

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)365/99-00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 : 1999年6月15日(星期二)
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)
曾鈺成議員(副主席)
何俊仁議員
李柱銘議員
涂謹申議員
劉漢銓議員
劉慧卿議員

缺席委員 : 劉健儀議員

出席公職人員 : 參與議程第IV項的討論

司法機構

副政務長(發展)
何淑兒小姐

參與議程第V項的討論

政務司司長辦公室

行政署長
尤曾家麗女士

助理行政署長(2)
羅淑佩女士

司法機構

副政務長(發展)
何淑兒小姐

律政司

副律政專員
區義國先生

參與議程第VI項的討論

政務司司長辦公室

行政署長
尤曾家麗女士

助理行政署長(2)
羅淑佩女士

應邀列席人士： 參與議程第V項的討論

香港大律師公會

郭兆銘先生

列席秘書 : 總主任(2)3
馬朱雪履女士

列席職員 : 法律顧問
馬耀添先生

高級主任(2)3
胡錫謙先生

經辦人／部門

I. 上次會議後發出的參考文件

委員察悉，秘書處在上次會議之後曾發出下列文件——

- (a) 立法會CB(2)2254/98-99(01)號文件：政府當局對香港大律師公會題為“將‘國家’豁免於香港特別行政區法例的適用範圍與《釋義及通則條例》(第1章)第66條”的文件的意見；及

- (b) 立法會CB(2)2254/98-99(02)號文件：政府當局就“有關中央設立駐港機構的機制”提交的文件。

II. 通過司法及法律事務委員會向立法會提交的報告擬稿 (立法會CB(2)2263/98-99(01)號文件)

2. 委員通過匯報事務委員會工作的報告擬稿，該報告將會根據立法會《議事規則》第77(14)條的規定，在1999年7月7日立法會會議席上提交議員省覽。

III. 下次會議討論事項 (立法會CB(2)2263/98-99(02)及CB(2)2263/98-99(03)號文件)

3. 委員商議應把哪些事項納入1999年7月20日下次會議的討論範圍內。

4. 李柱銘議員表示，《中英聯合聲明》及《基本法》明確規定，普通法在1997年7月1日以後在香港仍然有效。然而，自主權回歸後，香港特別行政區政府(下稱“特區政府”)回應終審法院所作數項判決的方式，特別是行政長官最近決定提請全國人民代表大會對《基本法》第二十二條第四款及第二十四條第二款第(三)項作出解釋一事，令人質疑特區政府是否矢志維護普通法制度使之在香港繼續施行，以及確保本港的司法機構保持獨立。他建議事務委員會應討論有關香港法治的事宜。

5. 經商議後，委員同意在下次會議上討論下列事項——

- (a) 內地與香港特別行政區相互執行仲裁裁決；及
(b) 香港特別行政區的法治。

6. 關於上文(b)項，主席表示會在會議結束後，與法律顧問進一步商討該事項的討論範圍。

(會後補註：秘書處已要求律政司司長向事務委員會匯報，她採取了哪些措施以確保特區政府會根據《基本法》第六十四條的規定遵守法律及執行已生效的法律。由於原訂於1999年7月20日舉行的會議隨後取消，該事項會押後至日後另一次會議討論。)

IV. 終審法院的運作事宜

(立法會CB(2)1969/98-99(03)及CB(2)2263/98-99(04)號文件)

7. 司法機構副政務長(發展)應主席之請，向議員簡介政府當局提交的文件。她在席上澄清，現時終審法院的非常任法官有17位(而非立法會CB(2)2263/98-99(04)號文件第2(a)段所述的“14”位)，其中6位是來自其他普通法適用地區。政府當局無意在現階段增加名單上非常任法官的人數，而且亦沒有非常任法官表示無意再參與終審法院的聆訊工作。自終審法院於1997年7月1日成立，取代樞密院成為香港的最終上訴法院以來，該法院須審理的案件數量日益增加。迄今，向終審法院提交的上訴許可申請共有103宗，而正式上訴則有51宗。在該等案件中，已獲處理的上訴許可申請有84宗，而正式上訴則有31宗。預料在1999年9月至2000年4月期間，終審法院會就15宗正式上訴進行聆訊。

