

**海外地區處理針對
法官的投訴的機制**

2002 年 7 月 8 日

周柏均先生

立法會秘書處
資料研究及圖書館服務部

香港中區花園道 3 號萬國寶通銀行大廈 5 樓

電話：(852) 2869 7735

圖文傳真：(852) 2525 0990

網址：<http://www.legco.gov.hk>

電子郵箱：library@legco.gov.hk

目錄

	頁
研究摘要	
第 1 部 —— 引言	1
背景	1
研究範圍	1
研究方法	2
第 2 部 —— 加拿大	3
背景	3
行政機關與立法機關的角色	4
加拿大司法理事會	5
處理投訴的程序	6
規管架構	6
提出投訴的程序	7
初步甄選過程	7
調查及正式研訊程序	8
紀律處分	8
補救行動	9
上訴程序	9
評估處理投訴機制	9
第 3 部 —— 聯合王國	13
背景	13
行政機關與立法機關的角色	14
處理投訴的程序	15
規管架構	15
提出投訴的程序	16
初步甄選過程	16
調查及正式研訊程序	17
紀律處分	18
補救行動	19
上訴程序	19
評估處理投訴機制	19

立法會秘書處歡迎轉載這份研究報告的部分或全文，並歡迎將之譯成其他語文。報告所載資料可隨意複製以供非商業用途，但須註明資料出處為立法會秘書處資料研究及圖書館服務部，並將一份複製文本送交立法會圖書館備存

第 4 部 —— 美利堅合眾國	21
背景	21
行政機關與立法機關的角色	21
處理投訴的程序	22
規管架構	23
提出投訴的程序	24
初步甄選過程	24
調查及正式研訊程序	25
紀律處分	26
補救行動	26
上訴程序	27
評估處理投訴機制	27
第 5 部 —— 美國紐約州	32
背景	32
行政機關與立法機關的角色	32
司法人員操守委員會	33
處理投訴的程序	34
規管架構	34
提出投訴的程序	34
初步甄選過程	35
調查及正式研訊程序	35
紀律處分	36
補救行動	36
上訴程序	36
評估處理投訴機制	37
第 6 部 —— 有關處理針對法官的投訴的機制中各項特點的比較	41
第 7 部 —— 可供香港借鑒之處	50
引言	50
處理投訴機制的透明度	50
對司法人員問責的訴求	51
處理投訴的正式或非正式制度	51
對司法獨立的影響	53
附錄	54
參考資料	76

研究摘要

1. 加拿大司法理事會負責處理針對聯邦委任法官的投訴，由加拿大議會根據《法官法令》於 1971 年創立。創立理事會的主要原因之一，是基於一個信念，就是司法機構在某程度上應成為一個自我約束的機關。
2. 聯合王國並無正式機制處理針對法官的投訴。上訴法院的批評或可視為紀律機制的一部分。1998 年，大法官設立了司法通訊部，專責處理針對司法人員的投訴。近年司法通訊部的規模已有所擴大，以應付對當局加緊調查有關投訴的不斷增加的需求。
3. 美利堅合眾國國會在 1980 年承認，除彈劾外，亦有需要設立若干機制，就司法失當行為採取紀律處分，並在其後通過《1980 年司法行為及無能力履行職務法》。該法令為司法機構訂定正式程序，供其內部處理有關司法行為的投訴。該法令不但回應了國會議員對彈劾成效所表示的關注，同時亦認同各州司法操守組織所取得的成果。
4. 紐約州的司法人員操守委員會於 1977 年藉修訂憲法的方式成立。該委員會有權接受、提出並調查涉及屬於統一法庭制度的任何法官的操守、資格及是否稱職的投訴。
5. 在各研究中的地區，都有一個共同模式，便是將有關處理針對司法人員的投訴的程序及相關的統計數字等資料，登載在互聯網上或有關機構的年報中。在香港，當局並沒有在司法機構的網頁及年報中，或透過任何其他媒體，向公眾提供關於司法投訴處理機制及相關投訴統計數字的資料。
6. 在加拿大、美利堅合眾國及紐約州，當局為了確保法官對公眾負責，除了彈劾及在議會提交針對法官的傳統紀律處分方法外，現時更設有正式的投訴制度，以解決有關司法人員行為失當的投訴。
7. 雖然香港司法人員行為失當問題可以根據《基本法》及本港法例的規定，藉審議庭及委員會研訊制度處理，但這些紀律處分機制很少會用於處理程度較輕的失當行為。
8. 在香港，對於區域法院法官或以上級別的法官而言，除免職程序外，並無直接的制裁行動。然而，法官可能有某些行為與其所應有的行為不符，但又不至於要受免職處分。

海外地區處理針對 法官的投訴的機制

第 1 部 —— 引言

1. 背景

1.1 立法會司法及法律事務委員會在 2002 年 1 月 28 日的會議上，要求資料研究及圖書館服務部就海外地區處理針對法官的投訴的制度進行研究。事務委員會同意，是次研究的對象，應與資料研究及圖書館服務部較早前擬備的“任命法官的程序”研究報告所涵蓋的國家相同，即加拿大、英國及美國。

1.2 是項研究探討英國處理針對各級法官的投訴的機制，而在美國及加拿大方面，則只會探討該兩國家對聯邦級別法官的機制。另一方面，美國紐約州由於對縣和州級別的法官有不同的任命程序，因此亦獲選為研究對象，以研究在不同制度下處理針對法官的投訴的機制。

2. 研究範圍

2.1 是項研究的範圍涵蓋：

- (a) 簡略論述行政機關與立法機關在處理針對法官的投訴方面所擔當的角色；
- (b) 詳細論述司法機關處理投訴的程序，包括：
 - 提出投訴的程序；
 - 初步甄選過程；
 - 調查；
 - 處理投訴的正式研訊程序；
 - 補救行動；
 - 上訴程序；及
 - 評估處理投訴機制。

3. 研究方法

3.1 本報告的資料取自互聯網、政府報告及相關材料。本部亦曾向加拿大、英國、美國、美國紐約州及香港的有關當局作出查詢。

第 2 部 —— 加拿大

4. 背景

4.1 加拿大是聯邦制國家，政體屬議會制。該國設有兩院制的立法機關(參議院和眾議院)，以及一個司法機構，而加拿大最高法院是其最高級的上訴法院。該國的元首是英國女皇，由總督擔任其代表。內閣由總理領導，成員包括立法機關成員。

4.2 英國議會通過《1867 年不列顛北美法令》(*The British North America Act, 1867*)，創立了加拿大聯邦，該法令其後在 1982 年改稱為《1867 年憲法法令》(*Constitution Act, 1867*)。《1982 年憲法法令》(*The Constitution Act, 1982*)宣布加拿大的憲法，包括：

- (a) 《1982 年加拿大法令》及《1982 年憲法法令》；
- (b) 附表 1 所註明的 24 項其他法令及命令，主要包括《1867 至 1975 年憲法法令》；及
- (c) 有關(a)或(b)段所述的任何法令或命令的修訂。

4.3 根據《1867 年憲法法令》第 101 條，加拿大議會透過立法成立了加拿大最高法院¹、加拿大聯邦法院² 及加拿大稅務法院³。聯邦政府有權任命該等在聯邦體制下設立的法院的法官⁴，而各省則按照《1867 年憲法法令》第 92(14)條設立省‘上級法院’⁵。雖然‘上級法院’由各省設立⁶ 和管理，聯邦政府仍獲賦權任命這些法院的法官，並且包括各省的地區及縣法院的法官⁷。截至 2002 年 1 月 1 日，聯邦委任法官的總數為 1 029 人。

¹ 《最高法院法令》，R. S. C. 1985, c. S-26.

² 《聯邦法院法令》，R. S. C. 1985, c. F-7.

³ 《加拿大稅務法院法令》，R. S. C. 1985, c. T-2.

⁴ 《1867 年憲法法令》第 101 條隱含此項權力。加拿大法院架構概覽見附錄 I。

⁵ 省‘上級法院’分為兩級：原審庭和上訴庭。各省可設立一個集合原審庭和上訴庭的法院，一般稱為最高法院，又或最高法院分為兩個獨立法庭，原審庭稱為最高法院或皇座法院，而上訴庭則稱為上訴法院。

⁶ 其具體權力由省司法法令及各省的法院規則或行事規則等法規所界定。請參閱 Bernard W. Funston & Eugene Meehan, *Canada's Constitutional Law in a Nutshell*, 2nd ed., Scarborough, Ontario: Carswell, 1998, p. 41.

⁷ 有其他省法院根據所屬省份的法規設立，法官由省政府委任。

5. 行政機關與立法機關的角色

5.1 在加拿大，行政與立法部門在處分法官方面(特別是在免除法官職務的過程中)擔當一定角色。聯邦委任法官若品行良好，可一直任職至 75 歲，而只有在總督向參眾兩院提出有關撤銷法官職務的陳述的情況下，方可把聯邦委任法官免職⁸。儘管如此，加拿大從未有過循該種途徑免除聯邦委任法官職務的個案，因為到目前為止，一切有關個案所涉及的法官在議會就免除其職務進行表決前已自行辭職。⁹

5.2 至於怎樣才算品行良好，各個法院並無劃一準則¹⁰。根據《最高法院法令》¹¹ (*Supreme Court Act*) 及《聯邦法院法令》(*Federal Court Act*)的規定，最高法院及聯邦法院法官若品行良好，可一直任職。按照《1867 年憲法法令》第 99 條¹²，省上級法院的法官若品行良好，亦可一直任職。

5.3 加拿大司法理事會(Canadian Judicial Council)(下稱“司法理事會”，見第 6.1 至 6.5 段)可應加拿大司法部長或省檢察總長的要求進行研訊，就應否把某名聯邦委任法官免職一事作出決定並向司法部長提出建議。《法官法令》¹³ (*Judges Act*) 第 63 條為作出此項要求提供法律依據。提出這方面的要求是強制性的，而司法理事會必須在接獲有關要求後展開研訊¹⁴。《法官法令》第 65(2)條載列了司法理事會向司法部長作出建議的理據。該項條文如下：

⁸ 按慣例，總督只會在聽取總理及其內閣的意見並徵得他們同意後才行事。

⁹ Martin L. Friedland, *A Place Apart: Judicial Independence and Accountability in Canada*, Canada: Canadian Judicial Council, 1995, p. 77.

¹⁰ Gerald L. Gall, *The Canadian Legal System*, 4th ed., Scarborough, Ontario: Carswell, 1995, p. 279.

¹¹ 《最高法院法令》第 9(1)條訂明，“...法官若品行良好，可一直任職，但若總督向參眾兩院提出有關撤銷其職務的陳述，則可被免除職務。”

¹² 第 99 條訂明“上級法院的法官若品行良好，可一直任職，但若總督向參眾兩院提出有關撤銷其職務的陳述，則可被免除職務”。這可表示只有在向參眾兩院一同提出有關撤銷法官職務的陳述或法官行為不檢的情況下，方可免除法官的職務，但亦可表示政府可基於法官行為不檢將其免職，而無須向參眾兩院提出有關陳述，以及可藉向參眾兩院一同提出陳述以任何理由把法官免職。請參閱 Peter W. Hogg ed., *Constitutional Law of Canada*, Ontario: Thomson Canada Ltd., 2001, p. 183.

¹³ 《法官法令》訂明法官在任期間可做和不可做的事情，以及加拿大司法理事會的職能。

¹⁴ 司法理事會自 1971 年成立以來曾先後 5 次接獲此類要求。

“(2)凡理事會認為接受研訊或調查的法官不適合或沒有能力妥為履行法官職務是基於以下原因：

- (a) 年齡或健康欠佳，
- (b) 被裁定行為失當，
- (c) 未能妥為履行法官職務，或
- (d) 因操守問題或其他理由而獲派的職位，與妥為履行法官職務的條件有所抵觸

則理事會可在其根據第(1)款向部長呈交的報告中，建議把該名法官免職。”

5.4 《法官法令》確定司法理事會的職能之一，是提出初步措施，由議會通過有關陳述把法官免職。《法官法令》所訂的權限不會影響議會及總督在免除法官職務方面的權力、權利或職責。¹⁵

6. 加拿大司法理事會

6.1 司法理事會負責處理針對聯邦委任法官的投訴，由議會根據《法官法令》於 1971 年創立。創立理事會的主要原因之一¹⁶，是基於一個信念，就是司法機構在某程度上應成為一個自我約束的機關。《法官法令》第 II 部訂明理事會的成員組合。理事會由最高法院大法官擔任主席，其他成員包括：

- (a) 各省的首席法官及副首席法官；
- (b) 3 個北部地區的高級法官；
- (c) 軍事上訴法院首席法官；及
- (d) 稅務法院首席法官及副首席法官。

6.2 這是一個由首席法官組成的理事會，除該等法官外並無其他成員。司法理事會現時共有 39 名成員。

¹⁵ 《法官法令》第 71 條。

¹⁶ Martin L. Friedland, *A Place Apart: Judicial Independence and Accountability in Canada*, Canada: Canadian Judicial Council, 1995, pp. 87-90.

6.3 司法理事會的工作可分下列 4 大類：

- (a) 持續培訓法官；
- (b) 處理針對聯邦委任法官的投訴；
- (c) 就涉及司法的事宜在理事會成員之間尋求共識；及
- (d) 就司法人員的薪酬及福利事宜向司法人員薪酬及福利事宜委員會作出建議(通常與加拿大最高法院法官協會一併作出建議)。

6.4 司法理事會由一名行政總監、一名法律顧問及兩名輔助人員提供服務，2000 至 01 年度的行政費用總預算額為 706,160 加元(3,551,985 港元)。

6.5 加拿大現時並無書面的聯邦委任法官行為守則。在 1998 年，司法理事會出版了一份題為《法官品德行為準則》¹⁷ 的小冊子，向法官提供意見及指引。

7. 處理投訴的程序

規管架構

7.1 加拿大處理針對聯邦法官的投訴的程序受《1867 年憲法法令》、《法官法令》及《加拿大司法理事會附例》¹⁸ 所規管。

7.2 司法理事會只處理涉及司法人員操守的投訴，而不會處理與司法人員所作司法決定有關的投訴¹⁹，亦不會調查關於整體法院或司法機構的一般投訴。

¹⁷ 該份文件可在 http://www.cjc-ccm.gc.ca/english/ethic_e.pdf 的網址上瀏覽。

¹⁸ 《法官法令》第 61(3)(c)條賦權司法理事會可制訂附例，規管任何針對法官的投訴或指控所進行的研訊及調查。該項附例可在 <http://www.cjc-ccm.gc.ca/english/bylaws.htm> 的網址上瀏覽。

¹⁹ 有關法官的決定，可逐步向較高級的法院提出上訴。

提出投訴的程序

7.3 提出投訴的方法有二，第一是任何公眾人士均可向司法理事會提出書面投訴。現時並無規定投訴人必須經由律師代表，或是投訴必須以指定方式或採用指定表格提出。司法理事會成員亦可以書面方式提請理事會行政總監注意某法官的任何行為操守。

7.4 第二個方法是如第 5.3 段所述，司法部長或省檢察總長可要求司法理事會就應否免除某位法官職務展開研訊。

初步甄選過程

7.5 《加拿大司法理事會附例》訂明，公眾人士提出的投訴首先會經司法人員操守事宜委員會（“操守委員會”）²⁰ 主席或副主席甄選。他們通常會徵詢投訴所針對的法官及其首席法官的意見。主席可結束個案並向投訴人作出適當回覆。若投訴事宜甚為嚴重，須作進一步研究，便會轉交由最多 5 名法官組成的審查團²¹ 處理。審查團通常只由司法理事會的成員組成，但亦可包括一名非理事會成員的法官。審查團通常會在獨立律師進行調查後組成。

7.6 審查團可結束個案，並對導致投訴的行為表示或不表示指摘，但須向投訴人及有關法官作出適當回覆；或可向司法理事會全體成員建議進行正式調查，以決定應否建議將有關法官免職。

7.7 在司法理事會考慮審查團的報告之前，委員會主席須委任最多 5 名理事會成員加入其後可能成立的研訊委員會，當中不得包括與投訴所針對的法官共事同一法院的法官。（請參閱第 7.9 段）

7.8 若是根據第 5.3 段所述的程序提出的要求，有關投訴將無須經過上文所述的初步甄選過程。

²⁰ 司法人員操守事宜委員會（“操守委員會”）是司法理事會的常設委員會之一，成員包括行政委員會全部 9 名成員（由理事會在其成員之中選出）。理事會主席委任其中一名理事會副主席為操守委員會主席，而操守委員會副主席則由理事會主席在諮詢操守委員會主席後委任。

²¹ 審查團成員由操守委員會主席委任，當中不得包括與投訴所針對者共事同一法院的法官。

調查及正式研訊程序

7.9 若司法理事會決定進行正式調查，便會委任研訊委員會。研訊委員會可循以下兩種方式成立：根據《法官法令》第 63(2)條由理事會自行成立，或按司法部長或省檢察總長根據第 63(1)條所提出的要求成立。雖然委員會一般包括 3 名理事會成員²² 及司法部長所委任的兩名律師，但《法官法令》或《加拿大司法理事會附例》並無訂明研訊委員會的成員組合。

7.10 研訊委員會具有與上級法院相同的權力，可傳召證人、錄取證供及要求有關各方呈交文件。因操守問題而接受調查的法官有權陳詞，並能聘請代表律師。

7.11 除非司法部長要求將研訊或調查公開，否則研訊或調查可公開亦可閉門進行。無論如何，研訊委員會須公開進行研訊。²³

7.12 對於任何呈交司法理事會而與某項研訊或調查有關，或就該項研訊或調查而編製的資料或文件，若理事會認為發表該等資料或文件不符合公眾利益，可禁止發表。

紀律處分

7.13 調查完結後，研訊委員會須向司法理事會呈交報告。該報告可提出，基於《法官法令》所列的一個或多個原因，有關法官已“不適合或沒有能力妥為履行法官職務”，因而建議免除或不免除該法官的司法人員職務。(請參閱第 5.3 段)

