

今日香港 + 全球化 + 現代中國



■在外僑居港權案中，港府最終上訴得直，外僑聽取判決後表現失落。資料圖片

法官判案 視民意如浮雲

法治精神

2010年底，資深大律師李志喜代表菲律賓外僑入稟申請司法覆核，控告《入境條例》第二條(4)(a)違反《基本法》第二十四條，引起社會爭議。2011年9月，高等法院裁定政府敗訴(編按：今年3月，政府上訴得直)，「釋法」之聲頃刻間不絕於耳；有社會人士要求提請人大解釋《基本法》，釐清爭議；亦有人質疑法院審理重大案件時，與立法和行政機關的角色問題。下文將會集中討論案件中牽涉的法治(Rule of Law)和司法獨立的問題。

■黃德正 中學通識教育科教學助理



新聞背景

外僑申居權案 港府上訴得直

根據《基本法》規定，非中國籍人士只要持有效旅行證件於香港通常居住連續7年或以上，便可成為香港永久居民，過去不少在港工作、居留逾7年或以上的外國人，均循此途徑獲得香港身份證；然而，《入境條例》第二條(4)(a)則明文規定，「受僱為外來家庭傭工(指來自香港以外地方者)而留在香港」的人不會被視為「通常居住」。

菲籍女傭Evangeline Banao Vallejos於1986年來港工作，此後23年一直為同一僱主工作至今，卻未能取得香港永久居民身份；因此她於2010年提出司法覆核，控告《入境條例》違反《基本法》第二十四條，令外僑受歧視。

初審敗訴 官指不受社會因素左右

2011年9月30日，高等法院法官林文翰裁定政府敗訴，宣判《入境條例》違反《基本法》。判詞指出，《基本法》第二十四條清楚寫明，任何人在港住滿7年便可成為永久居民，雖然外僑與祖國仍有聯繫，但「一個人是可以有兩個通常居住地」，並強調今次判決不會被政治或社會因素左右。今年3月，政府上訴得直，判詞指出，外僑不符合《基本法》中「通常居住」的定義，《入境條例》並無違反《基本法》，法庭最終裁定外僑居港滿7年也不應獲得居港權。

其實，這宗官司在判決前已有政團和專業人士要求釋法，包括全國人大常委范徐麗泰。她表示，人大釋法較修改《基本法》恰當，因為釋法是憲法賦予的權力，只要按法律做事，不會破壞香港的司法獨立。

若覆核失敗 50萬菲人湧港

該案另一個重點是龐大的社會資源分配問題。政府估計，司法覆核敗訴後，本港將有12.5萬名外僑申請居港權，未來更可申請他們的父母、子女、配偶等親人來港定居，總共涉及至少50萬人，屆時必定涉及龐大的醫療、教育、社會保障等公共開支。香港工商專業聯會主席黃友嘉於判決後撰文質疑：「為何居港權這種涉及重大社會整體利益的公共政策竟然會押注於個別法官的意見，而不是由立法會和政府來決定，在整個過程中市民大眾卻完全沒有途徑反映意見？」

■資料來源：綜合各大報刊

概念鏈接

何謂三權分立？

香港工商專業聯會主席黃友嘉提出的意見，相信反映當時不少市民的心聲，對牽涉重大公眾利益的公共政策，政府和行政機關似乎理應具一定程度的影響力，但事實卻是由法官一錘定音。

這裡牽涉的是三權分立和司法獨立的問題。

我們回歸基本，先了解「三權分立」(Separation of Powers or Trias Politica)的定義。首先，三權包括行政權、立法權和司法權。香港大學法律學院副教授戴耀廷指出，三權分立的焦點並非在分割權力，而是在於將政府的各項權力分散地由不同的政府機構來行使。

互不凌駕 彼此制衡

行政、立法和司法機構本身同時擁有並能行使「三權」，舉例說，公務員體制內的紀律聆訊，可傳召有關人員出席聆訊、作證，並作出裁決，其執行的權力近似司法權。司法方面，司法覆核的結果亦難免影響以後的執法律程序以至政策內容。可見，三權之間環環相扣，並非完全分割。

三權分立的精髓在於公平地將三種權力賦予相關機構，獲授權的機構享有該項權力的最終決定權，彼此互不凌駕、干預，以便互相制衡，避免個別機構獨攬所有權力，造成腐敗、獨裁。

■資料來源：綜合各大報刊

想一想

- 1. 根據上文，解釋「三權分立」有何作用。
2. 有人認為「三權合作」能令行政過程更有效率。你同意這個說法嗎？解釋你的答案。



■若外僑獲判享居港權，估計有至少50萬菲律賓人將會湧到香港，勢必加重政府公共開支。資料圖片

小知識

居權條文「寬鬆」以便港移民回流

香港回歸以來，多次出現居港權爭議，包括莊豐源案、談雅然案、雙非嬰案及外僑居港權案等。這些爭議主要針對《基本法》第二十四條的條文。有資深記者曾在社交網絡撰文質疑這則涉及香港居民身份的條文，內容有不少灰色地帶，易令政府陷於泥沼；該名記者更就此詢問曾任基本法起草委員會委員的李柱銘。