討論過程

8. 司法機構副政務長(發展)回應劉慧卿議員時表示，終審法院處理上訴的全面聆訊由5名法官進行，包括終審法院首席法官、3名常任法官及1名來自香港或另一普通法適用地區的非常任法官。《香港終審法院條例》(下稱“該條例”)(第484章)規定，非常任法官須由終審法院首席法官挑選，並由終審法院邀請出任。此外，該條例亦訂明，任何法官不得參加審判就自己曾作出的判決或命令而提出的上訴。由於終審法院的3名現任常任法官以前曾出任上訴法庭法官，因此，有可能出現一種情況，就是某常任法官因先前曾以上訴法庭法官的身份處理某宗案件，而不能參加上訴委員會的聆訊或終審法院的全面聆訊。該條例於1997年10月作出修訂，授權終審法院首席法官可在該情況下，委派一名非常任法官代替常任法官參加審判。迄今，曾參加終審法院就上訴進行的全面聆訊的非常任法官，均從與香港司法制度相若的海外地區(包括英國、澳洲及新西蘭)法官名單中挑選出來。

9. 何俊仁議員指出，在民事案件中，若最終判決涉及的款額超過100萬元，訴訟各方有當然權利向終審法院提出上訴。他詢問，既然其他級別法院(如區域法院)的司法管轄權金額上限已然提高，當局會否檢討該限額。司法機構副政務長(發展)回應時表示，當局目前並無計劃檢討現行100萬元的上限，但此事可在日後再作研究。

10. 主席詢問，終審法院處理的案件數目與回歸前樞密院處理的案件數目有何差別。司法機構副政務長(發展)回應時表示，從前樞密院每年平均處理約11至12宗上訴案件。至於終審法院，在1998年提交審理的實際上訴案件共有33宗，其中19宗已審結。當局預計處理的案件數目會不斷增加。至於輪候審理的時間，她表示，《香港終審法院規則》規定案件須以書面形式提交，而由提交上訴通知起計，上訴案件需要等候約4個月然後才進行全面聆訊。終審法院至今仍可應付其工作量，並可在輪候審訊的目標時間內進行聆訊。然而，司法機構會不斷研究可否藉立法或其他方法，提高終審法院的生產力和效率。

11. 司法機構副政務長(發展)在作出補充時，提供了在1998年1月至9月期間民事案件及刑事案件輪候審訊時間的資料，詳情如下——

	<u>日數</u> (由發出聆訊通知至正式聆訊)	
<u>申請上訴許可</u>		
—— 民事案件	27	(35)*
—— 刑事案件	37	(45)
<u>實質上訴</u>		
—— 民事案件	100	(120)
—— 刑事案件	76	(100)

* (括號內的數字代表目標輪候時間)

12. 劉慧卿議員詢問，終審法院法官在執行法院職務方面的時間多少。司法機構副政務長(發展)表示，按有關案件的不同情況及繁雜程度，個別法官執行法院職務的時間可能有差別。若不計及在正式法律程序前後的工作，民事上訴案件的整個聆訊過程約需16至18小時，而刑事上訴案件的整個聆訊則約為4小時。至於就民事或刑事案件的上訴許可申請進行聆訊平均所需的時間，分別為2小時及1.5小時。

13. 司法機構副政務長(發展)補充，終審法院首席法官作為司法機構的主管，必須在司法及行政兩方面扮演領導的角色。常任法官除了執行一般法院職務外，在其他方面的職務亦十分繁重，例如為司法人員提供訓練，以及參與各個有關司法及法律改革事宜的委員會和諮詢機構的工作。

14. 何俊仁議員指出，終審法院首席法官和高等法院首席法官的職能似乎並無明確區分。他要求政府當局就應否檢討兩者的職能，並在法例中加以訂明，提出意見。司法機構副政務長(發展)回應時解釋，何議員提及的混淆情況，是由於在回歸後對《法律執業者條例》中提述“首席法官”的若干條文作出適應化修改，例如有關兩系法律專業人士紀律處分程序的條文。她表示，在對有關法例作出適當修訂後，該等不明確情況已經消除。

結論

15. 委員同意應在適當時候邀請司法機構政務長向事務委員會匯報有關終審法院運作事宜的最新情況。

V. 向終審法院提出“越級”上訴

(立法會LS183/98-99、CB(2)1969/98-99(04)及 (05)號文件)

