

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)3001/05-06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：2006年6月26日(星期一)
時 間：下午4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)
李國英議員, MH(副主席)
李柱銘議員, SC, JP
涂謹申議員
劉健儀議員, GBS, JP
劉慧卿議員, JP
余若薇議員, SC, JP

列席議員：何俊仁議員
陳鑑林議員, SBS, JP
曾鈺成議員, GBS, JP
梁家傑議員, SC
湯家驊議員, SC

缺席委員：馬力議員, GBS, JP

出席公職人員：議程第IV項

申訴專員公署

申訴專員
戴婉瑩女士

助理申訴專員
馬啟濃先生

議程第V、VI及VII項

司法機構政務處

司法機構政務長
劉嫣華女士

司法機構副政務長(發展)
黃碧兒女士

司法機構助理政務長(發展)
王秀慧女士

應邀出席人士： 議程第IV項

香港大律師公會

資深大律師戴啟思先生

議程第V項

香港大律師公會

資深大律師戴啟思先生

石善明先生

議程第VI項

香港大律師公會

資深大律師戴啟思先生

石善明先生

羅沛然先生

議程第VII項

香港大律師公會

資深大律師戴啟思先生

石善明先生

羅沛然先生

香港人權監察

總幹事羅沃啟先生

國際司法組織香港分會

資深大律師白理桃先生

列席秘書 : 總議會秘書(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

高級議會秘書(2)3
余蕙文女士

議會事務助理(2)3
曾盧鳳儀女士

經辦人／部門

I. 通過會議紀要

(立法會 CB(2)2526/05-06 號文件——2006 年 2 月 3 日特別會議的紀要)

立法會 CB(2)2494/05-06 號文件——2006 年 4 月 24 日會議的紀要)

2006 年 2 月 3 日及 4 月 24 日會議的紀要獲確認通過。

II. 上次會議後發出的資料文件

(立法會 CB(2)2117/05-06(01) 號文件——律政司就《2006 年居籍條例草案》擬備的諮詢文件)

立法會 CB(2)2312/05-06(01)——終審法院首席法官成立的律師出庭發言權工作小組擬備的諮詢文件

立法會 CB(2)2460/05-06 號文件——事務委員會就“有關向政府施加刑事法律責任的問題”所作的報告擬稿，當中已納入政府當局的意見)

2. 委員察悉上述文件業已向事務委員會發出。

III. 下次會議的討論事項

(立法會CB(2)2517/05-06(01)號文件——待議事項一覽表

立法會CB(2)2517/05-06(02)號文件——跟進行動一覽表)

3. 主席建議事務委員會討論關於律師出庭發言權的諮詢文件，委員表示贊同。主席又表示，事務委員會可於該文件的諮詢期於2006年8月31日屆滿後討論該事項。

4. 關於《2006年居籍條例草案》諮詢文件，余若薇議員表示，她注意到諮詢文件與法律改革委員會居籍小組委員會的報告內容有歧異，她身為小組委員會的主席，希望要求政府當局澄清有關歧異。經討論後，委員同意，余議員先致函政府當局要求澄清，再視乎政府當局的回應，如有需要，此事項可於事務委員會的會議上討論。

5. 主席表示，下列事項原定於2006年7月24日事務委員會下次例會上討論——

- (a) 有關落實民事司法制度改革的擬議法例修訂的諮詢文件；及
- (b) 收回管有處所的法庭程序。

然而，司法機構政務處已表示未必能於事務委員會2006年7月24日的例會上就該兩事項作出匯報。由於政府當局並無提出其他事項在該會議上討論，委員同意取消該次會議。

(會後補註：委員於會後同意於2006年7月24日的事務委員會會議上，繼續討論“法官的政治聯繫”此議程事項。)

IV. 選定地方申訴專員制度的職權範圍研究報告

(立法會CB(2)2458/05-06(01)號文件——行政署長於2006年6月16日就其出席是次事務委員會會議的情況發出的函件

RP05/05-06號文件——“選定地方申訴專員制度的職權範圍”研究報告)

6. 關於行政署長2006年6月16日的來函，主席告知委員，鑒於申訴專員進行的內部檢討仍未完成，政府當局認為不宜在現階段作出干預，因此政府當局不會派代表出席會議參與對此事項的討論。

