

第 113/2021 號案

選舉上之司法上訴

上訴人：“學社前進”候選名單的受託人陳樂琪

“新澳門進步協會”候選名單的受託人陳偉智

“民主昌澳門”候選名單的受託人鄭明軒

被上訴人：立法會選舉管理委員會

會議日期：2021 年 7 月 31 日

法官：宋敏莉(裁判書制作法官)、司徒民正和岑浩輝

主題：— 立法會直接選舉

- 《澳門特別行政區立法會選舉法》第 6 條(八)項
- 無被選資格
- 立法會選舉管理委員會的權限
- 合法的行政程序
- 參與、聽證及辯護的權利

- 立法會選舉管理委員會制定的準則
- 警方提供的證據和報告的合法性
- 舉證責任
- 平等原則
- 事實證明不擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》或不效忠中華人民共和國澳門特別行政區

## 摘 要

1. 選舉權和被選舉權是澳門特別行政區永久性居民依法享有的並且受澳門特別行政區法律保障的基本權利。

2. 任何權利，哪怕它再“基本”，也不可能是絕對的不受任何限制的，任何基本權利的行使都受到法律的規範，這也是《澳門特別行政區基本法》第 26 條規定澳門特別行政區永久性居民“依法”享有選舉權和被選舉權的意義所在。

3. 根據《澳門特別行政區立法會選舉法》第 6 條(八)項第二部分的規定，“事實證明不擁護《中華人民共和國澳門特別行

政區基本法》或不效忠中華人民共和國澳門特別行政區者”，無被選資格。

4. 在立法會選舉管理委員會的權限方面，《澳門特別行政區立法會選舉法》第 10 條第 1 款(十二)項明確賦予“審核提名委員會提名程序及提交候選名單程序的合規範性、候選人的被選資格，並就接受或拒絕接受每一候選名單作出決定”的權限。

5. 通過第 9/2016 號法律對《澳門特別行政區立法會選舉法》的修改，擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》以及效忠中華人民共和國澳門特別行政區成為具有被選資格的重要條件之一，選管會在就候選名單進行可接納性查核時，應該就參選人是否具有被選資格作出審核和決定。

6. 在作出有關《澳門特別行政區立法會選舉法》第 6 條(八)項的查核時，立法者並無要求有關事實必須由法院經審判予以證實。

7. 立法會選舉管理委員會在行使有關職權時當然對公共機構及其人員具有為有效執行職務所“必需的權力”(《澳門特別行政區立法會選舉法》第11條)。

8. 選舉程序具有其獨特性及較強的時間性，尤其從《澳門特別行政區立法會選舉法》中與本案有關的選舉資格方面的程序設置(特別是時間方面的要求)來看，有別於普通的行政程序。

9. 經分析《澳門特別行政區立法會選舉法》中的相關法律條文，我們認為，在現正討論的有關“無被選資格”的問題上，立法者並沒有要求選舉管理委員會必須按照上訴人所述的普通行政程序開立卷宗進行調查和取證並聽取候選人意見然後才做出決定，而是作出了不同的程序安排。

10. 上訴人所主張的參與權、聽證權及辯護權是通過《澳門特別行政區立法會選舉法》第 32 條第 3 款所賦予的權利來行使的，因為立法者要求選舉管理委員會就存在無被選資格的情況作出通知的目的之一正是給予候選名單受託人發表意見的機會，受託人可以提出代替的候選人，可以堅持認為相關候選人具有被選資格，也可以提交文件資料進行辯護，通過這種方式行使其參與權、聽證權和辯護權。

11. 既然《澳門特別行政區立法會選舉法》賦予選舉管理委員會就參選人的被選資格進行審核並作出決定的權限，在行

使該權限時“對公共機構及其人員具有為有效執行職務所必須的權力”，而該等機構及人員亦有義務向選管會提供其需要及要求的一切輔助和合作，那麼選舉管理委員會有權要求相關公共機構提供資料就是應有之意，以便選管會切實履行其職責，就是否有事實證明候選人不擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》或不效忠中華人民共和國澳門特別行政區作出判斷，繼而就參選人是否有被選資格作出決定。

12. 雖然立法者並沒有在《澳門特別行政區立法會選舉法》第 10 條中明確賦予選舉管理委員會要求警方搜集證據的權力，但為有效行使該條第 1 款(十二)項及第 33 條所賦予的職權，選管會擁有相關權力是不言而喻的。