7.14 只有在司法理事會全體成員同意下方可建議免職法官。在按部長²⁴ 指示而進行正式研訊的 5 項事件中，理事會只有一次向部長建議將有關法官免職。

²² 該 3 名理事會成員由司法人員操守委員會主席委任，當中不得包括與投訴所針對者共事同一法院的法官。

²³ 在特殊情況下，聆訊委員會若認為基於公眾利益並為了妥善執行司法工作，可要求研訊的全部或部分過程閉門進行。

²⁴ 研訊委員會的報告可在 http://www.cjc-ccm.gc.ca/english/inquiry_reports.htm 的網址上瀏覽。

補救行動

7.15 司法理事會不可更改司法判決、向個別人士作出補償、批准上訴或處理有關重新審理有關案件的要求。

7.16 正如第 7.6 段所述，審查團可將個案結束，並對導致投訴的行為作指摘。在此情況下，有關指摘可視為具補救作用，因為其目的是協助法官避免日後再作出同樣的不當行為。無論是否受到指摘，行為受質疑的法官可自動向投訴人道歉。

上訴程序

7.17 現時在處理投訴的過程中並無設有正式上訴程序。有時，已完結的投訴個案會重開再予處理，在處理程序完成後再次結束。導致上述情況的原因，是在有關方面因接獲新資料而採取進一步行動，例如要求有關法官或該法官的首席法官提供意見。

7.18 司法理事會就投訴個案所作的決定可接受司法覆核。例如，有一宗最初在 1994 至 95 年度完結，但其後在 1998 至 99 年度又再重新處理並再次了結的投訴個案，便曾接受法院的司法覆核。由於投訴人在上訴法院公布決定後再次致函要求重新處理有關投訴，理事會遂重新處理該案，主席之後作出指摘，然後再將案件結束。

8. 評估處理投訴機制

8.1 司法理事會設有本身的網址²⁵，當中刊載了該會的年報、研訊報告及相關法律資料等多類資料。該會的工作統計數字載於年報內。

8.2 司法理事會在 2000 至 01 年度所處理的新個案有 150 宗，之前一個年度所處理的個案則有 169 宗，而再前 3 個年度每年平均處理的個案則有 172 宗。(見表 1)

²⁵ 網址：<http://www.cjc-ccm.gc.ca/english/index.htm>。

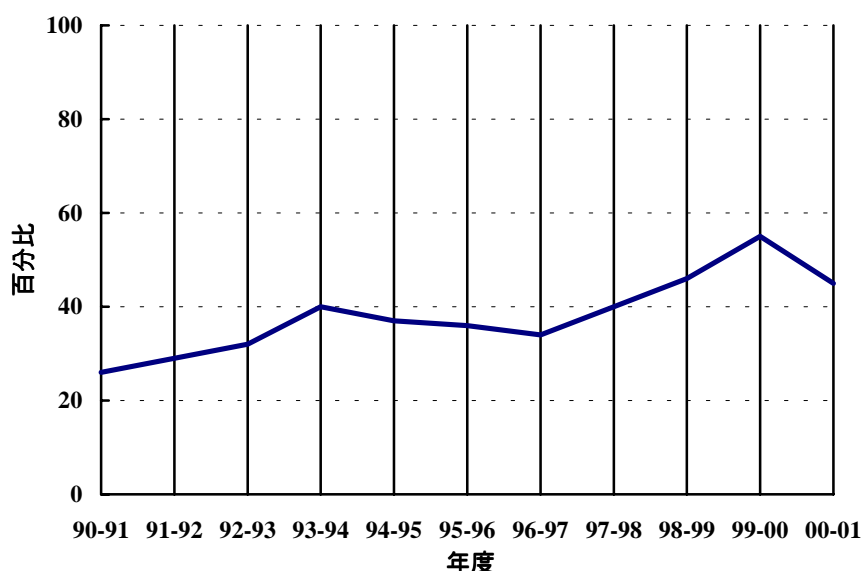
表 1 —— 投訴個案

年度	處理的新個案	在前一年度開始處理的個案	個案總數	已完結的個案	須在新一年度繼續處理的個案
1991 至 92	115	16	131	117	14
1992 至 93	127	14	141	110	31
1993 至 94	164	31	195	156	39
1994 至 95	174	39	213	186	27
1995 至 96	200	27	227	180	47
1996 至 97	186	47	233	187	46
1997 至 98	202	46	248	195	53
1998 至 99	145	53	198	162	36
1999 至 2000	169	36	205	171	34
2000 至 01	150	34	184	155	29

資料來源： *Canadian Judicial Council Annual Report 2000-01*, p.12.

8.3 理事會一直記錄指控的類別，當中以涉及家事法的投訴最多。在 2000 至 01 年度，涉及子女管養權、離婚及其他與家事法有關糾紛的投訴，佔投訴個案總數的 44%，低於前一年的 55%，偏離了此類投訴個案數目近年穩步上升的模式(見圖表 1)。與家事法和其他事宜有關的投訴通常涉及有關法官對性別、種族或宗教的偏見的指控。

圖表 1 —— 與家事法有關的事宜 — 投訴個案總數的百分比



資料來源： *Canadian Judicial Council Annual Report 2000-01*, p. 12.

8.4 其他投訴的事項包括：利益衝突、拖延作出判決、濫用司法權力、不應有的不耐煩表現、對所關注的事項作苛刻批評、不專業行為，或其他事宜。

8.5 一般投訴甚少須要作出正式調查。截至目前為止，投訴絕大部分交由司法人員操守委員會主席處理，小部分則交由審查團覆核。(見表 2)

8.6 在 2000 至 01 年度，司法理事會結束處理的個案有 155 宗。在這些已結束處理的個案當中，45%於接獲投訴後 60 天內結束處理，而 63%則於 90 天內結束處理。根據理事會的年報，倘若案件無須諮詢法官的意見或作進一步調查便結束處理，最典型的情況，就是投訴人是謀求直接或非直接的渠道以更改或推翻法官所作的決定。²⁶

表 2 —— 於 1999 至 2000 及 2000 至 2001 年度結束處理的投訴個案

結束處理的個案	由委員會主席* 結束處理		由審查團 結束處理		其他	
	99 至 00	00 至 01	99 至 00	00 至 01	99 至 00	00 至 01
在法官作出回應後	69	79 [^]	3	3 [^]	--	--
無須要求法官作出回應	98	73 [#]	--	--	--	--
檔案遭“撤銷”或“中止”	--	--	--	--	1 [@]	--
總計	167	152	3	3	1	0

附註：
 * 或副主席
 # 包括兩宗因撤銷／中止而結束處理的個案
 ^ 包括一宗經外聘法律顧問作進一步研訊後結束處理的個案
 @ 由部長指示的研訊 —— 案件因法官辭職而結束

資料來源：Canadian Judicial Council Annual Reports, 1999-2000 and 2000-01.

²⁶ Canadian Judicial Council, *Annual Report 2000-01*, Ottawa: Canadian Judicial Council, 2001, p. 13.

8.7 多倫多大學法律系的 Martin L. Friedland 教授在其 1995 年發表的報告 *A Place Apart: Judicial Independence and Accountability in Canada* 中，詳細探討司法理事會處理投訴的程序。他表示：

“理事會容許本人隨意翻閱所有投訴個案。本人的整體意見為，司法人員操守委員會及行政總監以小心審慎的態度處理所接獲投訴有關的事宜。本人並無察覺理事會在投訴人向其提出投訴後‘隱瞞’任何事宜。”²⁷

8.8 Friedland 教授就改善投訴的程序提出多項建議，其中包括：在初步階段便讓投訴所針對的法官的首席法官介入其中，以調解有關投訴；加強公眾人士參與正式研訊的工作；以及提高投訴程序的透明度。²⁸

8.9 2000 年 3 月，司法理事會成員決定印製解釋投訴程序的小冊子，並將其廣泛派發予市民及法官。²⁹

²⁷ Martin L. Friedland, *A Place Apart: Judicial Independence and Accountability in Canada*, Canada: Canadian Judicial Council, 1995, pp. 94-5.

²⁸ 同上，pp. 128-141.

²⁹ 見附錄 II，由理事會擬備的小冊子“法官的操守及加拿大司法理事會的角色”(“Conduct of Judges and the Role of the Canadian Judicial Council”)。

第3部 —— 聯合王國

9. 背景

9.1 聯合王國(下稱“英國”)實行中央集權制，政體屬議會制，其立法機關屬兩院制，包括下議院及上議院，司法機構則以上議院為最高上訴法院。

9.2 英國並無單一文獻列載其整套憲法，事實上，英國憲法乃由成文法、普通法及慣例統合而成。

9.3 英格蘭及威爾斯的法院系統³⁰ 包括上議院、最高法院(包括上訴法院、高等法院及巡迴刑事法院)、郡法院、治安法庭及若干審裁處。

9.4 上議院以大法官為首，轄下有 12 名上訴法院常任高級法官。上訴法院以高等法院院長及主事官為首，轄下有 35 名上訴法院常任法官。高等法院由 3 個獨立法庭組成，各法庭均有本身的庭長及固定人數的高等法院法官。巡迴刑事法院的法官計有高等法院法官、巡迴法官、特委法官及助理特委法官。

9.5 高等法院之下約有 220 個郡法院，由巡迴法官及地方法官主理。在治安法庭負責審理案件的有 92 名地方法官(治安法庭)，該等法官有權與非專業裁判官共同審理案件，亦可單獨審理案件。全國約有 28 700 名非專業裁判官(亦稱為治安法官)。

9.6 大法官為司法機構之首，並為上議院司法理事會中一員。他亦掌管大法官處。³¹ 英國的大法官對法官的任命、擢升及免職扮演着舉足輕重的個人的角色。

³⁰ 英國有 3 個地方法院系統：英格蘭與威爾斯、蘇格蘭、以及北愛爾蘭。本文件只會討論英格蘭與威爾斯的情況。英格蘭與威爾斯的法院架構大綱見附錄 III。

³¹ 請參閱 Diana Woodhouse, *The Office of Lord Chancellor*, Oxford: Hart Publishing, 2001.

10. 行政機關與立法機關的角色

10.1 傳統上，立法機關在監管法官方面的職能，一直受到嚴格規限。按慣例，在國會上，除非是在實質議案的情況下，否則不能討論法官的行為操守。³² 按慣例，立法機關及行政機關的議員均須避免就司法裁決作出直接批評或對法庭進行的案件作出討論。

10.2 上級法院的法官祇能透過在國會上下議院進行陳述的途徑被免除職務。根據《1981年最高法院法令》(Supreme Court Act 1981)，除大法官³³外，高等法院及上訴法院的法官若品行良好，可一直保有職位，女皇只能透過同時向國會上下議院進行陳述的途徑才能行使其免職權。《1876年上訴裁判權法令》(Appellate Jurisdiction Act 1876)亦規定，上訴法院法官“若品行良好，可保有職位……但可透過國會上下議院進行陳述而被免職。”

10.3 在過去二百多年間，透過向國會上下議院進行陳述而最終有法官被免職的情況，只發生過一次。陳述書須在下議院提出。被指控的法官有權在議院法庭或專責委員會的聆訊上陳辭，若有關其行為不檢的事實備受爭議，可召喚證人作供。³⁴

10.4 罷免巡迴法官或較低級法官或對其採取紀律處分，是大法官的責任。大法官可以能力不足或行為不檢為由，免除巡迴法官職務，亦可以能力不足或行為不檢或未能遵從任命條款為由，中止特委法官的任命。

10.5 大法官只可以能力不足或行為不檢為由，罷免地方法院法官(治安法庭)。若大法官認為適當，可革除治安法官作為治安委員會委員的資格。³⁵

³² 見 Erskine May, *Erskine May's Treatise on the Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament*, 22nd ed., London: Butterworths, 199, pp. 384-5.

³³ 大法官屬內閣成員，只有總理才可將其罷免。

³⁴ 見 Shimon Shetreet, *Judges on Trial: A Study of the Appointment and Accountability of the English Judiciary*, Amsterdam: North-Holland Publishing Co., 1976, chapter 6.

³⁵ 按慣例，大法官不會輕易將有關法官罷免，除非有很好理由，如該法官因不同意有關法律而拒絕執行該法律等。

10.6 法律中並未界定“行為不檢”的涵義，全視乎在任大法官如何詮釋。1994年7月，大法官表示，“行為不檢”可包括：被判醉酒駕駛有罪、任何涉及暴力的罪行、不誠實、道德卑劣，以及對其行為經證實的投訴，而該行為很可能構成涉及宗教或種族理由的罪行或可構成性騷擾罪。³⁶

11. 處理投訴的程序

11.1 英國並無正式機制針對有關法官的投訴。上訴法院所作的批評或可視為監管機制的一部分。上訴法院曾批評法官的種種不當行為，包括打瞌睡、作出不耐煩的動作或聲音、過頻打岔、無能，以及向新聞界就審理中的案件作出評論等。³⁷

11.2 1998年，大法官成立了司法通訊部(Judicial Correspondence Unit)(下稱“通訊部”)，專責處理針對法官的投訴。該部屬大法官處司法組³⁸的管轄範圍。針對法院處理案件手法的投訴，一般由法院服務處顧客服務部處理。法院服務處是大法官辦公室的執行機構。

11.3 由於近年愈來愈多人要求當局加緊調查有關投訴，通訊部已有所擴充，以應付這不斷增加的需求。該部目前僱有13名員工，包括行政及政務主任，在員工方面的開支為595,218鎊(即6,964,050港元)。在2002至03年度的經常開支(除僱員成本外的其他費用)預算撥款為52,000鎊(即608,400港元)。³⁹

規管架構

11.4 英國並無法定架構規管如何處理針對法官的投訴，但通訊部處理有關法官的投訴時，是按照一份議定書行事。⁴⁰

³⁶ 見 Peeny Darbyshire, *Eddey & Darbyshire on the English Legal System*, 7th ed., London: Sweet & Maxwell, 2001, p. 289.

³⁷ 見 Rodney Brazier, *Constitutional Practice: The Foundations of British Government*, 3rd ed., Oxford: Oxford University Press, 1999, p. 289.

³⁸ 司法組除支援大法官在司法人員任命方面的工作外，亦負責處理有關司法人員操守的投訴。

³⁹ 通訊部提供的資料。

⁴⁰ 通訊部提供有關“針對司法人員操守的投訴的處理程序”(“*Procedures for Dealing with Complaints about the Conduct of Members of the Judiciary*”)的文件。當局現正修訂該文件。

11.5 大法官只會考慮針對法官個人操守的投訴，但不會考慮有關司法決定的投訴。“個人操守”一詞指法官對訴訟人、被告人或法庭上其他人所作的行為，以及法官在審理一宗案件時的行為或態度。個人操守可包括法官在審訊過程中提出不適當的個人意見或作出令人不快的評論，而該意見或評論並不屬於其對案件的推論或決定的一部分，以及法官在法庭外作出不恰當並可能損及司法機構聲譽的行為等。

11.6 有關法官審理案件時涉嫌不禮貌、帶有歧視或偏見等的投訴，可在司法上訴的程序中予以處理，但亦可當作針對司法人員操守的投訴，尤其涉嫌的歧視行為關乎種族或性別，並已冒犯了投訴人。⁴¹

11.7 有關法官拖延審訊的投訴，一般不會視為操守事宜，但拖延過久，如在作出判決方面，亦會視為操守問題。

提出投訴的程序

11.8 英國並無正式提出投訴的程序。投訴人可將有關法官的投訴直接寄予通訊部或法庭服務處，亦可請國會議員作為中介人轉達。有時亦會透過傳媒途徑收到投訴。

初步甄選過程

11.9 視乎投訴人的意願及投訴的性質，有關個案會交予通訊部，由個案經理決定交由個案處理員或高級個案處理員負責。

11.10 有關司法決定的投訴不會受理。若所投訴的聆訊太久以前發生，不能合理地期望有關的法官會記得有關案情，該投訴亦不獲受理，一般發生兩年以上的個案均可納入此列。

⁴¹ 若投訴所涉及的法官操守問題會(或很可能會)引起法律訴訟程序，或有關程序仍在進行中，在有關程序完結前，大法官處不會對投訴人作出任何具體回覆。

調查及正式研訊程序

11.11 調查的首階段，是徵求投訴人同意向有關的法官提供投訴內容，要求其作出回應。除非得到投訴人同意，否則會中止調查，投訴亦會撤銷。⁴²

11.12 若投訴人同意，通訊部會致函有關法官，函內夾附投訴人的函件，要求該法官就投訴的各方面作出回應。該法官須於 10 個工作天內回覆。

11.13 若投訴性質嚴重(如涉及司法機構的高層成員、或有關貪污的指控、有關性別或種族的偏見，以法官名義進行的刑事活動等)，而該項投訴並不是來自大法官辦公室(如投訴是透過國會議員提出)，有關方面會告知大法官。

11.14 有關針對高等法院或上訴法院法官的投訴，亦會告知有關法官所屬的法庭庭長，而針對地方法院法官(治安法庭)的投訴，則會告知高級地方法院法官。

11.15 若投訴人對事件的描述與有關法官所述的差異甚大，個案處理員或須聆聽有關聆訊的錄音，以核實當中事實。在某些情況下，個案處理員亦會徵求曾出席聆訊的第三者的意見，並將意見告知有關法官。