7. 主管(資料研究及圖書館服務部)以電腦投影片向與會人士簡介選定地方申訴專員制度的職權範圍研究報告(“研究報告”)。委員察悉，研究報告涵蓋英國、新西蘭、加拿大不列顛哥倫比亞省及澳洲申訴專員制度的職權範圍，研究範圍集中於申訴專員服務安排、所涵蓋的機構，以及申訴專員的調查權力及職權範圍。

(會後補註：研究報告中文本及資料研究及圖書館服務部提供的電腦投影資料已於會議席上提交，並於2006年6月27日隨立法會CB(2)2578/05-06號文件送交委員。)

8. 申訴專員回應主席的問題時表示，申訴專員通常不會就一般政策作出檢討。她同意擴大有關其職權範圍的檢討範圍，部分原因，是要回應委員的建議。因此，有關其職權範圍的檢討將分兩部分：第一部分是對《申訴專員條例》(第397章)(“該條例”)的“執行”所作的檢討，而第二部分則為對申訴專員制度的發展所作的較為廣義的檢討。

9. 申訴專員又表示，有關該條例的檢討將集中於申訴專員公署進行調查時所遇到的部分疑慮或困難。就此方面，對該條例的最近一次修訂，是在2001年公署脫離政府成為獨立機構時作出。因此，是次檢討工作很可能是作出修飾微調，但不會涉及重大修改。將予研究的部分事項包括——

- (a) 該條例附表2所載對申訴專員調查權力的某些限制可否放寬；
- (b) 應否將更多機構納入該條例附表1所訂申訴專員的職權範圍內；若然，納入甚麼機構；
- (c) 《申訴專員條例》的保密規定與在《申訴專員條例》生效後制訂的其他條例的同類規定，是否有矛盾。

10. 申訴專員表示，檢討的第二部分將集中研究其他司法管轄區申訴專員辦事處的新發展範疇，探討可否將本港申訴專員的職權範圍擴及該等方面，其中一個範疇，是申訴專員可否介入人權事宜。在此方面，香港效

法傳統典型的申訴專員模式。雖然並無明文規定申訴專員有責任關顧人權方面的事宜，但申訴專員的工作本質，便是確保公共行政機構會保障公眾的個人權利。在考慮申訴專員應否獲授權維護人權時，必須考慮此舉會對現行的申訴專員制度及該制度的運作所造成的影響。

11. 申訴專員進一步表示，另一個擬研究的範疇，是應按何原則決定何等機構應納入申訴專員的職權範圍，以及根據此等原則，申訴專員的職權範圍應否擴大以涵蓋若干其他機構。就此方面，她指出，在香港，雖然警隊及廉政專員公署（“廉署”）並不在申訴專員的職權範圍內，但該兩機構有本身的投訴處理機制。這與其他部分司法管轄區有所不同。某機構應否納入申訴專員的管轄範圍，最終屬政策決定。

12. 主席問及申訴專員可否就設立專責申訴專員提出建議，申訴專員回應時表示，為回應議員於早前的會議上所作建議，有關專責申訴專員的發展會在第二部分的檢討中探討。然而，由於這事宜在其職責範圍以外，最終屬於政策決定，她未必會提出具體建議。

13. 香港大律師公會的戴啟思先生表示，申訴專員現行的職權範圍過於狹窄。鑒於現時很多公共服務，尤其屬於經濟、社會及文化方面的服務，均由受補助機構提供，若無這些政府補助機構，有關服務便得由政府提供，戴啟思先生認為，本港應效法一些國家的做法，將受補助機構的公共職能納入申訴專員的職權範圍。他又表示，作為一般規則，某機構如受司法覆核的管制，亦可因行政失當受申訴專員調查。

14. 劉慧卿議員認同戴啟思先生的意見。劉議員指出，研究報告所涵蓋的部分地方，其申訴專員亦獲賦予對某些機構，如校務會、諮詢團體及選舉機構作出調查的權力。有些申訴專員亦獲委以新職能，除了繼續履行傳統職能調查有關行政失當的申訴外，亦可調查因服務欠妥而引起的申訴，監察資訊自由與受保障披露等範疇，並確保政府承辦商向公眾提供服務的質素。劉議員詢問，申訴專員在進行檢討，考慮應納入申訴專員職權範圍的組織及事項時，會否亦考慮這些研究結果。

