破產管理署署長 訴 Zhi Charles (前稱Chang Hyun Chi)及另一人

終院民事上訴2015年第8號(2015年11月5日)[1]

終審法院

終審法院審理的此案爭議點是《破產條例》(第6章)第30A(10)(a)條是否合憲。該條規定，凡破產人在破產開始前已離開香港，則在該破產人返回香港並將其返回一事通知受託人之前，不得開始計算自動解除破產的有關期間。

背景

答辯人是南韓國民，他在1993年來港工作，直到2003年8月離港到美國定居。針對答辯人的破產呈請在2006年7月3日提出，由於他沒有出席接受其財產受託人(“受託人”)的訊問，法庭在2012年5月3日發出手令以逮捕答辯人。雖然答辯人在2006至2011年間曾多次來港，但他沒有將其返港一事通知受託人。答辯人在2012年5月10日抵港後被捕，並在翌日帶到聆案官席前，惟答辯人表示擬質疑第30A(10)(a)條是否合憲，訊問因而押後。原訟法庭在2013年5月2日駁回有關宣告的申請。上訴法庭其後推翻原訟法庭有關該受質疑條文是否合憲的判決，因而宣告該條文違憲，以及答辯人已在2010年12月21日獲解除破產。2015年4月16日，上訴法庭向破產管理署署長批予許可，准就《破產條例》第30A(10)(a)條是否合憲的爭議點提出上訴。

《破產條例》的制度

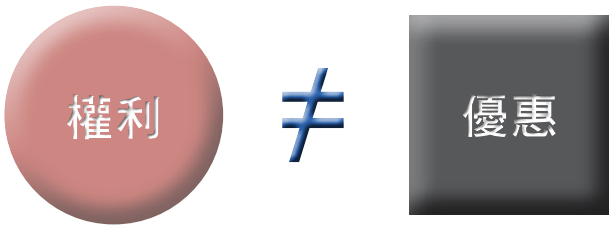
《破產條例》在1996年修訂，引入了規管解除破產的制度，在此以前，要解除破產“幾乎不可能”。現行第30、30A及30B條訂明在指明期間屆滿後破產即獲自動解除：根據第30A(1)及(2)條，就以前從未被判定破產的人而言，指明期間為四年；就以前曾被判定破產的人而言，指明期間則為五年(“破產有關期間”)。第30條訂明，破產有關期間自作出破產令之日開始，繼續直至破產人根據第30A條獲自動解除破產，或在有限的情況下，根據第30B條申請並獲提早解除破產為止(*破產管理署署長及陳永興的破產案受託人 訴陳永興及律政司司長*[2](“*陳永興案*”)，判決書第10至12段)。

1 英文判決書收錄於(2015) 18 HKCFAR 467。

2 英文判決書收錄於(2006) 9 HKCFAR 545。

第30A(3)條賦予法院權力，可把首度破產人的破產有關期間再延長四年，或再度破產人的破產有關期間再延長三年，使兩者的破產有關期間新增至最長八年期。法院可根據八項理由作出第30A(4)條的命令。第30A(4)條中與*破產管理署署長 訴 Zhi Charles* 案相關的指明理由，載於該款(e)段。第30A(4)(e)條指出，破產人離開香港，且在破產管理署署長或受託人要求其返回香港後沒有隨即返港，可成為作出命令延長其破產期的理由。

自動解除破產制度，旨在鼓勵破產人與破產案受託人合作，確保破產人最終可恢復名譽(《破產研究報告書》[3]第17.16段)。現時，破產人獲解除破產屬於權利而非優惠(關於這點，《破產規則》(第6A章)第150條也向破產人施加責任，須說明其資產負債狀況)。然而，獲此權利與否，須視乎破產人是否在管理產業方面與破產案受託人合作，例如首先是根據第18條，呈交其資產負債狀況說明書，詳述其債權人、債項、其他負債及資產的情況；其次是履行第26條所指明披露經濟狀況及將財產變現的責任。若破產人不合作，有關方面可以此為由，反對破產人獲自動解除破產。就此而言，破產人履行上述責任，是解除破產的先決條件(*陳永興*案，判決書第75至76段)。



第30A(10)條

終審法院在*陳永興*案中考慮第30A(10)(b)(i)條是否合憲。該條的作用，在於當破產人在破產開始後離開香港，而沒有先將其行程和聯絡處通知受託人，則其破產有關期間將停止計算。終審法院以多數裁定該條文不符合相稱驗證準則，並且違憲，因為該條文侵犯《基本法》第31條及《人權法案》第8(2)條所保障的旅行權利。

第30A(10)(a)條訂明，“儘管有第30A(1)至(3)條的規定，凡破產人……在破產開始前已離開香港且尚未返回香港，則第(1)款所指的有關期間，在該破產人返回香港並將其返回一事通知受託人之前不得開始計算”。如破產人在破產令作出前已離開香港，則第30A(10)(a)條完全阻止破產有關期間開始，並規定不得開始，直至他實際返回香港並將其返回一事通知受託人。*破產管理署署長 訴 Zhi Charles* 案的爭議點是第30A(10)(a)條是否合憲。終審法院在*陳永興*案的判決書第16及52段明確表示不會就第30A(10)(a)或(b)(ii)條是否合憲表示意見。

處理是否合憲的爭議點的原則

終審法院訂出一系列當出現是否合憲的爭議點時必須先後回答的問題。第一個問題是，是否涉及該項憲法權利。若否，則是否合憲的質疑在開始時已不能成立。下一個問題是，遭質疑的法律條文或行為是否構成干預或限制該項權利。如果答案是否定的，則該項質疑便不成

3 香港法律改革委員會在1995年5月發表的《破產研究報告書》。

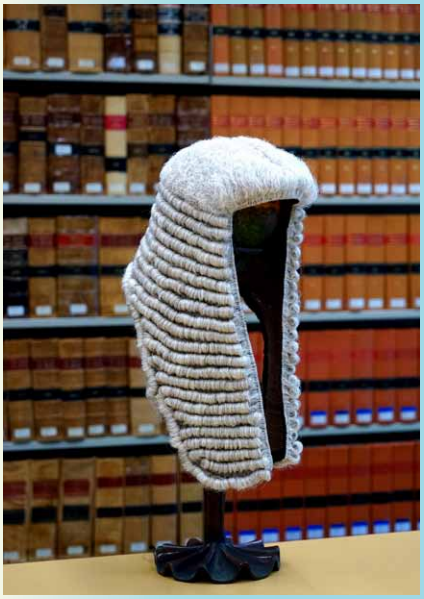
立。如果該問題的答案是肯定的，而該等權利又是絕對權利，則有關權利不容侵犯或限制，而相稱與否的問題也不會出現；但是，如果該等權利並非絕對權利，則須考慮有關侵犯或限制按照相稱分析有否充分理由支持。

進行相稱分析時要問三個問題：第一，該項侵犯或限制是否為了達致某個合法的社會目的；第二，該項侵犯或限制是否與該合法目的有合理關聯；第三，該項侵犯或限制是否不超逾為達致該合法目的所需者。