11.16 一俟調查完結，個案處理員會評估投訴是否有理據支持。除非投訴甚為瑣碎且明顯不合理，否則到此階段的案件，大部分均會提交大法官作最後決定，個案處理員亦會就應採取何行動提出意見。

11.17 大法官對如何處理投訴十分關注，其中尤以涉及種族或性別的指控者為然。他亦檢討所有嚴重投訴，尤其有關種族或性別歧視，以及已吸引或很可能會吸引廣泛報道者。此外，對於紀錄得來源不同而關乎同一法官的多項類似投訴，他亦會檢討每一宗有關的個案。

⁴² 當局現正在議定書修訂時研究此點，有關規定或會修改。

11.18 通訊部就投訴處理過程的每一階段均訂有嚴格目標。接獲投訴後兩日內，要向投訴人發出確認收妥函件，註明該部會在某目標日期(15 個工作天內)書面通知有關調查進度。如 15 個工作天已過而調查工作仍未結束，該部會再致函投訴人告知其調查的進展。整體目標是於 3 個月內完成對整宗投訴案的全面調查。

11.19 該部會向投訴人發出一份完整回覆，亦會將回覆交予有關法官。對於上文第 11.17 段所提及的類別的投訴，以及經上下議會議員或經地方分權議會議員提出的投訴，大法官更會親自回覆投訴人。

11.20 若某宗投訴有理據支持，而其嚴重程度足以對某高等法院以下級別法院的法官是否勝任受到質疑，又或針對某法官的投訴不是十分嚴重，但卻持續出現，大法官在這些情況下或會請高等法院院長委任一名法官調查此事。高等法院院長會向大法官匯報投訴是否有理據，若然有理據，投訴又是否顯示有關法官未能達到其職位所需的水準。

11.21 此類研訊有正式的職權範圍，執行調查的法官會考慮書面證據，亦可按情況需要與有關各方面進行會面。受調查的法官有權查閱和質疑針對其本人的證據。大法官接到此類調查報告後，會與高等法院院長商量免職有關法官是否合宜，並會在作出最後決定前，請該法官陳詞抗辯。

紀律處分

11.22 大法官作為司法機構首長，會給予各級法官指引、忠告、意見，亦會作出譴責，以期確保法官可符合公眾及他本人對他們的期望，恪守司法人員所應有的操守。

11.23 根據大法官的法定權限，他只有權對高等法院以下級別法院的法官，因行為不檢或能力不足的理由而將之免職。

11.24 除免職外，大法官所能施加的最重懲罰，是對有關法官作出正式的公開譴責。

補救行動

11.25 嚴格來說，大法官不能作出任何補救行動。他並無法律責任為司法人員的行動付出任何金錢上的補償。根據《1947年官方訴訟程序法令》(Crown Proceedings Act 1947)第2(5)條，當事人無權因司法人員的行為及因其履行司法職責所蒙受的損失，要求官方補償。

11.26 大法官有權作出特惠補償，並會在特殊情況下考慮作此補償。這種情況是當有跡象顯示理應獲得補償的訴訟人因明顯的司法錯失而陷入困境，但除給予特惠補償金外，並無其他辦法補救。

上訴程序

11.27 雖然大法官的決定是可受到高等法院的司法覆核，但投訴制度中並無訂定正式上訴程序，供當事人對大法官拒絕受理投訴的決定提出上訴。投訴人可隨時就其投訴書面向當局申述。

11.28 若投訴人覺得其投訴未獲通訊部或法院服務處顧客服務部妥善處理，可透過其國會議員聯絡政務行政專員(“行政專員”)。行政專員不能調查針對法官的具體投訴內容，只可研究大法官辦公室處理投訴的手法。

12. 評估處理投訴機制

12.1 《司法職位年報》(Judicial Appointments Annual Report)載有有關投訴處理程序的簡介及相關的投訴統計數字，該年報可於大法官辦公室的網頁上瀏覽。法院服務處亦印備單張⁴³，公眾可在各法庭取閱。單張上載有投訴時可聯絡的部門或人員的資料，包括如何聯絡通訊部的詳情。

12.2 表3載列1998年至2001年期間大法官所接獲針對法官的投訴數目。有關數字包括通訊部及法院服務處顧客服務部所接獲的投訴總數。投訴人大多為個別訴訟人，當中絕大部分均在其案件中敗訴。⁴⁴絕大部分的投訴都因針對法官的司法決定而被否決。

⁴³ 請參閱IV，由法院服務處顧客服務部印發的單張“I want to complain, what do I do?”，網址：<http://www.courtservice.gov.uk/fandl/leaflets/ex343.pdf>。

⁴⁴ 通訊部提供的資料。

表 3 —— 大法官接獲的投訴數目

投訴	1998年8月至 99年3月	1999年4月至 2000年3月	2000年4月至 01年3月
投訴總數	2 109	2 459	2 332
與個人操守有關的投訴數目	183	246	463
需要大法官採取行動的個案數目	5	7	8

資料來源：*Judicial Appointments Annual Reports*, various years.

12.3 英國並無針對法官投訴的正式機制。在 1980 年代，學術界與法律界資深人士紛紛呼籲當局成立一個正式的投訴及監管機制。⁴⁵ 國際司法組織(一個頗具影響力的團體)在其 1992 年發表題為 *The Judiciary in England and Wales* 的報告中作結時表示，“目前的非正式安排顯然不足，當局應作出更佳安排。”

12.4 國際司法組織在報告中建議成立司法理事會，轄下設立一個小組委員會——司法標準委員會，執行如下工作：⁴⁶

“其職能應包括制定一獨立機制，以檢討法官的專業操守。小組委員會應有本身的秘書處，而司法理事會的個別委員以輪值方式監察考慮投訴的程序。就此目的，或宜設立兩名委員一同輪值的制度，其中一名為法律界人士而另一名則否。”

⁴⁵ 見 Kate Malleson, *The New Judiciary: The Effects of Expansion and Activism*, Aldershot: Ashgate, 1999, Chapter 6.

⁴⁶ *Justice, The Judiciary in England and Wales*, London: Justice, 1992, p. 25. 國際司法組織報告附錄 8 載述了司法標準委員會的擬議程序。

第 4 部 —— 美利堅合眾國

13. 背景

13.1 美利堅合眾國(下稱“美國”)是聯邦制國家，政體屬總統制，立法機關實行兩院制(眾議院及參議院)，司法機關以最高法院為最高級的上訴法院。

13.2 美國採用成文憲法，訂明奉行三權分立的原則。政府的行政機關、立法機關及司法機關三權分立，並根據憲法分別獲賦予若干權力。

13.3 本部份集中討論在聯邦層面上處理針對法官的投訴的機制。根據憲法，總統須諮詢參議院並取得其同意後，才可委任聯邦法官。⁴⁷

13.4 國會在最高法院下設有兩層聯邦法院：原審法院及上訴法院。⁴⁸ 美國地區法院為原審法院。94 個司法區共分成 12 個巡迴區，每區均設有一個美國上訴法院。聯邦巡迴上訴法院的司法管轄權覆蓋全國，負責聆訊有關特別個案的上訴案件。

13.5 每個巡迴區均設有一個巡迴區司法理事會，負責監察所屬巡迴區內的法院的行政工作。每個巡迴區司法理事會由出任主席的首席法官、若干名巡迴區法官及同等數目的地區法官組成。巡迴區司法理事會按法規獲授權發出命令，以促進所屬巡迴區內的司法行政工作的問責性，並確保其運作有效快捷。

14. 行政機關與立法機關的角色

14.1 美國憲法訂明多項有關法官的紀律處分及免職的條文。憲法第 3 條載明，法官“於在任期間必須保持品行良好，並須在所訂明的時間就其提供的服務取得薪酬，而該薪酬於其在任期間不得減少。”

⁴⁷ 詳細資料，見 Cheung Wai-lam, *The Process of Appointment of Judges in some Foreign Countries: The United States*, HK: Legislative Council Secretariat, 2000.

⁴⁸ 有關美國聯邦法院的架構，見附錄 V。

14.2 憲法第 2 條第 4 款又訂明，“美國總統、副總統及所有民事官員，倘遭彈劾及因叛國、賄賂或其他嚴重罪行及非重刑罪被定罪，均須予免除職務。”憲法第 1 條訂明，眾議院可提出起訴，而參議院獨自擁有審判和定罪彈劾案的權力，定罪須經出席議員三分二同意。

14.3 自 1789 年以來，眾議院曾彈劾 13 名聯邦法官，其中僅有 7 名被定罪和免職。⁴⁹ 眾議院曾提出數以百計的彈劾決議案，而在絕大部分的個案中，被彈劾的對象均為法官。⁵⁰ 國會曾多次負責就聯邦法官的行為進行研訊。

14.4 對於聯邦法官的紀律處分及免職，憲法上並無賦權行政機關處理有關職務，而行政機關本身亦無權擔當有關的管理角色。⁵¹

15. 處理投訴的程序

15.1 1980 年，國會認為除進行彈劾外，亦有需要制訂若干機制，就法官的司法行為失當採取紀律處分。國會其後通過《1980 年司法行為及無能力履行職務法》(*Judicial Conduct and Disability Act of 1980*)。⁵²

15.2 國會通過《司法行為及無能力履行職務法》，原則上確保法官向公眾問責。⁵³ 該法令為司法機構訂定正式程序，供其內部處理有關司法行為的投訴。該法令不但回應了國會議員對彈劾的成效所表示的關注，同時亦認同各州司法操守組織所取得的成果。⁵⁴

⁴⁹ 有關司法彈劾的一般概述，見 Emily Field Van Tassel & Paul Finkelman, *Impeachable Offenses: A Documentary History from 1787 to the Present*, Washington, D. C.: Congressional Quarterly Inc., 1999. pp. 91-185.

⁵⁰ Mary L. Volcansek, *Judicial Misconduct: A Cross-National Comparison*, Gainesville: University Press of Florida, 1996, p. 89.

⁵¹ National Commission on Judicial Discipline & Removal, *Report of the National Commission on Judicial Discipline & Removal*, August 1993, p. 69.

⁵² 有關該法令的歷史概覽，見 Stephen B. Burbank, “Procedural Rulemaking under the Judicial Councils Reform and Judicial Conduct and Disability Act of 1980”, *University of Pennsylvania Law Review*, December 1982, pp. 283-352.

⁵³ National Commission on Judicial Discipline & Removal, *Report of the National Commission on Judicial Discipline & Removal*, August 1993, p. 4.

⁵⁴ 1980 年，49 個州及哥倫比亞區除採取彈劾、點名批評及共同決議案等傳統方法外，亦採納了其他紀律處分制度。

15.3 聯邦法官須遵守《美國法官的行為守則》。該守則是美國司法會議採用的道德原則及指引⁵⁵。儘管如此，即使違反該守則，亦不一定構成《司法行為及無能力履行職務法》所指的不當司法行為。

規管架構

15.4 在美國，處理針對聯邦法官的投訴的程序，受美國憲法、《1980年司法行為及無能力履行職務法》及每個巡迴區的司法理事會所採納的相關規則所規管。

15.5 有關針對聯邦法官(最高法院的法官除外⁵⁶)的投訴，必須根據《1980年司法行為及無能力履行職務法》(美國法典第28章第372(c)條)提出。該法令規定，任何人可以書面提出投訴，指控巡迴區法官、地區法官、破產法官或裁判法官“的行為有礙法院事務得以有效快捷地執行”或“因精神或身體無能力而無法履行其所有職務”。

15.6 美國並無明確界定何謂“有礙法院事務得以有效快捷地執行”的行為或活動。總而言之，有關例子可包括：利用法官的職權取得親友的特別優待、接受賄賂、在另一方代表不在場的情況下與案件的律師或有關方面進行不當的討論，以及以其他方法濫用司法職權。

15.7 “精神或身體喪失能力”可包括短暫及永久喪失能力的情況。

⁵⁵ 司法會議是全國性聯邦法院制定政策的組織。司法會議由美國首席法官主持，另有成員26人，當中包括各上訴法院的首席法官、各巡迴區的地區法院法官及國際貿易法院的首席法官。

⁵⁶ 美國最高法院不受該法令及“美國法官的行為守則”所規管，儘管仍以該守則為指引。至於該法令不適用於美國最高法院的原因，見 Randy J. Holland & Cynthia Gray, "Judicial Discipline: Independence with Accountability," *Widener Law Symposium*, Winter, 2000.

15.8 根據《美國法典第 28 章第 372(2)(c)(II)條》，每個司法理事會均可訂定規則，規管如何處理有關司法行為失當或無能力履行職務的投訴。條文規定，“有關當局必須向公眾作出適當的公告，並給予他們機會提出意見，才可訂立或修訂此等規則”。第 9 號巡迴區⁵⁷就處理投訴所採納的程序，會用作說明現行機制的主要特徵。

提出投訴的程序

15.9 倘要提出投訴，可填妥投訴表格(見附錄 IV)並交回上訴法院秘書。法例容許任何人提出投訴，包括以團體名義——如律師公會，惟須提供聯絡人的姓名。

15.10 法例並無禁止提出匿名投訴。秘書接獲的匿名投訴會轉交首席法官處理，由首席法官採取其認為適當的行動。⁵⁸

初步甄選過程

15.11 首席法官會就投訴進行覆核，裁定應否將有關投訴——

- (1) 撤銷；
- (2) 結束處理(倘已採取修正行動)；或
- (3) 轉介予特別委員會處理。

15.12 倘首席法官所得的結論是——

- (1) 投訴直接與某項裁決或訴訟程序裁決的內容有關；或
- (2) 所指稱的行為並非屬於法規的範圍；或
- (3) 投訴屬瑣屑無聊；或
- (4) 根據法規，不適宜就投訴作出考慮，

則投訴會被撤銷。

⁵⁷ 第 9 號巡迴區是美國最大的司法巡迴區，覆蓋範圍包括下列各州：阿拉斯加、亞利桑那、加利福尼亞、夏威夷、愛達荷、蒙大拿、內華達、俄勒岡及華盛頓。有關第 9 號巡迴區處理投訴程序的詳情，可於互聯網上瀏覽“第 9 號巡迴區有關監管司法行為失當或無能力履行職務的投訴的司法理事會規則”(Rules of the Judicial Council of the Ninth Circuit Governing Complaints of Judicial Misconduct or Disability)《司法理事會規則》，網址是 <http://www.ce9.uscourts.gov/>。

⁵⁸ 《司法理事會規則》第 2(g)條。

15.13 提出投訴並無時間限制。不過，倘若投訴於事發後很久才提出，而有關延誤導致無法就事件作出公平考慮，則投訴可能會被撤銷。

15.14 首席法官可進行有限度的研訊，藉以裁定 ——

- (1) 有否或可否採取適當的修正行動，而無須進行正式調查；及
- (2) 投訴所述的事實全屬虛假或無法透過調查予以證實。

15.15 倘若首席法官因為期間曾發生若干事件，而以業已採取修正行動或無須再就投訴採取任何行動為理由，將投訴撤銷或結束處理，則投訴人可呈請所屬巡迴區的司法理事會進行覆核。⁵⁹

15.16 第 372(c)(3)條規定，有關撤銷投訴或結束處理的命令，必須聲明所持的理由，並須將該命令的副本送交投訴人。

調查及正式研訊程序

15.17 倘若投訴並無被撤銷或結束處理，首席法官會盡快委任一個特別委員會調查有關投訴，並向司法理事會提出建議。特別委員會由司法巡迴區的首席法官、若干名司法巡迴區法官及同等數目的地區法官組成。美國並無任何法例規定特別委員會的委員人數。雖然法例規定，首席法官須為特別委員會的委員，但並無規定該委員會須由首席法官主持。首席法官可委任另一名法官主持該委員會。

15.18 每個特別委員會均會根據投訴的指控，釐定適當的調查範圍及方法。該特別委員會可舉行聆訊，聽取證供及接受其他證據，以及聽取答辯，或兩者同時進行。被調查的法官有權要求進行聆訊，並有權提出口頭及書面證據。此外，法官亦有權迫使證人出席聆訊及提供文件，並有權在聆訊席上盤問證人。法官亦可透過代表律師作出申述。

⁵⁹ 有關透過司法理事會就首席法官裁定審結的投訴進行覆核的詳情，見《司法理事會規則》第 III 章。倘投訴人呈請進行覆核，該首席法官不得參與有關司法理事會考慮呈請覆核的工作。

15.19 投訴人有權獲委員會其中一名代表接見，並獲准透過代表律師作出口頭答辯。投訴人亦可隨時向特別委員會提交書面答辯。

15.20 法例規定有關調查的所有資料、文件及法律程序紀錄必須保密。⁶⁰

15.21 該特別委員會將會向巡迴區司法理事會提交書面報告，闡述調查結果及建議。倘若巡迴區司法理事會認為有需要，可再作調查。

紀律處分

15.22 司法理事會可 ——

- (1) 撤銷投訴；
- (2) 證明法官無能力履行職務；
- (3) 要求法官自願離職；
- (4) 命令暫停分派案件予法官審理；
- (5) 私下譴責或嚴厲譴責法官；
- (6) 公開譴責或嚴厲譴責法官；或
- (7) 視乎情況，命令採取其認為適合的其他行動。

15.23 聯邦法官不得根據《司法行為及無能力履行職務法》被免職。司法理事會可將投訴連同其提出的建議，轉介美國司法會議(“司法會議”)處理。司法會議可將投訴轉介眾議院，考慮應否作出彈劾。

