

立法會

Legislative Council

立法會 CB(4)1000/18-19 號文件

檔號：CB4/HS/1/18

2019 年 6 月 21 日內務委員會會議文件

資深司法任命建議小組委員會報告

目的

本文件旨在匯報資深司法任命建議小組委員會("小組委員會")的商議工作。

背景

資深司法人員任命的憲制及成文法規定

2. 《基本法》第四十八條第(六)項授予行政長官依照法定程序任命各級法院法官的職權。根據《基本法》第八十八條，法官根據獨立委員會(即司法人員推薦委員會("推薦委員會"))推薦，由行政長官任命。推薦委員會是根據《司法人員推薦委員會條例》(第 92 章)(《推薦委員會條例》)第 3 條設立。

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。經立法會同意後，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》第七十三條第(七)項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。

4. 憑藉《基本法》第八十八條及《推薦委員會條例》，推薦委員會受託負責就司法職位空缺的填補向行政長官提供意見或作出推薦。根據《基本法》第八十八條，推薦委員會作為獨立委員會，須由當地法官、法律界人士及其他界別的知名人士組

成。《推薦委員會條例》訂明，推薦委員會由以下人士組成：終審法院首席法官(主席)、律政司司長及 7 名由行政長官委任的其他委員，包括法官兩名、大律師及律師各 1 名，以及與法律執業無關的人士 3 名。《推薦委員會條例》規定，行政長官須就大律師的委任諮詢香港大律師公會執行委員會，以及就律師的委任諮詢香港律師會理事會。

是次任命

5. 行政署長於 2019 年 5 月 22 日致函內務委員會主席，表示行政長官已接納推薦委員會的推薦，任命：

- (a) 岑耀信勳爵為終審法院其他普通法適用地區非常任法官("非常任普通法法官")；及
- (b) 潘兆初法官為高等法院首席法官。

非常任普通法法官的任命

6. 終審法院是本港聆訊民事和刑事上訴案件的最終上訴法院。終審法院由終審法院首席法官和常任法官組成，非常任法官也可應邀參加審判。目前設有兩份非常任法官名單，即非常任香港法官名單，以及非常任普通法法官名單。根據《香港終審法院條例》(第 484 章)("《終審法院條例》")第 10 條，非常任法官的人數最多為 30 名。現時有 18 名非常任法官，其中 4 人為非常任香港法官，14 人為非常任普通法法官。

7. 在聆訊及裁決上訴案件時，終審法院審判庭由 5 名法官組成，包括終審法院首席法官(如他未能出庭聆案，則由他指定一名常任法官擔任庭長)、3 名常任法官(如有常任法官未能出庭聆案，則由終審法院首席法官委派一名非常任香港法官代替他)，以及一名非常任香港法官或一名非常任普通法法官。非常任普通法法官通常須每次來港 4 個星期參與終審法院審理案件。

8. 《終審法院條例》第 12(4)條訂明，任何符合以下條件的人士均有資格獲委任為非常任普通法法官：

- (a) 屬其他普通法適用地區的民事或刑事司法管轄權不設限的法院的現職或已退休法官；

- (b) 通常居住於香港以外地方；及
- (c) 從未在香港擔任過高等法院法官、區域法院法官或常任裁判官。

9. 推薦委員會察悉，對於 14 名現任非常任普通法法官安排時間來港 4 個星期參與終審法院審理案件，實有限制，因為他們均須處理各類專業事務，包括司法職務、仲裁、調解及/或教學工作，以至個人及家庭事務。此外，法官大多各有專長。如精於某個法律範疇的法官未能來港參與終審法院審理案件，有關案件的排期便可能要押後。

10. 推薦委員會察悉，在合理時間內審理實質上訴誠屬重要。為了更靈活處理終審法院的工作，同時確保法院有效運作，推薦委員會同意非常任普通法法官的人數應予增加。有鑑於此，推薦委員會推薦任命岑耀信勳爵為終審法院非常任普通法法官，任期 3 年。¹岑耀信勳爵由 2012 年 1 月起出任英國最高法院法官，直至 2018 年 12 月卸任。推薦委員會認為，岑耀信勳爵為地位崇高、聲譽卓著的法官，其任命將會對終審法院有巨大貢獻。岑耀信勳爵如獲任命，非常任普通法法官的數目將增至 15 名。

高等法院首席法官的任命

11. 高等法院首席法官是高等法院(包括上訴法庭和原訟法庭)的領導。根據《高等法院條例》(第 4 章)第 5(3)條，高等法院首席法官也是上訴法庭庭長。高等法院首席法官會審理最重要的上訴。作為高等法院的領導，高等法院首席法官須帶領高等法院的行政管理工作。

12. 高等法院首席法官的專業資格與高等法院法官的專業資格相同，《高等法院條例》第 9 條訂明有關資格。此外，《基本法》第九十條規定，高等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。