所涉的憲法權利

在*破產管理署署長 訴 Zhi Charles* 案中，破產管理署署長和破產人均辯稱所涉的憲法權利載於《基本法》第31條(遷徙的自由：具體來說，即旅行和出入香港特區的自由；而有效旅行證件的持有人，除非受到法律制止，可自由離境，無須特別批准)和《人權法案》第8(2)條(人人應有自由離去香港)。與在*陳永興*案所表達的觀點一致，雙方同意《基本法》第31條和《人權法案》第8(2)條所賦予的權力並沒有重大分別，而將本案所涉的相關權利稱為“旅行權利”，也屬恰當。

終審法院假設《基本法》第31條和《人權法案》第8(2)條所指的旅行權利涵蓋離境的權利，而實施第30A(10)(a)條等同侵犯該項權利，因此裁定，第30A(10)(a)條確實對行使旅行權利離開香港的被宣布破產人士施加制裁或帶來不利後果，即自動解除破產的期間不得開始計算。該人的離境權利受到侵犯，因為其行使該項權利會連帶招致制裁或不利後果。



相稱分析

與*陳永興*案的判決一致，終審法院裁定第30A(10)(a)條對旅行權利所施加的限制是為求達致合法的目的，即確保受託人時刻知道破產人的去向，以便有效管理破產人的產業。終審法院又裁定，有關限制主要與保障債權人的權利及公眾利益有合理關聯，目的是要妥善管理破產人的產業。正如*陳永興*案中有關第30A(10)(b)(i)條的單一爭議點，終審法院認為本案唯一須裁定的問題是，第30A(10)(a)條是否與主要保障債權人權利這個目的相稱而不超逾為達致此目的所需者。

驗證門檻

破產管理署署長向終審法院提出，要裁定第30A(10)(a)條是否符合相稱原則，適當的驗證準則是查究該條文是否“明顯沒有合理基礎”。破產管理署署長指稱，第30A(10)(a)條所訂的限制並非明顯沒有合理基礎，因為該條文的作用在於處理破產令發出時破產人不在香港的問題。第30A(10)(a)條之所以必要，是為確保破產人在管理其產業方面與受託人合作，以及解決後者在破產人潛逃時所面對的困難。因此，破產管理署署長提出，上訴法庭在本案把終審法院在*陳永興*案中所作的分析應用於第30A(10)(a)條，實屬錯誤。破產管理署署長辯稱，第30A(10)(b)(i)條的制裁嚴苛，令*陳永興*案的多數法官宣告該項限制不相稱，但第30A(10)(a)條並無出現這個情況。

不過，終審法院表示，該項限制是否“明顯沒有合理基礎”的門檻驗證準則，並非*陳永興*案所應用者。終審法院認為，適用某驗證準則是因為該受質疑條文侵犯了基本權利。《基本法》第31條和《人權法案》第8(2)條所保障的權利，包括在香港境內自由遷徙的權利、決定在香港何處居住的權利、臨時或永久離境的權利，以及居民返回的權利。該等權利屬個人

自由的一部分，因此終審法院駁回有關限制如非“明顯沒有合理基礎”，即可限制該等權利的說法。

終審法院應用*孔允明 訴 社會福利署署長*案[4]的處理方法，裁定第30A(10)(a)條限制屬基本權利的旅行自由，因此本案涉及的限制必須通過“最少損害”的驗證測試，才經得起是否合憲的審查。舉證責任在於提出限制是有理據的一方，而有關限制不必是可達致所設想或訂定的目的而侵擾程度最低的方法。然而，終審法院留意到，加拿大最高法院在 *RJR-Macdonald Inc v Canada* 案[5]的判決書中，對“最少損害”在這種情況下的涵義有如下解釋：

> “……法例必須小心擬訂，以防權利受到的損害超逾所需者。擬訂法例的過程難以盡善盡美，法院必須給予立法機關一定的自由度。倘法例屬眾多合理的措施之一，法院不會單單因為看到還有另一個措施，可在訂下目的時多加顧及侵權問題，以致認為該法例過於寬廣……另一方面，若政府未能解釋為何棄用侵擾程度明顯較低但同樣有效的措施，則有關法例必然失效。”

第30A(10)(a)條的限制是否不超逾所需者？

終審法院認為，第30A(10)條顯然旨在實施連貫的制度，以計算自動解除破產期間時間的流逝：第(a)款規管破產人在破產開始前不在香港的情況，而第(b)款則規管破產人在破產開始後不在香港的情況。

第30A(10)(a)條自動實施，不帶有例外情況，針對的是破產令作出當日已不在香港的破產人。即使破產人願意與受託人合作，他仍可能因某些完全控制不到的因素而未能返回香港，以令自動解除破產的期間開始計算。舉例說，他或因生病、缺錢或監禁等無心之失的理由而不能返回香港。破產管理署署長未能提出任何證據或論據，說明實質上較靈活的制度為何在管理破產人的產業方面不能同樣保障債權人的權利及公眾利益。舉例說，為破產人無心之失的情況和破產人願意合作的情況訂定條文——這個做法甚至賦予法院權力酌情減輕刑罰——為何不能合理地達致同樣目的，原因不明。

終審法院認為，第30A(10)(a)條實施嚴苛的規定，原因大致與在加以必要的變通後適用於第30A(10)(b)(i)條的原因(*陳永興*案判決書第47至49段)相若。然而，第30A(10)(a)條的規定更為嚴苛。破產人必須親身返回香港，並把其返回一事通知受託人，才能使制裁不適用。相比第30A(10)(b)(i)條僅須給予通知的規定，即破產

4 英文判決書收錄於(2013) 16 HKCFAR 950第39頁。

5 英文判決書收錄於[1995] 3 SCR 199第160頁。

人須在離開香港前把其行程及聯絡處通知受託人，第30A(10)(a)條所施加的義務明顯更為嚴苛。

終審法院也認為，這兩條條款並無重大分別，兩者有可能不加區別地施行。第30A(10)(b)(i)條可適用於破產人在破產令作出後隨即離開香港，並決定從此不再與受託人聯絡的情況，正如第30A(10)(a)條也可適用於破產人決定離開，使受託人無法為債權人的利益管理破產人的產業的情況。

最後，終審法院認為，接納第30A(10)(a)條為合憲會帶來有違常理的後果。終審法院注意到，破產人可待破產令頒下翌日才離開香港，然後乘第30A(10)(b)(i)條已被宣告違憲之便，在離港八年後獲自動解除破產。反之，若第30A(10)(a)條合憲，破產人如在破產令頒下當日已身在香港以外地方，在返港前也不能受惠於自動解除破產制度，而假如他不返港，更會無限期處於破產的狀況。就後者而言，破產人可能是因某些控制不到的理由而無法返港，而即使他已準備及願意與受託人全面合作，也將面對同樣後果。

終審法院在作結時裁定，按照該法院較早前在*陳永興*案中有關第30A(10)(b)(i)條的決定，加上該條文與第30A(10)(a)條的施行沒有任何重大分別，第30A(10)(a)條不得視為不超逾為保障債權人權利所需者，因此不符合相稱驗證準則。據此，終審法院宣告該條文違憲。

香港電視網絡有限公司 訴 行政長官會同行政會議

民事上訴2015年第111號(2016年4月6日)[1]