15. 申訴專員回應稱，據其所知，部分國家的某些公營機構申訴專員，亦會兼任指定服務或行業的專責申訴專員。有關地區如設有專責申訴專員以監督某些行業的服務，這些行業的申訴專員會採取措施確保有關的服務質素，是非常合理的事。她補充，進行檢討時，她會

參考研究報告及其他相關資料，亦會考慮戴啟思先生及劉議員的意見。

16. 申訴專員又表示，申訴專員公署每年接獲的申訴中，有近半數超出申訴專員的職權範圍。整體而言，她同意該條例附表2所列不受申訴專員調查的一系列行動(如在人事問題及商業交易上所作的行動)適當。然而，她認為該條例的現行規定過嚴。關於附表2所列的行動，即使不介入行動的實質決定本身，仍可有與之有關而涉及行政失當的事項，相信可讓申訴專員作出審查。舉例而言，她表示，有關紀律個案的投訴固然屬於人事問題，將之豁除於申訴專員職權範圍外屬適當做法，但有關過度拖延處理紀律個案(如拖延數年)的投訴卻大可視為缺乏程序效率，導致申訴人感到受屈的事宜。

17. 申訴專員回應余若薇議員時表示，超越其職權範圍的個案種類繁多，例如涉及法庭／專業判決或政府政策的事宜。她補充，她會在檢討報告中探討就該條例附表2所訂對申訴專員調查權的限制，看是否有部分可有放寬的空間。

18. 申訴專員回應吳靄儀議員的問題時確認，關於跨部門協調的投訴屬其職權範圍。她又表示，過去數年申訴專員均有在年報中，提及政府部門間缺乏協調的問題。她關注到，對於牽涉到跨政府部門職責的問題，有關的部門均不願負起責任或擔當統籌角色以求解決問題。在公眾地方晾曬衣物及回收舊衣鐵籠充斥行人路的問題，均充分反映這缺乏協調的情況。

19. 申訴專員回應主席時表示，她預期可於數月內完成檢討，向行政署長提交檢討報告。

20. 劉慧卿議員表示，申訴專員公署的職權範圍是廣大市民均關注的事項，政府當局應發出諮詢文件，徵詢公眾對申訴專員在報告中所作的結論及建議。劉議員又表示，申訴專員進行檢討時，亦應諮詢公眾。

21. 申訴專員回應稱，申訴專員公署每天從申訴人所提交的通訊函件中，可獲悉公眾的意見及期望，而公署所收到超越其職權範圍的投訴，亦可顯示公眾對申訴專員的期望。她表示，申訴專員不宜進行公眾諮詢。適當的渠道，是由她向政府提交檢討報告，如當中建議獲政府接受，便由政府就該條例提出法例修訂，將建議付諸實行。

22. 主席建議事務委員會應致函行政署長，要求政

府當局作出如下行動，委員表示贊同——

- (a) 申訴專員完成其檢討報告後，提交一份予事務委員會參考；及
- (b) 在決定日後路向前，發表諮詢文件，徵詢公眾對申訴專員所作報告的意見。

(會後補註：秘書處已於2006年6月30日致函行政署長，行政署長2006年7月5日的覆函已於2006年7月10日隨立法會CB(2)2688/05-06號文件送交委員。)

V. 司法機構實施五天工作周的建議

(立法會CB(2)1787/05-06(01)號文件——2006年4月發出的司法機構擬實施五天工作周諮詢文件

立法會CB(2)2287/05-06(01)號文件——司法機構政務處就“司法機構實施五天工作周”提供的文件

立法會CB(2)2517/05-06(03)號文件——香港律師會於2006年6月20日就司法機構擬實施五天工作周發出的函件)

司法機構政務長作出簡報

23. 司法機構政務長表示，司法機構政務處於發表司法機構擬實施五天工作周諮詢文件後，截至2006年5月22日，共收到41份意見書，包括兩個法律專業團體、律政司及其他法庭使用者提交的意見書。司法機構政務長向委員簡介司法機構分3階段實施五天工作周的情況

