

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)2566/99-00號文件
(此份會議紀要業經政府當局審
閱並經主席核正)

檔 號 : CB2/PL/AJLS

立法會司法及法律事務委員會 特別會議紀要

日 期 : 2000年6月13日(星期二)
時 間 : 上午8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
劉慧卿議員

缺席委員 : 劉健儀議員
劉漢銓議員

出席公職人員 : 司法機構政務長
徐志強先生

司法機構副政務長
劉嫣華小姐

行政署長
尤曾家麗女士

副行政署長
趙崇樞女士

應邀出席人士 : 香港大律師公會

資深大律師
戴啟思先生

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)8
蘇美利小姐

經辦人／部門

I. 與司法人員推薦委員會委員及政府當局舉行會議

(立法會CB(2)2302/99-00(01)號文件——司法人員推薦委員會秘書於2000年6月10日發出的函件，內附一份文件

立法會CB(2)2302/99-00(02)號文件——政府當局提供的文件

立法會CB(2)2302/99-00(03)及(04)號文件——政府當局及司法機構於2000年5月10日發出的新聞公報)

主席歡迎司法機構、政府當局及香港大律師公會(下稱“大律師公會”)的代表出席會議，繼續就終審法院法官的任命事宜進行討論。

2. 應主席之請，司法機構政務長向委員介紹司法人員推薦委員會(下稱“推薦委員會”)的文件。除解釋有關委任高層司法人員的憲制上安排之外，該文件亦載述終審法院法官所須具備的資格，以及推薦委員會有關委任終審法院法官的一般運作。關於推薦委員會的一般運作方面，身兼推薦委員會秘書的司法機構政務長解釋，基於推薦委員會保密運作的原則，他須遵照終審法院首席法官(即推薦委員會主席)的指示，不得披露涉及個別司法人員的任命的資料；但他樂意答覆委員就推薦委員會的一般運作所提出的問題。

3. 行政署長表示，經行政長官許可，政府當局已擬備文件，就現時7名終審法院法官的任命提供更多資料。行政署長提述政府當局的文件時指出，行政長官信納該3名具備資格獲委任為終審法院常任法官的推薦委員會成員已充分遵守《司法人員推薦委員會條例》(下稱推薦委員會條例)(第92章)第3(5B)及3(5C)條的規定。第3(5B)條規定，任何被視為或可合理地視為填補有關常任法官或非常任法官空缺的候選人的委員，須披露假若獲選，他是否願意接受委任，而該項披露須記錄於會議紀錄內。第3(5C)條則規定，任何披露願意接受委任的委員不得參與委員會就該委任所作的任何商議，亦不得就有

關的任何問題表決，並須被視為不能執行委員職務。行政署長又指出，行政長官亦信納推薦委員會秘書在與推薦委員會主席商議後，提供了大量合資格人士(超過90人)的名字予推薦委員會考慮，而該7名獲推薦出任終審法院法官的人士不但符合法定資格，並且是推薦委員會根據《基本法》第九十二條所規定的準則，以其司法和專業才能而揀選出來的。至於非常任法官的任命方面，行政長官察悉推薦委員會曾考慮載述於政府當局文件第9段的各點事項。

立法會的角色

4. 鑑於該7名終審法院法官已獲委任，而政府當局及司法機構亦已於2000年5月10日分別就有關任命發表新聞公報，主席詢問有關步驟的正確次序為何(即行政長官應在徵得立法會同意之前還是在徵得同意之後作出任命)，該等任命才具有法律效力。

5. 法律顧問表示，雖然《基本法》及《香港終審法院條例》(下稱“終審法院條例”)所載有關推薦委員會、行政長官，以及立法會在任命終審法院法官事宜上的角色和權力方面的條文並非程序上的規定，但有一點是非常清晰的，就是行政長官須就所作任命徵得立法會同意。至於該等任命是否須在徵得立法會同意後才具有法律效力，法律顧問指出，以往動議終審法院法官任命議案的人士經常在其講辭中提到，有關任命須在徵得立法會同意後才具有法律效力。

6. 大律師公會的戴啟思先生贊同法律顧問的意見，認為終審法院法官的任命必須徵得立法會同意，方可具有法律效力。至於《基本法》第九十條及終審法院條例第7A條規定，終審法院法官的任命須由行政長官報中華人民共和國全國人民代表大會常務委員會(下稱“人大常委會”)“備案”，戴啟思先生詢問“備案”的意思是否指人大常委會只將該報告存檔，不會採取跟進行動。

7. 行政署長證實，除非及直至徵得立法會同意，否則，終審法院法官的任命並無法律效力。行政署長回應戴啟思先生的問題時表示，政府當局不知道人大常委會將會如何處理該報告，有關的行動純屬人大常委會的決定。