上訴法庭

香港電視網絡有限公司(“該申請人”)提出司法覆核，質疑行政長官會同行政會議在2013年10月15日決定拒絕其根據《廣播條例》(第562章)(“《條例》”)提出的本地免費電視節目服務牌照申請。該申請人的依據，包括行政長官會同行政會議偏離政府政策，有違該申請人的合理期望，而且該決定侵犯其言論自由，因而違憲。原訟法庭撤銷行政長官會同行政會議的決定，後者向上訴法庭提出上訴，獲裁定上訴得直。

事實

政府在1998年就電視政策進行大型檢討後，公布開放電視市場的決定。有關本地免費電視，政府在公開場合和立法會參考資料摘要《1998年電視政策檢討》中表示，“在科技中立的新發牌制度下，本地免費電視牌照的數目將沒有限制”。為配合這項政策，《條例》在2000年7月制定。根據《條例》第8(1)、9和10(1)條，行政長官會同行政會議獲賦予酌情權，可決定是否向申請人批給牌照(牌照須受行政長官會同行政會議認為合適施加的條件所規限)，以提供免費電視節目服務。

然而，法例條文並無指明限制行政長官會同行政會議可發出的免費電視牌照數目。因此，任何有興趣的申請人，均可隨時向通訊事務管理局(“通訊局”；前稱廣播事務管理局)申請免費電視牌照。通訊局收到申請後，會予以考慮，並向行政長官會同行政會議作出建議。行政長官會同行政會議考慮通訊局的建議後，會行使酌情權，考慮是否向申請人批出免費電視牌照。

為協助有興趣者申請免費電視牌照，通訊局自2002年起公布《本地免費電視節目服務牌照申請指南》(“《指南》”)，列明根據《條例》向行政長官會同行政會議提出建議前評核免費電視牌照申請的準則。《指南》第1.3段載述，行政長官會同行政會議及/或通訊局會否考慮任

[1] 英文判案書收錄於[2016] 2 HKLRD 1005。

何申請、是否批出牌照、又或以哪些條款批出牌照，皆不受《指南》所約制。《指南》進一步指出，申請人不應依賴《指南》而預期所提交的申請將可完全依《指南》所載條款及條件或其他條款及條件批出。第1.4段繼續說明，“當局並沒有預先設定批出牌照數目的上限”。

政府在2009及2010年收到三份免費電視牌照申請，其中一份來自該申請人(當時稱為城市電訊(香港)有限公司)。通訊局聘請的顧問處理有關申請時，根據三個牌照申請人的整體競爭力排名，把該申請人列為第二位，並認為免費電視市場或不能支持五家機構持續經營(包括兩家當其時的免費電視持牌機構)。2011年7月，通訊局建議原則上批准向所有申請人發出免費電視牌照。行政長官會同行政會議最終初步決定，以“循序漸進的方式”增發免費電視牌照才符合公眾利益，而這次也無需批准全部三份申請，但不排除或會在日後合適的情況下，容許更多免費電視經營者加入市場。

行政長官會同行政會議認為，為公平起見，應知會各牌照申請人其初步看法，並邀請他們作出進一步申述。各牌照申請人均就擬採取的循序漸進方式，以及發出少於三個牌照的可能性作出申述，全部均批評循序漸進的方式前所未聞。

2013年10月，行政長官會同行政會議經衡量各項因素，包括公眾利益的“首要考慮因素”，以及特別是被稱為屬公眾利益範疇的“整體免費電視市場的持續經營環境”因素，決定應採取循序漸進的方式和向該申請人以外的兩個牌照申請人給予原則上批准。三個牌照申請人從2013年10月15日的信件得知有關結果。行政長官會同行政會議通知該申請人，他已顧及拒絕信附件所載列的各項因素才作出決定。

原訟法庭的裁決

原訟法庭撤銷行政長官會同行政會議的決定[2]，裁定以採取循序漸進的方式為由拒絕發牌，涉及錯誤詮釋政府本身的廣播政策，該政策包含“政府不應在營運者數目上強加限制”這一點。這錯誤詮釋與該申請人的合理期望背道而馳。基於上述原因，原訟法庭把有關牌照申請發還行政長官會同行政會議，以按法官對該政策的詮釋及該申請人的合理期望，重新予以考慮。

不過，原訟法庭不接納該申請人所依據的其他理由，即行政長官會同行政會議沒有徵詢通訊局的意見；該申請人不能修訂其申請；行政長官會同行政會議沒有就其決定說明理由；以及行政長官會同行政會議依賴顧問報告的方式不妥。原訟法庭又不接納以《基本法》第27條及《人權法案》第16條(依據《基本法》第39(1)條把《公民權利和政治權利國際公約》第19條收納入法律)所保障的言論自由作為依據，質疑有關決定是否合憲。最後，原訟法庭也不接納以常規公法的理據(即該決定不合理，有違政策及立法目的)質疑有關決定。

[2] 英文判案書收錄於[2015] 2 HKLRD 1035。

向上訴法庭上訴

司法覆核的答辯人行政長官會同行政會議向上訴法庭提出上訴，辯稱法官在政策詮釋和合理期望上對其作出不利的裁決是錯誤的，但贊同法官拒絕該申請人提出司法覆核申請所依據的其他理由。

該申請人贊同原訟法庭法官判定其得直的理由，又辯稱行政長官會同行政會議拒絕發牌的決定(i)未能符合憲法要求的“依法規定”；(ii)不相稱；(iii)因未有進一步徵詢通訊局以致無效；(iv)涉及程序不公；以及(v)在依賴顧問報告上犯錯。

上訴法庭裁定上訴得直，並把原訟法庭的判決作廢。上訴法庭認為，儘管政府的廣播政策包含“不應在營運者數目上強加限制”這一點，但並不妨礙行政長官會同行政會議採取循序漸進的方式發牌，事實上也已採取此方式，因此行政長官會同行政會議並無錯誤詮釋政策。由於該申請人的“合理期望”的論點乃建基於採取循序漸進方式發牌與該申請人的合理期望背道而馳的觀點上，因此該論點也不成立。至於申請人依據的其他理由，包括質疑行政長官會同行政會議拒絕發牌是否合憲，上訴法庭則認同原訟法庭的意見，認為行政長官會同行政會議拒絕發牌並非未能符合憲法要求的“依法規定”；並非不相稱；並無因未有進一步徵詢通訊局以致無效；並不涉及程序不公，以及並無在依賴顧問報告上犯錯。

憲法爭議點

該申請人指出，《條例》第10(1)條給予行政長官會同行政會議的不受約束酌情權並不明確，不足以符合“依法規定”的要求。具體而言，由於“公眾利益”這成規在法律上並不明確，如指行政長官會同行政會議在行使酌情權時可考慮“公眾利益”，也會使有關酌情權在法律上不明確。

“依法規定”