補救行動

15.24 正式調查程序被視為最後的辦法，期間會繼續採取解決問題的其他非正式方法。首席法官會竭盡所能，決定可否在無須委任一個特別委員會的情況下作出補救。⁶¹

⁶⁰ 尚有若干例外情況，見《美國法典第 28 章第 372(c)(14)條》。

⁶¹ 見《司法理事會規則》第 4 條的評述。

上訴程序

15.25 投訴人及被投訴對象均可向司法會議提出呈請，要求覆核巡迴區司法理事會所作的判決。

16. 評估處理投訴機制

16.1 為向公眾負責，美國國會要求行政管理辦公室主任在提交國會的周年報告內，載列根據《司法行為及無能力履行職務法》提出投訴的數字摘要，以述明此等投訴個案的一般性質及所作的裁決。2000 至 01 年度的投訴數字摘要載於下表。

表 4 —— 截至 2001 年 9 月 30 日止 12 個月內根據《美國法典》第 28 章第 372(c)條提出投訴及採取相應行動的報告

投訴數字摘要	司法巡迴區														國家法院	
	總數	聯邦 法院	地方 法院	1 號 巡迴區	2 號 巡迴區	3 號 巡迴區	4 號 巡迴區	5 號 巡迴區	6 號 巡迴區	7 號 巡迴區	8 號 巡迴區	9 號 巡迴區	10 號 巡迴區	11 號 巡迴區	CC ¹	CIT ²
在 2001 年 9 月 30 日待決的投訴個案*	150	0	4	9	33	5	3	9	23	1	6	32	4	18	3	0
提出的投訴	766	0	31	22	102	50	63	100	97	43	52	102	32	70	1	1
投訴種類																
投訴人以書面投訴	766	0	31	22	102	50	63	100	97	43	52	102	32	70	1	1
根據首席法官指令所作的投訴	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
被投訴官員**																
法官																
巡迴法院	273	0	15	16	31	13	25	23	12	16	33	53	16	20	0	0
地方法院	563	0	16	26	52	23	45	50	86	37	69	104	25	30	0	0
國家法院	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	1
破產法庭法官	34	0	0	2	2	6	2	2	1	3	0	12	2	2	0	0
裁判法院法官	143	0	3	1	17	8	12	25	17	3	10	20	9	18	0	0
指控的性質**																
精神上無能力履行職務	29	0	0	0	5	4	1	3	3	1	2	5	0	5	0	0
身體上無能力履行職務	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
行為舉止不當	31	0	0	1	14	2	1	0	1	4	2	5	0	1	0	0
濫用司法權	200	0	3	3	28	3	35	28	1	13	21	33	15	16	1	0
偏見／偏袒	266	0	18	11	24	9	17	31	36	13	11	43	14	30	1	0
利益衝突	38	0	0	0	10	4	3	8	1	1	0	5	4	2	0	0
賄賂／貪污	61	0	0	0	2	5	4	6	1	1	1	33	3	5	0	0
不適當地延遲作出裁決	60	0	0	0	6	6	3	11	2	6	4	15	0	7	0	0
不稱職／疏忽	50	0	0	2	5	8	3	3	7	0	1	20	0	1	0	0
其他	186	0	8	1	0	50	4	47	16	3	8	32	7	10	0	0
審結的投訴個案	668	0	18	16	75	53	61	108	68	39	41	100	30	58	1	0
首席法官採取的行動																
駁回投訴的理由																
不符合法規所定	13	0	1	0	4	0	0	0	1	2	1	4	0	0	0	0
與裁決或程序上的規定有直接關係	235	0	2	3	17	26	25	42	20	14	18	27	14	27	0	0
投訴屬瑣屑無聊	103	0	0	2	13	0	6	13	14	12	7	31	2	3	0	0

表 4 —— (續上頁)

投訴數字摘要	司法巡迴區														國家法院	
	總數	聯邦 法院	地方 法院	1 號 巡迴區	2 號 巡迴區	3 號 巡迴區	4 號 巡迴區	5 號 巡迴區	6 號 巡迴區	7 號 巡迴區	8 號 巡迴區	9 號 巡迴區	10 號 法院	11 號 巡迴區	CC ¹	CIT ²
已作出適當行動	4	0	0	0	0	1	0	0	0	1	1	0	1	0	0	0
由於期間發生的事情而無須採取行動	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5	0	0
撤銷投訴	3	0	0	1	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
小計	363	0	3	6	34	28	31	55	35	29	28	62	17	35	0	0
司法理事會採取的行動																
指示地方法院首席法官作出行動 (只適用於裁判法官)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
證實司法人員無能力履行職務	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
要求自願退休	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
命令暫停分派個案	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
私下譴責	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0
公開譴責	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
命令作出其他適當行動	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
撤銷投訴	303	0	15	10	40	25	30	53	33	10	13	38	12	23	1	0
撤回投訴	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
將案件轉交司法會議審理	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
小計	305	0	15	10	41	25	30	53	33	10	13	38	13	23	1	0
在 2001 年 9 月 30 日待決的投訴個案	248	0	17	15	60	2	5	1	52	5	17	34	6	30	3	1

註：上述數字不包括因投訴個案與早前個案重複或提交的投訴無效而巡迴區不予接納的投訴。

¹CC = 美國索償法庭

²CIT = 國際貿易法庭

* 數字已修改

** 每宗投訴個案可能涉及對多位司法官員的多項指控。指控的性質會在當局審結投訴個案後計入報告內。

資料來源： *Judicial Business of the United States Courts 2001*；網址：<http://www.uscourts.gov/judbus2001/tables/s22sep01.pdf>

16.2 上述數字顯示，絕大部分投訴個案均被首席法官及司法理事會駁回。

16.3 在 9 號巡迴區的周年報告內，載有投訴法官的統計數字。報告顯示，2000 年有關司法行為的投訴共 113 宗(見表 5)，與過去數年每年的統計數字相若。其中 34 宗由囚犯訴訟人提出，66 宗由其他訴訟人提出，3 宗由律師提出，1 宗由法庭官員提出，9 宗由其他投訴人團體提出。司法理事會在兩宗綜合調查的投訴個案中，曾作出公開譴責(見表 6)。

表 5 —— 2000 年投訴法官的人士

	巡迴法院 法官	地方法院 法官	裁判法院 法官	破產法庭 法官	總數
囚犯訴訟人	18	33	9	-	60
其他訴訟人	22	62	14	9	107
律師	-	3	-	-	3
其他	1	12	3	-	16
總數	41	111	26	9	187

表 6 —— 2000 年處理投訴的情況

	巡迴法院 法官	地方法院 法官	裁判法院 法官	破產法庭 法官
撤銷 —— 直接與個案 的案情有關	23	63	18	4
撤銷 —— 不合法規	2	19	4	4
撤銷 —— 投訴屬瑣屑 無聊	32	85	23	5
撤銷 —— 其他理由	2	8	3	-
公開譴責	-	2	-	-

註：表 5 及表 6 所載的數字總和可能少於總數，原因是同一名投訴人可能對多名法官提出多項指控，而同一宗投訴亦可能因多項理由被駁回。

資料來源：United States Courts: Ninth Circuit Annual Report 2000；網址：
<http://www.ce9.uscourts.gov/>

16.4 1990 年，國會成立國家司法人員紀律處分及免職委員會 (National Commission on Judicial Discipline and Removal)。該委員會獲授權調查及研究有關終身任期的聯邦法官的紀律和免職的問題及相關事宜，並評估現行及擬議的聯邦法官紀律處分及免職機制。該委員會的任命於 1993 年終止，並在當年發表最後一份報告⁶²。

16.5 該委員會的研究顯示，《司法行為及無能力履行職務法》沒有干預司法獨立⁶³。委員會的結論亦表示，該法案的“效果頗佳”⁶⁴，而實施該委員會建議的改革措施後，效果會更為理想。

16.6 根據《司法行為及無能力履行職務法》制訂的正式紀律處分機制，促進了非正式紀律處分機制的有效性。首席法官往往利用正式制裁行動作為阻嚇，促使司法人員嚴守紀律，避免行為失當。該法例制訂的正式處分程序，主要好處是吸引更多投訴人循非正式程序解決投訴⁶⁵。

16.7 然而，由於整個投訴過程必須保密，因此一些評論員批評《司法行為及無能力履行職務法》只能執行“秘密處分”⁶⁶。人們認為投訴個案的成功入罪率偏低，是由於執法官員不願向同僚執行正式的公開紀律制裁。

⁶² National Commission on Judicial Discipline & Removal, *Report of the National Commission on Judicial Discipline & Removal*, August 1993.

⁶³ 同上，第 124 頁。

⁶⁴ 同上，第 123 頁。

⁶⁵ 同上，第 113 頁。

⁶⁶ John P. Sahl, "Secret Discipline in the Federal Courts: Democratic Values and Judicial Integrity at Stake," *Notre Dame Law Review*, 1994.

第 5 部 —— 美國紐約州

17. 背景

17.1 紐約州(下稱“紐約”)的政治架構與聯邦政府相若，包括以州長為首的行政機關，奉行兩院制的州議會(即州眾議院及參議院)，以及司法機關。紐約有明文的州憲法，訂明行政、立法及司法機關三權分立，政治上互不干預。

17.2 《紐約州憲法》(*New York State Constitution*) 第 VI 條界定司法機構的權力及架構，訂明所有位於該州的地理分區管轄範圍內的法庭，一律納入“統一法庭制度”內。紐約州的法庭制度概覽載於附錄 VII。上訴法院是州的最高法院。紐約司法制度內各法院的特點簡介載於附錄 VIII。

17.3 《紐約州憲法》並沒有賦予統一法庭制度的法官終身任期，然而，憲法訂明的法官任期一般比州推選的行政機關人員及州議員兩者的任期較長。

17.4 上訴法院的法官由州長委任，最高法院的法官由選舉產生，兩者任期均為 14 年。至於獲委派出任上訴部的最高法院法官，任期為 5 年，倘其可出任法官的年期不足 5 年，則以該年期作為任期期限。其他法官的任期由 4 年至 14 年不等。現時，州的統一法庭制度中的法官共有 3 300 名。

18. 行政機關與立法機關的角色

18.1 紐約的憲法授權立法機關藉彈劾將法官免職，或由州眾議院與參議院藉共同決議將法官免職。

18.2 州眾議院須取得全體民選議員的過半數票才可行使其彈劾權。審訊彈劾個案的法庭由參議院主席、參議員及上訴法院法官組成。

18.3 立法機關可將上訴法院及最高法院的法官免職，惟必須由立法機關的參眾兩院各院三分之二議員藉共同決議案通過。至於其他法院的法官，立法機關只須依據州長建議，並獲得州參議院經選舉產生的議員以三分之二多數票通過，便可將有關法官免職。

19. 司法人員操守委員會

19.1 60 年代，法官因行為不檢而被紀律處分的個案在紐約⁶⁷紛紛湧現。1974 年，州議會設立一個臨時委員會，負責調查和檢控涉及法官行為不檢的個案。1976 至 77 年間，《紐約州憲法》曾作出修訂，鞏固該委員會的地位，使其成為常設委員會，並擴大其權力。

19.2 《紐約州憲法》第 6 條第 22 款就成立司法人員操守委員會(The Commission on Judicial Conduct) (下稱“委員會”)作出規定，訂明委員會有權接受、提出並調查涉及隸屬統一法院制度的法官的操守、資格及是否稱職的投訴。

19.3 委員會由 11 名成員組成，任期為 4 年。委員會成員以兼任形式出任，不會獲得任何薪酬。其中 4 名成員由州長委任，3 名由上訴法院首席法官委任，其餘 4 名成員則由立法機關的 4 位領袖⁶⁸各自委任一人出任。《紐約州憲法》訂明，委員會其中 4 名成員須為法官，成員中最少須包括一名律師，以及兩名業外人士。

19.4 委員會推選一名成員出任主席，並自行委任行政管理人員及委員會秘書。委員會的總辦事處設於紐約市，另有其他辦事處設於奧爾巴尼及羅切斯特。委員會的開支預算約為 200 萬美元(即 1,560 萬港元)，用以支付 27 名職員的薪酬，其中包括 9 名律師、6 名全職調查員及一名兼職調查員⁶⁹。

⁶⁷ 請參閱 William E. Nelson, "The Integrity of the Judiciary in Twentieth-century New York," *Rutgers Law Review*, Fall 1998.

⁶⁸ 該 4 名領袖分別為參議院臨時主席、參議員少數黨領袖、州眾議院議長及州眾議院少數黨領袖。

⁶⁹ *New York State Commission on Judicial Conduct Annual Report 2001*，網址：<http://www.scjc.state.ny.us/annual.htm>。

20. 處理投訴的程序

規管架構

20.1 紐約處理涉及法官的投訴程序受下列條文規管：《紐約州憲法》第 6 條第 22 款、《紐約州司法法令》(Judiciary Law of the State of New York) 第 2-A 條、《運作程序及規則》(Operating Procedures and Rules) 及《司法人員操守規管規則》(Rules Governing Judicial Conduct)。

20.2 《紐約州司法法令》⁷⁰ 第 2-A 條第 40 至 48 款是有關設立委員會的賦權法令。《運作程序及規則》⁷¹ 由委員會公布。《司法人員操守規管規則》⁷² 由法院首席政務長⁷³ 公布，並須經上訴法院批准。委員會會對違反《司法人員操守規管規則》的司法人員實施紀律處分。

20.3 由委員會調查的投訴種類包括：行為不當、利益衝突、昏醉、偏頗、存有成見、偏袒、貪污、禁制商業或政治活動、嚴重財務及紀錄管理失當、利用其司法人員職位的影響謀取本人或其他人的私人利益，以及在出任法官工作或以外工作的其他不檢行為。委員會的調查範圍亦包括司法人員在體能或心智上未能勝任的個案。

20.4 委員會並非擔任上訴法院的職能。委員會不會覆核司法裁決或指稱法例出錯的個案，不會提出顧問性質的意見，也不會提供法律意見或代表訴訟人。

提出投訴的程序

20.5 法例規定所有投訴須以書面提出，並經投訴人簽署。投訴人可以函件或委員會提供的投訴表格⁷⁴ 提出投訴。

20.6 委員會可主動對任何法官提出投訴。委員會就其提出的投訴展開調查以前，必須提交政務長投訴書，以資記錄在案。

⁷⁰ 文件載於以下網址：<http://www.scjc.state.ny.us/judiciar.htm>。

⁷¹ *McKinney's New York Rules of Court*, 2002, pp. 747-752.

⁷² 文件載於以下網址：<http://www.scjc.state.ny.us/rulesof.htm>。

⁷³ 法院首席政務長由首席法官參照法院行政委員會 (Administrative Board) 的意見委任，並經該委員會同意。法院行政委員會由最高法院轄下 4 個上訴部的主審法官及美國最高法院的首席法官組成。

⁷⁴ 該表格載於以下網址：<http://www.scjc.state.ny.us/complain.htm>。

初步甄選過程

20.7 委員會接獲投訴或提交政務長投訴書後，委員會職員或會進行初步審核及研訊。

20.8 委員會每年舉行多次會議。會議席上，委員會逐一審核新的投訴，初步決定應否進行調查或撤銷。未經委員會授權，委員會職員不可進行調查。

調查及正式研訊程序

20.9 委員會授權進行調查後，政務長會將投訴個案編派予律政人員，由律政人員與調查人員共同跟進個案。在適當情況下，職員會會晤證人並檢查法院紀錄。委員會可要求有關法官就投訴指稱的行為作出書面回應。在若干情況下，委員會會在調查過程中，要求該法官出席作供。雖然這種出席作供的情況並不視作正式聆訊，但有關法官有權由律師代表出席。該法官亦可提交證據及資料供委員會審議。

20.10 委員會經調查後，如認為投訴個案情況值得採取進一步行動，委員會會指示政務長將正式投訴書送達有關法官，投訴書將列明其不檢行為的具體指控。正式的紀律研訊在送達投訴書後展開。

20.11 接受調查的法官在接獲正式投訴書後，須於 20 天內向委員會提交書面回覆。委員會接獲法官的答覆後，如斷定在事實上並無爭議，即可提出議案，以供作出循簡易程序的裁定。

20.12 對於在事實上出現爭議的個案，委員會會委任一名仲裁者進行正式聆訊，由仲裁者向委員會匯報事實結果及結論。委員會會從一個由律師及前任法官組成的名單中委派仲裁者。

20.13 委員會接獲仲裁者的報告後，會就確認或否定報告提出議案，屆時政務長及有關法官均可就不檢行為及裁決的各種問題提出法律論據。

20.14 法例規定委員會進行的程序必須保密。待完成整項程序後，委員會的決定及處理投訴的過程紀錄方可公開。

20.15 委員會可在調查或判決的任何階段撤銷投訴。委員會會將投訴個案的處理方法通知投訴人。

紀律處分

20.16 如委員會的決定有充分理由支持紀律處分，委員會可決定實施下列 4 種制裁的其中一種，倘若有關法官在指定時間內提出要求，委員會的決定可交上訴法院覆核。有關法官如在決定送達後的 30 天內沒有提出覆核申請，委員會的決定即為最終決定。委員會可決定採取下列紀律處分：

- (1) 公開訓誡法官；
- (2) 公開譴責法官；
- (3) 將法官免職；或
- (4) 以不能勝任為理由着令法官退休。

補救行動

20.17 即使委員會撤銷投訴，委員會仍可在其認為理由充分的情況下，以密函形式向法官發出撤銷投訴及告誡書(Letter of Dismissal and Caution)。委員會是透過該函件以保密方式向法官提出意見及建議。

