

# 量刑有偏差 不熟「一國兩制」覆核遭濫用

自修例風波以來，多宗相關案件的量刑判決引起極大迴響。香港終審法院前常任法官烈顯倫日前更以《是時候緊急改革了》為題撰文，提醒香港司法界勿再扭曲基本法、歪曲甚或踐踏香港法律，並創造導致街頭混亂的社會環境。香港文匯報就此梳理了目前司法機構存在的數個弊病，包括不同法官在處理相同控罪時出現量刑偏差、香港法官不熟悉「一國兩制」，及司法覆核制度被濫用等。多名法律界人士指出，不少西方國家及地區已針對其司法覆核制度及統一量刑進行改革，香港亦應仿效國際通用的做法。

■香港文匯報記者 鄭治祖



烈顯倫 資料圖片

是時候緊急改革了！香港司法界勿再扭曲基本法、歪曲甚或踐踏香港法律。

# 司法機構三弊 改革刻不容緩

# 文匯報

WEN WEI PO www.wenweipo.com

政府指定刊登有關法律廣告之刊物 獲特許可在全國各地發行

2020年9月 4897001360013

21 星期一 庚子年八月初五 初六秋分 短暫陽光 幾陣驟雨 氣溫26-30°C 濕度75-95%

港字第25748 今日出紙3疊9大張 港售10元

## 弊病三

### 濫用司法覆核圖拖累政府

恰當運用司法覆核可為本港行政機關提供良好管治基礎，惟近年愈來愈多人在政治事件或基建工程上濫用司法覆核制度，令司法機構耗用大量時間和資源處理這些缺乏根據的案件，更為社會帶來重大經濟損失。資料顯示，司法覆核許可的申請總數由1997年的112宗，大幅增加至2019年的3,889宗，但過去數年能成功挑戰行政機關決定的案件均不足15%（見表）。不少學者都擔心司法覆核已被濫用，成為利益團體為政治權益而故意阻礙政府決定的工具，故要求提高相關門檻的呼聲愈來愈大。

#### 多起覆核案致不良效果

香港終審法院前常任法官烈顯倫此前公開批評，部分「社運人士」濫用司法覆核機制來達到政治目的，如學聯前常委梁麗穎入稟挑戰全國人大常委會的「831決定」；有市民在公民黨協助下，就港珠澳大橋環評報告提出司法覆核等。這些案件均為社會帶來不良效果，單是港珠澳大橋覆核案所引致的工程延期最少造成65億港元額外工程費。烈顯倫當時強調，法庭是捍衛法治，而非議論政治之地。

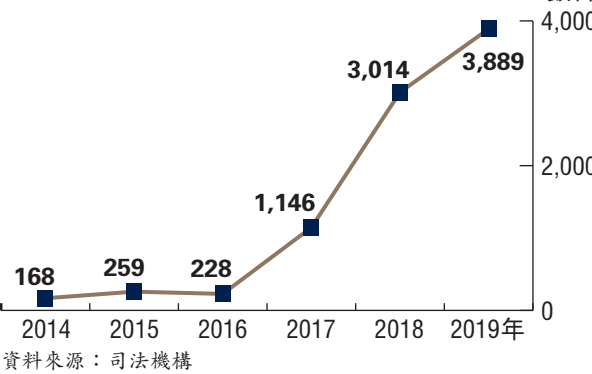
事實上，這些案件只是冰山一角。被稱為「長洲覆核王」的郭卓堅，由2006年至今多次利用法援提出司法覆核，法律援助署署長2017年9月發出禁令，指郭卓堅濫用法援，並決定3年內不受理任何由他提出關於司法覆核的法援申請。不過，這並沒有阻止郭卓堅不斷針對政治議題提出司法覆核。

#### 倡設專責法庭處理覆核

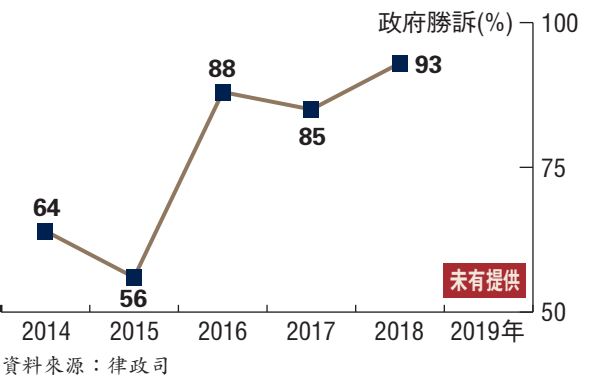
目前，本港的司法覆核申請分為兩個階段。根據《高等法院規則》，覆核申請人必須先向法庭取得申請許可，才可正式提出司法覆核申請。雖然法例並無規定，但法官就許可申請作裁定時，可要求申請人在遞交書面陳述外，另進行聆訊，申請人亦可以主動要求進行口頭聆訊。

香港政策研究所此前就本港司法覆核制度提出改良建議，包括參考英國做法，設立專責處理司法覆核申請的法庭，以提升審核過程的質素和效率，同時令批核準則更一致；更改申請許可階段的聆訊規定，在第一階段只考慮申請人的書面陳述和相關文件，避免法庭在此階段進行不必要的聆訊，加快處理申請的速度。

#### 本港司法覆核許可的申請趨勢



#### 涉及政府的案件司法覆核結果



## 弊病一

### 黑暴案量刑無標準多偏差

特區政府日前表示，去年司法機構處理了368宗關於法官及司法人員的投訴，其中353宗與司法及法定決定有關，加上近日多宗修例風波相關案件的量刑備受爭議，要求設立監察司法及量刑委員會的聲音此起彼落。有法律界人士在接受香港文匯報訪問時表示，上訴庭過往處理某些案件時，會公布一些量刑準則予下級法院參考，但過去一年突然出現了「空窗期」，大批黑暴案在無新指引下已經結案，故香港司法制度應與時並進，參考英、美等設立量刑委員會，以制衡法官的「自由裁量權」。