13. 為更好地落實及有效執行《維護國家安全法》，立法會通過第 14/2020 號法律對第 5/2006 號法律(《司法警察局》)作出修改，在該法律第 7 條(司法警察局的專屬職權)第一款增加了“危害國家安全的犯罪”，賦予司法警察局調查該類犯罪的專屬職權。

14. 為作出相應配合，第 35/2020 號行政法規重新訂定了司法警察局的組織及運作，新設立了保安廳，下設國家安全情

報工作處、國家安全罪案調查處、國家安全行動支援處及國家安全事務綜合處，除預防和調查危害國家安全的犯罪之外，亦負責處理與維護國家安全相關的事務。其中國家安全情報工作處則具有搜集有關損害國家安全及穩定的情報並進行策略性分析的職權(第 35/2020 號行政法規第 18 條及第 19 條)。

15. 司法警察局進行相關工作並不需要《澳門特別行政區立法會選舉法》賦予權限。根據經第 14/2020 號法律修改的第 5/2006 號法律以及第 35/2020 號行政法規的規定，司法警察局依法開展工作，完全可以依職權主動收集、整理可以顯示和證明參選人、候選人、當選人不擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》或不效忠中華人民共和國澳門特別行政區而導致無被選資格、喪失候選資格或喪失議員資格的相關事實和資料，以便在適當時候交給有權限機構－選管會和立法會－跟進處理。

16. 為履行《澳門特別行政區立法會選舉法》第 10 條第 1 款(十二)項、(十三)項及第 47-A 條賦予的權限，對參選人/候選人是否真誠擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》和效忠中華人民共和國澳門特別行政區作出判斷，對參選人是

否具有被選資格以及候選人是否喪失資格作出審核和決定，選舉管理委員會認為有必要制定一些準則。應該說，這些只是選管會內部的標準，並非法律條文或規範性文件，亦非用於規範參選人的行為，目的旨在根據這些標準對參選人/候選人是否具備參選資格或喪失候選人資格作出審核及決定，以便在進行審核時予以遵循。

17. 作為經第 9/2016 號法律對《澳門特別行政區立法會選舉法》進行修改而增加的內容，第 6 條(八)項第二部分僅規定“事實證明不擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》或不效忠中華人民共和國澳門特別行政區者”沒有被選資格，除此外未作其他任何的具體規定。這是一個不確定概念。

18. 不確定概念一般是指並未被明確定義、具有不確定特徵的法律概念，其包含一個確定的核心以及一個或多或少廣泛不清的概念外圍。雖然有法律規定，但不具體清晰，沒有判斷標準。不確定概念的含義通常僅在具體的個案中才能確定，在適用前需要由適用者對其含義進行解釋，予以最大程度的深化。

19. 對不確定概念的解釋屬於以法律意識為手段去單純解

釋法律的限定性活動，沒有賦予行政當局自由考量的空間。

20. 在具體個案中對不確定概念作出詮釋時，法律適用者需要藉助一些標準進行判斷，以釐定不確定概念的準確含義。而這正是在本案所涉的選舉程序中選管會為判斷參選人是否屬第6條(八)項的情況而採取的做法，即訂定一定的內部標準(將某些事實情況作為考慮的重點)來對參選人是否擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》和效忠中華人民共和國澳門特別行政區、是否具有被選資格進行審核。在法律沒有訂立審核的具體標準時，選舉管理委員會完全可以自行訂立內部標準。

21. 選舉管理委員會履行了應該履行的舉證責任，為履行對每個候選名單的參選人是否符合《立法會選舉法》第6條(八)項規定作出審核的法定職責，選舉管理委員會向警方要求提供倘有的資料，隨後司法警察局提供了案中所載的材料；經分析和審查，選管會基於其中的部分材料認定現上訴的三個候選名單的參選人符合《澳門特別行政區立法會選舉法》第6條(八)款第二部分的規定，沒有被選資格。

22. 在行政當局作出的限定性活動中，不存在所謂的對平等原則(以及適度原則、善意原則、公正原則、保護信任原則



等)的違反。

23. 眾所周知，“澳門民主發展聯委會”長期在澳門舉辦“六四”集會，在集會前也會在澳門不同區域舉辦長達一個月的圖片展，在“澳門民主發展聯委會”呼籲“參加六四燭光集會”的圖片展板上載有“茉莉花開北京怕”、“屠城”、“結束一黨專政”及《零八憲章》等內容。歷次圖片展及“六四”集會的主題皆一脈相承，顯示長期以來“平反六四”、“結束一黨專政”、“追究屠城責任”為“六四”系列活動的主要目的之一。

