

## 終審法院首席法官在「有效的司法覆核：良好管治的基石」會議上的演辭

---

以下是終審法院首席法官李國能今日（十二月十日）在「有效的司法覆核：良好管治的基石」會議上的開幕致辭全文（譯文）：

今天本人能為這個有關司法覆核的重要會議揭開序幕，深感欣悅。能有多嘉賓共聚一堂，尤其值得高興。

這次會議將討論很多由司法覆核所引起的、具挑戰性的問題，藉此匯集多個司法管轄區的寶貴經驗，讓各位分享。來自香港和海外的講者，包括法官、執業律師和學者，首次雲集香港參與研討，可謂人才濟濟，實在難能可貴。

我謹此祝賀劍橋大學公法研究中心和香港中文大學法律系，分別在 Forsyth 教授和麥高偉教授的卓越領導下，舉辦這個矚目的會議。同時，我亦衷心感謝各位講者的參與，並熱烈歡迎所有海外嘉賓，期望他們在香港這個大都會，有一個愉快難忘的旅程。

### 司法覆核案件的增長

法治社會的一個主要特徵，是市民可以藉司法覆核來防止公共權力被濫用，從而得到保障。近數十年，香港與許多其他司法管轄區一樣，司法覆核案件急劇增加，當中有挑戰行政決定的有效性，也有質疑有關法例在憲法上是否有效。這些案件所處理的問題，涉及《基本法》的適當解釋、法規的詮釋和普通法的原則等。

就《基本法》而言，自 1997 年以來，不少《基本法》的條文，包括關乎個人權利，如言論自由、集會自由，以及牽涉財產和經濟權益的條文，都曾在司法覆核案件中考慮過。不少案件關乎對個人權利施加限制是否有效的議題。處理這些案件時，法庭面對的主要問題是：如何才能在個人權利與社會利益之間取得適當平衡。

跟其他地方一樣，在香港，司法覆核案件激增的現象，基本上是三個因素所引致的。第一，現代生活日趨繁複，很多不同層面的活動也因為公眾利益的緣故而難免要受到規管。因此，法例的制定大幅增加，公職人員獲授酌情權的範圍亦不斷擴大。

第二，新憲法條文的制定，使行政及立法行為可被質疑是否與憲法規定（包括憲法所賦予的基本權利及個人自由）相抵觸。這些司法覆核的挑戰，以香港而言，是基於《基本法》及《人權法案》而提出的。

第三，隨教育水平提高，市民對公共機關的期望也愈來愈高，對本身權利和自由的意識亦愈來愈強。同時，市民較前容易獲得法律代表，包括透過法律援助以

獲得法律代表，選擇藉法律來謀求保障本身權利和自由。這種情況日趨普遍。

## 比較法學

香港法庭在處理司法覆核案件時，往往會參考比較法學，包括歐洲人權法庭的國際法庭判例，從而獲得莫大的幫助。隨著 1997 年 7 月主權回歸，香港在新的憲制秩序下，實行“一國兩制”，成爲中華人民共和國境內唯一的普通法司法管轄區。香港法庭為尋求適當方法以處理案件時，應參照其他司法管轄區的法庭在相類範疇所採取的做法。

事實上，《基本法》明文規定，就香港的法庭而言，“其他普通法適用地區的司法判例可作參考”（第八十四條）；由此可見，《基本法》亦強調比較法學對香港的重要性。香港法官在日常工作中，經常需要引用一些外國法理學的論述。因此，在美國最高法院所提出應否容許法庭參考比較法學的爭議，實在令人詫異。

這次會議的目的是確立及肯定參考比較法學資料的重要性。會議中將有一些講座，集中討論幾個海外普通法適用地區的發展情況。另外，我們亦可藉此機會，得知國內行政法的一些令人關注的發展。我深信，通過這次會議的交流，香港法律界人士一定獲益良多。

## 良好管治的基石

無可否認，司法覆核案件的增加，已經改變了香港和其他地區的法律環境。凡與政府運作相關的人士，都必須適應這個新憲制環境，而且更應以建設性和正面的態度，看待司法覆核案件增加的現象。

政府應合法而公平地行使公共權力，這是良好管治的根基；這也是取得市民對政府運作的信心和尊重所必需的。簡而言之，正如會議主題恰切地點出：司法覆核是良好管治的基石，能確保管治公平合法，令管治質素得以提升。

## 法庭當扮演的角色

法庭在司法覆核案件中的判決，對於我們社會所面對的政治、經濟及社會問題可以引發重大迴響。然而，讓公眾瞭解法庭在司法覆核程序中當扮演的角色，是非常重要的。法庭的角色，只是以相關的憲法、法例條文及適用的普通法原則，來釐定合法性的界限。法庭唯一的關注，是根據法律規範和原則來考慮，在法律上甚麼是有效和甚麼是無效。對受到質疑的決定，法庭並非擔任決策者的角色，也不會以決策者的身分，處理有關決定的是非曲直。

基於法庭在司法覆核中當扮演的角色，法庭並不能就現代社會所面對的任何一項政治、社會及經濟問題提供解決方案。在法庭裁定“合法”的範圍內，任何政治、社會或經濟問題，都只能經由政治過程去謀求適當的解決辦法。

這些問題通常都是錯綜複雜的，而且往往涉及很多利益衝突，也會涉及對有限資源的運用及分配。只有通過諮詢和對話，以及政治過程的取捨，方能期望覓得可行方案。通過政治過程而達致的解決方法，既可協調各方利益，亦能兼顧短期需要和長遠目標。市民須憑藉政治過程來謀求解決這些問題的適當方案。當然，令到政治過程恰當及有效地發揮有利於社會的功用，是行政當局和立法機關的責任。

最後, 我在此祝願這次會議成功，謝謝！

完

2008年12月10日（星期三）  
香港時間12時24分