- (a) 第一階段將於2006年7月1日實施。星期六通常不作出任何開庭編排，但資深大律師、大律師和律師在高等法院舉行的認許儀式則不在此限。沒有直接提供服務予公眾人士的後勤辦公室亦實施五天工作周；
- (b) 第二階段將於2007年1月1日實施，主要涵蓋直接提供予公眾人士的服務，而就這些服務實施五天工作周須作出行政準備，但無須修訂法例。此階段涵蓋的辦事處很可能包括多間法律圖書館及無律師代表訴訟人資源中心(“資源中心”)；及

- (c) 第三階段將涵蓋直接向公眾人士提供的服務，而就這些服務實施五天工作周須作出法例修訂。這些服務包括法院登記處及裁判法院的總務處、會計部、執達主任辦事處、遺產承辦處及宣誓處。司法機構現正就法例及實務指示所需的修訂進行全面研究，而此階段的推行及實施時間將視乎研究結果而定。

第一階段

24. 大律師公會的石善明先生表示，目前各級法院的當值法官於非辦公時間內亦須處理根據各條例所提出的緊急申請，他詢問此安排在司法機構實施五天工作周後會否繼續。

25. 司法機構政務長答稱此安排會繼續。她又解釋，司法機構實施五天工作周後，各級法院的當值法官在星期六將全日當值，與目前他們須於星期六下午、星期日及公眾假期當值的情況無異。

26. 余若薇議員詢問實施五天工作周對法官的培訓活動有何影響，司法機構政務長解釋，目前亦非所有培訓活動均在星期六舉行。部分講座及小規模訓練活動會在星期一至五舉行。實施五天工作周後，雖然司法人員培訓委員會舉辦的培訓活動通常會在星期一至五舉行，但部分大型的訓練活動仍會在星期六舉行。司法機構政務長向委員保證，實施五天工作周後，培訓活動並不會因而減少，這繼續是司法機構的一個重要焦點。

第二階段

27. 關於法律圖書館的開放時間，石善明先生表示，當局應考慮在有排期開庭的星期六開放高等法院圖書館，以方便有關案件所涉及的訴訟人及律師。

28. 余若薇議員認為無論有否編排開庭，法律圖書館均應在星期六開放。她又認為資源中心應在星期六開放，以配合無法在星期一至五使用有關服務的法庭使用者的需要。

29. 李國英議員贊同余議員的意見，認為法律圖書館在星期六的使用率頗高，圖書館應在星期六開放。他詢問司法機構政務處按何準則決定會否在星期六開放圖書館。

30. 司法機構政務長回應稱，司法機構政務處會考慮委員、兩個法律專業團體及其他法庭使用者的意見。司法機構雖無確實數據，但據其經驗，各法律圖書館及資源中心在星期六的使用率偏低。由2006年6月起，司法機構會監察各法律圖書館及資源中心在星期六的使用率，比照星期一至五的使用率，才就應否在第二階段就圖書館及資源中心實施五天工作周作最後決定。司法機構政務長進一步指出，當局如決定在星期六關閉該等設施，會將星期一至五的開放時間延長。

31. 石善明先生促請司法機構在決定圖書館的開放時間時，不要只着眼於其使用率，而應同時考慮其他相關因素，如小律師行及大律師公會資歷較淺會員的需要。

第三階段

32. 劉健儀議員表示，據諮詢文件第17及18段所載，星期六上午使用各登記處／辦事處的服務的法庭使用者大概有1 500人次。她知道很多無律師代表訴訟人由於在星期一至五無法向登記處提交文件，他們會在星期六才提交文件。於星期六關閉各登記處／辦事處，會對他們造成極大不便。她又表示，司法機構政務處在決定應否就這些登記處／辦事處實施五天工作周時，認真考慮法庭使用者的需要。

33. 司法機構政務長強調，在第三期就各登記處／辦事處實施五天工作周，須作出法例修訂。司法機構政務處現正就所有所需的法例修訂進行全面研究，而此階段的推行時間將視乎研究結果而定。她補充，司法機構會確保司法機構實施五天工作周，不會降低法庭使用者現時所得的服務水平。

