任主席的刑事訴訟程序規則委員會(下稱"規則委員會")審批。如獲規則委員會批准，政府會於2016年第二季向立法會動議一項決議案以修改法例，並在獲得立法會通過後，盡快指定生效日期。

大律師公會的意見

33. 彭耀雄先生請委員參閱在會議席上提交委員省覽、大律師公會於2016年2月19日就建議上調刑事法律援助費用所提交的意見書(已於2016年2月23日隨立法會CB(4)641/15-16(01)號文件送交委員)。彭先生表示，大律師公會歡迎政府有關上調刑事法律援助費用的建議，此建議在某程度上可收窄刑事法律援助費用與民事法律援助費用的差距(此差距導致最優秀及出色的年輕大律師放棄接辦刑事訴訟工作而選擇接辦民事訴訟工作的情況)。大律師公會希望，刑事及民事法律援助費用之間的差距日後可進一步收窄，令法律專業的刑事範疇不再被視為對年輕大律師缺乏吸引力。

34. 彭先生又表示，大律師公會亦希望，上調刑事法律援助費用的建議可盡快實施，並至少應自下一財政年度開始時(即2016年4月1日)生效，原因如下：上調費用的建議只考慮了2012年7月至

2014年7月期間錄得的丙類消費物價指數變動。在擬議的法例修訂於2016年第二季的最早生效日期，丙類消費物價指數的水平將已過時兩年；而新的費用將會與實施上一次進行每兩年一次檢討刑事法律援助費用的結果，相隔了大約3年才得以實施。

討論

上調刑事法律援助費用的建議

35. 葛珮帆議員詢問，上調刑事法律援助費用的建議能否吸引更多年輕律師接辦刑事法律援助工作。

36. 民政事務局副秘書長(1)回應時表示，法援署在吸引大律師及律師加入法律援助律師名冊以接辦刑事法律援助案件方面，並無遇到任何困難。一如政府當局的文件第3及4段所解釋，政府建議上調刑事法律援助費用，旨在使刑事法律援助律師的薪酬達至更合理的水平，以及讓被告人有更好機會選擇委聘較有經驗的刑事律師及尋求刑事司法公義以保障人身自由。長遠而言，隨著刑事法範疇吸引更多法律專才加入，將會培養出更多經驗豐富和具備良好資歷的刑事法執業律師，可成為司法機構委聘法官的人才來源。法律援助署署長(下稱"法援署署長")補充，現時在法律援助律師名冊上並獲委派處理刑事法律援助案件的大律師和律師之中，有超過88%的大律師及90%的律師具備在取得專業資格後執業10年以上的經驗。法援署希望，上調刑事法律援助費用的建議可吸引更多年輕律師接辦刑事法律援助工作。

37. 郭榮鏗議員雖然歡迎上調刑事法律援助費用的建議，但他希望政府當局會繼續上調刑事法律援助費用，這樣做既可吸引更多年輕律師接辦刑事法律援助案件，亦可挽留法律援助律師名冊上的資深律師。

為法律援助受助人委派律師的安排

38. 梁美芬議員表示，現時民事法律援助費用高於刑事法律援助費用的事實，令許多年輕律師不願意接辦刑事工作。除此之外，部分法律界人士亦曾提出意見，表示法援署經常將刑事及民事法律援助案件委派予法律援助律師名冊上相同的律師和大律師。

39. 法援署署長回應時表示，法援署一向本着以受助人的利益為依歸的基本原則，委派法援個案。因此，法援署的主要職責是透過委派勝任的法律代表，使受助人可透過法律途徑尋求和取得公義。法律援助律師會根據有關法律執業者的經驗和專長，以及案件類別和複雜程度揀選接辦案件的大律師或律師。一般而言，大部分法律援助案件均會委派予具備在取得專業資格後執業至少10年經驗的大律師或律師。

