



## 判決摘要

郭卓堅(申請人) 訴 行政長官會同行政會議 (指認答辯人)  
律政司司長(第一指認利害關係人)及政制及內地事務局局長(第二指認利害關係人)

高院憲法及行政訴訟 2023 年第 1978 號 : [2023] HKCFI 3074

決定 : 批准司法覆核許可申請;司法覆核實質申請被駁回  
聆訊日期 : 2023 年 11 月 30 日  
判決/決定日期 : 2023 年 12 月 1 日

### 背景

1. 本案是以違反《基本法》第 26 條及/或《香港人權法案》第 21 條為由的司法覆核許可申請，質疑香港法例第 547A 章《區議會(提名所需的選舉按金及簽署人)規例》第 7(2)(b) 條下的區議會轄下的區議會地方選區界別的提名要求(“提名要求”) <sup>1</sup>。
2. 提名要求適用於即將舉行的區議會一般選舉，該選舉的投票日期為 2023 年 12 月 10 日。
3. 高浩文法官指示於 2023 年 11 月 30 日就 (1) 司法覆核許可的申請，以及 (2) 如適用，司法覆核的實質申請進行合併聆訊。

### 爭議點

4. 本案的主要爭議點載於判決第 9 段:-
  - (a) 申請人是否缺乏提出此申請的必要身份或資格 (並且在回應就此提出的質疑時沒有坦誠交代);
  - (b) 在提出申請時有否不當延遲，以及是否有任何充分理由延長提出申請的時間;
  - (c) 提名要求是否已獲中央人民政府機關特別認可;
  - (d) 《基本法》第 26 條及/或《香港人權法案》第 21 條是否適用;以及

---

<sup>1</sup>根據提名要求，就區議會地方選區尋求提名的人士必須獲得該區三個地區委員會(“三會”)每會各至少 3 名、但不多於 6 名委員的提名。



- (e) 若《基本法》第 26 條及/或《香港人權法案》第 21 條適用，提名要求所施加的限制是否符合《基本法》及是否符合「相稱原則測試」。

### 律政司就法庭的裁決的摘要

(法庭的判決全文(只有英文版)載於

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

### 提起訴訟的身份或資格 (第104至118段)

5. 關於提起訴訟的身份或資格的相關法律標準是申請人是否「在申請所關乎的事宜中有足夠權益」。如果申請人實際上是以公眾利益的代表身份提出申請，法庭會全面地考慮一系列的相關因素，包括申請的是非曲直、維護法治的重要性、所提出爭議的重要性、是否有其他質疑者在事件中有更大權益，以及尋求濟助所針對的責任違反的性質。不應僅因為申請人提出的爭議關乎公眾利益或提出的質疑有充分理據便視申請人具有足夠的權益。(第111-112段)
6. 申請人提起訴訟的資格充其量是值得懷疑的(第117及140段)。在這方面：-
- (a) 鑒於申請人並非載列於即將舉行的區議會選舉的正式選民登記冊上的已登記選民，申請人可能對區議會選舉沒有太大實際“權益”。(第110段)
- (b) 儘管法庭在先前另一案件中曾警告申請人，在本案中有證據顯示申請人可能對法庭沒有全面坦誠交代。申請人在提交本申請時並沒有披露他是否為已登記選民。他應該披露他於2023年5月就他登記被終止一事與選舉事務處的電話對話，他亦應知道如果他欲繼續成為登記選民，他應該通知選舉事務處他已更改地址。(第106至109段)。
- (c) 原訟法庭注意到，政府認為任何香港永久性居民僅以事件涉及公眾利益為由，就享有提出司法覆核的所需資格的說法是不正確的。原訟法庭指出，沒有比申請人具有更大權益的人(即有意參選但未能滿足提名要求的人)選擇透過司法覆核提出類似的質疑。(第113至115段)
- (d) 申請人對是否應繼續處理申請所表達的模稜兩可的程度，至少可以間接地反映他的資格問題。(第12及117段)



7. 然而，在全面地考慮一系列相關因素時，也要考慮申請的是非曲直、維護法治的重要性、所提出的爭議的重要性，以及尋求濟助所針對於公法上的不足的性質。同樣相關的還有是否存在不當延遲的問題。(第112(2)及118段)

#### 不當延遲 (第119至143段)

8. 雖然在三個月的期限後提出的申請會構成不當延遲，但在三個月內提交申請本身並不足以滿足「從速提出」這要求。在公法上的決定往往影響到廣泛人士，需要確保對此類決定的任何質疑均能迅速提出，以符合重大的公共利益。各方面的公共利益必須被全面考量。(第123及125段)
9. 申請是否「從速提出」將取決於每宗案件的具體情況，相關情況包括(1)相關法律或監管框架的性質，(2)申請人行為的合理性或不合理性，以及(3)任何延遲對利害關係方的影響(第124段)。
10. 本申請於2023年11月6日提出。申請人顯然沒有按照相關的《高等法院規則》“從速”行事。在本案中，申請人應該在數周內(至少在2023年7月或8月初)提出申請(第129段)。相關考慮因素包括：
- (a) 與相關立法改革有關的公開討論和時序<sup>2</sup>;以及(第119段)
- (b) 有關舉行區議會選舉的條文背景(這些均為公眾所知曉)<sup>3</sup>。(第120段)
11. 申請人表示他採取“觀望”態度以評估是否應提出司法覆核是合理和審慎的。法庭認為這相當於故意拖延並予以駁回。然而，鑒於在這法律程序中提出的爭議的重要性，以及如果僅以技術或程序理由駁回司法覆核申請所可能會損害整體合法