34. 關於諮詢文件第28段，劉健儀議員對五天工作周對時限運作的影響表示深切關注。鑒於並無法例條文延展於星期六屆滿的時限，一如《釋義及通則條例》(第1章)第71(1)條處理公眾假期的情況，她關注到，如時限於星期六屆滿，訴訟人會被剝奪向法庭辦事處作出某些作為的權利。她強調，確保公眾的法律權利不會因司法機構實施五天工作周而受損，此點十分重要。

35. 司法機構政務長澄清，諮詢文件是在2006年4月擬備，據司法機構政務處當時所理解，政府當局無意為司法機構實施五天工作周而修改法例第1章第71(1)條。在諮詢期間，司法機構政務處收到大律師公會、律師會及律政司的意見，該等機構均認為司法機構實施五天工作周，法例第1章第71條必須修訂。一如司法機構政

務處為是次事務委員會會議提供的文件(立法會CB(2)2287/05-06(01)號文件)所載，司法機構會在對法例修訂的全面研究中，探討對法例第1章第71(1)條所需作出的修訂。

36. 石善明先生同意司法機構實施五天工作周不應損害到公眾的法律權利。石善明先生表示，大律師公會同意司法機構應就所需的法例修訂進行全面研究，並促請司法機構就第三階段五天工作周的推行，認真考慮修訂所有相關的主體及附屬法例，其中尤以法例第1章第71(1)條為然。

37. 主席表示，問題並非在於為使司法機構能實施五天工作周而應作出甚麼法例修訂，而是司法機構在目前法律所規定的職責下，應否實施五天工作周。

38. 司法機構政務長回應時表示，司法機構現正研究此問題，目前尚未有定論。她補充，司法機構會在適當時間與事務委員會進一步商討此事。

司法機構政
務處

39. 主席要求司法機構政務處在適當時提供文件，告知事務委員會司法機構就實施第二階段及第三階段五天工作周所作的最後決定。司法機構政務長表示同意。

VI. 實施民事司法制度改革的擬議法例修訂諮詢文件

(立法會CB(2)2517/05-06(04)號文件——立法會秘書處就“民事司法制度改革”擬備的背景資料簡介

立法會CB(2)1728/05-06號文件——實施民事司法制度改革的法例修訂建議諮詢文件

立法會CB(2)1728/05-06(01)號文件——有關“實施民事司法制度改革的法例修訂建議諮詢文件”的新聞稿)

40. 司法機構助理政務長(發展)以電腦投影片向委員簡介為實施《民事司法制度改革最後報告書》(“《最後報告書》”)的建議而作出的法例修訂建議。委員察悉，大部分建議均涉及高等法院的現行規則及常規。就高等法院而言，有21項建議須修訂主體法例，另有84項則須修訂《高等法院條例》下的附屬法例。委員又察悉，區域法院民事訴訟程序的常規及程序，大多以高等法院的為藍本，因此建議對《區域法院規則》作出類似修訂。諮詢期將於2006年7月12日屆滿。

(會後補註：司法機構政務處提供的電腦投影資料已於會議席上提交，並於2006年6月27日隨立法會CB(2)2578/05-06(02)號文件送交委員。)

41. 大律師公會主席戴啟思先生表示，大律師公會設立了一個委員會專門研究該諮詢文件。由於他當天才收到委員會的報告，大律師公會執行委員會(“執委會”)尚未研究該報告。該委員會成員之一羅沛然先生補充，委員會由5月初展開工作，需時約兩個月才完成該報告。由於委員會提出了大量建議，執委會需要時間考慮，故大律師公會未必能於2006年7月12日(諮詢期屆滿日期)前向司法機構政務處提交意見。羅先生又表示，諮詢文件所提建議既多且繁，3個月的諮詢期委實太短。