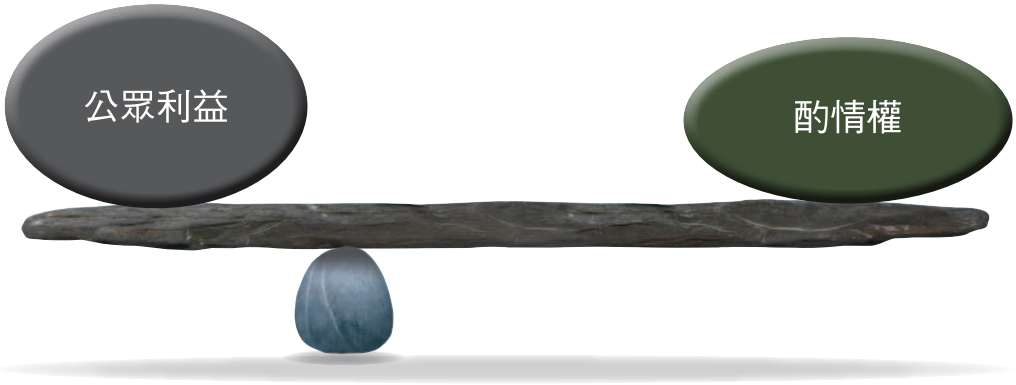
《基本法》第27條保障香港居民享有言論自由。《人權法案》第16條收納了《公民權利和政治權利國際公約》第19條，保障人人有發表自由之權利，包括以語言、文字或出版物、藝術或自己選擇之其他方式，尋求、接受及傳播各種消息及思想之自由。《人權法案》第16(3)條訂明，該等權利之行使得予以限制，但此種限制以經“法律規定”為限。同樣，《基本法》第39(2)條訂明，香港居民享有的權利和自由，包括藉《香港人權法案條例》(第383章)在香港適用並實施的若干《公民權利和政治權利國際公約》權利和自由，除“依法規定”外不得限制。因此，“法律規定”與“依法規定”並無差異。

限制是否依法規定?

上訴法庭指出，某種常規或法律概念在法律上是否明確可符合“依法規定”的要求，某程度上要視乎所涉的法律內容、構思上涵蓋的範疇，以及其針對的對象數目和情況而定。具體而言，假如某常規可提供保護措施防止公共主管當局無理侵擾，則屬於“可以預見的”常規。上訴法庭認為，就行使《條例》第10(1)條給予的酌情權而言，“公眾利益”是完全適當的考慮因素。本地免費電視節目服務規則的內容，可作為理解有關概念的指引，當中包括已公布的政府廣播政策和政策目標。更可從通訊局就節目內容規定發出的指南進一步提供指引，引導應該注意哪種公眾利益考慮因素。此外，就本案情況而言，市場的持續經營環境是可合理預見的公眾利益範疇之一。

上訴法庭補充，在判斷公眾利益等概念在法律上是否夠明確時，由於合乎公平是達到在法律上明確的最起碼要求，而普通法包含公平的要求，因此應全面考慮並緊記普通法一切與此相關的要求和特點。如訂明須讓牌照申請人有機會就提出申請時不可合理預見的任何個別政策考慮因素陳詞，則有助避免產生不明確的情況。

上訴法庭認為，行政長官會同行政會議恰當地認同普通法對公平的要求，在審議牌照申請過程的中段，讓三個牌照申請人有機會就引入循序漸進的方式及因而批出少於三個牌照的可能性，各自申述。三個牌照申請人均應邀作出申述。因此，各牌照申請人在行政長官會同行政



會議對其申請作出任何決定前，都可以處理一切涉及公眾利益的事宜。除上述原因外，上訴法庭也大致認同原訟法庭不接納申請人以“依法規定”為據的論點的理由。

相稱原則

至於相稱原則，代表該申請人的律師辯稱，由於(i)顧問給予該申請人整體排名第二；以及(ii)該申請人僅在節目策略及製作能力這一個範疇，排名低於整體排第三的牌照申請人；因此行政長官會同行政會議拒絕發牌的決定是“超逾所需”的，因為他們從未考慮施加牌照條件的可能性，尤其是有關節目質素和內容的牌照條件，以彌補該申請人在該範疇被視為不足之處。

上訴法庭駁回上述論點並指出，行政長官會同行政會議在三份申請中僅批出兩個牌照，首要理由是關注到市場的持續經營環境。上訴法庭認為這是政策事宜，法庭不能質疑。行政長官會同行政會議分別給予有關的四個準則比重多少，也同樣不能質疑。獲《條例》授予權力和責任以決定什麼人應獲發本地免費電視牌照的是行政長官會同行政會議，而並非法庭。法庭不得以法庭的意見取代行政長官會同行政會議的意見。由於行政長官會同行政會議已決定採取循序漸進的方式，而按此方式當時只會批出兩個牌照，這些都是不能藉司法覆核質疑的政策事宜，因此上訴法庭認為完全由不得該申請人說，儘管如此，也應批出第三個牌照，即使施加規限條件亦然。

上訴法庭認為，由於本案的問題涉及多中心並且複雜的社會經濟事宜，引起資源分配的敏感問題，在判斷有關限制是否“不超逾所需”(*郭卓*

堅 訴 政制及內地事務局局長 [2015] 5 HKLRD 881，第8段)時，必須給予政府在作出決定方面寬鬆的酌情判斷餘地。因此，行政長官會同行政會議關注的是市場過度飽和引致激烈競爭，這一點顯然在政府應有的酌情判斷餘地之內。

上訴法庭認同代表行政長官會同行政會議的律師陳詞，由於關注點是電視市場過度飽和或會對行業造成不良影響，行政長官會同行政會議有權採取審慎態度，避免市場過於擁擠，以防產生不良影響。再者，行政長官會同行政會議作出決定時，同時原則上批准增加兩家廣播機構，牌照數目因而增加100%，並且也不排除日後再批出更多牌照，這個背景也須一併考慮。本案涉及的決定根本屬暫時決定，基本上按當前的經濟和商業考慮因素而選擇三個競爭者中哪個應獲准在當其時利用免費電視媒介發表商業方面的言論。鑑於該申請人並非被永久禁止申請牌照，上訴法庭駁回該申請人有關相稱原則的論點。

上訴駁回

Keen Lloyd Holdings Ltd 及其他人 訴 香港海關關長及另一人

民事上訴2015年第97及107號(2016年4月22日)[1]

上訴法庭

本案是香港海關關長和律政司針對原訟法庭的司法覆核判決提出的上訴，以及 Keen Lloyd 集團(“申請人”)提出的交相上訴。原訟法庭的司法覆核法律程序關乎搜查令的執行，以及向內地執法機關提供部分檢取的材料。

背景

香港海關與中國黃埔海關(“內地海關”)就Keen Lloyd Holdings Limited及其附屬公司涉嫌跨境走私貨品採取聯合調查行動，當中司法人員在不同日期發出共十六項搜查令，分別為2011年9月3日(六項手令)、2011年9月6日(五項手令)、2011年11月2日(兩項手令)、2012年1月18日(兩項手令)及2012年1月30日(一項手令)。半數手令都是由一名區域法院法官依據《有組織及嚴重罪行條例》(第455章)發出，其餘八項手令則由一名裁判官依據《進出口條例》(第60章)發出。除了在2012年1月發出的三項手令外，所有手令都是在2012年1月12日(即手令發出後二至四個月內)執行。

