

立法會

Legislative Council

立法會 CB(4)645/19-20(01)號文件

檔 號：CB4/BC/4/19

立法會秘書處擬備的背景資料簡介

《2019年成文法(雜項規定)條例草案》委員會

目的

本文件旨在綜述司法及法律事務委員會("事務委員會")就《2019年成文法(雜項規定)條例草案》("條例草案")所包含擬對《高等法院條例》(第4章)作出的修訂進行的商議工作。條例草案旨在對多項條例作出雜項修訂。

背景

檢討法院程序以助應對民事案件量激增

2. 據司法機構政務處表示，近年民事案件量大幅上升，尤以源於免遣返聲請¹的司法覆核案件為甚，因而對司法機構的工作量，特別是由原訟法庭和上訴法庭組成的高等法院和終審法院的工作量，帶來了巨大的壓力。為確保所有案件(不論是否與免遣返聲請有關)都能夠在合理切實可行的範圍內盡速得到有效的處理，司法機構對在高等法院進行法律訴訟的若干程序已作出檢討，以助應對急增的案件量，並建議在若干於該次檢討中辨識的範疇對第4章作出修訂。²

¹ 根據《入境條例》(第115章)，酷刑聲請人如不服入境事務處就其在香港提出的免遣返保護聲請作出的決定，可向酷刑聲請上訴委員會("上訴委員會")提出上訴。聲請人可藉司法覆核進一步挑戰上訴委員會的決定。

² 有關司法機構政務處的檢討和建議的詳情，可參看其於2019年6月向司法及法律事務委員會提交的文件[立法會CB(4)1007/18-19(07)號文件]。

擬對《高等法院條例》(第4章)作出的修訂

3. 為確保所有案件都能夠在合理切實可行的範圍內盡速得到有效的處理，司法機構建議對第4章作出下述修訂：

- (a) 修訂第4章第34B(4)條，以訂明由2名上訴法庭法官組成的上訴法庭("兩名法官組成的上訴法庭")亦可裁定以下案件：
 - (i) 針對由少於3名上訴法庭法官組成的上訴法庭所作的決定而要求批予向終審法院提出上訴的上訴許可申請；及
 - (ii) 針對原訟法庭拒絕批予申請司法覆核的許可的決定，或就批予該等許可施加條件的決定而提出的上訴；
- (b) 修訂第4章第34B(5)條，以訂明一旦由兩名法官組成的上訴法庭在各類法律程序中無法達成一致決定，除該等法律程序的任何一方申請外，上訴法庭亦可主動作出命令，將有關法律程序在由3名法官組成的上訴法庭席前重新爭辯；及
- (c) 修訂第4章第4(2)及5(2)條，以釐清額外法官在原訟法庭或上訴法庭有權以書面方式處理案件，無須親身開庭進行聆訊。

4. 司法機構預期，第4章的修訂建議大致有助處理案件，包括涉及免遣返聲請的司法覆核。如有更多案件由2名而非3名法官組成的上訴法庭聆訊，司法機構可更靈活地調配人手處理其他法庭案件，使其資源得到最妥善的運用。此外，釐清額外原訟法庭法官或上訴法庭法官(視乎情況而言)可以書面形式處理案件的權力，有助進一步落實司法機構的願景：鼓勵法官就合適的案件以書面形式公正、迅速並在合乎經濟效益的情況下處理法律程序，從而提升處理案件的整體效率。

《2019年成文法(雜項規定)條例草案》

5. 據政府當局表示，如情況合適，當局會不時以成文法(雜項規定)條例草案(即"綜合條例草案")的方式有效率地作出雜項修訂，以更新或改善現行法例。建議的修訂大多屬於輕微、技

術性以及無爭議的修訂，但對於更新或改善現行法例則事關重要。此安排可免去為一些只涉及數項條文修訂的條例，逐一申請提交法案檔期的需要。上一項《成文法(雜項規定)條例》在 2018 年制定。政府當局在 2019 年 12 月發出的立法會參考資料摘要(LP3/00/15/C)中表示，當局需要提出條例草案，以對多項條例作出雜項修訂。

6. 條例草案於 2019 年 12 月 27 日刊登憲報，並於 2020 年 1 月 15 日的立法會會議上首讀。條例草案旨在對多項條例(包括第 4 章及《釋義及通則條例》(第 1 章))作出雜項修訂。主要的擬議修訂關乎下列事宜：

- (a) 如上文第 3 段所述，擴大第 4 章所訂由 2 名上訴法庭法官組成的上訴法庭的管轄權；
- (b) 將第 1 章所認可對條例的提述，擴大至直接從香港法例電子資料庫的認可網站列印的經核證文本中所使用的名稱、引稱或章號；
- (c) 統一多項條例中載有 "could not with reasonable diligence have (done something)" 字詞的免責辯護理由的中文文本，以更清晰反映該免責辯護理由的意思；及
- (d) 對多項條例作出其他屬技術性的雜項修訂。

委員的主要意見和關注

7. 在 2019 年 6 月 24 日，司法機構政務處向事務委員會簡介為更有效率地處理案件，包括與免遣返聲請有關的案件而對第 4 章作出的修訂建議。委員的主要意見和關注綜述於下文各段。政府當局於 2019 年 11 月發出資料文件，向事務委員會簡介條例草案將包含的主要立法建議，包括關乎第 4 章的建議。然而，事務委員會尚未討論資料文件所載條例草案其他部分的內容。