¹ 根據《終審法院條例》第 14(4)條，非常任法官的任期為 3 年，但行政長官可根據終審法院首席法官的建議，將非常任法官的任期延續一次或一次以上，每次續期為 3 年。

13. 高等法院首席法官的職位在 2018 年 10 月 25 日懸空。在該日之前，高等法院首席法官為張舉能法官；張舉能法官在該日出任終審法院常任法官後，高等法院首席法官的職位在同日懸空。高等法院上訴法庭法官及副庭長楊振權法官由 2018 年 10 月 25 日起署任高等法院首席法官一職，直至高等法院首席法官的職位由實任人員填補為止。

14. 在推薦任命潘兆初法官為高等法院首席法官時，推薦委員會是基於以下因素而認為他是最適合人選：

- (a) 為官持正不阿，在司法機構及法律界均深受敬重；
- (b) 是一位具高度才能的法官，擁有司法人員的優良特質，堪作典範。他處理民事和刑事上訴的經驗均甚為豐富，並曾為不少重大和矚目的案件撰寫重要的判案書。他的判案書備受法律界人士重視；
- (c) 行政經驗豐富，廣為其他高等法院法官推崇；及
- (d) 對司法機構的認識全面而深入。

小組委員會

15. 按照內務委員會於 2003 年 5 月所通過立法會根據《基本法》第七十三條第(七)項同意司法任命的程序，內務委員會於 2019 年 5 月 24 日的會議上成立小組委員會，以考慮該等資深司法人員任命建議。

16. 小組委員會由梁美芬議員擔任主席，曾於 2019 年 6 月 11 日與政府當局及司法機構政務長(同時以推薦委員會秘書身份)舉行 1 次會議，討論該等資深司法人員任命建議及相關事宜。小組委員會的委員名單載於**附錄**。

小組委員會的商議工作

法官政治中立的立場

17. 何俊賢議員及主席均支持有關資深司法人員任命建議，但他們關注到部分現任法官是否政治中立，該等法官最近被指曾表達反對《2019 年逃犯及刑事事宜相互法律協助法例(修訂)條

例草案》("條例草案")的意見。為確保司法獨立及公平，他們促請司法機構了解此事，並制訂妥善機制處理該等事件，包括施加規限以避免或制止有關情況再次發生，以及找出涉事法官，以取消他們日後在法院審理條例草案相關案件並作出裁決的資格，或免除他們日後參與有關工作。

18. 司法機構政務長表示，終審法院首席法官於 2019 年 5 月 29 日發表聲明指，考慮到司法機構的獨立性及中立性，法官應避免就政治及其他具爭議性的事宜，尤其是可能訴諸法院的法律事宜，發表意見。終審法院首席法官其後亦提醒所有法官有關事宜的重要性，告知他有關原則。司法機構政務長補充，一如法官行為指引所訂，普通法有既定原則和方式對司法程序中出現的實際偏頗、推定偏頗或表面偏頗作出處理。舉例而言，若有情況令法官顯然出現偏頗，以致違背了法官必須不偏不倚，公正無私，而且必須是有目共睹的基本原則，該法官可能須迴避就某一案件進行聆訊。

增加非常任普通法法官的人數

19. 主席及何君堯議員察悉，推薦委員會過往曾推薦的非常任普通法法官，只包括來自 4 個普通法適用地區(即英國、澳洲、新西蘭及加拿大("該 4 個司法管轄區"))的法官，他們認為來自新加坡的合適人選亦可獲推薦委員會考慮任命為香港終審法院非常任普通法法官，原因是新加坡是一個普通法適用地區，法律體制完善，加上兩個城市均屬以華人為主、中西文化薈萃的社會，具有不少相似之處。他們促請司法機構積極考慮任命來自新加坡的非常任普通法法官。何議員認為，除了新加坡及該 4 個司法管轄區外，來自其他普通法適用地區的合適人選亦可獲考慮任命為終審法院非常任普通法法官。

20. 司法機構政務長強調，推薦委員會是按照《基本法》第九十二條的規定，嚴格基於人選的司法和專業才能而作出司法任命推薦。當局會向推薦委員會提出終審法院首席法官認為適合獲任命為非常任普通法法官的人選，以供考慮。推薦委員會的商議工作保密，不會對外公開。²事實上，自 1997 年迄今，當

² 根據《推薦委員會條例》第 9 條，推薦委員會向行政長官或終審法院首席法官提交的任何報告、陳述書或其他通訊均為享有特權的通訊，不得強制將其在法律訴訟程序中呈堂。憑藉第 11 條，如在未獲授權的情況下發布或披露有關推薦委員會的資料，即屬犯罪，可處第 1 級罰款及監禁 1 年。

