

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)387/03-04號文件
(此份會議紀要業經政府當局
審閱)

檔 號：CB2/PL/AJLS

立法會司法及法律事務委員會 會議紀要

日 期：2003年10月27日(星期一)
時 間：下午5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)
何俊仁議員
李柱銘議員, SC, JP
涂謹申議員
陳鑑林議員, JP
劉漢銓議員, GBS, JP
劉慧卿議員, JP
余若薇議員, SC, JP

缺席委員：曾鈺成議員, GBS, JP (副主席)
劉健儀議員, JP
譚耀宗議員, GBS, JP

出席公職人員：議程第IV項

行政署長
黃灝玄先生

署理法律援助署署長
張景文先生

副行政署長
利敏貞女士

法律援助署副署長
余馮月娟女士

法律援助署助理署長
陳香屏先生

助理行政署長
陳欽勉先生

應邀出席人士： 香港大律師公會

資深律師布思義先生

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

經辦人／部門

I. 通過會議紀要
(立法會CB(2)98/03-04號文件)

2003年10月9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，香港律師會於2003年10月14日就“專業彌償計劃”向事務委員會發出函件(立法會CB(2)118/03-04(01)號文件)。律師會在函中建議於2003年12月或2004年1月與事務委員會跟進律師會專業彌償計劃檢討的事宜。

3. 委員同意要求律師會於2003年12月會議上向事務委員會匯報檢討該計劃的進展。

(會後補註：秘書處於2003年10月28日致函律師會轉達事務委員會的要求)

III. 下次會議的討論事項

(立法會CB(2)159/03-04(01)及(02)號文件)

4. 委員同意在2003年11月24日事務委員會的例會上討論下列事項——

- (a) 司法機構的財政預算安排；及
- (b) 無律師代表訴訟人資源中心。

有關上述(b)項，主席建議與司法機構政務處安排事務委員會委員在事務委員會2003年11月的會議舉行前參觀該資源中心。委員表示同意。

(會後補註：無律師代表訴訟人資源中心主席邀請事務委員會委員及其他有興趣的立法會議員出席於2003年12月8日在資源中心舉行的簡介會；該資源中心將於2003年12月底開始運作。按照主席的指示，(b)項已押後於12月的會議席上討論，而11月會議的議程則加入“《律師法團規則》擬稿”一項。)

待議事項一覽表

政府實施聯合國決議及公約的政策(一覽表第15項)

5. 委員察悉，《2002年聯合國制裁(阿富汗)(修訂)規例》及《2002年聯合國制裁(安哥拉)(暫停實施)規例》小組委員會(“小組委員會”)於2003年10月3日向內務委員會提交報告。依小組委員會的建議，內務委員會主席於2003年10月6日致函政務司司長，轉達小組委員會的結論。委員同意將該事項從一覽表上刪除。

執行贍養費令的法庭程序(一覽表第20項)

6. 委員察悉，行政署長已表示，民政事務局可於2004年1月討論此事項。委員同意，由於贍養令的執行事宜屬民政事務局的政策範疇，此事應交由民政事務委員會跟進。

IV. 檢討提供法律援助服務事宜

(立法會CB(2)2581/02-03(03)、159/03-04(03)及(04)號文件)

7. 行政署長向委員簡介政府當局於2003年10月20日向事務委員會發出的函件，當中載述政府當局就委員

於2003年7月29日會議席上所提事項作出的回應(立法會CB(2)159/03-04(03)號文件)。

委員提出的事項

檢討法律援助政策及經濟資格限額

8. 李柱銘議員認為政府當局應慎重檢討現行的法律援助制度。他認為，政府當局考慮調整法律援助的經濟資格限額時，不應僅僅參考消費物價變動所反映的通脹或通縮趨勢。他表示，隨着香港社會日趨文明發達，政府當局應與時並進，以新概念新觀點重新審視其法律援助政策。

9. 行政署長表示，現時檢討法律援助經濟資格限額的機制，是依據1997年法律援助政策檢討所提建議訂立，於2000年推行。根據現行制度，經濟資格限額每年根據通脹檢討，另每兩年根據訟費變動檢討，目的是要確保限額的實際價值得以維持。此外，當局亦會每5年進行一次檢討，以研究評定經濟資格限額的準則。

10. 行政署長補充，政府的政策是為那些確有需要進行訴訟而沒有能力自行負擔訴訟費用的人士，提供以公帑資助的法律援助。儘管如此，由於提供法律援助服務必須動用公帑，而公帑並非用之不竭，因此須設立機制，以訂定優先次序，以及何人有資格使用由公帑提供的援助。他表示，根據現行制度，政府當局能夠取得平衡，達至政策目標。