上訴程序

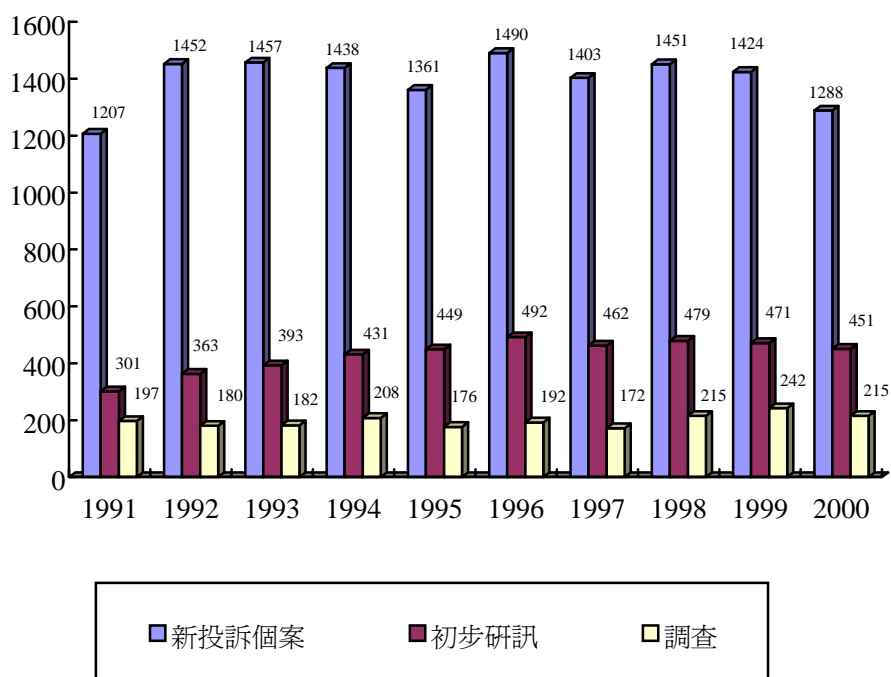
20.18 被投訴的法官可於委員會發出決定的 30 天內，向上訴法院申請覆核。法院可接受或否決委員會對事實的裁斷或法律定論，或提出全新或不同的事實裁斷或法律定論；法院亦可接納或否決委員會裁定的制裁，或就制裁作出不同的裁定。

21. 評估處理投訴機制

21.1 委員會設有網址⁷⁵，登載有關委員會的權力及職權管轄範圍、其歷史及處理程序、近期作出的決定，以及其他有關司法操守及專業紀律方面的資料。此外，委員會亦印製了一本小冊子，載列有關委員會的一般資料及解答一些常見的問題。⁷⁶

21.2 委員會運作 26 年來，接獲的投訴個案數目穩步上升。過去 10 年間，委員會平均接獲約 1 400 宗新投訴、430 宗初步研訊個案及 200 宗標準調查個案(見圖 2)。委員會於 2000 年共接獲 1 288 宗新投訴個案。

圖 2 —— 自 1991 年以來的投訴、研訊及調查個案



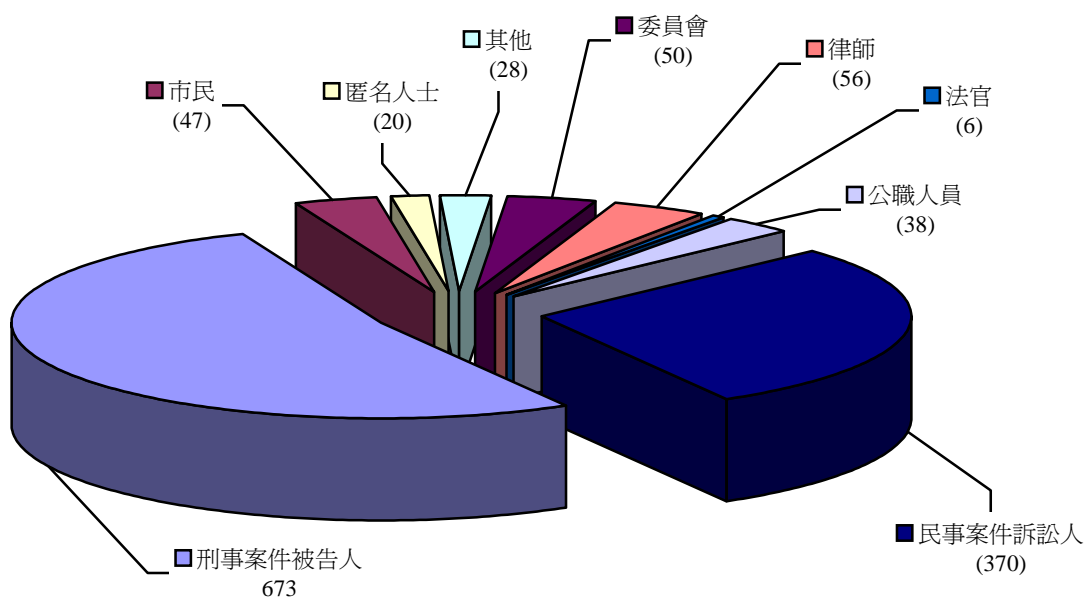
資料來源：New York State Commission on Judicial Conduct Annual Report 2001.

21.3 以下的圖表載列委員會在 2000 年接獲的投訴來源的分項數字。大部分投訴個案(52%)由刑事案件的被告人提出。

⁷⁵ 互聯網網址是 <http://www.scjc.state.ny.us/index.htm>

⁷⁶ 小冊子載於 <http://www.scjc.state.ny.us/brochure.htm>

圖 3 —— 2000 年接獲的投訴來源



資料來源：New York State Commission on Judicial Conduct Annual Report 2001.

21.4 委員會於 2000 年共展開 215 宗新調查個案，是成立以來數目第二多的一年。此外，另有 183 宗是在前一年度尚未完成的待查個案。委員會透過以下的途徑，處理上述共 398 宗個案：

- 135 宗投訴即時撤銷；
- 67 宗涉及 63 名不同法官的投訴被撤銷，但委員會曾發出撤銷投訴及告誡書；
- 7 宗涉及 7 名不同法官的投訴因法官辭職而終止；
- 6 宗涉及 4 名法官的投訴因法官辭職以外的原因而致職位出缺而終止，出缺原因包括法官退休或不能獲選連任；
- 2 宗涉及 2 名法官的投訴因法官的其他控罪被撤職而終止；
- 36 宗涉及 27 名不同法官的投訴最終獲授權提出正式檢控；及
- 截至 2000 年 12 月 31 日止，共有 145 宗調查個案有待裁定。

21.5 下表詳列委員會於 2000 年進行的調查、聆訊及處理所涉及該州統一法庭制度中不同級別的法官的個案。

表 7 —— 紐約州司法人員委員會 2000 年進行的調查、聆訊及處理的個案數目

事件	鄉鎮法官 (2 200) ¹			市法院法官 (378) ²			縣法院 法官 (77) ³	家事法 院法官 (118) ⁴	地方法 院法官 (48) ⁵	索賠法 院法官 (51) ⁶	遺囑檢 驗法 官 (74) ⁷	最高法 院法官 (341) ⁸	上訴法院 法官及 上訴部 法官 (59) ⁹
	律師	非律師	總數	兼職	全職	總數							
接獲的投訴	114	232	346	37	86	123	173	133	11	26	16	253	27
曾進行調查的投訴	33	100	133	10	15	25	13	8	6	0	2	26	2
進行調查後對法官作出告誡	10	36	46	1	1	2	3	1	0	0	1	9	1
獲授權提出正式書面投訴	4	11	15	1	2	3	2	0	1	0	0	6	0
提出正式投訴後對法官作出告誡	1	2	3	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0
法官被公開紀律處分	0	5	5	1	2	3	1	1	1	0	0	2	0
正式投訴被撤銷或終止	1	11	12	0	0	0	1	0	1	0	0	1	0

備註：

¹ () = 此類法官的大約數目，總數中約有 400 人是律師² 全數是律師，當中約有 100 人是兼職律師³ 全數是律師，其中 6 人同時出任縣法院及家事法院的法官⁴ 全職，全數是律師 ⁵ 全職，全數是律師 ⁶ 全職，全數是律師 ⁷ 全職，全數是律師⁸ 全職，全數是律師，其中 10 人同時出任遺囑檢驗法官及家事法院法官，30 人同時出任遺囑檢驗法官、家事法院及縣法院的法官⁹ 全職，全數是律師資料來源：相關數字來自 *New York State Commission on Judicial Conduct Annual Report 2001*.

21.6 委員會於 2000 年曾作出 13 項正式紀律裁定，包括 4 次免職、一次譴責及 8 次訓誡。在 13 名被紀律處分的法官中，有 5 名是非律師法官，其餘 8 名是律師法官。有 5 名被紀律處分的法官是兼職的鄉鎮法官，8 名是較高級的法院的法官。

21.7 以往，免職法官的唯一方法是對法官進行彈劾，在差不多全美 50 個州的憲法均有就此訂定條文。隨着法官的數目增加，就對法官採取紀律處分而言，彈劾已成為一種繁贅的方法，全國 50 個州均已制定司法紀律制度作為補充。

21.8 紐約的司法投訴制度與美國聯邦的投訴制度大相逕庭。其中一項主要的差異是紐約的投訴制度中有律師及業外人士參與，但聯邦制度中差不多完全沒有律師及業外人士參與。正如上文提述，法例規定紐約州的委員會的委員須包括最少一名律師及最少兩名非專業人士。紐約州的委員會宣稱，該委員會為市民提供了作出與法官操守有關的投訴渠道，從而加強公眾對司法機構的誠信及信譽的信心。

21.9 另一項差異是紐約州的投訴制度容許向州的最高法院(即上訴法院)提出上訴。在聯邦制度之下，美國最高法院或各巡迴上訴法院均不會直接參與研訊程序。

21.10 此外，根據紐約州的制度，首席法官不會參與審核或決定投訴個案。在聯邦制度下，巡迴區首席法官在審核和決定投訴個案上擔當重要的角色。

21.11 最後一項值得注意的是，在紐約州法院制度下，部分法官由選舉產生(見附錄 VIII)。選舉是提高司法問責承擔⁷⁷的途徑之一，因為行為不當的法官在下一次選舉中有可能會被選民唾棄。然而，法官參與選舉，可能會產生在政治活動方面有不當行為的問題，這個問題是紐約州的委員會必須處理的主要事項之一。⁷⁸

⁷⁷ Sambhav N. Sankar, "Disciplining the Professional Judge," *California Law Review*, July 2000.

⁷⁸ *New York State Commission on Judicial Conduct Annual Report 2001*.

第6部 —— 有關處理針對法官的投訴的機制中各項特點的比較

22.1 表8至表13綜述是次研究涵蓋的4個地區及香港有關處理針對法官的投訴的機制中各項特點。香港方面的資料取材自立法會文件⁷⁹及政府司法機構的回覆。

22.2 關於本港行政機關在處理法官的紀律處分方面的職能，除了《基本法》第八十九條⁸⁰已有規定外，《調查委員會條例》(第86章)亦授權行政長官會同行政會議可委任委員會，調查任何公共機構的經營或管理、任何公職人員的行為或其認為與公眾有重大關係的任何事宜。

22.3 關於立法機關的角色，《基本法》第九十條規定，終審法院的法官和高等法院首席法官的任命或免職，須徵得立法會同意。《基本法》第七十三條授權立法會就任何有關公共利益問題進行辯論、接受香港居民申訴並作出處理，以及傳召有關人士出席作證和提供證據。

22.4 立法會《議事規則》內有若干條文與此事有關，規則第25(g)條規定，“不得論及法庭的判決，所用措辭亦不得有相當可能會妨礙在法庭待決的案件。”此外，規則第41(8)條亦規定，發言時“不得提及法官或其他履行司法職能人士的行為。”⁸¹

⁷⁹ “處理投訴法官的機制”，立法會 CB(2)1388/01-02(02)號文件，見附錄 IX。

⁸⁰ 1997年前，根據《英皇制誥》第XVIA(6)條，當局可成立審議庭，調查法官應否因行為不當而予免職。

⁸¹ 有意見認為，根據此規則，“很難看到立法會可如何討論將法官免職，甚或擢升現職法官至首席法官職位等事宜。”見 Jill Cottrell and Yash Ghai, "Between Two Systems of Law: The Judiciary in Hong Kong," in Peter H. Russell & David M. O'Brien ed., *Judicial Independence in the Age of Democracy — Critical Perspectives from around the World*, Charlottesville: University Press of Virginia, 2001, pp. 207-232 at p. 213。

表8 —— 行政機關與立法機關的角色

地區	行政機關的角色*	立法機關的角色*
加拿大(只針對聯邦法官)	應加拿大司法部長或有關省份的檢察總長要求，加拿大司法理事會進行調查，以決定應否將聯邦政府委任的法官免職，並向司法部長作出建議。	總督須向參議院和眾議院提出陳述，方可將聯邦委任的法官免職。
聯合王國	大法官負責有關巡迴法官及以下級別法官的免職和紀律處分事宜。	上級法院法官須由女皇向國會上下兩院提出陳述，方能予以免職。
美利堅合眾國(只針對聯邦法官)	沒有參與。	透過彈劾予以免職。
美國紐約州	由州長建議，並經該州參議院三分之二民選參議員表決通過，可將法官(上訴法院及最高法院的法官除外)免職。	透過彈劾或州議會和州參議院提出的共同決議將法官免職。
香港	<p>行政長官會同行政會議可委任委員會，調查任何公職人員的行為。</p> <p>行政長官必須根據終審法官首席法官任命不少於3名當地法官組成的審議庭的建議，才能將法官免職。(至於終審法院首席法官，則須由行政長官任命不少於5名當地法官組成審議庭進行審議。)</p> <p>行政長官必須根據司法人員推薦委員會的建議，才能將該在職的司法人員(區域法院法官以下級別者)免職或予以紀律處分。</p>	<p>終審法院法官和高等法院首席法官，須經立法會同意，才可予以免職。</p> <p>立法會可接受香港居民申訴並作出處理，以及傳召有關人士出席作證和提供證據。</p>

* 若干機制同時涉及行政機關和立法機關。

表9 —— 處理投訴程序的規管架構

地區	規管架構	負責部門
加拿大(只針對聯邦法官)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 《1867年憲法法令》; 2. 《法官法令》; 及 3. 《加拿大司法理事會附例》。 	加拿大司法理事會—— 包括39名任職首席法官的成員。
聯合王國	沒有法定規管架構	大法官處內司法組轄下的司法通訊部。
美利堅合眾國(只針對聯邦法官)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 《美國憲法》; 2. 《1980年司法行為及無能力履行職務法》; 及 3. 各巡迴區的司法理事會採用的相關規則。 	<p>上訴法院秘書及各司法巡迴區的司法理事會。</p> <p>每個巡迴區的司法理事會皆包括首席法官及同等數目的巡迴法官和地區法官。</p>
美國紐約州	<ol style="list-style-type: none"> 1. 《紐約州憲法》; 2. 《紐約州司法法例》第2-A條; 3. 《司法人員操守委員會的運作程序和規則》; 及 4. 《司法人員操守規管規則》。 	司法人員操守委員會——包括11名委員，每人任期4年，均屬兼職義務性質。其中4人必須是法官，餘下7名委員中最少一人必須是律師，以及最少兩名是業外人士。
香港	<ol style="list-style-type: none"> 1. 《基本法》; 及 2. 《司法人員(職位任期)條例》。 	司法機構政務處。

表10 —— 提出投訴的程序及初步甄選過程

地區	提出投訴的程序	初步甄選過程
加拿大(只針對聯邦法官)	(1) 任何公眾人士均可致函司法理事會作出投訴；及 (2) 司法部長或省檢察總長可要求司法理事會就應否把法官免職一事展開調查。	司法人員操守委員會主席或副主席會對公眾的投訴進行甄選。 若事態嚴重，值得進一步考慮，有關事項便會轉交由最多5名法官組成的司法理事會審查團處理。
聯合王國	投訴人可直接向司法通訊部或法院服務處提出對法官的投訴，或請國會議員作為中介人轉達。	視乎投訴人的意願及申訴性質，有關個案會交予司法通訊部，由個案經理決定由個案處理員或高級個案處理員負責。
美利堅合眾國(只針對聯邦法官)	投訴人先填妥專用表格，然後交予所屬巡迴區的上訴法院秘書。	首席法官會覆核有關申訴，以決定是否撤銷、結束處理(如已採取修正行動)，或轉交特別委員會。
美國紐約州	投訴人必須以書面形式向司法人員操守委員會作出申訴，並須簽署。 在若干情況下，委員會可主動投訴任何法官。	委員會職員可進行初步覆核和調查。
香港	任何人可直接向司法機構投訴法官，也可由他人將其投訴轉介司法機構。	投訴會轉交有關的法院首長作初步調查。

表11 —— 調查及正式研訊程序

地區	調查及正式研訊程序
加拿大(只針對聯邦法官)	<p>成立調查委員會進行研訊或調查。調查委員會一般包括3名司法理事會成員，連同兩名由司法部長委任的律師。</p> <p>調查委員會具有等同上級法院的權力，可傳召證人、聽取證供，以及要求出示文件。因操守問題而被調查的法官有權接受聆訊，並由律師作為代表。</p> <p>除非司法部長要求研訊或調查必須公開進行，否則研訊或調查可以公開或閉門形式進行。調查委員會的聆訊必須公開舉行。</p>
聯合王國	<p>司法通訊部的官員通常會把投訴個案告知有關的法官，並讓其有機會提出意見。</p> <p>大法官個人會親自過問投訴的處理情況，尤其是聲稱受到種族或性別歧視的投訴個案。他亦會覆核所有嚴重的投訴個案，尤其是聲稱受到種族或性別歧視的個案，以及正引起或可能引起公眾注視的個案。此外，如接獲來自各方有關某名法官的操守的投訴個案，而該名法官以往曾有類似的被投訴紀錄，大法官會調查所有個案。</p>
美利堅合眾國(只針對聯邦法官)	<p>會成立特別委員會，成員包括巡迴區法院首席法官，若干名巡迴區法院法官及同等數目的地方法院法官。</p> <p>每個特別委員會將根據投訴的指控，相應決定調查的範圍和方法。特別委員會可舉行聆訊，以取得證供並聽取其他供詞，或聽取被投訴者的反駁論據，或兩者同時進行。</p> <p>法例規定，所有與調查有關的文件及訴訟程序紀錄，均須予以保密。</p> <p>特別委員會會把書面報告，連同結論及建議，提交巡迴區司法委員會。巡迴區司法委員會如認為有需要，可另行進行調查。</p>

