

## 資料文件

### 立法會 司法及法律事務委員會

#### 處理針對法官及司法人員行為的投訴的機制 實施改善措施的進度檢討

### 目的

本文件知會各委員司法機構於2016年檢討處理針對法官及司法人員行為的投訴的機制（下稱「檢討」）後實施改善措施所取得的進展。

### 背景

2. 司法機構十分重視確保法官及司法人員維持高水平的專業才能和品格操守。司法機構有既定的機制由終審法院首席法官和各級法院的領導負責處理針對法官及司法人員行為的投訴。該機制自2003年起已實施。儘管該機制運作暢順，但鑒於該機制已運作逾十年，司法機構於2014年2月知會司法及法律事務委員會（下稱「事務委員會」），終審法院首席法官已成立工作小組，以檢討處理針對法官及司法人員行為的投訴的機制，並擔任小組主席。該小組由法院領導組成（即高等法院首席法官、首席區域法院法官及總裁判官），負責檢討有關機制和探討可作出的改善措施。

3. 檢討基於以下原則進行：

- (a) 司法獨立是我們司法制度最基本的原則。各級法院的每一名法官均是獨立依法斷案，不受任何干預。故此，司法機構不能接納就司法決定或根據法規例如《法律援助條例》（香港法例第91章）所作的決定而提出的投訴。任何人若不服法官或司法人員的決定，只可根據現有法律程序提出上訴（如適用）；

- (b) 在處理針對法官及司法人員行為的投訴時，司法獨立必須受到保障和尊重。司法機構必須繼續獲准自行處理有關投訴而不受外來影響或干預；
- (c) 政府、立法會和司法機構在處理其各自的內部事宜時，必須充分考慮各機關在角色和職能上的分立。處理針對法官及司法人員行為的投訴方面，司法機構不應受其他機關干預。倘若有人提出對司法機構處理投訴事宜作出干預，均有很大風險使有關過程變得政治化，這做法原則上實在不能接受；
- (d) 處理針對法官及司法人員行為的投訴的調查機制應符合《基本法》的條文和精神，即調查應由法官進行，亦僅限由法官進行；以及
- (e) 該機制處理針對法官及司法人員行為而屬性質輕微和實質（但不太嚴重）的投訴，以及循簡易程序處理屬瑣屑無聊和無理性質的投訴。屬實質和嚴重的投訴，則會視乎情況根據《基本法》第八十九條（關乎將法官免職）或《司法人員(職位任期)條例》（香港法例第433章）（關乎司法人員在紀律程序方面的條文）處理。投訴若涉及刑事性質的指稱，而且看來具實質內容／實據，則會由相關執法機關處理。後兩類投訴均不會按投訴機制處理。

4. 事務委員會於 2016 年 3 月 21 日獲告知檢討結果和將會引入的改善措施（立法會 CB(4)717/15-16(03)號文件）。下文將概述自 2016 年 4 月起實施的改善措施，以及 2016 和 2017 年的相關統計數字。

### 已實施的改善措施

#### 設立投訴法官行為秘書處（下稱「秘書處」）

5. 檢討之前，針對法官及司法人員行為的投訴乃直接向終審法院首席法官和法院領導提出，由他們逐一處理，並無專責人員向終審法院首席法官和法院領導提供處理投訴方面的行政支援。後勤支援由其當時的屬下職員提供。為維護司法

獨立的原則，檢討建議沿用既有做法，即針對法官及司法人員行為的投訴應只由終審法院首席法官和法院領導處理。然而，檢討認為應該加強對終審法院首席法官和法院領導在處理針對法官及司法人員行為的投訴方面的行政支援，以改善相關機制的效率和成效。為此，檢討建議設立一個新秘書處（即投訴法官行為秘書處），以改善處理投訴的程序，以及向終審法院首席法官和法院領導提供最佳的支援。

6. 秘書處已於2016年4月成立並開始運作。秘書處的職員在相關過程中不會參與調查工作。作為接收和甄別投訴個案的中央收集處，秘書處協助終審法院首席法官和法院領導循簡易程序處理瑣屑無聊和無理的投訴、保存檔案紀錄、要求投訴人就較次要的事項作出澄清，以及為終審法院首席法官和法院領導檢索案件檔案。在終審法院首席法官和法院領導的指示下，秘書處草擬報告和向投訴人發出回覆。秘書處亦答覆查詢、向投訴人解釋相關程序，以及編製關於投訴的統計數字和資料，以向公眾發布。