11. 余若薇議員表示，她並不反對政府當局審慎使用公帑，亦同意須為法律援助設定經濟資格限額。然而，她認為政府當局所聲稱的情況，即現行制度已能滿足有需要者在法律援助方面的需求這一點，實與真正情況不符。她表示，以現行經濟資格限額，有許多法律援助申請人都因經濟能力的理由以致申請被拒。他們當中有許多人的案件都有相當高的勝訴機會，但卻由於負擔不起私人訴訟的龐大訟費而無法提出訴訟。余若薇議員進一步表示，據她觀察所得，香港約有一半的訴訟案件，案中至少有一名訴訟人並無律師代表。她質疑目前所定的法律援助經濟資格限額是否切合實際情況。

12. 主席認為，提供法律援助服務制度的關鍵，在於該制度能確保有真正需要的訴訟人，可透過法律程序尋求公義。她指出，《公民權利和政治權利國際公約》(“該公約”)的其中一項規定，就是無人因缺乏經濟能力而遭剝奪獲得公平審訊的機會。《香港人權法案條例》(“人權法

案”)的制定，目的便是要執行該公約適用於香港的規定。此外，《基本法》第三十九條規定，適用於香港的國際公約及人權公約的有關規定繼續有效。主席表示，鑒於許多因經濟能力的理由而不能獲得法律援助的申請人(包括被控嚴重刑事罪行者)，實際上無法負擔訟費，這實令人懷疑現行政策是否能完全落實該公約和人權法案的原則和精神。主席認為，政府當局應檢討其為所有申請定下劃一經濟資格限額的做法，以及對決定法律援助資格的準則作基本檢討，並把所有相關因素(包括案件性質、所涉罪行的嚴重程度)納入考慮之列。

13. 行政署長表示，在所有以公帑資助法律援助的司法管轄區，標準做法是訂定經濟資格限額，作為將申請人劃分為有資格獲得法律援助與有能力負擔訟費兩種的客觀條件。在管理法律援助時，政府當局著眼於為確有需要的人士提供援助。行政署長表示，根據現行經濟資格限額及政府當局建議的修訂限額，香港的家庭中有一半以上將有資格獲得法律援助。他表示，政府當局感到滿意的是，法律援助的覆蓋面公平合理，而香港的現行制度亦符合人權原則。

14. 行政署長進一步表示，由終審法院首席法官委任的民事司法制度改革工作小組所研究的問題之一，就是香港無律師代表訴訟人的處境及如何協助該等訴訟人。他表示，工作小組察悉，有些案件的訴訟人選擇親自應訊而不委聘律師代表。至於經濟能力不足以進行訴訟的問題，行政署長表示，根據現行機制，申請人即使最初因其經濟能力而得不到法律援助，在其後的法律程序階段，可再次申請。那時他們若符合經濟資格準則，可獲得法律援助。

15. 余若薇議員表示，訴訟人選擇不要律師代表的情況非常特殊。她表示可以舉出大量案例，以支持其論點：不能負擔私人訴訟費用但希望透過法律援助制度聘請律師代表的申請人很多，但他們都由於未能通過經濟狀況審查而申請遭到拒絕。

16. 應主席之請，布思義先生表示，他認為法律援助資格限額的水平，應能實際反映進行私人訴訟在經濟上是否可行。他表示，據他個人經驗，在一些案件中，由於法律費用高昂，甚至屬“中產階層”的訴訟人也因負擔不起訟費而要在就其案件討回公道前中途停止訴訟。他進一步表示，大律師公會的立場是，儘管提供法律援助在財政上確有掣肘，但首要考慮因素是，應就案件討回公道所需而給予法律援助。

大律師公會／17. 主席表示應請兩個法律專業團體就下列事宜提
律師會 供書面意見，供事務委員會考慮 ——

- (a) 考慮到政府當局在其致事務委員會的函件中所作的回覆，對於一名被控嚴重刑事罪行而又負擔不起訟費的人，法律援助署署長(“法援署署長”)若以該人的經濟狀況為理由而拒絕給予法律援助，會否觸犯人權法案；及
- (b) 在考慮法律援助服務的經濟資格限額問題時，應採取甚麼原則，以及應如何訂定限額以保障所有人均獲得司法公正的權利。

法律援助申請人的負債問題

18. 對於政府當局決定不將法律援助申請人的債項從其財務資源中扣除一事，主席詢問當局會否予以檢討。行政署長表示，政府當局覺得並無理據要在計算申請人的財務資源時，把債項視作可扣除的項目。這樣做會對其他不以舉債維生的申請人不公平。行政署長進一步表示，負債的申請人可先以其財務資源償還欠債。申請人的財務資源消滅後，他或可通過經濟狀況審查而符合申請法律援助的資格。

19. 主席表示，她知悉有些情況是，儘管申請人償還債務後，其財務資源低於經濟資格限額，但法援署仍拒絕提供法律援助。行政署長表示，若主席能提供有關情況的詳情，他會要求法援署署長研究該等案件。