表11 —— 調查及正式研訊程序(接續上頁)

地區	調查及正式研訊程序
美國紐約州	<p>在委員會授權進行調查後，委員會政務長會把投訴委派予一名律政人員負責，該名人員與委員會的調查人員一起進行調查。</p> <p>委員會經調查後，如認為有需要採取進一步行動，可指示委員會政務長向有關的法官送達正式投訴書，當中載列該名法官被指控的具體失當行為。正式投訴書一旦送達，正式紀律處分程序便告展開。</p> <p>在聽取有關法官的答覆後，委員會如決定案情並無具爭議性的事項，可進行議案辯論，以便循簡易程序作出裁定。</p> <p>如案情具有富爭議性的事項，委員會可委任一名仲裁員，以便進行正式聆訊，並就調查結果及結論提交報告。委員會從一個由律政人員及前任法官組成的名單中委任仲裁員。</p> <p>法律規定，委員會的訴訟程序以保密方式進行。在完成調查工作後，委員會的裁決和訴訟程序紀錄將予公開。</p>
香港	<p>就嚴重案件而言，終審法院首席法官會考慮應否委派審議庭進行研訊。</p> <p>根據《司法人員(任期職位)條例》成立的審裁處，須遵守《司法人員(審裁處)規則》的規定。除非審裁處認為有充分理由須予保密，否則每次聆訊必須公開進行。與訴訟程序有關的人員或任何人士可由大律師作為代表。</p> <p>較不嚴重的個案由法院首長負責處理。法院首長可取得法院檔案及有關的審訊過程的錄音，亦可向投訴人索取進一步資料，以及要求有關法官就投訴作出回應。</p>

表12 —— 紀律處分行動及補救措施

地區	紀律處分行動	補救措施
加拿大(只針對聯邦法官)	調查委員會可在報告內提出建議，表明應否免除有關法官的司法職務。	司法理事會審查團可對投訴所針對的行為表示指摘，然後結束有關個案。
聯合王國	大法官可向法官給予指引、忠告、意見，亦會作出譴責。 大法官可將高等法院以下級別法院的法官免職。	沒有。
美利堅合眾國(只針對聯邦法官)	司法委員會可： <ol style="list-style-type: none"> (1) 證明法官無能力履行職務； (2) 要求法官自願離職； (3) 命令暫停分派案件予法官審理； (4) 私下譴責或嚴厲譴責法官； (5) 公開譴責或嚴厲譴責法官；或 (6) 視乎情況，命令採取其認為適合的其他行動。 司法委員會可把投訴轉介司法會議跟進，並附上所建議採取的行動。司法會議可把投訴轉介眾議院，以供考慮是否需要彈劾。	首席法官可盡量設法決定能否作出補救，而無須成立特別委員會。

表 12 —— 紀律處分行動及補救措施(接續上頁)

地區	紀律處分行動	補救措施
美國紐約州	委員會可就下列事宜作出裁決： <ol style="list-style-type: none"> (1) 公開訓誡法官； (2) 公開譴責法官； (3) 免除法官的職務；或 (4) 以有關法官無能力履行職務為理由着令其退休。 	儘管某項投訴已被駁回，委員會如認為情況有需要，可以密函方式向有關法官發出撤銷投訴及告誡信。
香港	行政長官可根據審議庭的建議將法官免職。行政長官可根據司法人員推薦委員會的建議，把司法人員免職或予以紀律處分。	終審法院首席法官或法院首長可向有關的法官提供輔導，以免該名法官再次作出類似行為。

表13 —— 處理投訴程序中的上訴程序

地區	上訴程序*
加拿大(只針對聯邦法官)	並無正式上訴程序。
聯合王國	並無正式上訴機制。
美利堅合眾國(只針對聯邦法官)	<p>首席法官如因為已採取改正行動或基於其間發生的事件，認為須撤銷投訴，或結束處理有關訴訟，要求覆核的呈請可提交予所屬巡迴區的司法理事會。</p> <p>投訴人及被投訴者均可就巡迴區司法理事會採取的任何行動，向司法會議提交呈請，要求覆核。</p>
美國紐約州	法官可於30日內，要求上訴法院覆核委員會的裁決。
香港	沒有上訴機制。

*適用於投訴人及有關的法官。

第 7 部 —— 可供香港借鑒之處

引言

23.1 基於是項研究所得的結果，議員在研究香港處理針對法官的投訴的機制時，或可考慮下列事項。

處理投訴機制的透明度

23.2 在各研究中的地區，都有一個共同模式，便是將有關處理針對司法人員的投訴的程序及相關的統計數字等資料，刊登在互聯網上或有關機構的年報中。該等地區的制度都是公開且有條理，公眾對法官有所不滿，都知道如何及往何處提出投訴。公眾亦獲得保證，當局確設有處理針對司法人員行為失當的投訴程序。

23.3 在香港，不管是在司法機構的網頁⁸²及年報，或透過任何其他媒體，均沒有向公眾提供關於司法投訴處理機制及相關投訴統計數字的資料。

23.4 公眾在未可知悉香港的司法投訴制度的同時，再加上缺乏相關數據，香港司法人員行為失當的程度實難以評估。⁸³

須予考慮的事項

23.5 為了確保司法制度公平公開，議員或可考慮司法機構應否將現行處理針對法官的投訴的制度的可接近性和透明度提高。議員亦可考慮司法機構應否定期發表有關的投訴統計數字。

⁸² 網址是 <http://www.info.gov.hk/jud/eindex.htm>。

⁸³ 曾向司法機構政務處提出關於香港投訴統計數字的查詢，他們的回覆在附錄 X。

對司法人員問責的訴求

23.6 在 4 個作為研究對象的地區，其司法制度在某程度上都是朝更公開更負責任的方向發展⁸⁴。該等地區的公眾都期望法官與其他公職人員一樣，透過不同途徑向公眾負責。

23.7 在《基本法》下，法官的裁決影響到市民生活上的許多方面，故有需要加強法官的問責。此外，其他公共服務範疇亦逐漸朝加強問責的方向發展，例如新訂立的主要官員問責制。

23.8 香港並無涉及司法人員紀律或操守的行為守則。然而，美國⁸⁵ 和紐約州均有為法官訂立行為守則，而加拿大⁸⁶ 則有一份題為《法官的道德原則》的文件。雖然這些有關道德操守的文件未必能用作界定司法人員失當行為的法律文件，但對法官而言，卻是有用的指引。⁸⁷制定行為守則可作為訂定紀律處分所依據的標準及準則的第一步。

須予考慮的事項

23.9 議員或可考慮香港的司法機構應否為各級法官及司法人員制定相關的行為守則，以加強其問責性。

處理投訴的正式或非正式制度

23.10 在是項研究的地區中，大部分都有處理針對法官的投訴的正式機制，但香港卻無此制度。一如英國，香港的司法機構大體上是依賴同輩壓力作為處理司法人員行為失當的主要方法。

⁸⁴ 有關英國的情況，請參看如 K. D. Ewing, "A Theory of Democratic Adjudication: Towards a Representative, Accountable and Independent Judiciary", *Alberta Law Review*, November, 2000。有關美國的情況，請參看如 Randy J. Holland & Cynthia Gray, "Judicial Discipline: Independence with Accountability", *Widener Law Symposium*, Winter 2000 及 Penny J. White, "Judicial Independence: Judging Judges: Securing Judicial Independence by Use of Judicial Performance Evaluations", *Fordham University Law Journal*, February, 2002。

⁸⁵ 只針對聯邦法官。

⁸⁶ 只針對聯邦法官。

⁸⁷ 在英國，法官有一套“有關公務以外的活動及利益的指引” ("Guidance on Outside Activities & Interests")，網址 <http://www.lcd.gov.uk/judicial/geninf/joutactfr.htm>。

23.11 雖然香港司法人員行為失當問題可以根據《基本法》及本港法例的規定，藉審議庭及委員會研訊制度⁸⁸處理，但這些紀律處分機制很少會適用於處理程度較輕的失當行為。⁸⁹

23.12 在香港，對於區域法院法官或以上級別的法官而言，除免職程序外⁹⁰，並無直接的制裁行動。然而，法官可能有某些行為與其所應有的行為不符，但又不至於要受免職處分。

23.13 在加拿大、美國及紐約州，當局為了確保法官對公眾負責，除了彈劾及在國會提交針對法官的傳統紀律處分方法外，現時更設有正式的投訴制度，以解決有關司法人員行為失當的投訴。

23.14 由於愈來愈多人要求當局加強調查有關司法人員的投訴，英國為專責處理投訴而設立的司法通訊部，近年已有所擴充，以應付公眾這方面的需求。

23.15 截至 2001 年 9 月 30 日為止，香港共有 157 名法官及司法人員，與是項研究地區的司法機構比較，香港司法機構的規模較小。

須予考慮的事項

23.16 鑒於海外地區的做法，議員或可考慮香港應否設立針對法官的正式投訴制度。議員亦可考慮，鑒於香港司法機構的規模不大，應否採用新的非正式投訴機制。

⁸⁸ 審議庭及委員會研訊制度均受到行政部門廣泛權力的支配，見 A. J. Harding, "The 1988 Constitutional Crisis in Malaysia", *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 39, 1998, pp. 57-81。在這個個案中，行政部門能夠援引審議庭程序，該程序原本是特別為避免司法機構受到政治干預而設。

⁸⁹ 根據行政署長提供的資料，當局於 1997 年前從未根據《英皇制誥》第 XVIA(6) 條成立任何審議庭，亦從未根據《司法人員(職位任期)條例》成立任何審裁處。此外，當局亦從未根據《調查委員會條例》成立委員會以調查涉及法官行為不檢或行為不當的事故，亦無法官或司法人員因能力不足或行為不當而遭免職。不過，在 1847 年，總督 Sir John Davis 曾以涉嫌醉酒為理由暫停首席按察司 Hulme 的職務，但其後行政局的研訊實質上為其洗脫罪名。見 J. W. Norton-Kyshe, *The History of the Laws and Courts of Hong Kong from the Earliest Period to 1898, Vol. I, 1898* (reissue, Hong Kong: Vetch and Lee Ltd., 1971), pp. 154-166。1996 年 9 月，總督彭定康先生決定接受署理首席大法官的建議，根據《英皇制誥》第 XVIA(6) 條委任司法審議庭，調查應否因地方法官法官祈以德行為不當而將其免職。在該事件中，祈以德法官涉嫌作出虛假指控，指稱另外兩名法官試圖影響其對所審理的 Aaron Natrass 一案的處理手法。該項調查其後於 1996 年 12 月因祈以德法官以健康理由退休而撤銷。

⁹⁰ 《司法人員(職位任期)條例》只適用於區域法院法官以下級別的司法人員。

對司法獨立的影響

23.17 問責制與司法獨立並非兩者不能並存⁹¹，但必須確保司法獨立不受損害⁹²。

23.18 《基本法》已為維護司法獨立訂定多項保障措施，包括權力分立、任期保障，以及確保司法人員不受干預、不受法律追究等⁹³。

23.19 須關注的問題在於能否制訂一套司法紀律制度，可妥善保持法官問責與司法獨立之間的平衡。Friedland 教授指出：“經過考慮周詳且取得平衡的制度，應能加強法官的問責性，同時亦可提高公眾對司法制度的信心，從而鼓勵對司法獨立的尊重。”⁹⁴

23.20 根據加拿大、美國及紐約州的經驗，針對法官的正式投訴制度，並不會對司法獨立構成威脅。基本上，上述地區的制度是在一個司法機構自我制約的架構內運作。在加拿大和美國，處理有關投訴的機構，其所有成員都是法官，而在紐約州，委員會的大部分成員也是法官。

23.21 再者，這 3 個地區處理投訴的機構雖獲授權調查有關司法人員行為失當的投訴，其作出紀律處分的權力，卻受嚴格約束。處理投訴的程序，均受到具體法例及詳細規則所規限。有關司法獨立的重要考慮，亦已納入該等地區的制度中。其處理投訴的機構，更不會處理關乎司法判決或訴訟程序的裁定是否有理的投訴。

須予考慮的事項

23.22 議員或可考慮，當為香港訂立一套正式處理針對法官的投訴的制度時，可參考加拿大、美國及紐約州的情況。

⁹¹ 見 Randy J. Holland & Cynthia Gray, “Judicial Discipline: Independence with Accountability” *Widener Law Symposium*, Winter, 2000.

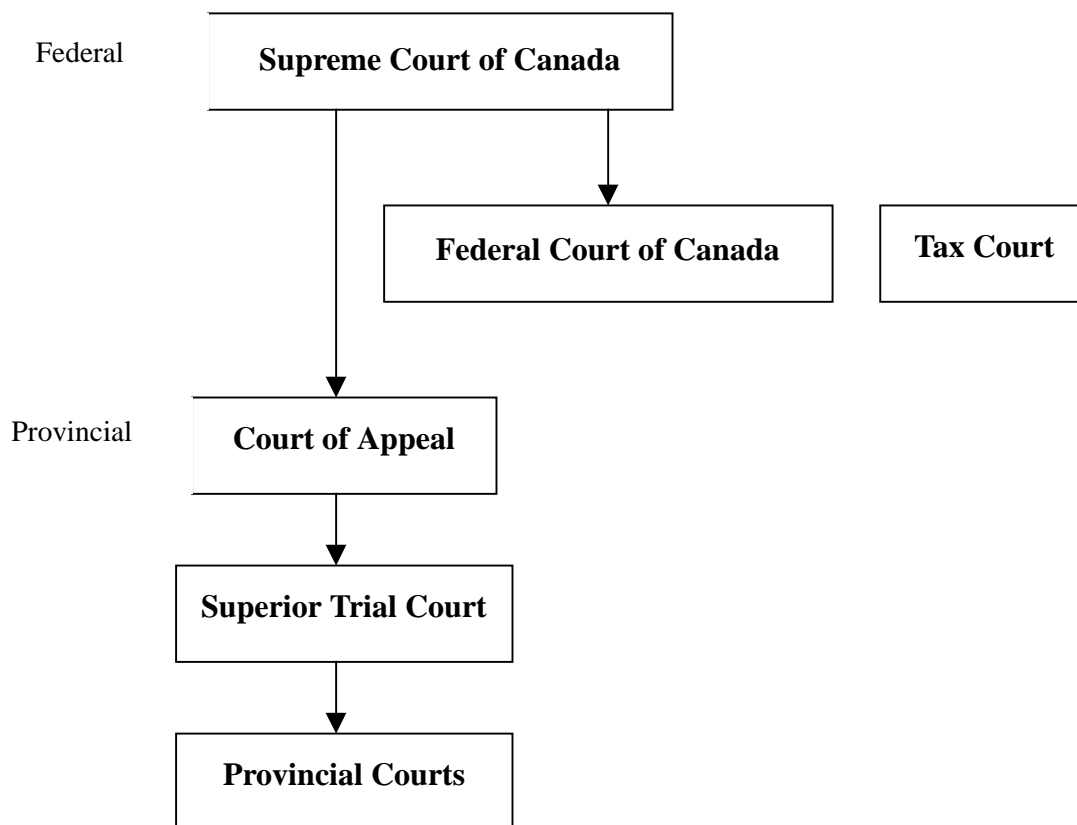
⁹² 有關香港的情況，見 Steve Tsang, ed., *Judicial Independence and the Rule of Law in Hong Kong, HK: Hong Kong University Press, 2001*.

⁹³ 該等條文包括：香港享有獨立的司法權及終審權(第十九條)；香港法院對香港所有案件均有審判權(第十九條)；以及香港法院獨立進行審判，不受任何干涉(第八十五條)。香港的法官須根據獨立委員會的推薦任命(第八十八條)；以及只可根據由當地法官組成的特別審議庭的建議予以免職(第八十九條)；繼續保持法官以外的其他司法人員原有的任免制度(第九十一條)。法官和其他司法人員應根據其本人的司法和專業才能選用(第九十二條)及其服務條件獲得一定的保障(第九十三條)。

⁹⁴ Martin L. Friedland, *A Place Apart: Judicial Independence and Accountability in Canada*, Canadian Judicial Council, 1995, p. 264.

附錄 I

The Court Structure in Canada






The Conduct of Judges

and the role of the
**Canadian
Judicial Council**



Every year Canada's federally appointed judges make hundreds of thousands of decisions on matters that range from procedural questions to the most basic interests of those appearing before them.



Judges can make mistakes. When one side or the other in a legal dispute thinks that the judge has come to the *wrong decision*, our system of justice allows that person to appeal the decision to a higher court. Appeal courts can reverse or vary decisions of other judges. The fact that an appeal court has overturned a judge's decision does not mean that the judge's conduct was improper.

Whether judges are correct or incorrect in their decisions, a high standard of personal conduct is expected of them. When someone believes that a judge's *behaviour is of serious concern*, or that a judge is not fit to be on the bench, here too our system of justice provides for a remedy.

In this case a complaint may be made to the Canadian Judicial Council.

An important difference

The distinction between *decisions* and *conduct* is fundamental.

