



判決摘要

郭卓坚(申请人) 诉 行政长官会同行政会议 (指认答辩人)
律政司司长(第一指认利害关系人)及政制及内地事务局局长(第二指认利害关系人)

高院宪法及行政诉讼 2023 年第 1978 号 : [2023] HKCFI 3074

决定 : 批准司法复核许可申请;司法复核实质申请被驳回
聆讯日期 : 2023 年 11 月 30 日
判决/决定日期 : 2023 年 12 月 1 日

背景

1. 本案是以违反《基本法》第 26 条及/或《香港人权法案》第 21 条为由的司法复核许可申请，质疑香港法例第 547A 章《区议会(提名所需的选举按金及签署人)规例》第 7(2)(b) 条下的区议会辖下的区议会地方选区界别的提名要求(“提名要求”) ¹。
2. 提名要求适用于即将举行的区议会一般选举，该选举的投票日期为 2023 年 12 月 10 日。
3. 高浩文法官指示于 2023 年 11 月 30 日就 (1) 司法复核许可的申请，以及 (2) 如适用，司法复核的实质申请进行合并聆讯。

争议点

4. 本案的主要争议点载于判决第 9 段:-
 - (a) 申请人是否缺乏提出此申请的必要身份或资格 (并且在响应就此提出的质疑时没有坦诚交代);
 - (b) 在提出申请时有否不当延迟，以及是否有任何充分理由延长提出申请的时间;
 - (c) 提名要求是否已获中央人民政府机关特别认可;
 - (d) 《基本法》第 26 条及/或《香港人权法案》第 21 条是否适用;以及

¹根据提名要求，就区议会地方选区寻求提名的人士必须获得该区三个地区委员会(“三会”)每会各至少 3 名、但不多于 6 名委员的提名。



- (e) 若《基本法》第 26 条及/或《香港人权法案》第 21 条适用，提名要求所施加的限制是否符合《基本法》及是否符合「相称原则测试」。

律政司就法庭的裁决的摘要

(法庭的判决全文(只有英文版)载于

https://legalref.judiciary.hk/lrs/common/ju/ju_frame.jsp?DIS=156630&currpage=7)

提起诉讼的身份或资格 (第104至118段)

5. 关于提起诉讼的身份或资格的相关法律标准是申请人是否「在申请所关涉的事宜中有足够权益」。如果申请人实际上是以公众利益的代表身份提出申请，法庭会全面地考虑一系列的相关因素，包括申请的是非曲直、维护法治的重要性、所提出争议的重要性、是否有其他质疑者在事件中有更大权益，以及寻求济助所针对的责任违反的性质。不应仅因为申请人提出的争议关乎公共利益或提出的质疑有充分理据便视申请人具有足够的权益。(第111-112段)
6. 申请人提起诉讼的资格充其量是值得怀疑的(第117及140段)。在这方面： -
- (a) 鉴于申请人并非载列于即将举行的区议会选举的正式选民登记册上的已登记选民，申请人可能对区议会选举没有太大实际“权益”。(第110段)
- (b) 尽管法庭在先前另一案件中曾警告申请人，在本案中有证据显示申请人可能对法庭没有全面坦诚交代。申请人在提交本申请时并没有披露他是否为已登记选民。他应该披露他于2023年5月就他登记被终止一事与选举事务处的电话对话，他亦应知道如果他欲继续成为登记选民，他应该通知选举事务处他已更改地址。(第106至109段)。
- (c) 原讼法庭注意到，政府认为任何香港永久性居民仅以事件涉及公共利益为由，就享有提出司法复核的所需资格的说法是不正确的。原讼法庭指出，没有比申请人具有更大权益的人(即有意参选但未能满足提名要求的人)选择透过司法复核提出类似的质疑。(第113至115段)
- (d) 申请人对是否应继续处理申请所表达的模棱两可的程度，至少可以间接地反映他的资格问题。(第12及117段)



7. 然而，在全面地考虑一系列相关因素时，也要考虑申请的是非曲直、维护法治的重要性、所提出的争议的重要性，以及寻求济助所针对于公法上的不足的性质。同样相关的还有是否存在不当延迟的问题。(第112(2)及118段)

不当延迟 (第119至143段)

8. 虽然在三个月的期限后提出的申请会构成不当延迟，但在三个月内提交申请本身并不足以满足「从速提出」这要求。在公法上的决定往往影响到广泛人士，需要确保对此类决定的任何质疑均能迅速提出，以符合重大的公共利益。各方面的公共利益必须被全面考虑。(第123及125段)
9. 申请是否「从速提出」将取决于每宗案件的具体情况，相关情况包括(1)相关法律或监管框架的性质，(2)申请人行为的合理性或不合理性，以及(3)任何延迟对利害关系方的影响(第124段)。
10. 本申请于2023年11月6日提出。申请人显然没有按照相关的《高等法院规则》“从速”行事。在本案中，申请人应该在数周内(至少在2023年7月或8月初)提出申请(第129段)。相关考虑因素包括：
- (a) 与相关立法改革有关的公开讨论和时序²；以及(第119段)
- (b) 有关举行区议会选举的条文背景(这些均为公众所知晓)³。(第120段)
11. 申请人表示他采取“观望”态度以评估是否应提出司法复核是合理和审慎的。法庭认为这相当于故意拖延并予以驳回。然而，鉴于在这法律程序中提出的争议的