合資格人士的名單

8. 主席詢問政府當局如何擬備該份超過90名合資格人士的名單。司法機構政務長回答時表示，一般而言，推薦委員會秘書在徵詢推薦委員會主席的意見後，會將合資格人士的名字提交推薦委員會考慮。此外，推薦委員會任何成員均可自行提名其他人士。

9. 涂謹申議員詢問，在這次任命中，是否所有符合出任終審法院法官法定資格的人士均獲納入推薦委員會秘書擬備的合資格人士名單。涂議員又詢問初步選出予推薦委員會考慮的候選人數有多少。

10. 行政署長就第一項問題給予肯定的答覆。至於第二項問題，司法機構政務長重申，他不能就個別司法人員的任命提出意見。但一般而言，如果某人願意加入法官行列，其意向通常已為法律界人士所知，因此，在選拔候選人以便作出高層司法人員任命(例如終審法院法官)的慣常做法，是先行確定有關法律專業人士假若獲選是否願意接受任命。推薦委員會秘書在徵詢推薦委員會主席的意見後便會擬備文件，將其建議提交推薦委員會考慮。

推薦委員會的運作

11. 劉慧卿議員對推薦委員會及政府當局不願意提供資料以說明推薦委員會在這次委任中是按甚麼程序及準則作出推薦建議表示不滿。劉議員表示，立法會不獲提供該等資料，便不能據之決定是否應該同意該等任命。鑑於推薦委員會的工作欠缺透明度，劉議員贊同主席在2000年6月3日事務委員會上一次特別會議席上所提出的意見，認為有需要修訂推薦委員會條例，以提高推薦委員會的透明度。劉議員表示，按政府當局的意見，立法會只有在《基本法》中有關司法人員任命的規定未有獲得遵行時，才應對司法人員的任命不予同意，但她認為此舉只會令立法會淪為橡皮圖章。

12. 行政署長回應時表示，根據現行委任終審法院法官的憲法上安排，推薦委員會、行政長官，以及立法會均各有其扮演的角色。鑑於終審法院法官的任命須在徵得立法會同意後才具有法律效力，她不同意劉議員的意見，即立法會在任命終審法院法官一事上只是充當橡皮圖章。行政署長進一步表示，政府當局會就該7名終審法院法官的任命盡量為議員提供更多的資料。但在推薦委員會選拔候選人的商議過程方面，提供有關資料則會

政府當局

有所限制，因為其中涉及在這次委任中合資格人士的名字，以及就該等人士進行的討論。行政署長指出，其他司法管轄區亦有採用不披露關於司法人員任命的資料的做法。此外，司法機構政務長重申，基於推薦委員會保密運作的原則，他只能提供推薦委員會在委任終審法院法官方面的一般運作資料，而該等資料並不涉及個別司法人員的任命。

13. 行政署長表示，她不同意委員認為推薦委員會運作欠缺透明度的意見，因為《基本法》及推薦委員會條例對推薦委員會的職能及成員組合均有明確的界定。她進一步表示，推薦委員會自3年多前成立以來，一直運作暢順，而其推薦出任終審法院法官的人士亦深受本港及海外法律界尊崇。不過，她仍會將委員對此事所表示的關注轉達政府當局，以供考慮研究。

14. 主席認為，司法機構政務長所指的保密運作原則是建基於推薦委員會條例第11(1)條。該項條文訂明，推薦委員會任何委員或其他人如未經行政長官許可，向任何未獲授權的人發布或披露他在執行職責過程中所知悉的任何資料，須負刑責。就此，主席詢問司法機構政務長是否因為立法會議員被認為是第11(1)條所指的“未獲授權的人”，而不能就該7名終審法院法官的任命披露進一步的資料。

15. 司法機構政務長澄清，他不能向議員披露關於個別司法人員任命的資料，是因為根據現行的憲法上安排，推薦委員會與立法會之間並無聯繫界面。他請委員參閱推薦委員會文件第5段，當中說明推薦委員會主席對此事的意見，即推薦委員會的聯繫界面僅為行政長官，因為推薦委員會僅向行政長官一人作出推薦，而立法會的聯繫界面僅為行政長官，因為行政長官必須就所作任命徵得立法會同意。

16. 司法機構政務長進一步回應主席時答稱，向立法會透露有關個別司法人員的任命推薦並不恰當。這項規定旨在維護司法獨立，避免將司法人員的任命政治化，導致司法獨立遭受嚴重損害。

17. 劉慧卿議員認為，按司法機構政務長解釋，推薦委員會與立法會之間有聯繫界面會令司法人員的任命政治化，但此說法並不能令人信服，因為任何提交立法會審議的事項均難免被政治化。對於行政署長在上文第12段就海外有關做法提出的意見，劉議員表示，應就其