Issue	Remedy
A judge's <i>decision</i> is questioned	Review of the <i>decision</i> by a higher court – appeal
A judge's <i>conduct</i> is questioned	Review of the <i>conduct</i> by the Canadian Judicial Council – complaint

The complaints process


It is open to you to make a written complaint if you believe that a judge's conduct is improper, on or off the bench, including conduct toward anyone involved in a case before that judge.

There are no required forms. You need not be represented by a lawyer. There are no prescribed deadlines. There is no cost to you.

The Council examines every complaint seriously, conscientiously, and as promptly as possible.

The process is open and accessible to everyone, whatever their knowledge of the legal system, skill, status, position or financial resources. The Council takes care to be fair to everyone involved. Given that judges sometimes have to make unpopular decisions, the Council tries to establish whether complaints about judges are well-founded.

Council by-laws provide for a complaint to be reviewed first by the Chairperson or a Vice-Chairperson of the Judicial Conduct Committee. He or she may forward a copy of the complaint to the judge in question and to the judge's chief justice, requesting their comments. The matter may also be referred to a Panel of Council members for consideration. Further inquiries may be made by an independent lawyer.



If the complaint is considered sufficiently serious, a Panel may recommend that the Council formally investigate it. Ultimately, the Council may recommend to the Minister of Justice that a judge be removed from the bench by Parliament. By law, a judge can be removed “by reason of:

- (a) age or infirmity,
- (b) having been guilty of misconduct,
- (c) having failed in the due execution of that office, or
- (d) having been placed by his conduct or otherwise, in a position incompatible with the due execution of that office.” (*Judges Act*, s. 65)

Judicial independence: Fundamental to justice under law

Canadians expect the judges in their courts to act impartially: that is, to make decisions on the basis of law and the facts before them, free of outside threats or pressures of any kind.

We have confidence that judges will act without bias because we are assured of their independence.

Guarantees of judicial independence are imbedded in Canada's own Constitution Act of 1867, in language borrowed from legislation adopted three centuries ago by the Parliament of the United Kingdom: That judges shall hold office during good behaviour, and be removable only by the Governor General on Address of the Senate and House of Commons.

Canada's Parliament has also set in place a process to assess alleged breaches of good behaviour by federally appointed judges. Under the Judges Act that role has been played since 1971 by the Canadian Judicial Council.

The Council's only power is to recommend to Parliament that a judge be removed from office. Parliament has never had to face such a situation, although sometimes judges retire or resign before the matter gets that far. Where appropriate, the Council may express disapproval of a judge's conduct where the matter is not serious enough to recommend that the judge be removed.

The Canadian Judicial Council receives many complaints each year that it cannot deal with. Note that the Council **cannot**:

- overturn or change the decision of a judge, grant appeals or address demands for new trials;
- compensate individuals;
- look into general complaints about the courts or the judiciary as a whole;
- investigate complaints about unnamed judges; or
- investigate complaints about court employees or lawyers.

How to proceed

You may make a complaint in writing to:

The Canadian Judicial Council
Place de Ville B
112 Kent Street
Suite 450
Ottawa, Ontario K1A 0W8

Your letter should include:

1. Your name and address;
2. The judge, court, date and circumstances of the conduct you wish to complain about;
3. A description of the alleged misconduct, with as much detail as possible.

The Canadian Judicial Council can only review complaints about judges from the following courts:

Canada:

Supreme Court of Canada
Federal Court of Appeal
Federal Court of Canada,
Trial Division
Court Martial Appeal Court
of Canada
Tax Court of Canada

Newfoundland:

Supreme Court, Court of Appeal
Supreme Court, Trial Division

Prince Edward Island:

Supreme Court, Appeal Division
Supreme Court, Trial Division

Nova Scotia:

Court of Appeal
Supreme Court

New Brunswick:

Court of Appeal
Court of Queen's Bench

Quebec:

Court of Appeal
Superior Court

Ontario:

Court of Appeal
Superior Court of Justice

Manitoba:

Court of Appeal
Court of Queen's Bench

Saskatchewan:

Court of Appeal
Court of Queen's Bench

Alberta:

Court of Appeal
Court of Queen's Bench

British Columbia:

Court of Appeal
Supreme Court

Yukon:

Supreme Court

Northwest Territories:

Supreme Court

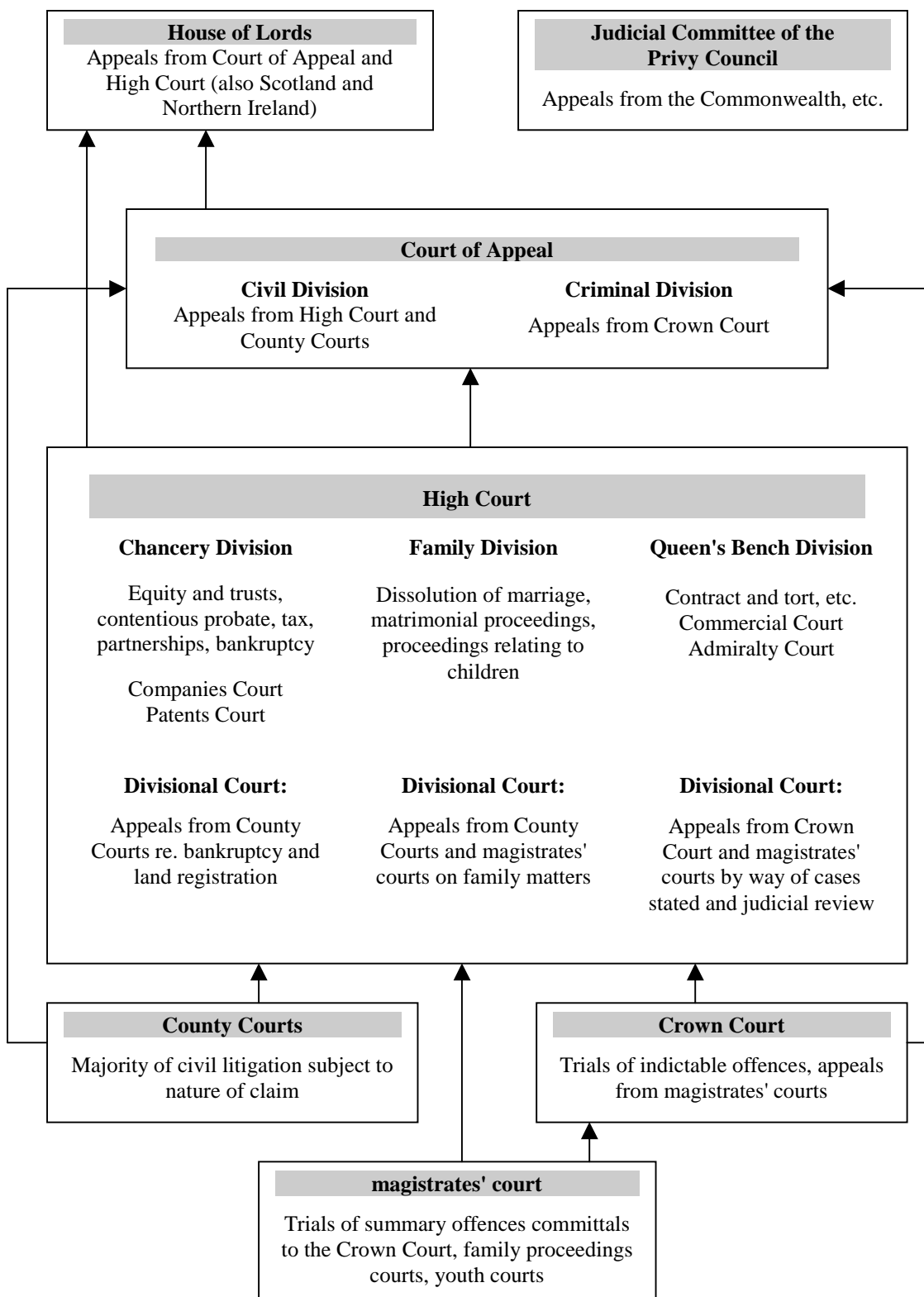
Nunavut:

Court of Justice

A complaint about a provincial or territorial court judge should be directed to the judicial council in your province or territory.

附錄 III

An Outline of the Court Structure in England and Wales



Source: The Lord Chancellor's Department, *Judicial Statistics Annual Report 2000*, p. 3.

The Court Service
Ex343

*I want to
complain*

What do I do?

Court Service Customer Service Unit

Southside
105 Victoria Street
London
SW1E 6QT

Telephone: 020 7210 2266
Fax: 020 7210 2176
Minicom: 020 7210 2231
Disability Helpline: 0800 358 3506
(freephone)



Service First



Introduction

This leaflet explains what to do if you feel unhappy with the service you have received from the administrative staff or with any procedural aspect of your case. Each complaint we receive gives us the opportunity to put things right.

However, you **cannot** use the procedures set out in this leaflet if you want to complain because you think:

- the decision in your case was unfair; or
- the judge's **personal** behaviour was unacceptable.

And you cannot use this procedure if your complaint is about your barrister, solicitor or another organisation involved in your case other than the Court Service.

If you do not agree with the decision a judge has made, the only option you may have is to appeal against that decision. Staff can give you more information and any forms you may need, but they cannot advise you on whether you should appeal or have the right to appeal. You will need to get advice from a solicitor, local law centre or Citizens Advice Bureau.

If you want to complain about the way the judge/ registrar behaved toward you (not the way they handled the case or that the decision went against you), you can write to The Lord Chancellor's Department.

The address is:

The Lord Chancellor's Department
Departmental Correspondence Unit
Selborne House
54-60 Victoria Street
London
SW1E 6QW

Your letter should include:

- your name and address
- the name of the court/registry/office you attended
- your case/application number
- the name of the deceased (for Probate matters)
- the date of your hearing/appointment and, if possible, the name of the judge/registrars concerned
- your reason for making the complaint.

If you have a complaint about your barrister, you can get more information by writing to:

The General Council of the Bar
2-3 Cursitor Street
London
EC4A 1NE
Telephone: 020 7440 4000

If you have a complaint about your solicitor, you should first contact the solicitor's firm and let them know you are not happy. If you are still not satisfied you can write to the Office for the Supervision of Solicitors.

The address is:

Victoria Court
8 Dormer Place
Leamington Spa
Warwickshire
CV32 5AE

Telephone: 01926 822007

If you are dissatisfied with another organisation, for example the Crown Prosecution Service, the police, the Family Court Welfare Service or the Probation Service, you should contact these organisations direct. Staff may be able to give you their local addresses and telephone numbers.

How do I make a complaint?

Before you make a complaint you may want to see the relevant Courts' Charter leaflet. The leaflets are free from all courts/offices. They set out the level of service you should expect when you come to court/office. When you complain, the staff will try to sort out your problem there and then. All courts also have a Customer Service Officer and a Court Manager, who may be able to help. This is a general leaflet on the complaints procedure. However, if you require more information please contact the office involved in your case, in the first instance.

If you prefer to complain in writing you can write to the Court/Tribunal or Probate Manager. Each would be the local manager for their court or office. (You may want to use our complaints form for this and staff can give you a copy.) If you need to write to another court/office, any member of staff will be able to give you the address.

In your letter you should:

- provide your name and address;
- say what you are complaining about;
- give the name of your case/the deceased and the case/application number (if this is relevant to your complaint);
- give as much relevant detail about your complaint as possible, for example by including dates and events; and
- say what you would like us to do to put things right.

What will happen next?

The local manager will confirm receipt of your letter and investigate your complaint.

After the investigation you will receive a full reply.

The reply will:

- set out your complaint so that you can be sure we have understood it;
- describe the events and circumstances surrounding it;
- say whether or not the court/office staff have made a mistake; and

- give a reason for this decision.

If the investigation finds that staff have made a mistake, the manager will apologise and explain what will be done to avoid a similar mistake happening again.

What if I am not satisfied with the local manager's reply?

Most problems are solved by the local manager. But if you are not happy with their response to your complaint you can write to the Group Manager. You can obtain their address from the local court/office. You should explain that you have complained to the local manager and say why you are not satisfied with their reply. The Group Manager will then obtain copies of your complaint letter and the reply you received, and make further investigations.

If you are still not satisfied after receiving the Group Manager's reply you can write to the Court Service Customer Service Unit. Their address is given on the back of this leaflet. You should tell the Customer Service Unit that you have already complained to the local manager and the Group Manager and say why you are not satisfied with their replies. The Customer Service Unit will then make its own enquiries.

NB The Master of the Crown Office and the Head of the Civil Appeals Office are the respective Group Managers for those courts. The Registrar of Criminal Appeals is the Group Manager for the Court of Appeal (Criminal Division)

Can I claim compensation if I have lost money because of a mistake by the court?

If you believe you have lost money or run up costs because of a mistake by administrative staff, please follow the procedure above including proof of any financial loss, such as travel expenses or solicitor's charges. You must also say how much you believe you have lost.

In these cases we will consider refunding your losses. But because we are dealing with taxpayers money, we must make sure that we only pay claims which can be fully justified.

The local manager will look at your claim and send it to the Group Manager with a report. You will be told when this happens. If you are not entitled to any money you will be told why.

If you are still not satisfied you can write to the Customer Service Unit.

The Group Manager deals with most financial claims. But larger claims will be sent to the Customer Service Unit. As these claims can be more complicated, the Unit may have to get legal advice, and the claim may take longer to process.

How quickly will I get a reply?

If you write to the local manager a full reply will be sent within 10 working days.

If you write to the Group Manager or the Customer Service Unit, your letter will be acknowledged within 2 working days and a full reply sent within 15 working days. However, if legal advice is needed a full reply will be sent within 35 working days. If, for any reason, we cannot meet these targets, we will write to you to let you know why and tell you when a full reply will be sent.

Is there anyone else I can ask to investigate my complaint?

We treat all complaints fairly. But if you are not satisfied with the way we handled your complaint you can ask the Parliamentary Commissioner for Administration (also called the Ombudsman) to investigate it. The Ombudsman cannot investigate complaints about a judge's decision or recommend compensation if you lost money because of that decision.

You **cannot** complain to the Ombudsman yourself, you must ask your Member of Parliament (or another MP) to do this for you.

Your local library or Citizens Advice Bureau can give you your MP's name.

You can get a leaflet which explains more about how the Ombudsman can help you by telephoning 0845 015 4033.

(2.01)

附錄 V

The United States Federal Courts

SUPREME COURT

UNITED STATES SUPREME COURT

APPELLATE COURTS

US Courts of Appeals

12 Regional Circuit Courts of Appeals
US Court of Appeals for the Federal Circuit

TRIAL COURTS

US DISTRICT COURTS

94 Judicial Districts
US Bankruptcy Courts
US Court of International Trade
US Court of Federal Claims

**FEDERAL COURTS
AND OTHER ENTITIES
OUTSIDE THE
JUDICIAL BRANCH**

Military Courts (Trial and Appellate)
Court of Veterans Appeals
US Tax Court
Federal administrative agencies and boards

附錄 VI

**COMPLAINT FORM
JUDICIAL COUNCIL OF THE NINTH CIRCUIT
COMPLAINT OF JUDICIAL MISCONDUCT AND DISABILITY**

MAIL THIS FORM TO THE CLERK, UNITED STATES COURT OF APPEALS, P.O. BOX 193939, SAN FRANCISCO, CA 94119-3939. MARK THE ENVELOPE "JUDICIAL MISCONDUCT COMPLAINT" OR "JUDICIAL DISABILITY COMPLAINT." DO NOT PUT THE NAME OF THE JUDGE ON THE ENVELOPE.

SEE RULE 2(e) FOR THE NUMBER OF COPIES REQUIRED FOR FILING.

1. Complainant's name

Address:

Daytime telephone:

2. Name of judge complained about:

Court:

3. Does this complaint concern the behavior of the judge in a particular lawsuit or lawsuits?

Yes No

If "yes" give the following information about each lawsuit (use reverse side if there is more than one):

Court:

Docket Number:

Are (were) you a party or lawyer in the lawsuit? Party Lawyer Neither

If a party, give the name, address, and telephone number of your lawyer:

Docket numbers of any appeals to the Ninth Circuit:

4. Have you filed any lawsuits against the judge? Yes No

If yes, give the following information about each lawsuit (use the reverse side if there is more than one):

Court:

Present status of suit:

Name, address, and telephone number of your lawyer:

Court to which any appeal has been taken:

Docket number of the appeal:

Present status of appeal:

5. Statement of Facts: On separate sheets of paper, not larger than the paper this form is printed on, describe the facts and evidence that support your charges of misconduct or disability. See Rules 1(c) (proper grounds for a complaint; does not include merits of judges' decisions), 2(b) (content of the statement of facts) and 2(d) (attachment of supporting materials). Do not use more than 5 pages (5 sides). Most complaints do not require that much.

6. You should either:

- (1) Check the first box below and sign this form in the presence of a notary public;
or
- (2) Check the second box and sign the form. You do not need a notary public if you check the second box.

- I swear (affirm) that:
- I declare under penalty of perjury that:

I have read rules 1 and 2 of the Rules of the Judicial Council of the Ninth Circuit Governing Complaints of Judicial Misconduct or Disability, and the statements made in this complaint are true and correct to the best of my knowledge.

