

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1514/09-10號文件

Ref : CB2/HS/1/09

2010年5月14日內務委員會會議文件

資深司法任命建議小組委員會

目的

本文件旨在匯報資深司法任命建議小組委員會的商議工作。

背景

憲法和成文法

2. 《基本法》第四十八(六)條賦予行政長官依照法定程序任命各級法院法官的職權。《基本法》第八十八條規定，法院法官根據獨立委員會(即司法人員推薦委員會(下稱"推薦委員會"))推薦，由行政長官任命。《香港終審法院條例》(第484章)(下稱"《終院條例》")第6(1)條亦訂明終審法院首席法官須由行政長官根據推薦委員會的推薦委任。

3. 就終審法院法官及高等法院首席法官的任命，《基本法》第九十條訂明，行政長官除遵守《基本法》第八十八條規定的程序外，還須徵得立法會同意。徵得立法會同意後，行政長官須將有關任命報全國人民代表大會常務委員會備案。《基本法》第七十三(七)條授予立法會同意終審法院法官和高等法院首席法官的任命的職權。此項同意程序在《終院條例》第7A條亦有訂明。

4. 根據《基本法》第八十八條及《司法人員推薦委員會條例》(第92章)(下稱"《推薦委員會條例》")，推薦委員會獲授予職能，就填補司法人員職位的空缺向行政長官作出推薦。《推薦委員會條例》規定，推薦委員會由以下人士組成：終審法院首席法官(主席)、律政司司長、行政長官委任的其他7名委員(包括法官兩名、大律師及律師各1名，以及與法律執業完全無關的人士3名)。該條例亦規定行政長官須就大律師及律師的委任，分別諮詢香港大

律師公會(下稱"大律師公會")執行委員會及香港律師會(下稱"律師會")理事會。

5. 《終院條例》第12(1)條訂明，任何以下人士均有資格獲委任為終審法院首席法官 ——

- (a) 常任法官；
- (b) 高等法院首席法官；
- (c) 上訴法庭法官；
- (d) 原訟法庭法官；或
- (e) 在香港以大律師或律師身份執業最少10年的大律師。

6. 《終院條例》第12(3)條訂明，任何以下人士均有資格獲委任為非常任香港法官，不論他是否通常居住於香港 ——

- (a) 已退休的高等法院首席法官；
- (b) 已退休的終審法院首席法官；
- (c) 已退休的終審法院常任法官；
- (d) 現職或已退休的上訴法庭法官；或
- (e) 在香港以大律師或律師身份執業最少10年的大律師。

7. 《基本法》第九十條訂明，香港特別行政區的終審法院首席法官，應由在外國無居留權的香港特別行政區永久性居民中的中國公民擔任。《終院條例》第6(1A)條亦有此規定。

是次任命

8. 行政署長於2010年4月8日致函內務委員會主席，表示行政長官已按照《基本法》第八十八條接納推薦委員會的建議，任命 ——

- (a) 馬道立法官為終審法院首席法官；及
- (b) 鄧楨法官、司徒敬法官及夏正民法官為終審法院非常任香港法官。

小組委員會

9. 於2010年4月16日的內務委員會會議上，議員經考慮內務委員會於2003年5月所通過立法會同意法官任命的程序，成立小組委員會以考慮擬議的資深司法人員任命。

10. 小組委員會由主席吳靄儀議員擔任主席，曾與政府當局及司法機構政務處舉行一次會議，以討論擬議的資深司法人員任命及有關事宜。小組委員會的委員名單載於**附錄**。

小組委員會的商議工作

擬議的資深司法人員任命

11. 對於小組委員會問及任命下任終審法院首席法官的提名程序，司法機構政務處回應時表示，在任命過程中並無提名程序。推薦委員會同意制訂一份臚列符合委任專業資格要求(除卻《基本法》第九十條所訂的國籍規定外)人選的長名單。該份名單綜合了由司法機構擬訂的合資格法官名單，以及大律師公會、律政司及法律援助署提供的合資格大律師名單。長名單共載列了739名人士，而其後因4名推薦委員會委員表明無意角逐終審法院首席法官職位而令名單的人數減為735。推薦委員會經研究整份長名單後，同意把其中8人列入短名單作進一步考慮。按照協定的程序，終審法院首席法官確定了入選的8名人士是否願意出任終審法院首席法官一職，以及如獲委任他們是否符合《基本法》第九十條所訂的國籍規定或能否並願意遵守該規定。有3人表示不願意出任。經詳細考慮其餘5人是否適合後，推薦委員會決定推薦任命馬法官為下任終審法院首席法官。

12. 小組委員會察悉政府當局為馬道立法官、鄧楨法官、司徒敬法官及夏正民法官提供的履歷，並支持下列的擬議任命 ——

- (a) 馬道立法官為終審法院首席法官；及
- (b) 鄧楨法官、司徒敬法官及夏正民法官為終審法院非常任香港法官。

13. 鑒於現任終審法院首席法官將於2010年8月31日離任，政府當局表示擬於2010年7月立法會休會前，在切實可行的範圍內盡快根據《基本法》第九十條及《終院條例》第7A條動議議案，徵求立法會同意經推薦的任命。小組委員會不反對政府當局作出預告以動議議案，徵求立法會同意上述任命。

