

資料文件

2005年4月25日

立法會司法及法律事務委員會文件

司法機構的財政預算安排

目的

本文件載述司法機構在考慮到 (i) 立法會“海外司法機構的財政預算安排”研究報告（下稱“立法會報告”）及 (ii) 香港的情況後，在財政預算安排方面的立場。

背景

2. 在 2003 年 11 月 24 日立法會司法及法律事務委員會（下稱“事務委員會”）的會議上，委員曾一

- (a) 就立法會報告進行討論，該報告探討了美國、聯合王國（下稱“英國”）及加拿大的有關財政預算安排，並將之與香港司法機構的財政預算安排作出比較；及
- (b) 就政府當局提交有關“司法機構的財政預算安排”的文件進行討論，該文件載述了司法機構的財政預算安排，包括預算如何批核，以及在撥用資源作司法工作用途時所涉各方分別擔當的角色。

3. 在事務委員會的會議上，委員一般認為司法機構的財政預算安排應得到更佳保障，以確保司法獨立不會受到行政機關的影響，以及緊縮預算不應對司法質素構成不利的影響。

4. 事務委員會要求司法機構於 2005 年 4 月 25 日的會議上跟進此事。

司法機構在財政預算安排方面的立場

憲法規定

5. 香港的司法機構的財政預算安排必須符合《基本法》有關條文的規定 —

(a) 《基本法》第五十九條 — 香港特別行政區政府是香港特別行政區行政機關；

(b) 《基本法》第六十二(四)條 — 香港特別行政區政府……編制並提出財政預算、決算；

(c) 《基本法》第七十三(二)條 — 香港特別行政區立法會……根據政府的提案，審核、通過財政預算；及

(d) 《基本法》第八十五條 — 香港特別行政區法院獨立進行審判，不受任何干涉。

司法機構的節省開支目標及資源安排

6. 自 2000-01 年度起，司法機構已達致下列政府當局所設定的節省開支目標：

(a) 在 2000-01 至 2002-03 年度資源增值計劃下，司法機構削減了 5% 的基線開支，節省款項達 4,800 萬元左右；

(b) 在 2003-04 至 2005-06 年度，司法機構因提高效率而節省了 3.8% 的經營開支，節省款項達 3,900 萬元左右；及

(c) 在 2004-05 至 2005-06 年度，司法機構再額外節省了 6% 的經營開支，節省款項達 6,100 萬元。

至於 2006-07 年度的節省開支目標，政府當局尚未作出最後決定。

7. 自 2003-04 年度實施整筆撥款安排後，司法機構政務長可在政府核准的運作開支的範圍內，靈活調配個別項目的開支。

8. 雖然在過去幾年司法機構需要削減經常性開支以達致節省目標，但是政府已批出包括 985 萬元的資本帳撥款，作為司法機構提升資訊科技系統以支援民事司法制度改革之用。此外，當局亦已就勞資審裁處搬遷至南九龍裁判法院大樓所需的經費預留撥款。

司法機構至今就預算緊縮所作出的努力

9. 司法機構完全了解香港政府面對的財政困難，故已不斷為達致政府整體性減低經營開支的目標悉力以赴。面對預算緊縮及為了達致上文第 6(a)-(c) 段所述的節省目標，司法機構一直竭盡所能，通過重整工序、重整架構和重整次序等措施來作出配合。

10. 自 2003-04 年度起，司法機構採取了多項措施以達致節省開支的目標。這些措施包括 —

- (a) 擱置一些基本工程項目；
- (b) 將裁判法院合併；
- (c) 減少各級法院暫委法官的數目；
- (d) 不予填補某些司法職位空缺；及
- (e) 刪減司法機構政務處的若干職位、精簡工作和程序。

11. 終審法院首席法官已一再公開表明：司法機構在面對緊縮財政預算的同時，必須保持司法質素，不能因緊縮財政預算而犧牲司法質素，這點極其重要。然而，緊縮財政預算無可避免會令各級法院案件的輪候時間有所延長。

12. 司法機構已採取多項措施，以減少案件輪候時間所受到的不利影響。舉例說，(i) 裁判法院和區域法院都已採取星期六開庭的措施，以及(ii) 在財政緊縮下盡可能於工作壓力過大的範疇暫時增加司法人手，以應所需。

現階段的情況

13. 不過，長時期的緊縮財政預算難免會導致各級法院的案件輪候時間有所延長。案件將需等候比現時較長的時間方可獲排期聆訊。這情況在高等法院和裁判法院尤甚。

14. 司法機構必需有足夠的資源才可履行司法工作，避免不當延誤。訴訟獲得法院早日處理，不得受到不當延誤乃《基本法》及《人權法案》所規定的憲法權利。政府有責任向司法機構提供足夠撥款，以確保這些權利受到保障。若所提供的資源並不足夠，這些權利的保障便可能受到不利影響。應予留意的是，《有關司法獨立原則的北京聲明¹》第41條訂明，法官獲撥履行其職能所需的資源是必要的。該聲明的第42條則訂明，即使經濟上有限制，但是為了維護法治所需，在資源的分配上仍須優先考慮司法機構及法院制度的需求。

15. 在2005年的法律年度開啓典禮中，終審法院首席法官已表明當案件輪候時間到了令人無法接受的時候，政府當局和立法機關便須考慮向司法機構增撥資源。司法機構在對各級法院案件的輪候時間進行檢討後，認為特別是在高等法院和裁判法院案件的輪候時間方面，已經出現這個情況。

16. 為了避免輪候時間進一步延長，司法機構現正研究多個方案，包括(i) 撤回某些已向政府提交的節約措施建議及(ii) 向政府提出增撥資源的申請，請求批准合理程度的增幅。就上述(i)而言，司法機構已決定不會按照原定計劃於2006年1月關閉荃灣裁判法院。此事會在稍後予以檢討。

¹ 《北京聲明》乃由亞太地區包括香港在內的司法機構首長所採納的聲明。在立法會報告第2.2.4至第2.2.6段及其附註亦有提述。

就上述(ii)而言，我們相信及期望如司法機構在日後請求增撥資源，有關申請會獲得支持。

較長遠的安排

17. 司法機構已參考了海外司法管轄區在維持其司法機構獨立運作方面的財政預算安排。例如 —

- (a) 在美國有法定保障使司法機構的財政預算不受行政機關影響。法院的財政預算主要是根據工作量及人手的客觀公式來釐定；
- (b) 在英國，法務大臣已在法院服務處的概要文件中再次保證，雖然法院資源由國會表決批撥，“*但在法院審理案件的法官和司法人員獨立於國會和行政機關行事*”；及
- (c) 加拿大的安大略省檢察總長曾與安大略省法院首席法官簽訂一份諒解備忘錄。備忘錄的序言清楚訂明，行政機關與司法機構均承諾遵守“*司法獨立的原則*”，並力求“*提高法院的效率和司法工作的成效*”。

18. 基於上文 5(a) – (c) 段所列《基本法》中規管財政預算安排的憲法規定，任何在符合《基本法》規定的大前提下提出的建議，不論是否涉及成文法規，只要是有助進一步鞏固司法獨立，以及確保司法機構有足夠資源得以無不當延誤地執行司法工作者，司法機構均對之持開放態度。

司法機構政務處
2005 年 4 月