



裁決摘要

郭卓堅
訴

地政總署署長、律政司司長及
鄉議局(有利害關係的一方)

終審法院民事上訴 2021 年第 2、3 及 4 號；[2021] HKCFA 38

裁決 : 駁回上訴人的上訴
聆訊日期 : 2021 年 10 月 11 至 12 日
判決日期 : 2021 年 11 月 5 日

背景

1. 小型屋宇政策准許合資格新界男性原居民一生一次藉以下方式申請許可為自己興建一間小型屋宇：
 - i. 申請免費建屋牌照，在申請人本身擁有的土地上建屋，無須補地價；
 - ii. 由當局按十足市值約三分之二的優惠地價以私人協約批出政府土地；或
 - iii. 換地，私人土地部分為免補地價及政府土地部分為優惠地價。
2. 上訴人尋求司法覆核小型屋宇政策，理由是該政策存在基於性別、出生或社會階級的歧視，違反《基本法》第二十五和三十九條及 / 或《香港人權法案條例》第 8 條所載的《香港人權法案》第二十二條，故屬違憲。
3. 本案的主要問題是，小型屋宇政策賦予新界原居民的利益是否屬於《基本法》第四十條的涵蓋範圍；該條文訂明新界原居民的合法傳統權益受香港特別行政區保護。
4. 原訟法庭在 2019 年 4 月 8 日頒下判決，裁定司法覆核申請部分得直，即小型屋宇政策的其中一環(免費建屋牌照及涉及私人土地的換地)合憲，但私人協約批地及涉及政府土地的換地則屬違憲。(原訟法庭的判決全文(只有英文版)載於 https://legalref.judiciary.hk/lrs/common/search/search_result_detail_frame.jsp?DIS=121196&QS=%2B&TP=JU)
5. 與訟各方向上訴法庭提出上訴。上訴法庭在 2021 年 1 月 13 日頒下判決，裁定整項小型屋宇政策均屬合憲。按照《基本法》第四十條的正確詮釋，小型屋宇政策本身儘管具歧視性質，仍屬《基本法》第四十條下新界原居民的合法傳統權益，得以獲憲法全然保護。無論如何，上訴法庭也會拒絕批予濟助，因為上訴人欠缺超乎一般居民的資格提出司法覆



核，而且申請人提出申請的時間大幅耽延並且欠缺解釋。

(上訴法庭的判決全文(只有英文版)載於

https://legalref.judiciary.hk/lrs/common/search/search_result_detail_frame.jsp?DIS=132950&QS=%2B&TP=JU)

獲批予許可的問題

6. 2021年4月29日，上訴人獲批予上訴許可可以爭議以下四條問題：
 - i. 新界原居民在小型屋宇政策下享有的權利是否屬《基本法》第四十條所指的合法傳統權益？
 - ii. 一名受政府政策所歧視的受害者是是否有充分資格藉司法覆核挑戰該政策？
 - iii. 當一項現行政府政策被裁定違憲，法院應否以申請人耽延為由拒絕授予濟助？
 - iv. 當司法覆核涉及行政政策，而申請人所尋求的濟助僅限屬預期性質的宣布性濟助，法庭能否以造成他人蒙受困苦、損害或有損良好行政運作為理由拒絕批予此項濟助？

律政司就終審法院的判決的摘要

(終審法院的判決全文(只有英文版)載於
https://legalref.judiciary.hk/lrs/common/search/search_result_detail_frame.jsp?DIS=139919&QS=%2B&TP=JU)

《基本法》第四十條的正確詮釋

7. 首先，終審法院把小型屋宇政策下的權益定義為有關人士的申請可根據政府現行政策聲明內所訂準則獲得處理的權利，該權利受制於地政總署合法行使的酌情權。終審法院基於小型屋宇政策或會改變，表明並不就小型屋宇政策是否不可更改的問題作出決定。(第39段)
8. 終審法院認為《基本法》第四十條應根據其目的和背景詮釋。《基本法》第四十條不受《基本法》第二十五及三十九條和《香港人權法案》第二十二條下的反歧視條文制約或規限，因為(i)《基本法》第四十條的目的是確保新界原居民享有的現有權利繼續受保護；(ii)《基本法》第四十條是一項具體條文，凌駕於《基本法》和《香港人權法案》中保障平等的一般條文；(iii)《基本法》第四十條的目的是為小型屋宇政策本身的歧視性質提供充分理據；以及(iv)對《基本法》第一百二十二條(涉及小型屋宇應繳租金)整體一致的解讀支持《基本法》起草人士就《基本法》第四



十條的用意。(第 35、43 至 44 段)

9. 法院裁定，不能以《基本法》第二十五及三十九條和《香港人權法案》第二十二條中的反歧視條文為理由質疑小型屋宇政策，因為《基本法》第四十條排除把該等條文應用於涉及原居民權利的特殊情況。《基本法》第四十條中“合法”一詞，是指從公法角度行使酌情權方式的合法性。(第 45 段)
10. 至於“傳統”方面，終審法院同意上訴法庭所指，《基本法》第四十條中“傳統”一詞的涵義應參考 1990 年 4 月《基本法》頒布時的情況而決定。《基本法》第四十條並無規定某項受保護的權益須“可追溯”至新界原居民在 1898 年新界土地契約生效前已享有的權益(不論是基於或反映該等權益的要素)。(第 46 至 47 段)

耽延

11. 終審法院申明有關基本原則，即司法覆核須迅速提出，以及容許法庭因造成他人蒙受困苦、損害或有損良好行政運作而拒絕批予濟助。法院也指出，由於各宗司法覆核申請的性質及可能出現的後果有很大差異，因此適用於耽延的原則並非絕對。在本案中，鑑於小型屋宇政策引起關乎公眾重大重要性的憲法爭議、上訴人僅尋求宣布性濟助，並無影響過往批出的申請，因此終審法院不認同上訴法庭有關觀點，並認為原訟法庭批予濟助的決定(根據其對有關案情的判決)原則上無可非議，並且屬於其酌情權範圍內。(第 53 至 55 段)

資格

12. 若司法覆核挑戰旨在通過提出一個在法律或憲法上具普遍重要性的爭議以捍衛法治，終審法院認為，按照一般原則，申請人是否有充分利益取決於個別案件中採用宏觀角度的整體情況。(第 59 至 61 段)
13. 在本案中，終審法院認為決定性的考慮因素是除了一般公眾，小型屋宇政策的實際或潛在受惠者不會有意質疑該政策。法院不認同上訴法庭所指，並認為基於所涉事宜的重要性及具爭議性質，為使法治得以最佳實踐，應容許上訴人提出挑戰。(第 62 段)
14. 終審法院作出暫准命令，對上訴人與答辯人之間、及上訴人與有利害關係的一方之間的訟費，不作任何命令。

律政司

民事法律科

2021 年 11 月 5 日