■有港人攜子女遊行，抗議雙非嬰獲居港權。資料圖片

李柱銘解釋說，香港於上世紀80年代至90年代陷入信心危機，不少港人因憂慮香港前途而移民海外；為吸引這些移民港人的子女回流，遂與時任基本法起草委員會副秘書長魯平商量，並同意將條文寫得較「寬鬆」，以便這些在外國出生的港人子女申請居港權。

釋法如雙刃劍 有得有失

香港回歸後曾4次提請人大釋法。人大釋法有其法理依據，符合法治層次中的「有法可依」和「有法必依」的準則，透過全國最高權力機構——人大——解決具法律爭議的問題。但釋法猶如雙刃劍，雖然能夠釐清法律的灰色地帶，卻同時破壞香港的司法獨立——法院是掌握司法權的最高機構，法官亦有權解釋法律條文，一旦提請人大釋法，則會架空香港法院的釋法權。事實上，並非所有人大常委委員均為法律專才，由他們解釋法律不免會令人懷疑：過程中會否有人以政治力量扭曲法律意義，甚至以人治精神凌駕法治精神？



■香港司法獨立。圖為律政司長黃仁龍發表演說。資料圖片

概念鏈接

何謂司法獨立？

大律師吳靄儀提出一個有關「司法獨立」的重要觀點。她指出，香港的法律制度沿襲英國的《普通法》精神，所以有「尊讓立法機關」(Deference to the Legislature)的原則。

摒一己獨斷 彰顯公義

以這個原理解釋是次外僑居港權案件，法官只會忠於法理根據作出合法、合理的裁決，諸如主觀意願或外界壓力等都不應作為左右判決的因素。吳靄儀表示，法庭不是認為民意或裁決帶來的政策後果不重要，而是法庭不能按照法官理解的民意或認為對的政策裁決。換言之，法官不可能將「社會共識」納入考量因素，他們會遵從法律條文、控辯雙方的法律觀點作出公正的裁決，以保障所有人能享《基本法》賦予的權利。吳靄儀又指出，如果法官判案會根據「民意」，並以一己判斷認為甚麼政策才有利社會整體而判案，會令司法機構變成只為某種特定的利益服務(如案中涉及的社會資源分配問題)，難以達致「彰顯公義」的崇高目的。

■資料來源：綜合各大報刊

想一想

- 3. 評估司法獨立的重要性。

概念鏈接

何謂人大釋法？

根據《基本法》第八章第一百五十八條，若香港特別行政區法院在審理案件時需要對本法關於中央人民政府管理的事務或中央和香港特別行政區關係的條款進行解釋，而該條款的解釋又影響到案件的判決，在對該案件作出不可上訴的終局判決前，應由香港特別行政區終審法院提請全國人民代表大會常務委員會對有關條款作出解釋。如全國人民代表大會常務委員會作出解釋，香港特別行政區法院在引用該條款時，應以全國人民代表大會常務委員會的解釋為準。但在以前作出的判決不受影響。

有律師說，外僑居港權案涉及的《基本法》第二十四條，如果提請人大釋法，可以循「通常居住」以及「以香港為永久居住地」兩方面作出解釋，以釐清當中的灰色地帶。

何謂修改《基本法》？

根據《基本法》第八章第一百五十九條，全國人大常委會、國務院和香港特別行政區政府擁有《基本法》修改提案權。香港特別行政區的修改議案，須經香港特別行政區的全國人民代表大會代表三分之二多數、香港特別行政區立法會全體議員三分之二多數和香港特別行政區行政長官同意後，交由香港特別行政區出席全國人民代表大會的代表團向全國人民代表大會提出。

本法的修改議案在列入全國人民代表大會的議程前，先由香港特別行政區基本法委員會研究並提出意見。本法的任何修改，均不得同中華人民共和國對香港既定的基本方針政策相抵觸。

想一想

- 4. 參考上文並就你所知，釋法既然是《基本法》賦予的權利，為何有人擔心此舉會削弱司法獨立？解釋你的答案。



■香港社會關注組成員促請人大釋法以防止外僑獲得居港權。資料圖片

概念圖

涉及概念

三權分立：行政權、立法權和司法權彼此獨立，但互相制衡。
司法獨立：法官只會忠於法理根據作出合法、合理的裁決，主觀意願或外界壓力等都不應作為左右判決的因素。

外僑居權案

- 若港府敗訴，可能會有至少50萬菲律賓人湧到香港。
• 應否提請人大釋法？
• 涉及重大社會利益的公共政策竟只由個別法官決定？

新聞背景

2010年底，資深大律師李志喜代表菲律賓外僑入稟申請司法覆核，控告《入境條例》違反《基本法》第二十四條。去年9月，高等法院裁定港府敗訴。今年3月，港府上訴得直，法庭裁定外僑不應享居港權。

引發爭議

■製圖：香港文匯報記者 吳欣欣

延伸閱讀

- 1. 《港市民普遍支持撤雙非嬰居港權》，《香港文匯報》，2012-04-20 http://paper.wenweipo.com/2012/04/20/HK1204200008.htm
2. 《居港權案激起外僑與僱主對立》，《香港文匯報》，2011-08-08 http://paper.wenweipo.com/2011/08/08/WW1108080002.htm
3. 《香港的法律制度》，香港特別行政區政府律政司網站 http://www.doj.gov.hk/chil/legal/index.htm

■香港文匯報記者 吳欣欣