



## 司法改革系列

司法覆核本意是用來監察和糾正公共機構的錯誤，以確保有關方面根據法律履行公共職能，惟近年濫用司法覆核制度的情況嚴重，攬炒派更將之視為「政治武器」，以反對不合其政治立場的政策措施、炒作政治議題、阻撓政策推行。港珠澳大橋建設、高鐵「一地兩檢」，這些便利民眾、有利於兩地發展的項目，卻被攬炒派提司法覆核企圖橫加阻撓；甚至對於香港根本無權覆核、根本不容置疑的全國人大常委會決定，攬炒派也以司法覆核去做政治騷，一次又一次地浪費大量司法資源、阻礙社會運作。多名法律界人士近日接受香港文匯報訪問時，都認為須改革有關制度，包括提高門檻、設專責委員會及法庭處理等，讓社會資源合理運用，也真正地維護法治。

■香港文匯報記者 杜思文

# 覆核遭濫用 淪攬炒武器

## 屢做政治騷阻社會運作 法律界促提高申請門檻護法治

終審法院前常任法官烈顯倫早在2015年就指出，一些個人或團體在不同的政治事件或基建工程上提出司法覆核是濫用司法程序。不論看案例或數據，濫用司法覆核明顯是一大問題。香港法律界人士近日在接受香港文匯報訪問時強調，司法覆核不應被濫用於處理政治爭拗，又建議提高司法覆核的門檻、提高審查許可申請的效率、審慎批出司法覆核相關的法律援助等方法，避免制度被濫用。

全國政協委員、律師簡松年強調，若要避免司法覆核被濫用，首先高院要對司法覆核許可嚴格把關，建議成立司法覆核委員會，提高司法覆核的門檻。他強調「真金不怕火煉」，需要法律援助或者真正需要司法覆核的案件，不會受到司法覆核委員會審查的影響。

此外，法律援助署亦要嚴格審核與司法覆核有關的法律援助，尤其是攬炒派針對政府的司法覆核，不能任由申請人在申請法律援助後，再自行指定代表律師，否則就是讓攬炒派用政府的錢，請反對政府的大律師，做危害政府的事。

### 提高效率 法援宜收緊

法學教授黃江天亦指出，司法覆核是很好的制度，民眾可以要求司法機構對政府決定是否合法、決定程序是否恰當作出裁決。司法覆核與一般訴訟不同，多了申請許可的關卡，高院要對司法覆核申請進行表面審查，對覆核對象、有無公眾利益、勝訴可能性做出初步判斷，再決定是否容許進行司法覆核，但近年確實出現許多不合適的司法覆核申請。

他認為，如今司法覆核在效率和法律援助方面需要改進。第一是司法覆核的效率要提高，高院要盡快做出決定；第二，法援涉及公帑，審批時要適當收緊。兩者結合起來，就可以既保障市民的覆核

權，也可以充分利用司法資源。終審法院首席法官馬道立曾於2016年指出，司法覆核維護公眾利益、促進社會大眾福祉，但假如司法覆核的案件只涉及政治、經濟、社會等問題，而非法律問題，又或全無法律理據，就屬於濫用司法覆核。香港律師會副會長、律師陳澤銘亦認同馬道立的觀點，強調法庭不應處理政治爭拗。

### 設專門法庭 加快審理

他並建議通過幾個方法加快司法覆核許可的批准，以更迅速地彰顯公義，同時盡量減少公共資源的浪費。一是在高等法院設立「司法覆核法庭」，並賦予其司法管轄權聆訊及裁定司法覆核申請，包括批出申請許可及進行正式聆訊的權利。亦可參考英國的規劃法庭，

按案件數目、性質及實際需要，在司法覆核法庭下另設專門法庭，更有效地處理特殊或重大的司法覆核案件，並減輕高院的負擔。

二是建議法院採用「加快處理程序」，減少處理每宗司法覆核申請的時間，包括避免進行不必要的第二階段聆訊，只考慮申請人的書面陳述和相關文件。處理關乎選舉、重大工程的覆核申請等一些較為緊急的案件時進行合併聆訊(roll up hearing)，一旦決定批出申請許可，便立刻進行第二階段的口頭聆訊；將司法覆核案件的「越級上訴」恒常化，除非訴訟雙方反對，否則自動將對原訟法庭判決的上訴交由終審法院審理等。三是增加司法覆核法官數量，並在整體上增加司法人手及資源，解決人手不足的問題。

## 覆核浪費資源 高等法院拒批

### 案例1 人大「8·31」決定

2015年學聯前常委梁麗幟申請司法覆核，稱全國人大常委會於2014年作出的「8·31」決定在香港「無法律約束力」，「抵觸」基本法，質疑特區政府基於「8·31」決定框架進行的政改諮詢「犯下法律錯誤」，要求頒布政改諮詢無效。

高等法院於2015年6月5日宣布撤銷梁麗幟的司法覆核申請。法官區慶祥在判詞中指，梁麗幟不合理地提出爭辯，本港法院沒有司法管轄權挑戰人大「8·31」決定或2004年人大釋法，法院更不應在政改未通過前以司法權干預立法權。即使立法會通過違反全國人大常委會「8·31」決定的方案，人大常委會亦有最終決定權不通過。