根據《進出口條例》發出的手令中，有三項針對非住用處所。在2012年1月31日至6月21日期間，香港海關向內地海關提供在有關搜查中檢取的部分文件副本，以及若干檢取電腦硬碟的複製硬碟備份。有關方面提出司法覆核，質疑(i)香港海關向內地執法機關提供根據手令檢取的文件的決定；(ii)香港海關申請取得十六項搜查令的決定，其主要或實質目的在於向內地執法機關提供檢取的數據、文件及材料，以便深入調查在內地干犯的罪行，並最終利用檢取的財產在內地提出檢控；(iii)香港海關在十三項搜查令發出後三至四個月才予以執行的決定；

[1] 英文判案書收錄於[2016] 2 HKLRD 1372。

以及(iv)香港海關根據《進出口條例》針對三個商用處所申請三項搜查令的決定、裁判官發出該三項搜查令的決定，以及香港海關執行該等無效發出的搜查令的決定。對第(iv)項所述決定的質疑，關乎《進出口條例》第21(1)(a)條是否合憲。

原訟法庭在2014年12月23日宣布判決(“第一次判決”)如下：(i)本意是根據《進出口條例》第22(2)條就商用處所發出的該三項手令，是在沒有法律權限的情況下發出的。關於當局本可根據《進出口條例》第21(1)(a)條進入該三個處所而無需手令，法庭宣布該條文抵觸《基本法》第29條，因而違憲；(ii)該十三項在發出後二至四個月才執行的手令，並非在發出日期起計的合理時間內執行，而及至執行當日已告失效；(iii)香港海關向內地海關提供部份檢取物副本的決定屬非法；以及(iv)香港海關申請手令的決定，並非為了非法或不當的目的。

第一次判決宣布後，香港海關和律政司在宣布《進出口條例》第21(1)(a)條違憲的命令蓋章前申請更改該項命令，並尋求法院對該條文作出補救解釋，使之符合《基本法》和《人權法案》。法官在2015年4月16日作出判決(“第二次判決”)，拒絕補救解釋的申請。香港海關和律政司提出兩宗上訴[2]，質疑第一次和第二次判決。申請人提出交相上訴，就裁斷指他們未能證明香港海關申請該十六項手令的決定有何不當之處，提出質疑。上訴法庭裁定上訴部分得直，批准作出補救解釋，使《進出口條例》第21(1)(a)條符合憲法，並駁回交相上訴。

爭議點

上訴法庭須處理的主要爭議點是：

(i) 《進出口條例》第21(1)(a)條是否違憲(“是否合憲爭議點”)；

(ii) 若然，法院應否作出補救解釋，使該條文符合《基本法》和《人權法案》(“補救解釋爭議點”)；

(iii) 在取得該十三項手令後延誤二至四個月才予以執行，是否令執行手令變得非法(“時限爭議點”)；

(iv) 香港海關為協助內地海關調查這不當目的而申請取得十六項手令，這個決定是否非法(“申請手令爭議點”)；

(v) 海關基於雙重目的(其中一個屬不可容許的目的，即協助內地海關進行內地的調查)而向內地海關提供部分檢取材料的副本，這個決定是否非法(“提供資料爭議點”)；

是否合憲爭議點

《進出口條例》第21(1)(a)條訂明，“除第22條另有規定外，任何海關人員及任何獲授權人員，如有合理理由懷疑某處所或地方、船隻、飛機或車輛的任何物品涉及犯有本條例所訂罪行，

2 民事上訴2015年第97及107號，2016年4月22日。

或有合理理由懷疑該物品乃是犯該罪行或含有犯該罪行的證據者，該等人員可——(a)進入並搜查任何該等處所或地方……”。第22(1)條訂明，“除非在下列情況下，否則海關人員或獲授權人員不得進入並搜查住用處所——(a)裁判官已根據第(2)款發出手令……”。

上訴法庭注意到，根據普通法，自 *Entick v Carrington* 案[3]後已確立，執法人員沒有任何一般特權，可進入私人物業檢取文件作為證據。執法人員進入私人物業，必須以具體的法律權限為依據。上訴法庭也注意到，除普通法授權警務人員可在與逮捕和破壞社會安寧有關連的情況下無需手令而進入處所外，香港執法人員進入私人處所的合法權限，大多來自法定權力。行使大部分此等法定權力，須以司法人員發出的手令為依據。然而，也有條文賦予此等權力，而無須通過取得司法手令的程序。上訴法庭引述 *R v Yu Yem Kin* 案[4]，該案裁定當時的《危險藥物條例》(第134章)第52條所訂的法定權力違反《人權法案》若干條文，第14條是其中之一。該條訂明：

> “(1)任何人之私生活、家庭、住宅或通信，不得無理或非法侵擾……
>
> (2)對於此種侵擾或破壞，人人有受法律保護之權利。”

[3] 英文判案書收錄於(1765) 2 Wils. K.B. 275。

[4] 英文判案書收錄於(1994) 4 HKPLR 75。

《基本法》第29條也載有相關規定：

> “香港居民的住宅和其他房屋不受侵犯。禁止任意或非法搜查、侵入居民的住宅和其他房屋。”

原訟法庭在第一次判決中裁定，《進出口條例》第21(1)(a)條限制基本權利，必須符合相稱驗證準則，才可在憲法上有效。儘管原訟法庭裁定第21(1)(a)條所賦予的權力並非無理或非法，但也斷定該條文在批准無需手令而搜查非住用處所方面不符合相稱驗證準則。原訟法庭也裁定，就如*香港特別行政區 訴 林光偉案*[5]，相稱驗證準則是藉隱含證明有理可據的規定而適用。不過，就本案案情而言，上訴法庭認為*林光偉*案難以作為應用相稱驗證準則的依據。

終審法院在*林光偉*案中確認，只要符合相稱驗證準則，絕對權利是可予減損的。然而，上訴法庭認為，《基本法》第29條和《人權法案》第14條沒有訂明保護私生活的權利屬絕對權利，而倘若有關侵擾、搜查或侵入並非無理或非法，即沒有侵犯這些條文訂明的權利，因此無需作出任何隱含減損。《基本法》文意中關於無理的廣泛概念，構成關乎《基本法》第29條和《人權法案》第14條的相稱驗證準則之所以適用的法律依據，惟該驗證準則必須謹慎應用，只會因無理而據之廢除明顯不相稱的法定條文。

儘管上訴法庭認為把加拿大及美國的裁決理據直接套用到本案並不恰當，但也指出下文Dickson法官在 *Hunter 訴 Southam Inc* 案[6]中的附帶意見對相稱驗證準則的應用具啓發作用：

> “[第8條賦予憲法保護的目的]……是要保護個人免受國家無理侵犯私生活。若要達到這目的，就必須有法預防無理搜查發生，而非單單在搜查後才決定當初是否應進行搜查。依我所見，必須設有預先授權而非事後確認的制度，方可成事。”