法律援助輔助計劃(“輔助計劃”)的範圍

20. 李柱銘議員察悉，政府當局在其致事務委員會的函件中表示，在2000/01至2002/03年度期間，有一宗對銀行的申索，縱使不是自訴訟開始時已獲批法律援助，但法援署蒙受的訟費損失約為1,170萬元(此案整體訟費超過2,200萬元)。他認為政府當局僅以少數獨立案件為例，反對擴大輔助計劃的範圍，理據並不充分。他認為政府當局應深入分析導致法援署蒙受重大損失的案件，以瞭解若法援署及大律師處理該等案件的手法較佳，有關損失實際上能否避免。

21. 行政署長表示，政府當局提供有關蒙受訟費損失的數宗案件的資料，是為了回應大律師公會把若干種類的案件納入輔助計劃範圍的建議。他表示，政府當局提供的資料雖非包羅所有，但可作為例證，說明政府當

局的關注。如擴大輔助計劃的範圍，把不符合輔助計劃指導原則的案件包括在內，可能會令該計劃財政不穩。

22. 李柱銘議員表示，輔助計劃已推行20年以上，他本人亦是倡議者之一。該計劃開始時經費有限，是個規模很小、自負盈虧的計劃，只能為有限類別的案件提供法律援助，以維持財政穩健。他表示，輔助計劃多年來運作順利，現在應是政府當局考慮擴大計劃範圍的時候。他進一步指出，任何一宗法律援助資助的案件，都會有蒙受訟費損失的風險。然而，這不是拒絕擴大輔助計劃範圍，以納入更多案件類別，向公眾提供更佳法律援助服務的合理理由。

23. 主席表示，有關擴大輔助計劃範圍的建議很多，包括有關就若干類別的民事訴訟程序採取有條件收費制度是否可行的考慮。她指出，法律改革委員會現正研究此事，但預期為輔助計劃引進此制度會有問題。主席認為，事務委員會應在適當時就輔助計劃範圍的有關事宜作進一步討論。

法庭在一宗刑事上訴案中給予法律援助

24. 李柱銘議員指出，他最近與其他人一起處理一宗刑事上訴案件，案中被告人被控謀殺，但被法援署署長拒絕其法律援助申請。然而，上訴法庭其後推翻法援署署長的決定，向被告人批予法律援助。他認為，此案顯示法援署署長決定應否為嚴重刑事案件提供法律援助的準則，須予檢討。

25. 法律援助署副署長告知委員，法援署署長行使《刑事案件法律援助規則》第15(2)條所賦予的酌情權，免除某法律援助申請人的經濟資格上限時，會考慮“Widgery準則”所訂的標準，評估“司法公正”的問題(“Widgery準則”在英國法律界歷史悠久(載於政府當局函件的附錄));法援署署長亦會考慮法庭在以往案件中所發出的指引。

26. 主席要求政府當局提供下列資料，供事務委員會考慮——

- (a) 李柱銘議員所述案件的背景資料文件及有關的法庭判詞；及
- (b) 政府當局會否因應該法庭判決而檢討其法律援助政策。

(會後補註：政府當局的書面回應於2003年11月18日隨立法會CB(2)370/03-04(01)號文件發出)

2003年的年度經濟資格限額檢討

27. 行政署長告知委員，政府當局最近完成就法律援助申請人經濟資格限額根據參照期內(即2002年7月至2003年7月)的通脹作出的2003年年度檢討。他告知委員，同期的丙類消費物價指數變動幅度為-4.5%。鑒於消費物價大幅下降，政府當局認為有理由進一步調低各經濟資格限額，以維持各限額的實際價值。就此，政府當局建議，為計及由2000年7月至2003年7月期間錄得的累積消費物價減幅(-8.2%)，普通法律援助計劃(“普通計劃”)的經濟資格限額應由169,700元修訂為155,800元，而輔助計劃的限額則由471,600元修訂為432,900元。

28. 行政署長再次表示，根據2000年7月至2002年7月期間訟費變動幅度而對經濟資格限額進行每兩年一次的檢討時，政府當局曾試圖從兩個法律專業團體、法援署及司法機構等查明訟費的變動。然而，由於缺乏實際數據以確定訟費變動的趨勢，政府當局認為在此期間按消費物價變動修訂經濟資格限額是適當的。行政署長表示，政府當局希望兩個法律專業團體可提供有關大律師／律師收費的資料，協助政府當局確定訟費有否實質變動，以便檢討法律援助的經濟資格限額。

29. 主席表示，她數年前曾受法援署委聘為一宗法律援助資助的案件擔任大律師。在該案件中，由於應向其繳付的大律師費用到期後久未清繳，結果她接受法援署的建議，只收取原來費用的90%。主席表示，她知道其他大律師／律師亦有類似經驗。她提出告誡，有關法律費用的資料，應小心研究。

30. 對於政府當局建議將普通計劃及輔助計劃的經濟資格限額進一步調低，主席表示，此事應在有關的附屬法例提交立法會省覽後，由內務委員會研究應否成立小組委員會審議該法例。

31. 會議於下午6時35分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2003年11月21日