### 案例2 內會換人主持選舉主席

今年5月18日，立法會主席梁君彥根據法律意見，引用《議事規則》第92條，指定由財委會主席陳健波主持內務委員會選主席，以解決內委會由攬炒派「主持」下7個月未能選出主席的問題。

「長洲覆核王」郭卓堅提出司法覆核，要求法庭頒令有關決定違反基本法，另要求頒布臨時禁制令，禁止陳健波主持內會主席選舉。高等法院法官周家明於5月27日拒批司法覆核許可。周家明下判詞指出，郭卓堅沒有足夠利益關係提出該次訴訟，有其他因該決定而受影響及更有資格的人可提出該次訴訟，例如反對有關決定的立法會議員。

### 案例3 二十三條未立法特首違誓

香港國安法實施後，郭卓堅申請司法覆核，稱行政長官林鄭月娥違反就職宣誓誓言，未有按基本法第二十三條立法是「違憲」。法官於7月13日頒下書面判詞指，申請基於假定，並沒有證據證實，拒絕受理。

### 點評1

全國政協委員、律師簡松年：上述案件明顯是出於政治目的、想利用司法覆核炒作事件，高院也要寫詳細判詞拒批，完全是浪費司法資源，尤其郭卓堅已被禁止申請法律援助、拖欠訟費而破產後仍不停申請司法覆核，若有司法覆核委員會對這類案件嚴格把關，相信會減少對司法資源的浪費。

### 點評2

香港律師會副會長、律師陳澤銘：雖然現有程序可以對濫用司法覆核的申請進行把關，但拒絕郭卓堅等人無理據的司法覆核申請亦浪費了很多司法資源和公帑，建議通過合併聆訊、避免不必要的聆訊等方式提高覆核效率。



■郭卓堅屢次提出的司法覆核申請，多次被拒或敗訴，已被禁止申請法律援助。資料圖片

## 申覆核阻運作三案例

### 案例1



### 覆核港珠澳大橋致造價上升

2009年12月，港珠澳大橋珠澳口岸人工島動工，但一個月之後，東涌富東邨六旬居民朱綺華提出司法覆核，稱港珠澳大橋環評報告不符合要求。2011年4月，朱婆婆獲高等法院判勝訴。特區政府提出上訴，上訴庭於同年10月裁定政府上訴得直。有關官司令工程延誤至少9個月，港珠澳大橋香港段造價最終額外上升89億元。

朱婆婆敗訴後直言：「唔搞啦！我根本都唔係有心搞嘅，不過佢哋同我講，我又睇查查，我老人家識咩嘢呀！講真，你話我影響政府做咩呢條橋，我點有咁嘅能力呀？」當被問及誰在背後叫她提出司法覆核時，她就稱不會公開，「即係我自己做咗『傻婆』算啦。」她又說後悔打這場官司：「我唔知道牽連到咁多人無嘢做，我個心反而好唔安樂。」

### 法律界點評濫用理由

全國政協委員、律師簡松年：該次事件明顯是攬炒派政黨煽動朱婆婆入稟申請司法覆核，因為朱婆婆是公屋住戶，更容易申請到法律援助，再通過申請得來的公帑，聘請公民黨執委黃鶴鳴作為朱婆婆的代表律師。該案只是濫用司法覆核及法援的冰山一角，導致攬炒派可以利用納稅人的錢，做損害納稅人利益的事。

### 案例2



### 覆核「一地兩檢」圖阻高鐵開通

2018年，前「民族陣線」發言人梁頌恆、社民連梁國雄（長毛）、「長洲覆核王」郭卓堅等攬炒派對「一地兩檢」提出司法覆核，高等法院裁定政府勝訴。判詞指出，「一地兩檢」符合基本法，全國人大常委會於2017年宣布「一地兩檢」安排合憲，對香港法院及內地政府機關具約束力。雖然「一地兩檢」的決定形式上並非釋法，但有同等法律地位。判詞還指出，「一地兩檢」正體現香港實施高度自治。

### 法律界點評濫用理由

香港律師會副會長、律師陳澤銘：若司法覆核的案件只涉及政治、經濟、社會而非法律問題，就屬於濫用司法覆核，而且該案中特區政府勝訴。若屢次利用司法覆核挑戰政府的行政決定，對社會運作會有嚴重影響。

### 案例3



### 覆核禁蒙面法令暴徒更囂張

行政長官會同行政會議於去年10月引用《緊急情況規例條例》訂立《禁止蒙面規例》，24名攬炒派立法會議員就禁蒙面法申請司法覆核，高等法院原訟庭於去年11月裁定禁蒙面法及緊急法違反基本法，致禁蒙面法於去年12月10日失效。律政司提出上訴，高院上訴庭裁定律政司上訴部分得直，並頒布判詞指政府引用緊急法訂立禁蒙面法並無違反基本法，可在非法集結及未經批准集結的情況下仍然生效，但不適用於獲批准的集會遊行。

### 法律界點評濫用理由

香港法學交流基金會秘書長、法學博士陳曉鋒：全國人大法工委已經就高院判決發出聲明，強調禁蒙面法符合基本法，又指憲法和基本法共同構成香港特區的憲制基礎，香港的法律是否符合基本法，只能由全國人大常委會作出判斷和決定，任何其他機關都無權作出判斷和決定。若攬炒派要通過司法覆核達到自身政治目的、阻礙政府的行政效率，是違背了司法覆核的原意。