Dickson法官也表示，預先授權的規定可以有例外情況。上訴法庭承認，就符合《人權法案》第14條及《基本法》第29條的相稱驗證準則而言，除了取得預先授權不可行外，還可能有其他理據支持作例外情況處理。然而，每項理據均須以相稱驗證的既定準則引證，而授權人員也不必是司法人員。上訴法庭表示，在評估相稱與否方面，歐洲法院相關地強調須審視是否有充足而有效的防止濫用措施。上訴法庭認為，儘管《歐洲人權公約》第8條與《人權法案》第14條的用詞不同，香港也應以此作為考慮法定搜查權力是否符合《人權法案》和《基本法》第29條時的法理觀點。此外，申請人也有責任向司法人員出示所有關鍵資料[7]。

上訴法庭強調，由司法人員審批手令的申請，可提供重要保障，防止《人權法案》第14條和《基本法》第29條所保障的私生活權利受到無

---

5 英文判案書收錄於(2006) 9 HKCFAR 574，第593頁。

6 英文判案書收錄於(1984) 14 C.C.C. (3d) 97，第109頁。

7 案例見 *Hunter v Southam Inc* (1984) 14 C.C.C.(3d) 97、*Philip KH Wong 訴 廉政專員(第2號)* [2009] 5 HKLRD 379。

理侵擾。上訴法庭指出，在整體評估相稱與否時，或有理據支持不向司法人員取得手令。因恐怕相關證據或材料被毀滅或失去而未能在合理切實可行範圍內取得手令，正是明顯的例外情況。然而，由於《進出口條例》第21(1)(a)條不論取得手令是否切實可行而一律允許進行無需手令的搜查，因此有必要審視是否有任何其他理據，令這項廣泛的權力符合相稱原則。

《進出口條例》第21(1)(a)條是否符合相稱原則

上訴法庭注意到，除第22條另有規定外，有關人員可行使進入及搜查的權力，而無需向司法人員或其他獨立機關申請手令，惟先決條件是，有關人員或獲授權人士須有合理理由懷疑有任何物品涉及犯有《進出口條例》所訂罪行，或有合理理由懷疑該物品是犯該罪行或含有犯該罪行的證據。最終的效果是，就住用處所而言，除了在第22(3)(b)條所述的情況外，進入及搜查的權力必須藉裁判官發出的手令授予。然而，在非住用處所行使進入及搜查的權力，則無需任何授權。

原訟法庭認為，人們對住用與非住用處所的私隱期望有別，不能作為無需手令而進入和搜查非住用處所的理據，並裁定第21(1)(a)條並非處理其所針對問題的相稱應對措施，因此與《基本法》第29條相抵觸。

上訴法庭認為，關鍵問題在於允許進行無需手令的搜查而令私生活受到侵犯，這種做法是否相稱，而按照相稱驗證準則，法院須考慮所採用的方法，對權利的損害是否不超逾為達致有關合法目的所需者。本案的合法目的是確保有效調查《進出口條例》所訂的罪行。法院在評估有關法定權力是否不超逾為達致該合法目的所需者時，務須顧及需要提供保護，以防止執

行機關濫用權力。然而，間中或會有比之更為重要的強而有力理據，支持允許無需手令的搜查權力，例如要先取得手令風險極大，可能會導致毀滅或失去有關證據或材料；但情況若非如此，法院便須弄清，凌駕提供保護的需要的理據為何。

上訴法庭贊同原訟法庭的觀點，認為人們在私生活的問題上對住用處所與非住用處所有不同的期望，並不能作為充分的理據，而全面允許無需手令的搜查權力，也超逾為達致有關合法目的所需者。上訴法庭裁定第21(1)(a)條明顯不相稱，並維持原訟法庭就第21(1)(a)條是否合憲所作的結論。

補救解釋爭議點

上訴法庭贊同答辯人的觀點，認為法院在裁定有關法例條文在憲法上無效前，應考慮能否透過補救解釋，使該條文符合《基本法》的規定。上訴法庭注意到，在*香港特別行政區　訴林光偉*案中，非常任法官梅思賢爵士解釋，就《基本法》而言，審判權的概念必定包括作出補救解釋的權力，與其他司法管轄區法院所運用的權力相若。

在第二次判決中，原訟法庭拒絕作出補救解釋，使《進出口條例》第21(1)(a)條在憲法上有效。法官認為，這樣會大大違背《進出口條例》的進入和搜查制度的基本特點，可造成法院不能完全預期的後果。

然而，上訴法庭提出解釋方法，擴闊第22條中“住用處所”的涵義，使其意指“處所或地方”。換言之，為施行第21條，第22條所訂的制度可全面適用於所有處所和地方，不管是否屬於住用性質。

原訟法庭認為，區分住用與非住用處所，是《進出口條例》的基本特點。上訴法庭不同意此見解，認為《進出口條例》第V部(當中包括第21及22條)的主要目的，是訂明香港海關擁有調查權，使之可貫徹該條例的宗旨。第21及22條有關進入和搜查權力的立法機制，是要賦予香港海關所需的調查權，不論有關的私人地方和處所屬住用或非住用。立法機關也認為有需要提供保護，規定在某些情況下必須向司法人員取得手令，以防權力遭到濫用。因此，上訴法

庭認為，向非住用處所或地方提供相類保護，並不會令機制在本質上有所不同。

有鑑於此，上訴法庭總結指，對第21條作出補救解釋是恰當的做法，並裁定上訴得直。加拿大最高法院在 *R v Grant* [1993] 3 R.C.S. 223案的判案書第243至245頁所作的裁決，進一步確立法院有此項補救解釋的權力。原訟法庭宣布《進出口條例》第21(1)(a)條抵觸《基本法》第29條及因而違憲的判決遂獲撤銷。因此，由於海關人員已根據《進出口條例》就搜查有關的非住用處所申請手令，上訴法庭也撤銷原訟法庭宣布的另一項判決；有關判決指裁判官根據《進出口條例》第22(2)條就非住用處所發出的該三項搜查令，是在沒有法律權限的情況下發出的。

時限爭議點

原訟法庭宣布，根據《有組織及嚴重罪行條例》或《進出口條例》發出的十項搜查令已告失效，理由是《有組織及嚴重罪行條例》第5條、《進出口條例》第22條及有關搜查令均沒有提及手令的期限，因此手令應視為載有隱含的限制，即會在一段合理期間後失效。原訟法庭認為，除非手令在發出後不久執行，否則執法人員所知的情況應有所改變，甚至可能變得令司法人員認為可據之判斷手令在執行時是否還符合批出時的條件。原訟法庭裁定，情況是否如此，應由司法人員決定，而非由執法人員決定。

上訴法庭裁定，手令如在司法人員預期執行的期間過後仍未執行，除非該司法人員准予延長，否則即告失效。授權發出手令的各有關條例之所以沒有訂明手令的期限，很可能是基於手令會即時或盡快執行的合理假設，而非刻意不向執法機關委以須於指定期限內執行手令的責任。上訴法庭裁定，原訟法庭就此時限爭議點所作的判決及推理正確無誤，即該十項手令在執行時已告失效。鑑於此項判決，上訴法庭預期日後發出的手令會訂明期限，期限屆滿後若仍未執行，將自動失效。