42. 羅沛然先生陳述其個人對諮詢文件的意見如下

- (a) 諮詢文件提出的法例修訂建議很多以《1998年英格蘭民事訴訟程序規則》為藍本，當局應小心處理，以確保修訂建議所用辭彙與現行的《高等法院規則》一致；
- (b) 諮詢文件只列載對相關主體法例及附屬法例的修訂建議，但為評估實施《最後報告書》內建議的影響，除考慮擬議的法例修訂外，作為一整套方案，還須考慮尚未公布的實務指示及訴訟前守則；
- (c) 於大律師公會於2002年就《民事司法制度改革中期報告》提交意見書後，他對改革可否降低訴訟費用或為無律師代表訴訟人帶來較大方便有所保留。例如，無律師代表訴訟人未必知道訴訟前守則訂定了多項程序規則，而須在違反規則的情況下，向法院申請寬免執行罰則；
- (d) 他注意到，根據擬議改革，法官會獲賦更大權力控制案件的審理事宜，他關注到不同法官採取的案件管理方法能否保持一致；及
- (e) 有關《區域法院規則》的檢討可待新的《高等法院規則》實施並執行一段時間後才進行。對《區域法院規則》的修訂應予獨立考慮，並可在另一次立法工作中作出。

43. 鑒於過往對民事司法制度改革所作的諮詢，主要集中於有關高等法院的民事規則及程序的檢討，對於

在是次法例修訂工作中就《區域法院規則》作出類似修訂的建議，主席表示關注。

44. 司法機構政務長回應時解釋，在2000年前，《高等法院規則》及《區域法院規則》差異甚大。當局於2000年修訂《區域法院條例》以提高區域法院民事司法管轄權的經濟限額時，亦決定，除非有特殊考慮因素證明兩者應有所不同外，《區域法院規則》的條文應大致跟隨《高等法院規則》。此外，改善成本效益、減少延遲及減低複雜程度等目標，同樣適用於區域法院，因此才會建議就《區域法院規則》作出類似修訂，使之與《高等法院規則》保持一致。

45. 劉健儀議員詢問司法機構政務處有否評估擬議改革會否達致改善民事司法制度的成本效益和降低訴訟費用的目標。

46. 司法機構政務長回應稱，《最後報告書》中的150項建議，全都是為達成民事司法制度改革的目標而提出，而該等建議普遍獲得在諮詢工作中提出意見者(包括兩個法律專業團體)所支持。有關改革現已進展到實施階段，即當局會透過諮詢文件所提出的法例修訂建議，落實最後報告書的建議。

47. 劉健儀議員始終認為司法機構政務處應評估擬議改革會否達致民事司法制度改革的目標。劉慧卿議員贊同劉健儀議員的意見，認為應評估實施擬議改革後會否節省訴訟費用及時間，此點至為重要。

48. 主席表示，事務委員會數年前討論民事司法制度改革中期報告時，委員亦曾質疑擬議改革措施能否降低民事訴訟費用。當時有人指出，至今並無明確證據顯示，英格蘭及威爾斯在1998年推行的民事司法制度改革後，訴訟費用有明顯下降。此外，實施訴訟前守則雖可導致訴訟案件數目減少，但此舉亦會增加訴訟前段的費用，令訴訟開支增加。主席要求秘書在事務委員會下次討論此事時，向委員提供事務委員會過往就此點所作討論的資料。

秘書

VII. 法官的政治聯繫

(立法會CB(2)2517/05-06(05)號文件——馬力議員於2006年5月24日立法會會議上提出的質詢及司法機構的回覆

立法會CB(2)2443/05-06(01)號文件——終審法院首席法官於2006年6月16日發出關於非全職法官及參與政治活動的指引

立法會CB(2)2517/05-06(06)號文件——司法機構政務處就“法官與政治聯繫”提供的文件

立法會CB(2)2281/05-06(01)號文件——公民黨就“司法獨立與結社自由：準則與平衡”提交的意見書

立法會CB(2)2500/05-06(01)號文件——李國英議員就“司法獨立及公正的原則”提交的意見書

立法會CB(2)2530/05-06(01)號文件——香港律師會就“非全職法官與參與政治活動”發出的函件

立法會CB(2)2530/05-06(02)號文件——國際司法組織香港分會就“法官的聯繫”提交的意見書)

49. 主席表示，由於她是公民黨的成員，而此事項又涉及公民黨，另一方面，此議程事項乃由副主席李國英議員提出，他們二人已同意不會主持此事項的討論。主席邀請事務委員會選出另一位委員主持此事項的討論。劉健儀議員獲推選為主持此事項的討論的議員。