---

<sup>2</sup> 相關時序的主要內容包括:(a)於2023年5月2日公佈有關立法改革的建議(包括引入提名要求);(b)有關改革建議得到高度宣傳;(c)公眾諮詢期為2023年5月2日至16日;(d)有關改革的條例草案於2023年5月31日提交立法會，並於2023年7月6日獲得通過;及(e)反映改革的相關條例已於2023年7月10日刊憲並生效;(f)投票日期(2023年12月10日)已於2023年7月24日向公眾公佈;(g)《區議會選舉指引》(當中包括有關提名要求的詳情)於2023年9月28日公佈;(h)提名期為2023年10月17日至30日;(i)對提名要求的潛在擔憂幾乎在整個期間都已被公開發表。

<sup>3</sup> 法庭認為須注意下列相關事宜:(i)區議會選舉的投票日期是2023年12月10日;(ii)本屆區議會的任期將於2023年12月31日屆滿;(iii)舉行區議會選舉的法定限期為2023年12月16日;及(iv)以不同於現時安排的方式舉行區議會選舉，或將選舉推遲至2023年12月31日前的新日期，顯然是不切實際的。



性和確定性而造成更大的危險，原訟法庭被說服——儘管對提起訴訟的資格存有疑問，而且存在嚴重不當延遲（並可能造成重大的不利影響）——總體而言，符合更廣泛公眾利益的最佳做法是處理該挑戰的是非曲直。（第131至143段）

《基本法》第26條及/或《香港人權法案》第21條是否適用（第144至160段）

12. 原訟法庭駁回政府的論點（即《基本法》第26條並不適用），因為根據《基本法》第97及98條：(i) 區議會是非政權性的區域組織；(ii) 區議會的組成方法由法律規定，而《基本法》第26條並無作出特別規定；(iii) 區議會成員實際上可以完全由委任產生，及(iv) 選舉並不是一項規定或要求。（第154至157段）
13. 原訟法庭認為證據顯示區議會成員充分參與公共事務（包括地區層面的公共行政）。原訟法庭認為，一旦政府決定應舉行公開選舉，便會涉及《基本法》第26條及/或《香港人權法案》第21條。（第149至150；152及158條）

由中央人民政府認可（第161至165段）

14. 原訟法庭獲悉政府的陳詞，指國務院港澳事務辦公室（“港澳辦”）和中央人民政府駐香港特別行政區聯絡辦公室（“中聯辦”）發出的相關新聞稿或意見，符合全國人大常委會完善行政長官和立法會選舉制度的決定（現載於《基本法》附件一及附件二）；並為提名要求的合憲性提供了一些背景。（第162至163段）
15. 儘管如此，原訟法庭指出，港澳辦及中聯辦均無權解釋《基本法》。原訟法庭認為，《基本法》的解釋及合憲性問題並非政治問題，而是由法院決定的法律問題。（第164至165段）

“相稱原則測試”（第166至214段）

16. 原訟法庭信納本案涉及《基本法》第26條及《香港人權法案》第21條，因此採用了判決第171段所載的四步“相稱原則測試”。有關相稱原則測試的應用原則簡載於第172至176段。
17. 原訟法庭裁定，提名要求的適當覆核準則或酌情衡量的空間是「明顯地沒有合理基礎」，該準則較接近“合理必要”光譜的下限。這結論是在經衡量了本案的各種特徵後得出的。原訟法庭特別注意到終審法院在另一宗案件中所認可的主張，即在涉及政治決定或反映政治判斷的立法條文的事宜上，特別是就某一議題或某項法



例曾進行積極政治辯論時，應給予廣闊的酌情衡量的空間。這是因為法院通常不具備裁定政治問題的能力。(第177至183段)

18. 原訟法庭亦強調，酌情衡量的空間適用於相稱原則測試的所有四個步驟。(第177段)
19. 在測試的第一步，原訟法庭信納提名要求旨在達到合法目的<sup>4</sup>。(第184至189段)
20. 在第二步，原訟法庭亦接納，提名要求合乎邏輯地會進一步推動政府所確立的目的地，因為可以合理地預期該要求將有助於實現這些目的。常識和邏輯支持此結論，即有高度的信心和可能性，“三會”成員會謹記基本目的，並且只有在滿足這一要求的情況下才可能同意提名候選人，而不是任意行使其提名權(第190至195段)。
21. 在第三步，原訟法庭指出 (其中包括)：(i) 提名要求，即需要從三會每會各至少三名委員提名，這與從有關區議會地方選區至少50名一般選民提名的要求一致；(ii) 有若干準則指引三會成員如何提名或不提名任何潛在候選人；(iii) 現屆的三會委員在提名要求被提議之前就已獲委任；(iv) 申請人本人也接受提名要求可能允許足夠多樣化的候選人供選擇；(v) 有關區議會的組成或組成的決定，實質上是一項政治決定，需要立法機關作出判斷。(第196至210段)
22. 因此，得出的結論是，提名要求並非明顯地沒有合理基礎。原訟法庭特別指出，即使覆核標準稍接近“不超逾合理所需”的較高標準，法庭也不會得出不同的結論。(第211段)
23. 在第四步，原訟法庭認為，提名要求為社會帶來的益處與對《基本法》第26條和《香港人權法案》第21條中獲憲制性保障的權利的限制之間，已取得合理平衡。(第212至214段)

#### 法庭裁決 (第215至218段)

24. 原訟法庭指示：
  - (a) 批准申請司法覆核的許可，並同意為司法覆核延長時間：擬提出的司法覆核申請屬可合理爭辯，並且有實質的勝訴機會；
  - (b) 然而，在充分考慮案情當中的是非曲直後，駁回司法覆核實質申請；

<sup>4</sup> 判決書第 185 段指出了相關目的。



- (c) 所有訟費問題保留，並由原訟法庭在雙方有機會考慮判決後提交的書面陳詞後再作決定。

律政司

民事法律科

2023年12月4日