#### 更便利使用者的措施

7. 根據既定做法，投訴人須以郵遞方式提出書面投訴，向終審法院首席法官和法院領導提供投訴人的姓名、聯絡地址和投訴的相關細節。檢討對可否簡化或改善處理投訴的既有程序作出了考慮。為此，檢討建議引進標準投訴表格，使提出投訴和處理投訴的過程更為便利。

8. 司法機構自2016年4月起已引進標準投訴表格。表格方便投訴人容易地提供所需的資料，亦有助秘書處有效率地處理投訴。由於標準表格一開始已要求投訴人提供投訴的關鍵細節，因此其後的程序無需再向投訴人索取進一步詳情或要求澄清。關於處理投訴的機制的小冊子修訂版連同標準投訴表格亦已公布，可於司法機構網站或法院大樓索取。

#### 法院領導處理投訴時因應需要諮詢資深／專家法官

9. 對於針對法官及司法人員行為的投訴，終審法院首席法官和法院領導會先就投訴作出詳細調查，包括取得被投訴的法官或司法人員的回應、聆聽相關司法程序的錄音紀錄和覆檢法庭檔案（如適用）及進行其他適當的調查，然後才會決

定投訴是否屬實。根據過往經驗，所接獲的投訴大多是瑣屑無聊和性質輕微的，只有少數屬較實質的投訴。為進一步改善處理程序，檢討建議對於實質的投訴（但其嚴重性不足以援用《基本法》第八十九條或香港法例第433章），可通過經改良機制予以處理。

10. 具體而言，檢討認為該機制宜訂明法院領導處理此類實質投訴時，可諮詢一名資深法官，即高等法院首席法官可諮詢終審法院首席法官、一名終審法院常任法官或一名高等法院上訴法庭副庭長；而首席區域法院法官和總裁判官則可諮詢高等法院首席法官。至於由終審法院首席法官處理的個案，他可諮詢一名終審法院常任法官。改良機制旨在確保處理此類實質投訴時，終審法院首席法官和法院領導在合適情況下可獲得有關資深法官的協助和意見。

11. 此外，法院領導可在有需要時向相關法院／審裁處的主任法官或司法人員徵求意見。例如，若投訴關乎高等法院的聆案官，高等法院首席法官可向司法常務官徵求意見。至於針對家事法庭法官的投訴，首席區域法院法官可向主任家事法庭法官徵求意見。總裁判官亦可向相關的主任裁判官或專責審裁處的主任審裁官就屬其管轄而被投訴的同僚徵求意見。

12. 2016 和 2017 年內收到的投訴大多是簡單的，至今只有數個個案需要採用上述經改良的機制。

### 提高處理投訴的機制的透明度

13. 一直以來司法機構每年均透過上載至其網站的《年報》發布該年已完成處理的投訴數目。檢討建議每年在網站因應情況公布進一步的統計數字和細節，以提高處理投訴的機制的透明度。

14. 自 2016 年起，《年報》除了公布相關一年內已完成處理的投訴數目外，亦提供進一步的資料，包括根據投訴性質大致分類的已完成處理的投訴數目、證明屬實或證明部分屬實的投訴數目及其細節（略去投訴人和相關法官或司法人員的姓名）、對所接獲投訴的概括論述，以及處理投訴後所採取的適當行動。相關統計數字載於附件。

### 法官及司法人員的培訓

15. 終審法院首席法官及法院領導在處理各種不同的投訴時，可知悉法官及司法人員在日常工作中可能遇到的問題和困難。檢討支持抱積極的態度，從處理針對法官及司法人員行為的投訴中汲取教訓，以及繼續為法官及司法人員提供適當的司法培訓。

16. 沿用既有做法，司法機構一直為法官及司法人員就如何處理日常工作和提升專業與溝通技巧提供適當的培訓，將來亦會如此。例如，司法機構在 2016 和 2017 年內舉辦了案件管理、判案書撰寫和如何處理無律師代表訴訟人的培訓課程，以及為新委任的常任裁判官開辦入職課程。