局一直任命來自英國、澳洲及新西蘭的非常任普通法法官，原因是這些地方的法律體制與香港的法律體制最近似。在 2018 年，當局任命一名來自加拿大的退休法官，而該地方的法律體制在很多方面均與香港相似。司法機構會按需要繼續物色來自其他普通法適用地區的合適法官及退休法官，以作出非常任普通法法官的任命。她亦告知小組委員會，較低級別法院法官的空缺一般是透過公開招聘程序任命，但有關程序不適用於上訴法院的資深司法任命，原因是富有經驗的法官按在個人聲望方面早已享譽法律界。

21. 何君堯議員指出，香港回歸內地已有 20 年，而《基本法》沒有指明非常任普通法法官應從哪些普通法適用地區任命；他依然認為，只從該 4 個司法管轄區任命非常任普通法法官的慣例不甚理想。由於推薦委員會在任命非常任普通法法官一事上未有考慮來自新加坡或其他普通法適用地區的人選，因此，儘管何議員對於岑耀信勳爵是否適合獲任命為終審法院非常任普通法法官不表懷疑，他在原則上卻不能同意有關任命。

22. 對於推薦委員會過往推薦任命來自該 4 個司法管轄區的人選為非常任普通法法官，楊岳橋議員及郭榮鏗議員認為有關做法恰當，因為香港法院經常引用該 4 個司法管轄區的案例。他們亦全力支持該兩項資深司法人員任命建議，並告知小組委員會法律界對該兩名擬議任命人持非常正面的意見，因為他們均是聲譽卓著並具備豐富司法經驗的法官。楊議員建議，與任命來自該 4 個司法管轄區以外的其他普通法適用地區的非常任普通法法官有關的事宜，可於日後由司法及法律事務委員會跟進。

23. 司法機構政務長重申，作為推薦委員會的秘書，她出席會議主要為了回答與任命獲推薦的具體人選有關的問題。

推薦委員會的成員組合

24. 鑒於公眾廣泛關注法官的背景及中立性，主席建議代表不同政治團體的立法會議員或前立法會議員，可獲委任為推薦委員會委員，讓推薦委員會在考慮資深司法人員任命時可了解更多不同意見。她亦建議，司法機構應就獲推薦的任命人進行盡職審查程序，並就日後的司法任命提供更多資料(包括他們的重要著作及曾作出的判詞)，以便立法會考慮。

25. 司法機構政務長解釋，推薦委員會是一個獨立委員會，並由以下人士組成：終審法院首席法官(主席)、律政司司長及 7 名由行政長官委任的其他委員，包括 3 名與法律執業無關的人士。政府當局補充，根據《推薦委員會條例》第 4(1)(a)條，若某人士是立法會議員，便不得獲委任為推薦委員會委員，因為任何有關委任均與其根據《基本法》第七十三條第(七)項同意資深司法人員任命方面的角色有所衝突。在考慮個別人士是否適合獲委任加入推薦委員會時，另一重要因素是任何司法任命相關事宜均不宜作政治化處理。

資深司法人員任命建議

26. 由於委員對任命岑耀信勳爵為終審法院非常任普通法法官的建議持不同意見，故主席應一名委員要求，把同意該兩項資深司法人員任命建議的議案分開付諸表決。關於任命岑耀信勳爵為終審法院非常任普通法法官的建議，5 名委員(李慧琼議員、郭榮鏗議員、張超雄議員、楊岳橋議員及周浩鼎議員)表決贊成有關議案，而一名委員(何君堯議員)表決反對，有關議案獲得通過。關於任命潘兆初法官為高等法院首席法官的建議，所有委員(李慧琼議員、郭榮鏗議員、張超雄議員、楊岳橋議員、何君堯議員及周浩鼎議員)均表決贊成有關議案，有關議案獲得通過。主席宣布，小組委員會支持該兩項資深司法人員任命建議。

27. 主席作出總結時表示，小組委員會已經完成就資深司法人員任命建議所作商議，並將於 2019 年 6 月 21 日的內務委員會會議上匯報其商議工作。議員亦察悉，政府當局擬於 2019 年 7 月 10 日的立法會會議上動議兩項決議案，尋求立法會根據《基本法》第七十三條第(七)項，同意有關任命建議。

徵詢意見

28. 謹請議員察悉小組委員會的商議工作。

立法會秘書處
議會事務部 4
2019 年 6 月 20 日

資深司法任命建議小組委員會

委員名單

主席 梁美芬議員, SBS, JP

委員 李慧琼議員, SBS, JP
謝偉俊議員, JP
何俊賢議員, BBS
易志明議員, SBS, JP
麥美娟議員, BBS, JP
郭榮鏗議員
張超雄議員
楊岳橋議員
吳永嘉議員, JP
何君堯議員, JP
周浩鼎議員
容海恩議員
陳振英議員, JP
張國鈞議員, JP
許智峯議員

(總數：16名委員)

秘書 陳向紅女士

法律顧問 盧志邦先生