委任在職上訴法庭法官擔任非常任終審法院法官

14. 小組委員會雖然支持3名終審法院非常任香港法官的任命建議，但有委員對在職高等法院上訴法庭法官獲委任為終審法院非常任法官深表關注。他們認為，雖然該等非常任香港法官不會在審理一宗案件後再審理對該案提出的上訴案，但容許同一批法官在兩個法院審理案件，可令公眾覺得他們被剝奪在終審法院作出真正上訴的機會，並會削弱公眾對司法的信心。委員注意到法律界亦有同樣關注，指法官這種雙重身份會減低其對上訴案件獲法庭從一個新角度審視的信心。

15. 司法機構政務處解釋，《終院條例》規定可委任在職上訴法庭法官擔任非常任香港法官，這亦符合現行政策。當局在1997年亦曾作出同樣任命。推薦委員會注意到，終審法院只有3名非常任香港法官，而3人均非居於香港，這情況並不理想，同時亦會為終審法院帶來若干運作困難。推薦委員會認為有需要增加非常任香港法官的人數，讓司法機構可更靈活處理終審法院的沉重案件量。推薦委員會認為該3名在職上訴法庭法官適合獲委任為非常任香港法官。司法機構政務處又表示，終審法院首席法官預期3名獲推薦的任命人選只會審理小量的終審法院案件。終審法院每年審理約40宗上訴案件，約有半數會由終審法院首席法官負責，而現有的3名非常任香港法官均為退休法官，他們會獲提名審理其餘的大多數案件。預期該3名獲推薦的任命人選每年所需審理的終審法院案件，合共不多於10宗。

16. 部分委員雖然明白靈活任命上訴法庭法官為終審法院非常任香港法官有其需要，但他們重申，有多達3人同時兼任上訴法庭及終審法院的法官，情況極不理想。他們指出，相對於終審法院40宗的總案件量，10宗並非一個小數目，而且，若馬法官獲委任為終審法院首席法官，他須迴避其妻子袁家寧法官所聆訊的案件，以致3名獲推薦的任命人選或需審理較多終審法院案件。他們又關注到，該3名上訴法庭法官在履行終審法院非常任法官的職責時，可能要批評上訴法庭同事所作的判決而感到尷尬。此外，除上訴案外，非常任香港法官亦可獲提名代替常任法官擔任上訴委員會委員，聆訊上訴許可的申請。

17. 委員認為，問題的癥結在於終審法院常任法官人數較少，當局應向司法機構增撥資源，讓司法機構可委任更多法官。委員察悉，根據《終院條例》第16條，終審法院在聆訊及裁決上訴案件時，須由5名法官組成，他們包括終審法院首席法官或指定代替終審法院首席法官出庭聆案的常任法官、3名常任法官，以及一名非常任香港法官或非常任普通法法官。終審法院首席法官如未能出庭聆案，他須指定一名常任法官主持審判。如出庭聆訊上訴的

常任法官人數不足，則終審法院首席法官須委派一名非常任香港法官代替一名常任法官參加審判。委員認為，當局或須考慮委任更多常任法官，或設立多於一組的終審法院法官。

18. 小組委員會同意將與委任在職上訴法庭法官為非常任終審法院法官，以及終審法院及其他各級法院的司法人員人手情況有關的政策問題，轉交司法及法律事務委員會(下稱"事務委員會")跟進。

律政司司長的推薦委員會委員身份

19. 鑒於律政司司長為問責制下的主要官員，有委員對其推薦委員會委員的身份有所保留。委員察悉，事務委員會於2002年檢討法官的任命程序時，大律師公會及律師會亦對此表示有所保留。

20. 政府當局解釋，根據《推薦委員會條例》，律政司司長為推薦委員會的當然委員。政府當局認為，由於律政司是主要的法院使用者，亦外判大量案件予私人法律執業者承辦，律政司司長加入推薦委員會，屬恰當安排。律政司司長除作為政府的首席法律顧問外，他亦獲賦予憲制職能，在司法方面保障公眾利益，維護法治。政府當局強調，律政司司長接受委任為推薦委員會委員時，曾宣誓會無畏無懼、公正不阿地履行其在推薦委員會的職責。

21. 小組委員會同意將此事轉交事務委員會跟進。

徵詢意見

22. 請議員察悉小組委員會的商議結果。

立法會秘書處
議會事務部2
2010年5月13日

資深司法任命建議小組委員會

委員名單

主席	吳靄儀議員
委員	何俊仁議員 劉江華議員, JP 劉慧卿議員, JP 石禮謙議員, SBS, JP 余若薇議員, SC, JP 湯家驊議員, SC 陳茂波議員, MH, JP 梁美芬議員 謝偉俊議員
	(總數：10名委員)
秘書	戴燕萍小姐
法律顧問	顧建華先生
日期	2010年5月4日