### 未來路向

17. 經改良的機制連同改善措施自實施以來一直運作暢順。司法機構將會繼續監察情況，以有效率和有成效的方式處理針對法官及司法人員行為的投訴。

司法機構

2018 年 3 月

## 關於投訴的統計數字

表 1：案件量及司法人手情況（2016-2017）

法院級別	2016		2017	
	案件量 <sup>1</sup>	司法人手 <sup>2</sup>	案件量 <sup>1</sup>	司法人手 <sup>2</sup>
<b>終審法院</b>	<b>161</b>	<b>5</b>	<b>138</b>	<b>5</b>
• 法官數目數		4		4
• 終審法院司法常務官		1		1
<b>高等法院<sup>3</sup></b>	<b>40,085</b>	<b>60</b>	<b>40,863</b>	<b>61</b>
• 法官數目		46		46
• 司法常務官/副司法常務官數目		14		15
<b>區域法院<sup>4</sup></b>	<b>50,043</b>	<b>40</b>	<b>49,993</b>	<b>46</b>
• 法官數目		32		38
• 土地審裁處成員		2		2
• 司法常務官/副司法常務官數目		6		6
<b>裁判法院<sup>5</sup></b>	<b>387,852</b>	<b>79</b>	<b>394,309</b>	<b>70</b>
<b>總計</b>	<b>478,141</b>	<b>184</b>	<b>485,303</b>	<b>182</b>

<sup>1</sup> 一年的案件量指在該年入稟的案件。

<sup>2</sup> 司法人手水平包括於該年截至 12 月 31 日調配到相關級別法院處理司法工作的實任和暫委（如適用）法官及司法人員數目。此數字在該年不同日期或會有所不同。暫委法官及暫委司法人員的數目亦包括在內，原因是投訴亦可能是針對暫委法官或暫委司法人員而提出的。目前，終審法院亦有 15 名非常任法官。

<sup>3</sup> 案件量及所調配的司法人手亦包括競爭事務審裁處的相關數字。

<sup>4</sup> 案件量及所調配的司法人手亦包括家事法庭及土地審裁處的相關數字。

<sup>5</sup> 案件量及所調配的司法人手亦包括死因裁判法庭、小額錢債審裁處、勞資審裁處和淫褻物品審裁處的相關數字。

表2：由終審法院首席法官及法院領導負責處理的投訴數目（2016-2017）

處理人員	2016				2017			
	JD/ SD <sup>6</sup>	JC <sup>7</sup>	JD/SD + JC <sup>8</sup>	R <sup>9</sup>	JD/ SD <sup>6</sup>	JC <sup>7</sup>	JD/SD + JC <sup>8</sup>	R <sup>9</sup>
終審法院首席法官	4	0	0	5	5	0	0	10
高等法院首席法官	21	2	0	不適用	29	0	0	不適用
首席區域法院法官	10	1	6	不適用	20	2	5	不適用
總裁判官	21	3	4	不適用	43	4	10	不適用
小計		6	10	5		6	15	10
小計（關於法官及覆核個案）	56	21			97	31		
總計	77				128			

<sup>6</sup> “JD”代表「司法決定」；“SD”代表「法定決定」。司法機構不能亦不會處理此類投訴。

<sup>7</sup> “JC”代表「法官及司法人員行為」。司法機構會處理此類投訴。

<sup>8</sup> 司法機構只會處理關於法官及司法人員行為的部分。

<sup>9</sup> “R”代表投訴人因不滿法院領導處理原有投訴的手法及／或有關調查結果而向終審法院首席法官提出的投訴（可能涉及法官及司法人員行為或同時涉及法官及司法人員行為和司法決定）。司法機構會處理此類投訴。因此，就同一宗案件所作的投訴可能在統計數字中出現多於一次。（例如一次為投訴人向法院領導提出的原有投訴，另一次則為其因不滿法院領導處理原有投訴的手法及／或有關調查結果而向終審法院首席法官提出的投訴。）

表 3：關於法官及司法人員行為的投訴和就法院領導處理投訴的手法而進行的覆核之分項數字（按主要類別分類）

年份	關於法官及司法人員行為的投訴及覆核個案數目	按性質的初步分類				
		C1 <sup>10</sup> （法庭內的態度及行為方面）	C2 <sup>11</sup> （進行法律程序方面）	C3 <sup>12</sup> （法庭以外的操守方面）	R （就法院領導處理投訴的手法而進行的覆核）	混合情況 （涉及多於一種類別）
2016	21	5	5	1	5	5 [C1 + C2]
2017	31	5	7	0	10	9 [C1 + C2]

<sup>10</sup> 第 1 類（“C1”）— 法官及司法人員被指在庭上態度或行為差劣或欠佳，例如不準時、態度粗魯等。

<sup>11</sup> 第 2 類（“C2”）— 法官及司法人員被指在法庭進行實際法律程序時處理不當，例如：有偏頗之處、過分介入、發表不當意見、準備不足、與訴訟各方單方面溝通等。