40. 梁美芬議員希望，法援署可將更多法律援助個案委派予具備在取得專業資格後執業5年或以上經驗的大律師及律師，讓年輕律師可汲取訴訟經驗，從而有助增加可獲委聘出任法官的經驗豐富和具備良好資歷的執業律師人數。

41. 法援署署長回應時表示，法援署必須在下述兩者之間取得平衡：保障法律援助受助人的利益，以及為年輕律師提供接辦刑事法律援助工作的機會，以助他們獲取訴訟經驗，長遠而言亦有助培訓更多具備豐富經驗的刑事法執業律師，可供委聘他們出任法官。上調刑事法律援助費用的建議是一項吸引年輕法律專才接辦刑事法律援助工作的措施。雖然大部分外判的法律援助個案均是委派予具備在取得專業資格後執業至少10年經驗的律師，但法援署一向的做法是，倘若有關律師具備接辦法律援助個案所需的相關經驗和專長，該署會把法援個案委派予經驗較淺的律師，將來亦會繼續這樣做。

政府當局

42. 應梁美芬議員的要求，法援署署長承諾於會後提供有關在過去5年，每年分別委派予法律援助律師名冊上的大律師及律師的刑事法律援助案

件的分布情況資料；並按該等獲委派處理案件的大律師／律師，在取得專業資格後於法律界工作的經驗年資列出分項數字。

進一步擴大法律援助輔助計劃(下稱"輔助計劃")的涵蓋範圍

43. 郭榮鏗議員問及就擴大輔助計劃涵蓋範圍進行檢討的進展情況。民政事務局副秘書長(1)回應時表示，繼於2012年11月因應對上一次的檢討結果而大幅擴大輔助計劃的涵蓋範圍後，政府當局已邀請法律援助服務局(下稱"法援局")就輔助計劃的涵蓋範圍作進一步檢討，以期向政府提出新一輪的建議。法援局已成立"擴大輔助計劃工作小組"(下稱"工作小組")，負責跟進有關檢討。據政府所了解，法援局正研究工作小組提交的檢討報告，以及兩個法律專業團體所提交的意見，然後才會敲定提交予政府的最終建議。民政事務局副秘書長(1)承諾向法援局轉達郭議員有關法援局應加快其工作的意見。

向被扣留在警署的人士提供法律方面的協助

44. 郭榮鏗議員詢問，政府會否考慮將法律援助的涵蓋範圍擴大至包括被扣留在警署的人士。主席質疑向被扣留在警署的人士提供法律援助是否可行，因為根據《法律援助條例》(第91章)，任何人必須通過經濟審查和案情審查，方合資格獲得法律援助。

45. 郭榮鏗議員表示，鑒於被扣留的人士若在並未獲得法律意見的情況下於警署錄取口供，可能會引致嚴重的後果，雖然有技術問題尚待解決，但政府當局亦應為被扣留的人士提供法律援助，以保障他們的權益。梁國雄議員建議，政府當局可考慮要求被扣留的人士就其財務資源作出聲明。倘若當局其後發現被扣留的人士的財務資源超出申請法律援助的財務資格限額及／或有關的個案未能通過案情審查，法援署可隨即停止為該等被扣留的人士提供法律援助。

46. 民政事務局副秘書長(1)回應時表示，向被扣留在警署的人士提供法律方面的協助的建議，會在財政及運作方面造成重大影響。民政事務局正在研究有關事宜，其間會諮詢相關的政策局和部門。法援署署長補充，法援局轄下的法律援助範圍興趣小組(成員包括兩個法律專業團體的代表)亦已就此事宜進行研究。民政事務局副秘書長(1)表示，政府會考慮法援局的研究結果，並於適當時候就此事宜向事務委員會作出簡介。

總結

47. 主席總結時表示，委員支持政府的文件所載有關上調刑事法律援助費用的建議。

V. 其他事項

48. 議事完畢，會議於下午6時24分結束。

立法會秘書處
議會事務部4
2016年4月14日