

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(4)127/2023 號文件

檔 號：CB4/HS/1/23

2023 年 2 月 24 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，香港特別行政區(“香港特區”)法院的法官根據一個獨立的委員會推薦，由行政長官任命。該獨立委員會為根據《司法人員推薦委員會條例》(第 92 章)第 3 條設立的司法人員推薦委員會(“推薦委員會”)。《基本法》第九十二條訂明，香港特區的法官和其他司法人員，應根據其本人的司法和專業才能選用，並可從其他普通法適用地區聘用。

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，並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)項相應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。《香港終審法院條例》(第 484 章)第 7A 條亦訂明有關程序。

4. 憑藉《基本法》第八十八條及第 92 章，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。第 92 章訂明，推薦委員會由終審法院首席法官(擔任主席)、律政司司長及行政長官委任的 7 名其他委員(包括 2 名法官、1 名經諮詢香港大律師公會執行委員會後委任的大律師、1 名經諮詢香港律師會理事會後委任的律師，以及 3 名與法律執業無關的人士)組成。第 92 章第 3(1A)條規定，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。

終審法院其他普通法適用地區非常任法官的任命

5. 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，以及其他普通法適用地區非常任法官(“非常任普通法法官”)名單。第 484 章第 7(1)、8(2)及 9(2)條分別就行政長官根據推薦委員會的推薦委任終審法院常任法官、非常任法官及非常任普通法法官訂定條文。第 484 章第 10 條規定，擔任非常任法官職位的總人數在任何時候最多為 30 名。目前共有 14 名非常任法官，其中 4 名為非常任香港法官，10 名為非常任普通法法官。

6. 根據第 484 章第 16 條，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 1 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 1 名非常任香港法官代替他)，**以及 1 名非常任香港法官或 1 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的審判。

7. 第 484 章第 12(4)條規定，任何符合以下條件的人士均有資格獲任命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；而

- (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。

是次任命

8. 行政署長於 2023 年 1 月 23 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，任命祈顯義先生，AC，KC(“祈顯義先生”)為非常任普通法法官(“該資深司法任命建議”)。行政長官將會在徵得立法會同意後，根據《基本法》第八十八條作出任命。

9. 據政府當局提供的資料，推薦委員會在向行政長官作出上述推薦時知悉，終審法院運作理想，而從非常任普通法法官的名單選出法官以審理實質上訴案件，是終審法院自 1997 年 7 月 1 日以來的既定做法。推薦委員會亦考慮到，10 名現任非常任普通法法官對於安排時間來港 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，包括仲裁、調解及/或教學工作，而這些工作對法官的需求甚殷。因此，他們當中有部份人未能每年騰出 4 星期的時間。在邀請非常任普通法法官參與終審法院的審判方面，還需其他因素配合，例如有關的法官可能無法在所要求的時段內來港參與終審法院的審判。再者，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的審判，有關案件的排期便可能要押後。

10. 推薦委員會表示，在合理時間內審理實質上訴誠屬重要，並同意應增加非常任普通法法官的人數，以便更靈活處理終審法院的工作，同時確保終審法院有效運作。

小組委員會

11. 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 2023 年 2 月 3 日舉行的會議上成立小組委員會，以考慮該資深司法任命建議。

12. 小組委員會由梁美芬議員擔任主席，曾於 2023 年 2 月 13 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出席)舉行 1 次會議，討論該資深司法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

祈顯義先生，AC，KC 的任命

13. 委員認為祈顯義先生具備豐富司法經驗，聲譽卓著。他們對祈顯義先生持正面的意見，並全力支持該資深司法任命建議。

14. 部分委員認為，近年政治前景及國際關係均出現變動，令部分非常任普通法法官在其所屬國家承受政治壓力，可見祈顯義先生接受是次任命，實屬可欽敬佩。祈顯義先生接受是次任命亦顯示出，只要其他普通法適用地區的法官清晰而客觀地了解香港的實際情況，便會作出獨立專業判斷，繼續接受任命為非常任普通法法官。

任命其他普通法適用地區非常任法官參與終審法院的審判的必要

15. 對於是否有必要任命非常任普通法法官參與終審法院的上訴案件聆訊及裁決，委員的意見紛紜。部分委員從《基本法》第八十二條得悉，終審法院可**根據需要**邀請其他普通法適用地區的法官參加審判，他們質疑這做法為何成為一直沿用的慣例。