<sup>12</sup> 第 3 類（“C3”）— 法官及司法人員被指在與法庭工作並無直接關係的行為或操守上有不當之處，例如：在屬於法官及司法人員的處所搭建僭建物、使用法院信紙撰寫私人信件等。



表 4：證明屬實（“J”）／證明部分屬實（“PJ”）的投訴數目

被投訴的法官及司法人員		2016			2017		
		JC	JD+JC	R	JC	JD+JC	R
終審法院法官及司法人員		—	—	—	—	—	—
高等法院	法官	—	—	—	—	—	—
	司法常務官／ 聆案官	—	—	—	—	—	—
區域法院		—	—	—	—	—	—
裁判法院	法院領導	—	—	—	—	—	—
	裁判官	1 PJ	—	—	1 PJ	3 PJ	—
總計		1 PJ <sup>13</sup>			4 PJ <sup>14</sup>		
所處理的投訴總數		21			31		

<sup>13</sup> 投訴人對一名裁判官提出四項指控：(i)該名裁判官容許私人畫畫老師長時間將車輛免費停放在某法院大樓內；(ii)該名裁判官容許私人畫畫老師在法院的法官辦公室內授課，耗用政府資源（水電）；(iii)該名裁判官佔用該法院大樓內其中一樓層的所有洗手間，並且不容許其他職員使用；(iv)該名裁判官以公帑購買數台碎紙機，但購買理由不詳。法院領導發現，該名裁判官確實曾安排其畫畫老師每星期一次在午飯時間到法院私人授課，並讓其將車輛短暫停放在法院大樓內。在使用泊車設施方面，雖然該名裁判官已通知場地經理有關安排，但法院領導向該名裁判官指出，有關做法並不恰當，且所有法官及司法人員於庭內庭外的一言一行均須表現得當。該名裁判官接納有關意見。該名畫畫老師已停止將車輛停放在該處。有關使用洗手間設施的指控未獲證明屬實，且與事實不符。至於碎紙機方面，新添置的兩台碎紙機是放置在法院大樓的不同地點，以供其他裁判官及職員使用。

<sup>14</sup> 四宗案件詳情如下-

- (a) 投訴人投訴一名裁判官在法庭內和對待被告人時態度差劣，並且在審訊中採用不恰當措辭。法院領導經調查後發現，該名裁判官在處理無律師代表的被告人方面有需要改善的空間。此外，法院領導發現該名裁判官所用的某些措辭並不恰當。法院領導已因應有關情況向該裁判官給予意見。
- (b) 投訴人投訴一名裁判官對投訴人的公司代表態度差劣，拒絕讓投訴人的公司代表出庭作證以及把聆訊押後並聲稱會頒令由投訴人的公司支付訟費。法院領導已向名該裁判官給予意見，囑咐該名裁判官要多加注意在解釋法律程序時的態度及措辭。法院領導經調查後發現該名裁判官將聆訊押後，好讓投訴人的公司安排另一位能夠明白他們的文件或證詞的代表。此外，把聆訊押後及作出的訟費命令均為司法決定，如投訴人的公司不服有關的司法決定，只可循現有的法律程序提出上訴。
- (c) 投訴人投訴一名裁判官沒有以公平方式處理聆訊，並對投訴人帶有偏見、沒有分析案情和證據、向投訴人指出可判處的最嚴重刑罰藉以脅使其認罪以及在聆訊期間扮演檢控官的角色，向投訴人提問四至五次。法院領導在收到這宗投訴之前，早已接獲高等法院就本案的上訴頒下的判案書。法院領導審視有關資料及整份判案書後，認為該名裁判官在措辭和行為方面有不當之處，可能有損外界對法官應不偏不倚的觀感。法院領導已因應有關情況，向該名裁判官給予意見。至於投訴人對裁判官分析證據方面的看法，是屬於司法決定範疇內的事宜，而且已由高等法院的判案書處理。
- (d) 投訴人投訴一名裁判官對投訴人、證人及檢控官態度差劣、引導檢控官以暗示方式訊問訴訟各方、以誘導性問題訊問證人以及沒有給予投訴人公平的審訊。法院領導經調查後發現該名裁判官在態度方面有改善空間。法院領導已因應有關情況向該名裁判官給予意見。投訴人就該名裁判官提出的其他指控關乎司法決定。如投訴人不服有關的司法決定，只可循現有的法律程序提出上訴。投訴人已行使其權利向高等法院提出上訴，有關上訴其後遭駁回。