16. 主席申報利益，表明她是一名執業大律師。

17. 法律顧問向委員介紹載有關於此事若干背景資料的文件(立法會LS183/98-99號文件)。該文件提及的其中一點，是《香港終審法院條例草案》委員會曾在1995年就引入“越級”上訴機制進行討論；根據該機制，原訟法庭審結的民事上訴案件無須先經由上訴法庭聆訊，即可直接向終審法院提出。當時的政府當局認為，修訂該法案以制訂越級上訴程序的做法並不恰當。政府當局認為終審法院至少可在成立初期，按照當時採用的樞密院制度運作。然而，政府當局同意在終審法院運作一段時間並建立其聲譽後，再就此事作出檢討。

政府當局的意見

18. 應主席之請，副律政專員綜述立法會CB(2)1969/98-99(04)號文件的要點。他表示，英國自1969年已訂有越級上訴程序，容許高等法院的案件直接向上議院提出越級上訴，而無須先經過上訴法庭，但該程序卻並非常用。直接提出越級上訴所須符合的條件如下

- (a) 原審法官已發出符合條件證明書；及
- (b) 上議院已給予上訴許可。

19. 就(a)項條件而言，原審法官在發出符合條件證明書前，必須徵得訴訟各方同意，而有關上訴須涉及以下其中一項對公眾有廣泛重要性的法律論點——

- (i) 完全或主要與某項法規或法定文書的解釋有關；或
- (ii) 根據上訴法庭或上議院以往的決定，原審法官須受該論點約束。

原審法官有權酌情決定是否發出證明書。訴訟任何一方均不可就原審法官發出或拒絕發出證明書的決定提出上訴。

20. 就(b)項條件而言，上訴許可的申請可由上議院無經聆訊而裁定。若上議院給予上訴許可，訴訟任何一方均不得就原審法官的判決，向上訴法庭提出上訴。

21. 副律政專員進一步表示，香港大律師公會(下稱“大律師公會”)在1995年提出的建議與英國的越級上訴程序相若。該程序只適用於民事案件，而所涉及的問題必須對公眾有廣泛重要性，以致就該案件提出的上訴顯然最終會交由終審法院審理。行政署長表示，鑒於事務委員會有意重新研究此事，政府當局打算與各有關方面進行磋商，考慮大律師公會原先提出的建議或任何其他修訂建議。

大律師公會的意見

22. 郭兆銘先生回應主席時告知委員，政府當局的文件所載大律師公會的立場並無改變。大律師公會贊成制訂越級上訴程序，並適用於對公眾有廣泛重要性的案件，例如涉及《基本法》及《人權法案》的案件，而該等上訴案件顯然會提交終審法院作最終決定。實施該機制可節省訴訟各方的開支，亦可省卻在向終審法院提出上訴前，先經過上訴法庭聆訊此一不必要的步驟。他表示，終審法院有權酌情決定給予或拒絕發給上訴許可，將會是“越級”上訴程序的最終防綫。

討論過程

23. 在回應主席就涉及居留權的訴訟案件提出的論點時，郭兆銘先生表示，大律師公會認為該類案件可算是擬議“越級”上訴程序處理的典型案件。他表示，若設有案件無須經由上訴法庭聆訊的法律程序，將有助加快

消除受法院判決影響的人士的不安和焦慮，亦可讓訴訟人及市民大眾省回一大筆開支。

24. 主席就節省時間的因素提出意見，她認為主要的問題並非在於案件實際需要多少時間進行聆訊，而是案件需要在聆訊排期表上輪候多久。在現行制度下，每級上訴程序一般需時甚久，而大部分上訴案件需要輪候數個月才可展開聆訊。

25. 主席補充，只要原訟法庭的判決須受上訴法庭或較高級別法院已有的決定約束，向上訴法院提出上訴的步驟似乎並無必要，因為上訴法庭無論如何也得受其本身或較高級別法院所作的決定約束。李柱銘議員認為在建議的“越級”上訴機制下，只要嚴格符合所有既定保障措施和條件，應可將濫用情況減至最低。