² 相关时序的主要内容包括：(a) 于2023年5月2日公布有关立法改革的建议(包括引入提名要求)；(b) 有关改革建议得到高度宣传；(c) 公众咨询期为2023年5月2日至16日；(d) 有关改革的条例草案于2023年5月31日提交立法会，并于2023年7月6日获得通过；及(e) 反映改革的相关条例已于2023年7月10日刊宪并生效；(f) 投票日期(2023年12月10日)已于2023年7月24日向公众公布；(g) 《区议会选举指引》(当中包括有关提名要求的详情)于2023年9月28日公布；(h) 提名期为2023年10月17日至30日；(i) 对提名要求的潜在担忧几乎在整个期间都被公开发表。

³ 法庭认为须注意下列相关事宜：(i) 区议会选举的投票日期是2023年12月10日；(ii) 本届区议会的任期将于2023年12月31日届满；(iii) 举行区议会选举的法定限期为2023年12月16日；及(iv) 以不同于现时安排的方式举行区议会选举，或将选举推迟至2023年12月31日前的新日期，显然是不切实际的。



重要性，以及如果仅以技术或程序理由驳回司法复核申请所可能会损害整体合法性和确定性而造成更大的危险，原讼法庭被说服——尽管对提起诉讼的资格存有疑问，而且存在严重不当延迟（并可能造成重大的不利影响）——总体而言，符合更广泛公众利益的最佳做法是处理该挑战的是非曲直。（第131至143段）

《基本法》第26条及/或《香港人权法案》第21条是否适用（第144至160段）

12. 原讼法庭驳回政府的论点（即《基本法》第26条并不适用），因为根据《基本法》第97及98条：(i) 区议会是非政权性的区域组织；(ii) 区议会的组成方法由法律规定，而《基本法》第26条并无作出特别规定；(iii) 区议会成员实际上可以完全由委任产生，及(iv) 选举并不是一项规定或要求。（第154至157段）
13. 原讼法庭认为证据显示区议会成员充分参与公共事务（包括地区层面的公共行政）。原讼法庭认为，一旦政府决定应举行公开选举，便会涉及《基本法》第26条及/或《香港人权法案》第21条。（第149至150；152及158条）

由中央人民政府认可（第161至165段）

14. 原讼法庭获悉政府的陈词，指国务院港澳事务办公室（“港澳办”）和中央人民政府驻香港特别行政区联络办公室（“中联办”）发出的相关新闻稿或意见，符合全国人大常委会完善行政长官和立法会选举制度的决定（现载于《基本法》附件一及附件二）；并为提名要求的合宪性提供了一些背景。（第162至163段）
15. 尽管如此，原讼法庭指出，港澳办及中联办均无权解释《基本法》。原讼法庭认为，《基本法》的解释及合宪性问题并非政治问题，而是由法院决定的法律问题。（第164至165段）

“相称原则测试”（第166至214段）

16. 原讼法庭信纳本案涉及《基本法》第26条及《香港人权法案》第21条，因此采用了判决第171段所载的四步“相称原则测试”。有关相称原则测试的应用原则简载于第172至176段。
17. 原讼法庭裁定，提名要求的适当复核准则或酌情衡量的空间是「明显地没有合理基础」，该准则较接近“合理必要”光谱的下限。这结论是在经衡量了本案的各种特征后得出的。原讼法庭特别注意到终审法院在另一宗案件中所认可的主张，即在涉及政治决定或反映政治判断的立法条文的事宜上，特别是就某一议题或某项法



例曾进行积极政治辩论时，应给予广阔的酌情衡量的空间。这是因为法院通常不具备裁定政治问题的能力。(第177至183段)

18. 原讼法庭亦强调，酌情衡量的空间适用于相称原则测试的所有四个步骤。(第177段)
19. 在测试的第一步，原讼法庭信纳提名要求旨在达到合法目的⁴。(第184至189段)
20. 在第二步，原讼法庭亦接纳，提名要求合乎逻辑地会进一步推动政府所确立的目的，因为可以合理地预期该要求将有助于实现这些目的。常识和逻辑支持此结论，即有高度的信心和可能性，“三会”成员会谨记基本目的，并且只有在满足这一要求的情况下才可能同意提名候选人，而不是任意行使其提名权(第190至195段)。
21. 在第三步，原讼法庭指出(其中包括)：(i) 提名要求，即需要从三会每会各至少三名委员提名，这与从有关区议会地方选区至少50名一般选民提名的要求一致；(ii) 有若干准则指引三会成员如何提名或不提名任何潜在候选人；(iii) 现届的三会委员在提名要求被提议之前就已获委任；(iv) 申请人本人也接受提名要求可能允许足够多样化的候选人供选择；(v) 有关区议会的组成或组成的决定，实质上是一项政治决定，需要立法机关作出判断。(第196至210段)
22. 因此，得出的结论是，提名要求并非明显地没有合理基础。原讼法庭特别指出，即使复核标准稍接近“不超逾合理所需”的较高标准，法庭也不会得出不同的结论。(第211段)
23. 在第四步，原讼法庭认为，提名要求为社会带来的益处与对《基本法》第26条和《香港人权法案》第21条中获宪制性保障的权的限制之间，已取得合理平衡。(第212至214段)

法庭裁决 (第215至218段)

24. 原讼法庭指示：

- (a) 批准申请司法复核的许可，并同意为司法复核延长时间：拟提出的司法复核申请属可合理争辩，并且有实质的胜诉机会；
- (b) 然而，在充分考虑案情当中的是非曲直后，驳回司法复核实质申请；

⁴ 判决书第185段指出了相关目的。



- (c) 所有讼费问题保留，并由原讼法庭在双方有机会考虑判决后提交的书面陈词后再作决定。

律政司

民事法律科

2023 年 12 月 4 日