他海外國家委任司法人員的制度進行研究，以比對香港的做法。

任命的生效日期

18. 李柱銘議員請委員注意終審法院條例第7(1)及(2)條。終審法院條例第7(1)條規定，終審法院常任法官須由行政長官根據推薦委員會的推薦委任。終審法院條例第7(2)條則規定，如任何常任法官的職位因該常任法官去世或其他原因而出缺，以致常任法官的人數減至不足3名，則行政長官須根據推薦委員會的推薦，在該職位出缺後，在合理可能的範圍內盡快委任另一名常任法官填補該空缺。對於政府當局及司法機構在2000年5月10日分別發表新聞公報，表示該兩名終審法院常任法官的任命是為了填補將分別於2000年9月及10月辭職或退休的兩名現職法官的空缺，李柱銘議員詢問該等任命是否根據終審法院條例第7(2)條作出。但李議員同時指出，如果該等任命是根據第7(2)條作出，則該等任命並無效力，因為該等任命是在有關職位出缺前作出。此外，李議員又就兩名非常任香港法官的任命提出問題，指出獲委任該等職位的人士現正擔任常任法官職位。

19. 法律顧問表示，由於終審法院條例沒有就任何時間內常任法官的人數設定上限，因此，該兩名常任法官的任命亦可根據終審法院條例第7(1)條作出。但法律顧問同時表示，由於該條例第16條規定，在聆訊上訴時，終審法院審判庭須由以下成員組成：首席法官或指定代替首席法官參加審判的常任法官；3名由首席法官委派的常任法官；由首席法官挑選並由終審法院邀請的1名非常任香港法官或1名其他普通法適用地區法官，因此，該條例已預見在某些時間需要超過3名常任法官。

20. 行政署長就上述新聞公報可能令議員誤以為該7名終審法院法官的任命已經生效向各委員致歉。她重申，除非及直至徵得立法會同意，否則該等任命並無法律效力。政府當局的意向是在現屆立法會會期結束前徵得立法會同意，以便該等任命可在夏季生效。至於該兩名常任法官是根據終審法院條例第7(1)條還是第7(2)條任命的問題，行政署長答允提供書面答覆。

政府當局

21. 對於李柱銘議員在上文第18段就有關人士同時出任常任法官及非常任香港法官所提出的問題，行政署長表示，有關情況並不存在，因為該兩名現職常任法官只會在他們分別於2000年9月及10月停任常任法官後，才會出任非常任香港法官。政府當局在2000年5月10日發表

的新聞公報表示：“烈顯倫法官和沈澄法官願意接受終審法院非常任法官的任命(此任命將於二人離任常任法官後生效)。”，已清楚交代此問題。

22. 李柱銘議員表示，按上述新聞公報所採用的措辭，以及常任法官數目一直維持為3人等事實資料，如果該兩名常任法官的任命並非根據終審法院條例第7(2)條作出，他會非常詫異。為符合第7(2)條的規定，即立法會只有在職位出缺後才同意有關的任命，李議員建議在來屆立法會選舉於2000年9月10日舉行後，隨即為此事召開一次立法會特別會議，或是要求該名打算在2000年9月退休的現職常任法官將辭職日期推遲至下屆立法會會期開始之後。行政署長就後一項建議回應時表示，常任法官擬於何時退休並非司法機構或政府當局所能控制。無論如何，她會徵詢該名常任法官的意見。

23. 主席表示，如果立法會獲告知該等任命的生效日期，便可釋除李柱銘議員就該等任命所提出的疑問。曾鈺成議員表示，根據政府當局發表的新聞公報，政府當局的意向是請求立法會同意該等任命，以便該等任命可於未來數月內生效。法律顧問表示，政府當局並沒有按要求立法會處理重大事務的慣常做法，就徵求立法會同意該7名終審法院法官的任命的議案詳情提交立法會參考資料摘要，亦沒有提供政務司司長動議該議案的講辭擬稿。

24. 何俊仁議員認為，有關議案應當訂明該等任命的生效日期。主席表示，她不反對何議員的建議，但指出政府當局必須請求立法會主席批准豁免就修訂議案作出預告的規定，才可將生效日期加入議案之內。

政府當局

25. 行政署長表示，任命該7名終審法院法官的生效日期會載述於提交議員參閱的立法會參考資料摘要之內，並會在政務司司長動議該議案的講辭中再作提述。但她要求委員給予政府當局一些靈活變動的空間，只訂明生效月份而不訂明確實日子，以應付不能按原意在指定日期作出任命此類不能事先預見的情況。