26. 副律政專員同意，從消費者角度來看，“越級”上訴程序顯然有助節省時間和金錢開支。然而，在過往就此事進行討論時亦有相反論據提出，例如在案件經過各級法律程序時，雙方提出的法律論據可以不斷改進，而上訴法庭的判決亦令終審法院大有裨益。他表示，政府當局必須考慮所有因素，然後才可就此事提出持平的意見。

27. 主席要求大律師公會就以下論點提出意見：進行越級上訴令終審法院無法從上訴法庭所作判決中獲益。郭兆銘先生回應時表示，若終審法院認為案件經上訴法庭審理此一中間步驟會有裨益，可拒絕給予上訴許可。

28. 副律政專員回應主席時表示，建議機制的其中一個大前提，是有關上訴案件無論經過甚麼程序，最終會提交終審法院審理。因此，實施越級上訴程序與否不會影響最終提交終審法院的案件數目。他表示，在1990年，在英國有4宗案件曾進行類似的越級上訴程序。

29. 曾鈺成議員建議在考慮此事時，政府當局應同時研究英國以外其他司法管轄區的做法。

30. 主席指出，就刑事案件而言，就裁判法院審結的案件提出的上訴，會提交由單一名法官進行聆訊的高等法院原訟法庭。就案件進一步提出的上訴會交由終審法庭審理，而無須經過上訴法庭。在回歸之前，由於向樞密院提出上訴有種種嚴格限制，例如難以獲給予上訴許可，因此，實際交由樞密院審理的上訴案件為數不多。作為高等法院上訴司法管轄權的單一名法官一旦作出判

決，該判決即對所有裁判官在日後聆案時具有約束力。然而，單一名法官就裁判法院的上訴案件中作出錯誤判決的情況並不罕見。主席建議，作為現時討論中的民事案件“越級”上訴程序的一個相關問題，政府當局亦應考慮可否就刑事案件制訂程序，容許由裁判法院審結並已經提交高等法院單一法官聆訊的上訴案件，可交由上訴法庭審理，然後最終提交終審法院。

結論

31. 委員普遍認為，鑒於“越級”上訴機制確有好處，而終審法院已運作接近兩年，政府當局理應慎重考慮此事的日後工作路向。委員同意在數月後待政府當局完成檢討工作並向事務委員會提交建議後，再進一步研究此事。

政府當局

VI. 其他事項

內地與香港特區相互執行仲裁裁決

(於會議席上提交並在1999年6月16日隨立法會CB(2)2322/98-99(01)號文件發出的政府當局文件)

32. 應主席之請，行政署長向委員簡介政府當局的文件，當中載述內地與香港特區相互執行仲裁裁決安排的最新情況。她表示，自政府當局最近一次在事務委員會1998年12月15日的會議上向委員作出匯報後，此事有了新的進展。雙方經過詳細討論後，香港特區政府已就重新訂立相互執行仲裁裁決的安排與內地當局達成共識。雙方同意的新安排大致上反映了回歸前的做法，以及《承認及執行外國仲裁裁決公約》(下稱“《紐約公約》”)的原則和精神；該公約作為一項國際性協議，已不再適用於內地與香港特區之間執行仲裁裁決的做法。相互執行仲裁裁決的安排是根據《基本法》第九十五條訂立。該條文規定，香港特區可與全國其他地區的司法機關通過協商依法進行司法方面的聯繫和相互提供協助。新安排沿襲《紐約公約》的原則和精神，其重點載列於政府當局文件的附件A。

33. 行政署長進一步告知委員，新安排已於1999年6月15日獲行政會議通過。為實施有關安排，香港特區政府將於短期內與內地簽訂備忘錄。然後，當局會向立法會提交《1999年仲裁(修訂)條例草案》，以便盡快落實《仲裁條例》(第341章)所需作出的各項修訂。

討論過程

34. 行政署長回應主席的詢問時表示，政府當局了解本港仲裁業界的關注事項，即任何可在香港執行的裁決，均須按照《紐約公約》的程序規定作出。政府當局相信，在草擬有關安排及實施該安排的法例時詳盡反映《紐約公約》的程序規定及拒絕執行裁決的理由，有助解決業界的關注事項。主席詢問擬議安排是否與回歸前的規定相符，行政署長進一步回應時提出以下各點——