#### 法律界倡設量刑委員會

退休裁判官、大律師黃汝榮指出，目前本港司法機構諸多弊病，更逐漸出現政治凌駕法治的情況，有明顯政治傾向的法官能影響判決。

他解釋，法官會在審訊前就呈堂證物進行聆訊，若法官存心放過被告，可在此階段拒絕接納對被告不利的證物，還能在審訊過程中將陪審團引導至特定方向。

為避免有關情況，他認為設立監察司法及量刑委員會的做法值得考慮，及為日後其他司法方面的改革立下基礎。

全國港澳研究會會員、香港法學交流基金會副主席丁煌指，上級法院對下級法院提供量刑指引是已有機制。他舉例指，自上世紀九十年代中期起，香港法院在判刑時有其慣例，即被告在審訊前認罪一般享有三分之一的刑期扣減，惟高等法院於2016年9月2日就吳文南案的判決，徹底改變現行的量刑慣例。

同時，上訴庭過往一年無針對涉修例風波案件提出新指引，故不少修例風波相關案件就在此「空窗期」作結，為避免類似案件日後繼續出現量刑差距，應盡快成立量刑委員會。

#### 處理投訴被詬病「雙標」

民建聯立法會議員葛珮帆及周浩鼎早前亦建議設立量刑委員會。葛珮帆指出，現時本港量刑欠缺準則，不少市民均認為法庭出現判刑不公、阻嚇力不足的情況，司法機構處理投訴時亦被詬病為雙重標準，故政府及司法機構應參考英國，設立量刑委員會及監察司法委員會，使本港量刑更具透明度及公信力。

本身是律師的周浩鼎則指出，美國國會為避免量刑偏差及對社會穩定帶來負面影響，於1984年通過成立量刑委員會，負責制定及修改量刑指南，以便適應不斷變化的社會環境；英國亦於2010年成立量刑委員會，減低判刑時的不確定性及法官自身的主觀因素。

他續說，本港法院對某些黑暴案件的判決及量刑過輕，故政府及司法機構須審慎看待，提出必要的司法改革措施，以挽回公眾對本港司法制度的信心。



多起黑暴案件的量刑近日備受爭議，法律界倡議設立監察司法及量刑委員會。 資料圖片

## 弊病二

### 部分法官不熟「一國兩制」

高等法院原訟庭去年11月裁定，《緊急情況規例條例》的部分條款不符合香港基本法，故特區政府引用「緊急法」訂立的禁蒙面法無效。對此，香港終審法院前常任法官烈顯倫日前撰文批評，高等法院對「一國兩制」的理解遲鈍得令人瞠目結舌。有法律界人士近日接受香港文匯報訪問時表示，「一國兩制」的實施，讓香港現時仍能沿用回歸前的司法體制，但隨着社會變遷，司法機構亦不能獨善其身，希望本港法官能多了解國家的法律制度，加強對基本法的理解。

據《中華人民共和國香港特別行政區基本法》第一百六十條處理香港原有法律的決定，已將「緊急法」採用為香港法律，故該條例是符合香港基本法，而高等法院的判決內容則嚴重削弱行政長官和政府依法應有的管治權，亦不符合基本法和人大常委會對有關決定的規定。

#### 倡與內地法官緊密交流

全國港澳研究會會員、執業大律師丁煌認為，事件反映香港部分法官仍未了解「一國兩制」。基本法是一部全國性法律，所以香港法官在處理某些涉及「一國兩制」的案件時或因此進入了「陌生環境」，故他建議香港法官與內地法官緊密交流。

執業大律師、新民黨副主席容海恩則認為，現任法官缺乏持續培訓，希望司法機構能提供更多讓法官參考的公開資訊或開設相關的工作坊。

全國人大常委會法工委發言人臧鐵偉去年11月回應高等法院對「緊急法」的判決時表示，根據基本法第八條規定，包括「緊急法」在內的香港原有法律，除同香港基本法相抵觸或經香港特區立法機關作出修改者外，予以保留，而第八屆全國人大常委會第二十四次會議作出的《全國人民代表大會常務委員會關於根

## 專責法庭審暴徒 統一量刑保公平



修例風波發生至今已逾一年，截至今年9月6日已有2,210人被檢控，但目前只有550人完成司法程序，其間出現不少放生暴徒的判決。全國港澳研究會理事、深圳大學港澳基本法研究中心教授宋小莊近日接受香港文匯報訪問時表示，黑暴案件在性質上亦是危害國家安全，雖然案件未被香港國安法所涵蓋，但司法機構應考慮成立專責法庭，並由特首提供一張特定法官名單

處理有關案件，以統一量刑判決及加快審訊進度。

#### 宋小莊：量刑過輕趨普遍

宋小莊表示，近期法庭量刑過輕的情況愈趨普遍，不少法官因其個人政治立場，傾向輕判涉黑暴案件的被告，惟司法機構現時未有把關。他舉例指，曾在至少8宗黑暴案件中判處被告無罪的裁判官何俊亮，雖然屢被批評立場偏頗，但仍獲加薪調職至高等法院擔任暫委副司法常務官，此舉不但令

公眾產生負面觀感，亦可能令其他裁判官誤以為作出某種傾向的判決就能升職加薪。

宋小莊認為，這些黑暴案件性質上或危害國家安全，因此特首應制定特定法官名單，司法機構在處理相關案件時只能安排名單中的法官審理，例如涉《刑事罪行條例》中「煽惑」罪的案件等，以確保所有被告都能獲公平審訊。