50. 司法機構政務長向委員簡介司法機構所發出題為“法官與政治聯繫”的文件。委員察悉，司法機構中有兩大類別的法官——全職法官及非全職法官(即高等法院特委法官及從外聘任的各級法院暫委法官)。全職法官屬司法機構的編制人員，而非全職法官則不然。非全職法官只在有限的期間聆訊案件，他們如非屬在法律界全職執業的律師，便是退休法官。《法官行為指引》訂明，法官應避免加入任何政治組織，或與之有聯繫，或參與政治活動，此規定適用於全職法官。一如終審法院首席法官於2006年6月16日發出“關於非全職法官及參與政治活動的指引”指示，對於非全職法官僅為政黨的成員，司法機構不會視為不妥，但如非全職法官較積極地參與政治活動，則會有不同的考慮。

51. 李國英議員扼要講述其意見書的重點如下——

- (a) 維持司法獨立和司法公正，並使司法的獨立性和公正性有目共睹，是至為重要的。司法獨立並非法官的權利，是屬於公民的權利；

- (b) 既然全職與非全職法官的職責同樣是行使法律賦予的民事及刑事管轄權，非全職法官並無理由無須遵守同一的行為守則；及
- (c) 據終審法院首席法官就非全職法官與參與政治活動所發出的指引所述，司法機構理解到，要維持司法獨立與司法公正，對結社自由施加若干限制是必需的。為維護公眾利益，司法獨立應凌駕於結社自由之上。

52. 余若薇議員陳述公民黨意見書中重點如下——

- (a) 國際間認可的司法獨立和公正的原則重申，法官享有與一般人相同的權利和自由，包括結社自由；
- (b) 應在確保司法獨立與公正，以及維護結社自由兩者之間，藉下述的區別求取適當的平衡：即加入政黨成為黨員與參與其他種類的政治活動的區別，以及全職法官與非全職法官的區別；
- (c) 全職法官與非全職法官之間有甚多不同之處，因此在政治聯繫方面，對兩者所遵守的規限亦應有分別。全職法官享有聘用期保障，預期永不會重操大律師或律師的私人執業業務，而非全職法官則只須在委任期間擔任法官4星期，其全職工作是在法律專業執業。此外，與全職法官不同，非全職法官可在立法會及根據《行政長官選舉條例》組成的選舉委員會的法律界功能界別選舉中投票；
- (d) 普通法的原則訂明法官應在何情況下取消本身對某一案件的聆訊資格，藉此保障公眾得到公平聆訊的權利。這原則全職法官及非全職法官同樣須要遵守；及
- (e) 既然司法機構獨立於行政機關及立法機關，而終審法院首席法官亦已發出關於非全職法官參與政治活動的指引，行政機關及立法機關均不應對此事作進一步干預。

53. 大律師公會的戴啟思先生告知委員，據他到目前為止所收到該公會會員的意見顯示，他們均認為終審法院首席法官就非全職法官發出的指引合理恰當。他認為，考慮到擔任非全職法官是一項公共服務，應受到鼓勵，對非全職法官施加進一步限制，並不相稱，而司法

機構可倚賴大律師及律師此兩專業提供能幹、公平又公正不阿的法官，是本港法律制度的一大特色。

54. 戴啟思先生又表示，他並不認為加入政黨與司法獨立有何確實衝突。他補充，公眾獲得公平聆訊的權利，已受到既定法律原則中關於偏頗的規定所保障，一如最近英格蘭上訴法庭在 Locabail Ltd. v. Bayfield Properties (2000)一案中已對該規定作出更新，訂明如有確實、推定或表面偏頗的情況，法官須取消本身的聆訊案件資格。

55. 國際司法組織香港分會的白理桃先生扼要講述該組織的意見書的重點——

- (a) 司法機構發表關於非全職法官的指引，已一方面就司法公正的原則，另一方面就結社自由與司法機構的獨立地位／權力劃分兩者間取得適當平衡；
- (b) 應尊重權力劃分的原則。立法機關不應就司法機構對司法人員行為的指引作進一步干預；及
- (c) 基於法律界人士的政治信念而一律禁止他們擔任非全職的司法職位既無必要，亦屬歧視。與其一律禁止司法人員加入政黨，妥善確保司法公正的做法，是在任何一宗案件中，就偏頗情況作法律測試。該測試規定，若一個明理、不存偏見、熟知情況的旁觀者認為法官確有可能有所偏頗，在此情況下，法官便應取消本身聆訊該案件的資格。