(Signature)

Executed on _____

(Date)

Sworn and subscribed to before me _____

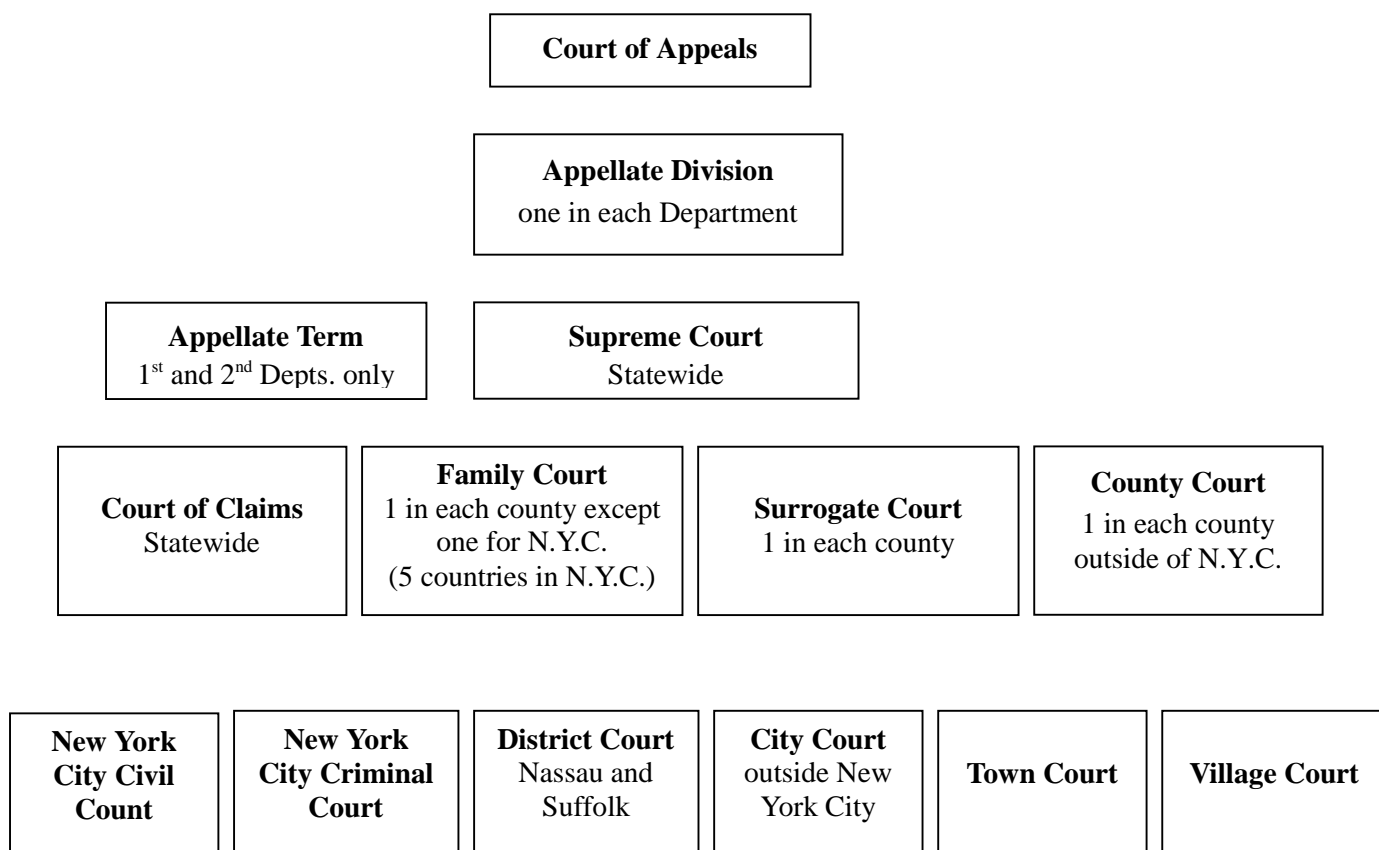
(Date)

(Signature of Notary Public)

My commission expires: _____

附錄 VII

Outline of New York State Court System



N.Y.C. — New York City

Geographically, the New York State court system is divided into four judicial departments, and each department is subdivided into judicial districts consisting of one or more counties.

Source: New York State Bar Association, "The Courts of New York," NY: New York State Bar Association, 2001.

附錄 VIII

New York State Court System Characteristics

Court	No. of authorized judges*	How selected	Term
Court of Appeals	7	Gubernatorial appointment with advice and consent of Senate.	14 years.
Appellate Division	24 permanent; no. of temporary justices varies.	Gubernatorial designation from among duly elected Supreme Court justices.	Presiding justice: 14 years, or balance of term as Supreme Court justice. Associate justice: 5 years, or balance of terms as Supreme Court justice.
Appellate Term	Varies.	Designation by Chief Administrator of Courts, with approval of presiding justice of the Department, from among duly elected Supreme Court justices.	Varies.
Supreme Court	288	Elected.	14 years.
Court of Claims	64	Gubernatorial appointment with advice and consent.	9 years or, if appointed to fill that term.
Surrogate's Court	62	Elected.	14 years in New York City. 10 years outside the City.
County Court	124**	Elected.	10 years.
Family Court	124	Mayoral-appointment in New York City.	10 years or, if appointed to fill a vacancy that term.
Civil Court of New York City	120	Elected.	10 years.
Criminal Court of New York City	107	Mayoral-appointment	10 years, or, if appointed to fill a vacancy, the period remaining in that term.
District Court	50	Elected.	6 years.
City Court	158	Most elected; some acting judges appointed by Mayor or Common Council.	Varies.
Town Court	Approx. 2 000	Elected.	4 years.
Village Court	Approx. 570	Elected.	Varies.

Mandatory retirement age of 70 for all judges except Town and Village Courts.

Remarks * Numbers accurate as of 31 December 1994.

** Includes one, two, and three-hatted judges (see County Courts).

Source: An extract from Thomas W. Church & Brian J. Nickerson, "New York's Courts," in Jeffrey M. Stonecash, *Governing New York State*, 4th ed., New York: State University of New York Press, 2001, pp. 165-186 at pp. 170-1.

附錄 IX

LC Paper No. CB(2)1388/01-02(02)

**立法會
司法及法律事務委員會****處理投訴法官的機制****有關事項**

用以處理投訴法官（包括司法人員）的機制，已考慮到下述事宜：

- (a) 司法獨立這個原則至關重要。維護司法獨立的途徑包括法官任期的保障。根據《基本法》第 89 條規定，法官只有在無力履行職責或行為不檢的情況下，行政長官才可根據終審法院首席法官任命的不少於三名當地法官組成的審議庭的建議，予以免職。（若關乎終審法院首席法官，則須由行政長官任命不少於五名當地法官組成審議庭進行審議。）
- (b) 根據香港法例第 433 章《司法人員（職位任期）條例》，在司法人員推薦委員會考慮過由終審法院首席法官任命的審裁處的報告並向行政長官作出有關建議後，行政長官方可根據建議將該在職之司法人員（區域法院法官以下者）免職或予以紀律處分（包括譴責）。
- (c) 司法獨立的原則也關係到各級法官依法獨立進行審判，不受任何干涉。
- (d) 解決爭端是法官的職責。法官作出的司法判決或會令訴訟之一方感到失望或不滿。

處理投訴

2. 任何人可直接向司法機構投訴法官，也可由他人（如立法會議員或行政部門）將其投訴轉給司法機構。

3. 不論針對法官的投訴是向司法機構 誰人提出，都會轉給有關的法院的首長。(i) 針對終審法院法官的投訴由終審法院首席法官處理；(ii) 針對高等法院法官的由高等法院首席法官處理；(iii) 針對區域法院、土地審裁處和家事法庭法官的由首席區域法院法官處理；(iv) 針對裁判官及勞資審裁處、小額錢債審裁處、死因研究庭和淫褻物品審裁處之司法人員的則由總裁判官處理。

4. 針對法官的投訴一般有兩類：(i) 針對法官作出的司法判決。大多數投訴屬於這個類別。(ii) 針對法官的行。

針對司法判決的投訴

5. 若投訴是針對法官作出的司法判決，法院首長會向投訴人解釋，法官有權就有關事宜作出司法判決，並告訴投訴人有關的上訴程序。

針對法官行的投訴

6. 至於針對法官行 的投訴，法院首長在作出初步調查後，如表面證據顯示該投訴看來有足夠嚴重性，則會把投訴交予終審法院首席法官考慮。終審法院首席法官會考慮應否按《基本法》第 89 條或《司法人員（職位任期）條例》委出審裁處。

7. 若法院首長經初步研究後，發現該投訴不屬於上述第 6 段的情況，則會親自處理投訴，並在適當時諮詢終審法院首席法官。法院首長可取得法院檔案及有關的法律程序的錄音，亦可向投訴人索取進一步資料，以及要求有關法官就投訴作出評論。法院首長將回覆投訴人，並可在答覆中表達他認為有關法官的行為是否恰當的看法，但法院首長沒有執行紀律處分的權力。若法院首長在其答覆中表達了對有關法官的行為的負面看法，他會把這看法告訴有關法官，也可將投訴向終審法院首席法官報告。而終審法院首席法官或法院首長可與有關法官討論該投訴，並給予輔導，務求類似行為不會重現。而且，司法人員推薦委員會亦會於適當時獲告知該投訴。

結論

8. 現行的投訴機制是令人滿意的。這個機制既尊重司法獨立（包括各個法官獨立審判案件，不受干涉），也尊重為了維護司法獨立而設置的保障法官任期的憲法及法定保證。同時，這個機制也使針對法官的合理投訴得到令人滿意的處理及回應。

司法機構政務處
2002年3月

附錄 X

Number of Complaints Against Judges and Judicial Officers from 1999 to 2001

Year	No. of Complaints		Total
	Judicial Decision	Judicial Conduct	
1999	85 (71%)	34 (29%)	119 (100%)
2000	105 (71%)	42 (29%)	147 (100%)
2001	91 (76%)	29 (24%)	120 (100%)

Note: (1) The total number of complaint cases will be less than the above figures for the following reasons:

- (a) One complaint case may cover complaints against both the judicial decision and the judicial conduct.
- (b) A complainant may first complain against a judge or judicial officer, and then complain against the decision of the court Leader regarding his or her complaint.
- (c) Some frivolous complainants may keep on lodging complaints even if his or her complaint has been dismissed by the Chief Justice.

(2) The total no. of cases disposed of by judges and judicial officers in 2001 is 751 533.

Source: Information provided by the Judiciary Administrator.

參考資料

書籍及文章

1. Brazier, Rodney. *Constitutional Practice: The Foundations of British Government*, 3rd ed., Oxford: Oxford University Press, 1999.
2. Burbank, Stephen B. "Procedural Rulemaking under the Judicial Councils Reform and Judicial Conduct and Disability Act of 1980," *University of Pennsylvania Law Review*, December 1982.
3. Cheung, Wai-lam. *The Process of Appointment of Judges in some Foreign Countries: The United States*, HK: Legislative Council Secretariat, 2000.
4. Church, Thomas W. & Nickerson, Brian J. "New York's Courts," in Jeffrey M. Stonecash, *Governing New York State*, 4th ed., New York: State University of New York Press, 2001.
5. Cottrell, Jill & Ghai, Yash. "Between Two Systems of Law: The Judiciary in Hong Kong," in Peter H. Russell & David M. O'brien ed., *Judicial Independence in the Age of Democracy — Critical Perspectives from around the World*, Charlottesville: University Press of Virginia, 2001.
6. Darbyshire, Peeny. *Eddey & Darbyshire on the English Legal System*, 7th ed., London: Sweet & Maxwell, 2001.
7. Ewing, K. D. "A Theory of Democratic Adjudication: Towards a Representative, Accountable and Independent Judiciary," *Alberta Law Review*, November 2000.
8. Field Van Tassel, Emily & Finkelman, Paul. *Impeachable Offenses: A Documentary History from 1787 to the Present*, Washington, D.C.: Congressional Quarterly Inc., 1999.
9. Friedland, Martin L. *A Place Apart: Judicial Independence and Accountability in Canada*, Canada: Canadian Judicial Council, 1995.
10. Funston, Bernard W. & Meehan, Eugene. *Canada's Constitutional Law in a Nutshell*, 2nd ed., Scarborough, Ontario: Carswell, 1998.
11. Gall, Gerald L. *The Canadian Legal System*, 4th ed., Scarborough, Ontario: Carswell, 1995.
12. Harding, A. J. "The 1988 Constitutional Crisis in Malaysia," *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 39, 1988.
13. Hogg, Peter W. ed., *Constitutional Law of Canada*, Ontario: Thomson Canada Ltd., 2001.

-
14. Holland, Randy J. & Gray, Cynthia. "Judicial Discipline: Independence with Accountability," *Widener Law Symposium*, Winter 2000.
 15. Justice, *The Judiciary in England and Wales*, London: Justice, 1992.
 16. Malleon, Kate. *The New Judiciary: The Effects of Expansion and Activism*, Aldershot: Ashgate, 1999.
 17. May, Erskine. *Erskine May's Treatise on the Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament*, 22nd ed., London: Butterworths, 1997.
 18. *McKinney's New York Rules of Court*, 2002.
 19. National Commission on Judicial Discipline & Removal. *Report of the National Commission on Judicial Discipline & Removal*, August 1993.
 20. Nelson, William E. "The Integrity of the Judiciary in Twentieth-century New York," *Rutgers Law Review*, Fall 1998.
 21. New York State Bar Association. "The Courts of New York," NY: New York State Bar Association, 2001.
 22. Norton-Kyshe, J. W. *The History of the Laws and Courts of Hong Kong from the Earliest Period to 1898*, Vol. I, 1898 (reissue, Hong Kong: Vetch and Lee Ltd., 1971).
 23. Sahl, John P. "Secret Discipline in the Federal Courts: Democratic Values and Judicial Integrity at Stake," *Notre Dame Law Review*, 1994.
 24. Sankar, Sambhav N. "Disciplining the Professional Judge," *California Law Review*, July 2000.
 25. Shetreet, Shimon. *Judges on Trial: A Study of the Appointment and Accountability of the English Judiciary*, Amsterdam: North-Holland Publishing Co., 1976.
 26. Tsang, Steve. ed., *Judicial Independence and the Rule of Law in Hong Kong*, HK: Hong Kong University Press, 2001.
 27. Volcansek, Mary L. *Judicial Misconduct: A Cross-National Comparison*, Gainesville: University Press of Florida, 1996.
 28. White, Penny J. "Judicial Independence: Judging Judges: Securing Judicial Independence by Use of Judicial Performance Evaluations," *Fordham University Law Journal*, February 2002.
-

-
-
29. Woodhouse, Diana. *The Office of Lord Chancellor*, Oxford: Hart Publishing, 2001.

其他資料

加拿大

1. *The Canadian Judicial Council By-Laws*, available at <http://www.cjc-ccm.gc.ca/english/bylaws.htm>.
2. *Canadian Judicial Council Annual Reports*, available at http://www.cjc-ccm.gc.ca/english/annual_reports.htm.
3. "Conduct of Judges and the Role of the Canadian Judicial Council," a pamphlet published by the Canadian Judicial Council, available at <http://www.cjc-ccm.gc.ca/english/CofJ-E.pdf>.
4. *Ethical Principles for Judges*, available at http://www.cjc-ccm.gc.ca/english/ethic_e.pdf.

聯合王國

1. "I want to complain, what do I do?" a leaflet published by the Court Service Customer Service Unit, available at <http://www.courtservice.gov.uk/fandl/leaflets/ex343.pdf>.
2. *Judicial Statistics Annual Report 2000*, available at <http://www.lcd.gov.uk/judicial/jsar00/contents.htm>.
3. *Judicial Appointments: Annual Reports*, available at <http://www.lcd.gov.uk/judicial/jaarepfr.htm>.

美利堅合眾國

1. Complaint Form of the Judicial Council of the Ninth Circuit, available at <http://www.ca9.uscourts.gov/>.
2. *Judicial Business of the United States Courts 2001*, available at <http://www.uscourts.gov/judbus2001/contents.html>.
3. "Rules of the Judicial Council of the Ninth Circuit Governing Complaints of Judicial Misconduct or Disability," available at <http://www.ce9.uscourts.gov/>.
4. *United States Courts: Ninth Circuit Annual Report 2000*, available at <http://www.ce9.uscourts.gov/>.

美國紐約州

1. A brochure published by the New York State Commission on Judicial Conduct, available at <http://www.scjc.state.ny.us/brochure.htm>.
2. Article 2-A, sections 40-48, of the *Judiciary Law of the State of New York*, available at <http://www.scjc.state.ny.us/judiciar.htm>.
3. *New York State Commission on Judicial Conduct Annual Report 2001*, available at <http://www.scjc.state.ny.us/annual.htm>.
4. New York State Commission on Judicial Conduct Complaint Form, available at <http://www.scjc.state.ny.us/complain.htm>.
5. *The Rules Governing Judicial Conduct*, available at <http://www.scjc.state.ny.us/rulesof.htm>.

香港

1. *Hong Kong Judiciary Annual Report 2001*.
2. "Mechanism for Handling Complaints against Judges," LC Paper No. CB(2)1388/01-02(02).
3. *Rules of Procedure of the Legislative Council of the Hong Kong Special Administrative Region*, available at <http://www.legco.gov.hk/general/english/procedur/content/rop.htm>.

網址：

加拿大

1. Canadian Judicial Council: <http://www.cjc-ccm.gc.ca>.
2. Department of Justice: <http://canada.justice.gc.ca/en/index.html>.

聯合王國

3. The Court Service: <http://www.courtservice.gov.uk>.
4. The Lord Chancellor's Department: <http://www.lcd.gov.uk/>.

美利堅合眾國

5. American Judicature Society: <http://www.ajs.org/index.html>.
6. The Federal Judiciary: <http://www.uscourts.gov/>.

7. United States Courts for the Ninth Circuit: <http://www.ce9.uscourts.gov/>.
8. United States Court of Appeals for the Ninth Circuit: <http://www.ca9.uscourts.gov/>.

美國紐約州

1. New York State Bar Association: <http://www.nysba.org/>.
2. New York State Commission on Judicial Conduct: <http://www.scjc.state.ny.us>

香港

1. The Judiciary of Hong Kong: <http://www.info.gov.hk/jud>.