- (a) 在1999年7月1日前，香港只承認和執行中國國際經濟貿易仲裁委員會及中國海事仲裁委員會作出的裁決。在香港與內地進行討論時，內地當局指出，雖然《中華人民共和國仲裁法》規定由中國國際商會設立的中國國際經濟貿易仲裁委員會及中國海事仲裁委員會，均為可作出涉及外國當事人的仲裁裁決的機構，但內地仍有其他相關法律，訂明其他仲裁機構亦可作出該類裁決。在回歸前只承認和執行中國國際經濟貿易仲裁委員會及中國海事仲裁委員會作出的裁決的安排，只屬行政上的安排，因為《仲裁條例》並無任何條文限制《紐約公約》的適用範圍。透過雙方現時同意的新安排，國務院認可的內地仲裁機構根據《中華人民共和國仲裁法》在內地作出的裁決，將可在香港特區執行。開列該145個認可仲裁機構的名單載於政府當局文件的附件B；及
- (b) 為免不必要的延誤及開支，要求內地法院執行在香港作出的仲裁裁決的申請書及有關文件，均須以中文書寫。在香港訂立的仲裁協議及執行裁決書，則可以中文或英文書寫。

35. 主席就內地鑒別認可仲裁機構的機制提問。行政署長回應時表示，港澳事務辦公室充當協調機構，負責聯系和諮詢內地仲裁業界，以便擬訂認可仲裁機構的名單。她表示，雖然內地約有200至300個仲裁機構，但該名單所列的仲裁機構均具有處理涉及內地以外當事人的仲裁裁決的經驗。以“名單”所列表為準的處理方法不適用於香港仲裁機構作出的裁決。所有根據載於雙方協議的安排的《仲裁條例》規定而作出的裁決，內地當局均會予以執行。

36. 助理行政署長(2)回應曾鈺成議員的詢問時表示，香港特區與內地的仲裁機構均按照兩地各自施行的仲裁法例運作。內地仲裁機構作出的裁決必須完全符合

協議安排的規定，才可交付香港的法院執行。一如《紐約公約》締約方作出的所有其他仲裁裁決，內地仲裁機構作出的裁決是否可予執行，將由香港特區高等法院根據相互執行仲裁裁決的安排，以及香港實施該安排的法例(即《仲裁條例》)決定。內地認可仲裁機構的名單將不時更新，而國務院法制辦公室會通過港澳事務辦公室，將該名單的任何修改通知香港特區政府。

37. 主席提述政府當局文件附件A第7(e)項的最後一段，當中表示——

“如內地法院決定在內地執行該仲裁裁決違反內地社會公共利益，或者特區法院決定在特區執行該仲裁裁決違反特區的公共政策，則可不予執行該裁決。”

主席詢問如何決定某個案是否涉及“社會公共利益”或“公共政策”。

38. 政府當局回應時表示，上述條文與《紐約公約》的規定相符。就香港而言，“公共政策”一詞的涵義會根據該詞的普通法釋義來決定。由於公共政策的普通法概念在內地並不適用，內地當局採用了“社會公共利益”的概念，而該概念會根據內地法律界定。每個國家均會按本身的制度執行仲裁裁決。

立法時間表

39. 行政署長告知委員，香港特區政府最快可於1999年6月21日與內地簽訂備忘錄。然後，當局將於1999年6月25日在憲報刊登《1999年仲裁(修訂)條例草案》，以及於1999年7月7日將之提交立法會。

結論

40. 議員認為，雖然內務委員會很可能在《1999年仲裁(修訂)條例草案》提交立法會後，成立法案委員會加以研究，但有關法案委員會可能要到立法會夏季假期結束後才可展開工作。委員同意在1999年7月20日舉行的事務委員會下次會議上，再詳細討論此事。

(會後補註：(a)在1999年7月9日的內務委員會會議上，議員同意成立法案委員會，負責詳細研究《1999年仲裁(修訂)條例草案》。(b)基於一些未及預知的因素，事務委員會原訂於1999年7月20日舉行的會議已予取消。)

關於設立獨立法律援助機構的研究工作

41. 行政署長回應主席時表示，政府當局仍未準備好向委員匯報上述研究工作的進展。她答允會提出一個合適時間，以便事務委員會盡早就此事進行討論。

42. 會議於下午6時30分結束。

立法會秘書處

1999年10月19日