16. 推薦委員會秘書表示，第 484 章第 16 條規定，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，而當中的第五名法官(終審法院首席法官及 3 名常任法官以外)，應為由終審法院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 名非常任普通法法官。自香港特區於 1997 年成立而來，非常任普通法法官一直根據《基本法》第八十二條及第 484 章第 16 條獲邀參與終審法院的上訴案件聆訊及裁決。由於終審法院所聆訊及裁決的上訴案件涵蓋範圍廣泛的法律，例如合同法、商事法、刑事法、民事法及民事程序、行政法、仲裁及法院司法

管轄權等，非常任普通法法官憑藉其崇高的地位和卓著的司法經驗，對終審法院而言實屬無價資產。部分委員亦認同，非常任普通法法官憑藉其知識和專長，將有助充實本港的法律專業。

17. 部分委員指出，香港在“一國兩制”原則下是中華人民共和國(“中國”)境內唯一的普通法適用地區。因此，任命及挑選非常任普通法法官參與終審法院的審判，將鞏固香港特區在這方面的地位。他們認為，香港作為國際貿易及商業中心，有需要緊貼其貿易或商業夥伴在法律以至法律執業方面的發展，而這些地方很多都是普通法適用地區，非常任普通法法官的任命將有助鞏固此等地方對本港法律制度的信心。

18. 有委員則認為，在現時接受非常任普通法法官的任命，顯示有關法官對香港特區司法機關及本港司法制度的獨立和崇高地位表示認可。該等法官在擔任非常任普通法法官時，可親自體驗本港的法律制度、《中華人民共和國憲法》(“《憲法》”)、《基本法》及《中華人民共和國香港特別行政區維護國家安全法》(“《香港國安法》”)如何一直在香港暢順運作。委員希望，非常任普通法法官可憑藉這些經驗而非道聽塗說的言論，協助向全世界說好香港故事。

終審法院審判庭的組成及獲任命法官的人數

19. 部分委員認為 2022 年兩名來自英國的非常任普通法法官的辭任是政治壓力所致，故此對非常任普通法法官過分依賴或會帶來政治上的風險。有委員認為，在終審法院的司法人手編制上應增加常任法官的人數，以應付終審法院的工作量；至於擔任非常任法官的總人數上限則應予移除，以期吸納更多人才擔任非常任香港法官或非常任普通法法官。

20. 推薦委員會秘書表示，終審法院過去數年的工作量頗為穩定，每年約有 20 宗實質上訴案件，而基於非常任法官的人數充足，亦可靈活調派，故現時沒有迫切需要增加常任法官的人數。她解釋，根據第 484 章第 16 條，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，而當中的第五名法官應為 1 名非常任香港法官或 1 名非常任普通法法官。第 484 章第 10 條規定，擔任非常任法官職位的總人數在任何時候最多為 30 名。終審法院目前有 10 名為非常任普通法法官(不計祈顯義先生)及

4 名為非常任香港法官。終審法院首席法官將繼續密切監察人手情況，並會在有需要時檢討終審法院的司法人手編制。

任命其他普通法適用地區非常任法官參與終審法院的審判

21. 委員認同，非常任法官應加入更多新血，而更多來自英國、澳洲及加拿大以外的普通法適用地區的法官也應獲任命，這既可避免過分依賴來自上述國家的非常任普通法法官，亦可開拓與其他普通法適用地區的合作空間。有委員建議推薦委員會應考慮來自其他普通法適用地區(例如新加坡、馬來西亞、文萊、印度、南非及加勒比海區域的英聯邦國家)的法官。

22. 推薦委員會秘書表示，目前在任的 10 名非常任普通法法官當中，有 6 名來自英國，3 名來自澳洲，其餘 1 名則來自加拿大。這些非常任普通法法官均地位崇高，聲譽卓著，他們在參與終審法院審理案件時作出的寶貴貢獻，不言而喻。推薦委員會秘書補充，《基本法》第九十二條訂明，香港特區的法官應根據其本人的司法和專業才能選用。在所有其他普通法適用地區中，香港的法律制度與英國、澳洲和新西蘭的法律制度最為相近。加拿大亦是普通法適用地區，在法律的處理方式上，尤其是衡平法、商事法和刑事法方面，與香港有許多共通之處。至於其他普通法適用地區如新加坡及馬來西亞等，在法律制度上與香港的差距相對較大。儘管如此，如有具備適當的司法和專業才能的人選，來自上述所有普通法適用地區的法官亦會獲考慮。

23. 部分委員認為，任命更多來自英國、澳洲、新西蘭及加拿大以外的普通法適用地區的法官，做法上固然可取，實際上卻難以執行，因為本港律師引用的大部分法庭案例均主要來自英國，亦有少數來自澳洲和加拿大以及更少數來自美國的案例。委員認為，非常任普通法法官的任命既然是香港作為國際貿易及商業中心和中國境內唯一普通法適用地區的其中一個吸引之處，任命來自其他普通法適用地區的法官理應予以審慎而周密的考慮。