申請手令爭議點

此項爭議點源於申請人就原訟法庭的裁斷提出的交相上訴。有關裁斷指他們未能證明香港海關申請十六項搜查令的決定有何不當之處。

上訴法庭認為，假如行使權力有多個目的，就如本案的情況，正確的法律驗證準則為 *Re Kelly and Shiels* 案[8]所採用者。至於裁斷事實方面，上訴法庭得悉法官先後分析證據、驗證反駁有關證據的指稱，以及案情的應得推論。就此，上訴法庭認為有關法官在裁斷事實方面，無可指摘。至於香港海關極高層人員是否如指稱因別有用心(即申請手令的主要目的是協助內地調查)而蓄意及不當地向司法人員作出誤導的陳述，則申請人有責任證明這個推論令人信服，並足以推翻有關人員會作出此等行為的固有不可能性。對於法官裁定申請人未能履行舉證責任，證明申請手令的基本或主要目的是向內地海關提供協助，上訴法庭確認裁決正確。

提供資料爭議點

原訟法庭以推論的方式作出事實裁斷，斷定香港海關是基於雙重目的而決定向內地海關提供部分檢取物的副本。法官應用主要目的這驗證準則，斷定兩個目的息息相關，不可分割，因此同樣重要。原訟法庭認為，要把二者之一說成是主要目的，是不切實際的，因此裁定，向內地海關提供部分檢取物副本的決定屬非法。

上訴法庭裁定，關鍵問題在於法官斷定這雙重目的是息息相關而又同樣重要，是否正確，致使不能把有關決定的主要目的說成是促進香港海關本身調查這可容許目的。上訴法庭信納，可根據上述證據斷定，促進內地方面的調查是為了促進香港的調查，並且確實如此。上訴法庭察悉，法官在應用主要目的這驗證準則時，似乎沒有考慮這個關鍵因素。

上訴法庭裁定，雖然向內地海關提供資料的決定可同時達致兩個分屬可容許及不可容許的目的，但不可容許的目的只屬附帶考慮。與不可容許的目的相比，更應重視的是促進香港海關調查這目的。上訴法庭判定，決定向內地海關提供部分檢取材料的副本，其真正或主要目的是促進香港海關的調查工作，因此裁定申請人據此理由提出的質疑並不成立。

[8] 英文判案書收錄於[2000] N.I. 103，第113h至117d段。

希慎興業有限公司及其他人 訴 城市規劃委員會及東展有限公司(介入人)

終院民事上訴2015年第21及22號(2016年9月26日)

終審法院

背景

兩宗上訴案的上訴人全是希慎集團轄下公司(下文統稱“希慎”)，該集團在銅鑼灣及灣仔多幅土地上擁有不少大型物業。上訴人反對城市規劃委員會(“城規會”)根據兩份刊憲的分區計劃大綱草圖，向他們的土地施加連串規劃限制，包括對建築物高度、平台高度、非建築用地及建築物後移範圍的限制。城規會表示，部分規劃限制旨在促進空氣流通和方便行人往來，遂駁回希慎反對限制的大部分申述。希慎質疑城規會駁回其申述的決定，因此提出司法覆核。同樣，介入人也就另外兩份分區計劃大綱草圖提出司法覆核法律程序，反對城規會向其土地施加若干規劃限制。

雖然希慎和介入人以一貫的司法覆核理由，成功在下級法庭推翻城規會的決定，但未能說服法庭接納有關規劃限制對他們的產權構成不相稱的侵犯，違反《基本法》第6及105條，故屬違憲。為確保城規會在重新考慮其規劃限制的決定時，在《基本法》第6及105條是否相關和適用的問題上得到終審法院的指引，希慎就關於憲法的爭議點向終審法院提出上訴，而介入人則獲批予介入的許可。

爭議點

終審法院須處理的主要爭議點是：

(i) 土地擁有人投訴城規會對其土地的用途施加規劃限制，是否涉及《基本法》第6及105條？(“問題一”)

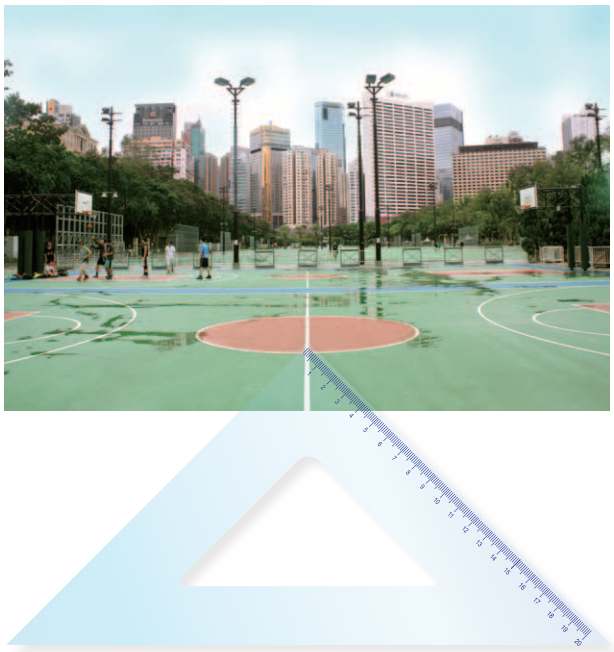
(ii) 若然，有關限制是否必須進行相稱分析？(“問題二”)

(iii) 若然，法庭在諸如本案的情況進行相

稱評估時應採用什麼標準或驗證準則？(“問題三”)

問題一：是否涉及《基本法》第6及105條？

原訟法庭及上訴法庭早前裁定，城規會施加規劃限制並不涉及《基本法》第6及105條。作此裁定時，上訴法庭把《基本法》第6及105條中“依法”一詞解釋為對該兩項條文所賦予的保護設立條件或限制，即產權只會受法律上明確易懂的法例所保護。上訴法庭還裁定，案中情況不涉及《基本法》第6及105條，是因為根據一般法律，希慎及介入人作為產權擁有人的權利，在本質上由法律限制(包括城規會施加規劃限制的權力)界定並受其限制，即有關限制屬擁有權的附帶條件；因此，凡有施加規劃限制，並不等如侵犯他們的產權，也無需提出理由支持。



城規會支持上訴法庭的判決，指出《基本法》第105條並非載於處理基本權利的《基本法》第III章，而根據《基本法》第7條，香港特區保留“管理、使用和開發”香港境內土地的責任；《基本法》也沒有就徵用以外的干擾土地情況訂定補償條文。

終審法院不接納上述解釋，裁定案中情況明顯涉及《基本法》第6及105條。終審法院澄清，“依法”一詞非但不會減損《基本法》第6及105條賦予的保護，更因規定有關條文所保證的權利須受易懂和明確界定的法律規管，反而在法律明確性方面賦予多一重保護。終審法院沒有接納城規會提出的全部附帶論點，裁定《基本法》條文是否對任何權利賦予憲法保護，取決於該條文的正確解釋，而非單憑該條文所屬章節的標題而定。終審法院也裁定，《基本法》第7條對案中情況是否涉及《基本法》第6及105條並無影響；而在徵用財產的情況下賦予補償的權利，並不減損私人產權在遭受徵用財產以外的干擾時所獲賦予的保護。

