

立法會五題：關於基本人權的司法覆核案件

以下是今日（一月十五日）在立法會會議上葉劉淑儀議員的提問和律政司司長林定國資深大律師的答覆：

問題：

《基本法》第三章訂明了包括基本人權在內一系列香港居民享有的各項基本權利。另一方面，終審法院於二〇一六年就「希慎興業有限公司及其他人訴城市規劃委員會」一案，確立了衡量基本人權的四部曲相稱原則測試，而終審法院於去年在「Nick Infinger 及李亦豪訴香港房屋委員會」兩案中，再次確認上述測試。就此，政府可否告知本會：

（一）過去五年，就政府涉嫌過度限制基本人權而入稟法院的司法覆核案件宗數、當中政府勝訴和敗訴的宗數及其所佔百分比，以及政府所招致的法律費用為何（分項列出）；政府就該等敗訴案件所需支付的訟費分別為何；及

（二）過去有否出現政府經考慮上述測試後認為勝算不高但仍堅持上訴的案件；如有，政府堅持上訴所考慮的因素為何；政府未來會如何要求有關官員就該等案件敗訴問責？

答覆：

主席：

多謝葉劉淑儀議員的兩個提問。

（一）律政司審視了相關的紀錄，在剔除與免遣返聲請有關的司法覆核案件後，總結出在過去五年入稟的司法覆核案件中，合共有 61 宗涉及申請人聲稱政府過度限制基本人權的案件（註一），按年分布如下：

年份	司法覆核案件宗數
2020	7
2021	14
2022	18
2023	10
2024	12

（註一）歸類基於在原訟法庭可取得或其後由申請人送達的案件表格 86 的內

容，當中明確述及《基本法》或《香港人權法案》保障的人權。

在以上 61 宗案件中，有 14 宗，即 23%尚等待原訟法庭的判決，有 42 宗，即 69%的案件，屬原訟法庭或上級法庭裁定政府勝訴或裁定政府沒有對基本權利施加不相稱或過度的限制，或申請人撤回其司法覆核申請的案件。有五宗，即 8%案件屬政府被法庭裁定因過度限制基本權利而敗訴，或因政府妥協而和解的案件。

政府就上述案件所招致的法律費用，主要包括處理有關案件的律政司內的員工開支、代表政府一方的外聘大律師——如有的話的費用，及支付申請人訟費的開支。我們沒有備存律政司的員工處理該等案件招致的法律費用。根據現有資料，政府需要在上述案件中向代表政府一方的外聘大律師支付的費用按年平均約為 3,890,000 元，而向申請人支付的訟費按年平均約為 119,000 元。

一般而言，政府在司法覆核案件獲判勝訴時會獲判訟費，這些訟費部分將由申請人支付，並不一定全數由公帑支付。當政府就個別案件獲法庭判給訟費時，該訟費包括（i）律政司的員工開支，及（ii）外間法律服務的費用，例如外聘大律師的費用。在上述 61 宗案件中，政府合共獲判訟費約為 4,150,000 元。至於以上提及的五宗結果不利於政府的案件中，政府需要向代表政府一方的外聘大律師支付的費用及向申請人支付的訟費合共約為 922,000 元。

（二）終審法院確立的「相稱性測試」原則是一個相當複雜的法律概念，目的是判斷不論是行政決定、政策還是法律條文對於人權自由施加的限制是否合理。相關評估涉及四個步驟：（i）施加限制的目的是甚麼？是否一個正當合理的目的；（ii）若然是的話，施加的限制是否與該目的有邏輯關連；（iii）施加的限制是否達致該目的之合符比例、不過度方法；以及（iv）施加的限制所帶來的社會利益，是否與保護個人權利之間取得合理平衡。在個別案件如何適當運用「相稱性測試」，經常出現極大爭議，並非是非黑即白的簡單法律問題。

每當面對涉及基本人權的司法覆核，律政司必先與相關政策局詳細了解受覆核的決定、政策或法律條文的背景和目的等，經仔細研究法律後才向相關政策局提供法律意見；遇到重大議題時，政府亦會經常徵詢外聘獨立本地或海外大律師的意見。

每一個訴訟的決定及策略，都是在相關政策局諮詢律政司，並經考慮一籃子因素後所作出的決定。準確評估訴訟結果本身已是相當困難；更重要是，勝算只是其中一個，但不是唯一的考慮因素，特別是要顧及整體公眾利益，例如假若司法覆核成功可能所帶來的政治、社會、經濟，以至對運用和分配有限及寶貴公共資源的深遠影響等。

政府所作出的每一個決定、制定的每一項政策——包括經行政會議通過的政策、由政府提出經立法會通過的每一條法例，都是事先已經過十分審慎考慮，亦真誠相信是符合基本人權自由。故此，當遇到司法覆核時，作為一個負責任的政府，一般而言，有需要據理力爭，讓法庭、市民大眾能清楚理解政府的立場。

當然，有一些個案較具挑戰性，但仍有充分理由政府需要在法律程序上堅持到底。首先，就重大議題，必須通過上訴程序，才能取得一個對該爭議具終局性和權威性的定斷。更關鍵是，訴訟最重要除了是結果外，是判決的理由。即使假若法庭最終判政府敗訴，極為重要是必須了解法庭的判決是基於甚麼原因；這對於政府的下一步工作十分重要，政府需要理解及釐清法庭為何認為某一決定、政策或法律條文不符合人權要求，才能重新作出決定、制定新政策或提出立法或修法建議，這是一個負責任政府必需做的事情，否則亦難以向社會大眾、行政會議以及立法會作充分解說。

事實上，即使在過去一些涉及基本人權案件，法庭最終判政府敗訴，但法庭亦從未批評政府濫用法律程序或表現不合理、浪費資源或時間。

在未來，政府在作出任何決定、制定任何政策、提出任何立法建議時，都必然會致力確保符合《基本法》保障的基本人權自由。

多謝主席。

完

2025年1月15日（星期三）