對香港憲制秩序及文化背景的認識和了解

24. 鑒於非常任普通法法官或會參與有關香港特區憲制秩序或國家安全的上訴案件的聆訊及裁決，委員關注到，非常任普

通法法官對《憲法》、《基本法》、“一國兩制”原則及《香港國安法》是否具備足夠認識和恰當了解，以執行他們的職務。

25. 亦有委員關注到，非常任普通法法官如要就關乎香港特區的文化、語言、憲制秩序、政治秩序，以至香港市民價值觀等方面的上訴案件進行聆訊及裁決，他們對這些方面是否具備足夠認識和恰當了解。部分委員認為，在挑選非常任法官參與終審法院的審判，以就此等上訴案件進行聆訊及裁決時，應以十分審慎的態度處理。

26. 部分委員認為，就司法覆核所引起的上訴案件而言，倘若當中涉及香港特區的道德價值、政治制度、憲制秩序以至國家安全，或是中文的使用可能會造成難以克服的障礙，該等上訴案件較適宜交由認識有關文化背景、語言、《基本法》及《香港國安法》的法官進行聆訊及裁決。

27. 另一方面，鑒於非常任普通法法官曾就關乎商業法、海事法及公司法等範疇的上訴案件進行聆訊及裁決，對終審法院作出莫大貢獻，故只要在文化差異方面不成問題，他們理應繼續獲邀參與終審法院的審判。然而，部分委員指出，法庭上的語言傳譯亦可能會扭曲原告人、被告或上訴人在庭上所作證供的原意，這是另一種需予正視的文化差異問題。

28. 有委員詢問，非常任普通法法官是否需要作出司法誓言。推薦委員會秘書回應時表示，根據《基本法》第一百零四條，香港特區各級法院法官在就職時必須依法宣誓擁護《基本法》及效忠香港特區。非常任普通法法官亦須作出《宣誓及聲明條例》(第 11 章)附表 2 第 V 部所載的司法誓言，即非常任普通法法官須擁護《基本法》，效忠香港特區，盡忠職守，奉公守法，公正廉潔，以無懼、無偏、無私、無欺之精神，維護法制，主持正義，為香港特區服務。推薦委員會秘書進一步表示，根據第 484 章第 16 條，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、3 名常任法官及 1 名非常任香港法官或 1 名非常任普通法法官。此外，非常任普通法法官一直按照香港法律聆訊及裁決上訴案件。鑒於他們一概屬來自普通法適用地區的法官，按其本人的司法和專業才能獲任命，他們對《憲法》、《基本法》、“一國兩制”原則及《香港國安法》的認識和了解理應不成問題。

其他關注

29. 推薦委員會秘書在回應關於非常任普通法法官的薪酬的查詢時答稱，非常任普通法法官一般會獲邀在一段為期約 4 星期的工作期，參與終審法院審理案件的工作。非常任普通法法官現時是按工作期獲支付薪酬，其薪酬與常任法官的月薪掛鈎，並按比例計算。他們合資格獲提供往返香港的航空旅費、本地酒店住宿，以及於工作期內使用官方運輸工具並享有醫療福利。2021-2022 年度非常任法官(包括非常任香港法官及非常任普通法法官)的總開支約為 600 萬港元，當中包括薪金及其他開支，如往返香港的航空旅費及酒店住宿等。

30. 關於獲考慮任命為非常任普通法法官的人選是如何產生的提問，推薦委員會秘書回答指，有關人選由終審法院首席法官在審慎考慮其司法和專業才能後作出推薦。推薦委員會經商議後，繼而向行政長官作出建議。行政長官在接納推薦委員會的建議後，任命建議將提交予立法會以徵得其同意。部分委員認為，推薦委員會在向行政長官擬備建議時，應查核有關人選對中國的政治立場，以及其政治背景。

總結

31. 主席作出總結時表示，小組委員會已完成商議工作，並一致支持該資深司法任命建議。小組委員會將於 2023 年 2 月 24 日的內務委員會會議上匯報其商議工作。政府當局表示，視乎內務委員會委員的商議情況，當局擬於 2023 年 3 月 15 日的立法會會議上動議決議案，尋求立法會根據《基本法》第七十三條第(七)項同意該資深司法任命建議。

徵詢意見

32. 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
2023年2月23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 謝偉俊議員,JP
何君堯議員,JP
周浩鼎議員
容海恩議員,JP
林新強議員,JP
梁子穎議員,MH
鄧飛議員,MH

(合共：8名委員)

秘書 胡日輝先生

法律顧問 陳以詩小姐