

终审法院首席法官在「有效的司法覆核：良好管治的基石」会议上的演辞

以下是终审法院首席法官李国能今日（十二月十日）在「有效的司法覆核：良好管治的基石」会议上的开幕致辞全文（译文）：

今天本人能为这个有关司法覆核的重要会议揭开序幕，深感欣悦。能有众多嘉宾共聚一堂，尤其值得高兴。

这次会议将讨论很多由司法覆核所引起的、具挑战性的问题，藉此汇集多个司法管辖区的宝贵经验，让各位分享。来自香港和海外的讲者，包括法官、执业律师和学者，首次云集香港参与研讨，可谓人才济济，实在难能可贵。

我谨此祝贺剑桥大学公法研究中心和香港中文大学法律系，分别在 Forsyth 教授和麦高伟教授的卓越领导下，举办这个瞩目的会议。同时，我亦衷心感谢各位讲者的参与，并热烈欢迎所有海外嘉宾，期望他们在香港这个大都会，有一个愉快难忘的旅程。

司法覆核案件的增长

法治社会的一个主要特征，是市民可以藉着司法覆核来防止公共权力被滥用，从而得到保障。近数十年，香港与许多其他司法管辖区一样，司法覆核案件急剧增加，当中有挑战行政决定的有效性，也有质疑有关法例在宪法上是否有效。这些案件所处理的问题，涉及《基本法》的适当解释、法规的诠释和普通法的原则等。

就《基本法》而言，自 1997 年以来，不少《基本法》的条文，包括关乎个人权利，如言论自由、集会自由，以及牵涉财产和经济权益的条文，都曾在司法覆核案件中考虑过。不少案件关乎对个人权利施加限制是否有效的议题。处理这些案件时，法庭面对的主要问题是：如何才能个人权利与社会利益之间取得适当平衡。

跟其他地方一样，在香港，司法覆核案件激增的现象，基本上三个因素所引致的。第一，现代生活日趋繁复，很多不同层面的活动也因为公众利益的缘故而难免要受到规管。因此，法例的制定大幅增加，公职人员获授酌情权的范围亦不断扩大。

第二，新宪法条文的制定，使行政及立法行为可被质疑是否与宪法规定（包括宪法所赋予的基本权利及个人自由）相抵触。这些司法覆核的挑战，以香港而言，是基于《基本法》及《人权法案》而提出的。

第三，随着教育水平提高，市民对公共机关的期望也愈来愈高，对本身权利和自由的意识亦愈来愈强。同时，市民较前容易获得法律代表，包括透过法律援助以

获得法律代表，选择藉法律来谋求保障本身权利和自由。这种情况日趋普遍。

比较法学

香港法庭在处理司法覆核案件时，往往会参考比较法学，包括欧洲人权法庭的国际法庭判例，从而获得莫大的帮助。随着 1997 年 7 月主权回归，香港在新的宪制秩序下，实行“一国两制”，成?中华人民共和国境内唯一的普通法司法管辖区。香港法庭为寻求适当方法以处理案件时，应参照其他司法管辖区的法庭在相类范畴所采取的做法。

事实上，《基本法》明文规定，就香港的法庭而言，“其他普通法适用地区的司法判例可作参考”（第八十四条）；由此可见，《基本法》亦强调比较法学对香港的重要性。香港法官在日常工作中，经常需要引用一些外国法理学的论述。因此，在美国最高法院所提出应否容许法庭参考比较法学的争议，实在令人诧异。

这次会议的目的是确立及肯定参考比较法学资料的重要性。会议中将有一些讲座，集中讨论几个海外普通法适用地区的发展情况。另外，我们亦可藉此机会，得知国内行政法的一些令人关注的发展。我深信，通过这次会议的交流，香港法律界人士一定获益良多。

良好管治的基石

无可否认，司法覆核案件的增加，已经改变了香港和其他地区的法律环境。凡与政府运作相关的人士，都必须适应这个新宪制环境，而且更应以建设性和正面的态度，看待司法覆核案件增加的现象。

政府应合法而公平地行使公共权力，这是良好管治的根基；这也是取得市民对政府运作的信心和尊重所必需的。简而言之，正如会议主题恰切地点出：司法覆核是良好管治的基石，能确保管治公平合法，令管治质素得以提升。

法庭当扮演的角色

法庭在司法覆核案件中的判决，对于我们社会所面对的政治、经济及社会问题可以引发重大回响。然而，让公众了解法庭在司法覆核程序中当扮演的角色，是非常重要的。法庭的角色，只是以相关的宪法、法例条文及适用的普通法原则，来厘定合法性的界限。法庭唯一的关注，是根据法律规范和原则来考虑，在法律上什么是有效和什么是无效。对受到质疑的决定，法庭并非担任决策者的角色，也不会以决策者的身分，处理有关决定的是非曲直。

基于法庭在司法覆核中当扮演的角色，法庭并不能就现代社会所面对的任何一项政治、社会及经济问题提供解决方案。在法庭裁定“合法”的范围内，任何政治、社会或经济问题，都只能经由政治过程去谋求适当的解决办法。

这些问题通常都是错综复杂的，而且往往涉及很多利益冲突，也会涉及对有限资源的运用及分配。只有通过谘询和对话，以及政治过程的取舍，方能期望觅得可行方案。通过政治过程而达致的解决方法，既可协调各方利益，亦能兼顾短期需要和长远目标。市民须凭借政治过程来谋求解决这些问题的适当方案。当然，令到政治过程恰当及有效地发挥有利于社会的功用，是行政当局和立法机关的责任。

最后, 我在此祝愿这次会议成功，谢谢！

完

2008年12月10日（星期三）

香港时间12时24分