56. 香港人權監察的羅沃啟先生同意，就政治聯繫而言，由於非全職法官是全職法律執業者，並無全職法官所享有的聘用期保障，他們不應受制於全職法官所受的共同規限。他又表示，司法機構所發出關於非全職法官政治聯繫的指引合理，而司法機構亦已詳細參考過其他普通法司法管轄區的一般慣例。

(會後補註：人權監察的意見書已於2006年6月27日隨立法會CB(2)2578/05-06(03)號文件向委員發出。)

57. 關於司法機構政務處的文件附件B，曾鈺成議員表示，據其理解，當中所述的3個海外司法管轄區均規定全職法官必須與政黨斷絕一切聯繫，而這規定並未違反結社自由的權利，他要求當局確認其理解是否正確。

58. 司法機構政務長回應稱，司法機構的《法官行為指引》是終審法院首席法官經考慮所有相關因素後才頒布的，當中第76及77段已清楚列明有關全職法官政治聯繫的指引。

59. 曾鈺成議員表示，司法機構政務處所提供有關海外司法管轄區司法人員參與政治活動的資料(附件B)，並未清楚明確地顯示其他司法管轄區的非全職法官在政治聯繫上無須受到全職法官所須遵守的指引所規限。就加拿大及澳洲的情況而言，有關的指引並無明文闡述非全職法官的情況。至於英格蘭及威爾斯，他指出，《法官行為指引》第3.7段註明，“有關指引適用於‘收取費用的法官’(“fee-paid judges”)、以及全職法官及非全職法官”，這似乎與政府當局在附件B第2段中聲稱“收取費用的法官”相等於非全職法官不符。

60. 司法機構政務長回應稱，附件B所載資料是根據司法機構的理解而載述。她補充，據司法機構所瞭解，英國的非全職法官包括收取費用及並非收取費用的法官。

61. 吳靄儀議員表示，據她理解，英格蘭及威爾斯的“收取費用法官”包括非全職法官，如特委法官及暫委法官。她又表示，第3.7段所指適用於“‘收取費用法官’、以及全職法官及非全職法官”的該項指引，是指法官取消本身對某宗案件的聆訊資格的規定，而非禁止其加入政黨。

62. 何俊仁議員表示，非全職法官與全職法官有天壤之別，他同意應無須規定非全職法官要與全職法官一樣，遵守有關參與政治活動的限制。

63. 然而，陳鑑林議員表示，全職法官與非全職法官縱使有分別，但他們仍行使同樣的司法權，因此非全職法官亦應受適用於全職法官的行為指引所規管。

64. 吳靄儀議員表示，全職法官與非全職法官行使同樣的司法權，意味着他們均須遵守取消聆訊案件資格的規則，而並非指他們要接受有關參與政治活動的相同規限。在很多與香港相若的司法管轄區，均無規則禁止非全職法官加入政黨。她又表示，司法機構已發出本身對非全職法官的指引，事務委員會不應成為干預司法機構獨立的工具。

65. 李國英議員表示，事務委員會的職權範圍中，包括監察與司法及法律事務有關的政策事宜，故他看不

到有何理由事務委員會不可討論此事。他補充，事務委員會應安排另一次會議再討論此事項，以便有更充裕的時間討論。

66. 吳靄儀議員提出告誡，指立法機關不應越界，就司法機構對法官政治聯繫的內部指引向司法機構施壓。

67. 陳鑑林議員表示，並不存在立法機關向司法機構施壓的情況。他補充，如制度出現問題，委員應提出其所關注的事項。

68. 由於時間緊迫，劉健儀議員建議安排另一次會議繼續討論此事項。

(會後補註：李國英議員於2006年6月27日致函主席，要求在另一次會議繼續討論此事項(立法會CB(2)2612/05-06(01)號文件)。經委員同意，此事項已安排於2006年7月24日的會議上討論。)

VIII. 其他事項

69. 議事完畢，會議於7時45分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2006年9月7日