26. 涂謹申議員提醒與會各人，該兩名常任法官的任命應配合該兩名現職常任法官辭職或退休的時間，以確保司法機構的運作效率不受影響。行政署長表示察悉涂議員的意見。

行政長官的角色

27. 關於政府當局文件第19段所載：“推薦委員會亦會告知行政長官每次委任程序所採取的詳細步驟，以便行政長官能信納有關司法人員任命的建議是符合有關規定”，何俊仁議員詢問行政長官曾獲提供哪些資料，以及行政長官在委任程序中所扮演的角色。

28. 司法機構政務長答稱，推薦委員會向行政長官提供的資料包括推薦委員會就司法人員任命建議進行商議的詳情、每次會議的出席人員名單，以及推薦委員會各委員所作的利益申報。至於第二個問題，司法機構政務長表示，推薦委員會的角色是作出推薦，而行政長官的角色則是作出任命。

29. 李柱銘議員表示，鑑於終審法院條例第7(1)條訂明“終審法院常任法官須由行政長官根據推薦委員會的推薦委任”，因此絕對不能容許出現行政長官有權不委任推薦委員會推薦的人選為終審法院法官的情況。

政府當局

30. 司法機構副政務長澄清，行政長官不得任命並非由推薦委員會推薦的人。司法機構政務長證實，司法機構副政務長的意見正是其言論的重點所在。行政署長補充，現行有關委任終審法院法官的憲法安排能夠提供所需的制衡，以維護司法獨立。依她之見，只有當任命程序出錯，行政長官才可拒絕推薦委員會推薦的人選。為免產生疑問，主席要求政府當局提供書面答覆，說明行政長官是否有權不委任推薦委員會推薦的人選出任終審法院法官；若然，有關情況及基準為何。政府當局答應此要求。

31. 何議員又詢問行政長官有否與該7名獲推薦委員會推薦出任終審法院法官的人士會晤及／或有否在接納推薦委員會的建議前，要求獲得進一步的資料。司法機構政務長答稱，據他所知，行政長官通常不會與推薦委員會推薦出任個別司法職位的人士會晤。至於行政長官今次實際上有否與有關人士會晤，此問題最好直接向行政長官辦公室提出。行政署長補充，行政長官有權與推薦委員會推薦的人士會晤。一般而言，視乎獲提供的資料是否詳盡，行政長官可決定需否要求提供更多資料及／或與獲推薦委員會推薦出任某些司法職位的人士會晤。

32. 涂謹申議員要求政府當局／推薦委員會向立法會提供曾提交予行政長官以供其考慮是次任命的推薦人

經辦人／部門

政府當局

選的文件。行政署長表示，她須徵詢行政長官對是項要求的意見。但行政署長關注到，該項要求如果獲得接納，會為日後終審法院法官的任命開創先例。此舉未必有利於司法人員任命的順利進行。涂議員表示，他提出是項要求時，已經考慮此一因素。

結論

33. 劉慧卿議員對於政府當局未準備妥當便要求立法會同意該7名終審法院法官的任命表示不滿。她指出，如果政府當局已擬備立法會參考資料摘要，詳細載述與該等任命有關的一切資料，當可避免許多令委員產生混淆及疑問的情況。劉議員重申，由於立法會不獲提供有關資料，說明推薦委員會在這次任命中按甚麼程序及準則作出其推薦建議，立法會實在難以用負責任的態度履行《基本法》第七十三(七)條所授予的憲法職能。李柱銘議員贊同劉議員的意見。

34. 主席表示，維護司法獨立是立法會的憲法職能，而立法會無論與司法機構共同行事抑或單獨行事，均會履行此職責。因此，她不同意司法機構政務長較早前在會上提出不向立法會披露推薦委員會所作建議是為了維護司法獨立的意見。依她之見，正因為推薦委員會所有委員均由行政長官委任，所以立法會必須與推薦委員會有一個聯繫界面，以維護司法獨立。就此，主席認為，推薦委員會條例第11(1)條所指的“未獲授權的人”不適用於立法會議員。李柱銘議員贊同吳議員的意見。

35. 李柱銘議員表示，由於尚有多項重大法律事項及憲法事項須予討論，因此，事務委員會應在2000年6月21日立法會會議舉行前舉行另一次特別會議。委員同意在2000年6月17日上午10時再舉行一次特別會議。事務委員會會邀請政府當局及推薦委員會的代表出席會議，其他非委員的議員亦將獲邀出席。

(會後補註：為免與另一會議撞期，在2000年6月17日舉行的特別會議其後推遲至上午11時舉行。)

36. 議事完畢，會議於上午10時16分結束。

立法會秘書處
2000年8月31日