與免遣返聲請案件有關的法庭案件數目急增所造成的影響

8. 在 2019 年 6 月 24 日的事務委員會會議上，有委員關注到，由 2016 年至 2018 年向原訟法庭提出的司法覆核許可申請數目，以及於同期就免遣返聲請案件分別入稟上訴法庭和終審

法院的民事上訴案件及許可申請(民事)的數目，均急劇增加。他們詢問，就免遣返聲請案件及免遣返聲請案件以外的其他案件相關的司法覆核許可申請而言，法庭會否及如何訂定兩者的輕重緩急，以及處理後者的進度會否受前者影響。

9. 司法機構政務處回應時表示，司法機構不會為源於不同訟案的司法覆核許可申請案件採用不同的編排案件安排。儘管因免遣返聲請案件激增而令司法覆核數目大幅上升，會影響處理源於其他訟案的司法覆核案件的進度，司法機構會嘗試確保所有案件都在合理切實可行的範圍內盡速得到有效的處理。

香港大律師公會的意見

10. 獲邀出席 2019 年 6 月 24 日的事務委員會會議的大律師公會認為，由於有關法例修訂建議將適用於所有司法覆核，而不只限於免遣返聲請案件的司法覆核，當局在實施有關修訂前應仔細考量，確保該權宜之計與維護高度公平標準之間保持平衡。大律師公會亦質疑，源於免遣返聲請案件的司法覆核急劇增加，是否因 2014 年引入統一審核機制後所造成的短期問題(當時有大量根據《入境條例》(第 115 章)獲裁定的酷刑聲請，須以酷刑以外的所有適用理由再予審核，以致出現重大的瓶頸)，抑或是持續下去的趨勢以致長遠而言需訂立有關法例修訂建議。

11. 大律師公會認為，當局亦應探討除有關法例修訂建議以外，還有甚麼措施可紓緩對法庭構成的壓力，例如增加司法人手，以及改善入境事務處和酷刑聲請上訴委員會("上訴委員會")/免遣返聲請呈請辦事處所作決定的質素。

免遣返聲請案件的特別考慮因素

12. 有委員認同大律師公會所指，任何有可能降低公平標準的法例修訂均須嚴加審議，因為維護公平標準對法治極為重要。尤其是第 4 章第 34B(2)條訂明，就行使其民事司法管轄權而言，上訴法庭如是由非偶數而不少於 3 名的上訴法庭法官組成(即 3 名法官組成的上訴法庭)，即屬妥為組成，委員認為訂立該條文背後理應有充分理據。因此，有關法例修訂建議會否對源於免遣返聲請案件的司法覆核案件上訴的公平標準造成負面影響，應予仔細考慮。

13. 司法機構政務處表示，司法機構一直以謹慎的態度確保司法程序維持高度公平標準。目前在上訴法庭的民事司法管轄權之下已有多項事宜由兩名上訴法庭法官作出判定，包括有關

各方透過已存檔同意書同意由兩名法官組成的上訴法庭聆訊及裁定的上訴等。在現行機制下，假如兩名法官組成的上訴法庭未能達成一致裁定，提出上訴的一方可提出申請，在 3 名法官組成的上訴法庭就案件重新進行爭辯。因此，司法程序的高度公平標準理應不受有關法例修訂建議影響。

有關法例修訂建議的成效

14. 對於有委員詢問有關建議或會縮短處理與免遣返聲請有關的司法覆核的時間，司法機構政務處回應時表示，難以估計修訂建議將如何影響處理案件所需的時間，原因是在接收司法覆核許可申請方面，法庭只是處於被動位置，而每宗案件或有獨特的情況，可能會影響處理案件以至為案件作最終安排的時間。

方便法庭更有效率處理案件的其他措施

15. 有委員關注到，司法人手短缺是一個長期存在的問題，亦是在免遣返聲請大幅上升以外導致法庭在處理案件及頒布判詞方面進度緩慢的根本原因。司法機構政務處回應時表示，如有需要，司法機構會根據其與政府之間既定的財政預算安排機制，就增加司法人手和其他人員的資源向政府提交撥款申請。

最新發展

16. 內務委員會於 2020 年 5 月 8 日決定成立法案委員會審議條例草案。

相關文件

17. 相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處

議會事務部 4

2020 年 5 月 28 日

《2019年成文法(雜項規定)條例草案》委員會

相關文件一覽表

會議	日期	文件
司法及法律 事務委員會	2019年12月	立法會參考資料摘要 LP 3/00/15/C
	2019年11月	向事務委員會提交的文件 CB(4)139/19-20(01)
	24.6.2019 (第V項)	議程文件 (CB(4)1007/18-19(07)) 會議紀要 大律師公會的意見書 司法機構政務處對大律師公會的 回應司法機構政務處的跟進文件
	28.1.2019	張國鈞議員、葛珮帆議員及蔣麗 芸議員就免遣返聲請個案對司法 機構構成壓力問題而發出的聯署 函件(只備中文本)

立法會秘書處
議會事務部 4

2020年5月28日