終審法院與上訴法庭和城規會的觀點相反，裁定即使施加規劃限制的法定權力在擁有人取得該土地之前已經存在，但不表示城規會其後決定施加的更具侵擾性新限制，可因其只屬擁有權的附帶條件而無須理會，以致可被豁除於《基本法》第6及105條的保護範圍之外。當新限制生效並減損了該等權利，擁有人受保護的權利就受到干擾，《基本法》第6及105條也因而涉及其中。

問題二：有關限制是否必須進行相稱分析？

終審法院的判決指出，《基本法》第6及105條所保護的私有產權並非絕對，法律可對這些權利有效設定限制。有關權利的限制一旦設定，須由法院進行相稱分析釐定這些限制的可容許程度。由於《基本法》第6及105條沒有明文訂明何謂可容許的限制，終審法院遂參考從類似案件(案中援引的憲法權利並非絕對，而《基本法》和《人權法案》均沒有明文指引，說明減損有關權利的可容許限制)演化而來的原則，認為須就規劃限制進行相稱分析。這項相稱評估涉及三個步驟，須查究：(i)該侵擾措施是否為了達致某合法目的；(ii)若然，該措施是否與達致該目的有合理關聯；以及(iii)該措施是否達致該目的之相稱方法。

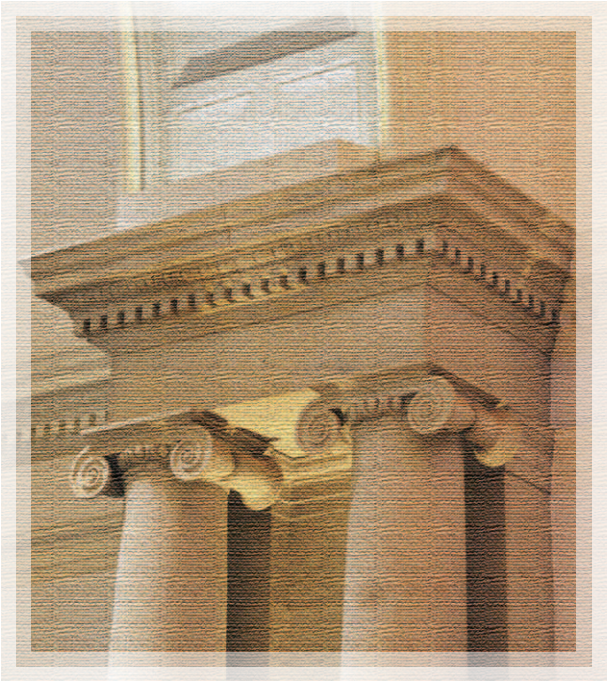
經考慮大量典據，包括加拿大、英國、歐洲和香港的法理觀點後，終審法院就本案的相稱分析明確加上第四個步驟，即查究從該項侵犯所得的社會利益與受憲法保護的個人權利被侵蝕兩者之間，是否已取得合理平衡，尤其須查究是否為達致該社會利益而令個人承受過分嚴苛的負擔。

終審法院承認，侵擾措施若符合前三項驗證準則，即大有可能通過第四階段的驗證準則；但也指出可能有例外情況，就是某條法例的內容會令其在應用時導致極度失衡及不公的結果，令受影響人士被欺壓而須承受過重負擔。終審法院認為，若沒有加入第四個步驟，相稱評估

便有所局限，只能根據有關侵犯措施的目的予以衡量，無法平衡社會與個人之間的利益。因此，第四個步驟是要求法院裁定：受質疑的法例或政府決定，即使符合前三項規定，是否令個別人士被欺壓而受到不公平待遇，以致不能視為達致該合法目的之相稱方法。

問題三：法院在進行相稱評估時應採用什麼標準或驗證準則?

第三階段查究涉及的問題是，受質疑的措施是否為達致有關合法目的之相稱方法。在決定什麼標準適用於此階段時，法院曾應用兩項主要標準：(i)受質疑的措施是否“不超逾”為達致該合法目的“所需者”(希慎和介入人所主張的標準)；以及(ii)有關措施是否“明顯欠缺合理基礎”(城規會所爭辯的標準)。



據終審法院理解，“不超逾所需者”的驗證準則，所指的是合理所需，而非絕對所需。根據“合理所需”的驗證準則，法院若信納有侵擾程度明顯較少而又同等有效的措施，可拒絕准許受質疑的措施。然而，終審法院重申，這並不表示有關限制必須是在想像得到或可能作出可達致該目的之方法中侵擾程度最低者。

另一方面，上述“明顯”標準與歐洲法理觀點中的“酌情判斷餘地”概念密切相關。終審法院察悉，法院曾在跨國和本地層面應用該標準，認定受質疑措施的倡議人較適合評估什麼方法適宜用以推動所主張的合法目的。就此，終審法院注意到，該“明顯”標準曾應用於香港的案件，包括*霍春華 訴 醫院管理局案*[1] 和*孔允明 訴 社會福利署署長案*[2]，兩案都與政府執行涉及分配有限公共資源的社會經濟政策有關。

終審法院解釋，兩項標準在程度上有差異，但都在相同的合理範圍之內。終審法院在考慮歐洲的法理觀點後斷定，選用什麼標準，取決於案情和就有關侵犯所聲稱的事實根據。有關標準在合理範圍內哪個位置，視乎多項因素而定，主要關乎(i)有關權利被干擾的影響和程度；(ii)決策者的身分；以及(iii)與定出酌情空間相關的侵犯措施的性質和特點。

法院裁定，相稱評估如需應用純法律原則，而所需的評估是法院的專長，原有決策者又沒有

[1] 英文判案書收錄於(2012) 15 HKCFAR 409。
[2] 英文判案書收錄於(2013) 16 HKCFAR 950。

特別能力或專門知識作出，則很可能沒有多少酌情空間可言，法院只會簡單採用合理所需的標準。

另一方面，若決策者相當可能較法院更適合評估公眾利益所需，例如決策者有特別途徑可取得資料、在評估方面有特殊專長，或能概觀形勢，得以評估涉及匱乏資源的對立甚或優先取用申請，則可應用“明顯”標準。法院也可能避免干預，因為有關措施是決策者履行制度職責，按其預測或判斷所作出的決定，而該決定並無單一的“正確答案”。此外，法院在處理觸及國家安全的事宜，以及特別就香港而言，處理觸及防務和外交政策的事宜時，也相當可能採用此標準。終審法院補充，寬鬆的酌情空間也可藉權力分立的原則，以及認同法院和相關決策者各有不同的制度職責授予。

法院在本案中承認，城規會作為規劃限制的倡議人，其組成和決策機制令法院傾向授予寬鬆的酌情空間，寬鬆程度接近“明顯沒有基礎”的一端。法院進一步認同，規劃過程須作全盤考慮，涉及平衡眾多因素。一般來說，假如城規會得出的決定就一貫的司法覆核理由而言沒有不妥之處，終審法院認為任何規劃限制都應以“明顯欠缺合理基礎”的標準來核實是否合憲。法院進一步指出，假如城規會施加規劃限制的決定是依法得出，並且符合一貫的司法覆核原則，則除非有關措施極之不合理，否則相當不可能可就其是否合憲予以覆核。