24. 上述內容明顯帶有挑釁性質和誹謗成分，與中央已經對“六四”事件作出的決議及定性明顯相對立，損害了中央政府的信譽及威信，也挑戰中國共產黨長期以來的實際領導地位，該地位通過 2018 年 3 月 11 日第十三屆全國人民代表大會第一次會議表決通過的《中華人民共和國憲法修正案》在憲法層面得到了明確的確立，因為新增加了內容為“中國共產黨領導是中國特色社會主義最本質的特徵”的內容。

25. “一國兩制”是中央治理澳門特別行政區的基本制度，“一國”是“兩制”的前提和基礎，“一國”是中華人民共和國，反對“一國”就是對“一國兩制”的否定。雖然在澳門不實行社會主

義制度，但必須尊重《中華人民共和國憲法》確立的國體以及中國共產黨的領導地位，任何挑戰國家政權和中國共產黨領導地位的行為都是對憲政秩序的破壞。

26. 參選人追悼支持劉曉波、展示《零八憲章》的行為顯然反映他們認同和支持劉曉波等人提出的“取消一黨壟斷執政特權”、“在民主憲政的架構下建立中華聯邦共和國”等理念和主張，不贊同不支持《中華人民共和國憲法》所確立的國家憲政體制和國家根本制度。

27. 參選人組織和參與“六四”系列活動，發表支持“六四”活動的言論、舉辦和參與追悼劉曉波和展示支持《零八憲章》以及支持顏色革命的行為在本質上構成對“一國兩制”的衝擊和破壞，實屬“不擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》或不效忠中華人民共和國澳門特別行政區”的行為。

28. 從一般意義而言，擁護是指擁戴、贊成和全力支持，效忠則謂盡心竭力，全心效力，忠貞不二。

29. 有關《澳門特別行政區立法會選舉法》第 6 條(八)項的規定無疑是立法者對參選人在政治倫理、政治道德及政治操

守方面提出的基本要求。

30. 根據《立法會選舉法》第 16 條第 1 款的規定，參加直接選舉的候選名單所載的參選人不得少於四名。

31. 由於已經認定每一候選名單的前兩位參選人作出的上述行為都已符合《澳門特別行政區立法會選舉法》第 6 條(八)項第二部分的規定，沒有被選資格，故無需對選管會提供的有關這些參選人的其他資料以及有關三份候選名單的其他參選人的資料進行分析和審查。

32. 由於三份候選名單均有至少兩名參選人沒有被選資格，故根據《澳門特別行政區立法會選舉法》第 16 條第 1 款的規定，應該拒絕接納該等候選名單。

裁判書制作法官

宋敏莉

# 澳門特別行政區終審法院裁判

## 一、概述與事實

澳門特別行政區第七屆立法會選舉將於 2021 年 9 月 12 日舉行。

“學社前進”候選名單的受託人陳樂琪、“新澳門進步協會”候選名單的受託人陳偉智、“民主昌澳門”候選名單的受託人鄭明軒以及其他候選名單的受託人分別向立法會選舉管理委員會(以下簡稱為“選管會”)提交候選名單。

2021 年 6 月 25 日，選管會訂定了審核及決定參選人/候選人是否擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》及效忠中華人民共和國澳門特別行政區的 7 個審核標準(詳見於選管會第 24 次會議會議錄，其具體內容在此視為完全轉錄)。

2021 年 6 月 28 日，選管會致函保安司司長，要求提供有事實證明所有參選人/候選人曾作出上述 7 個標準中所指行為

的資料。隨後司法警察局向選管會提供了“學社前進”候選名單的參選人蘇嘉豪、陳樂琪、黃葉波、李珈瑾、陳偉全、“新澳門進步協會”候選名單的參選人陳偉智、李國強、張偉傑、陳而峰、謝朗璣以及“民主昌澳門”候選名單的參選人鄭明軒、吳國昌、梁博文、鄒有安和江洵美的相關資料(詳見於選管會向本院提供的文件)。

2021年7月5日、8日及9日，選管會舉行會議，根據司法警察局提供的資料，對上述參選人的行為作出審核，認為該等參選人不擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》和不效忠中華人民共和國澳門特別行政區，故根據《澳門特別行政區立法會選舉法》第10條第1款(十二)項賦予的權限，一致決定上述參選人符合《澳門特別行政區立法會選舉法》第6條(八)項第二部分的規定，無被選資格。並根據《澳門特別行政區立法會選舉法》第32條的規定作出通知(詳見於選管會第26至30次會議、第39至43次會議以及第46至50次會議的會議錄，其內容在此視為完全轉錄)。

接獲通知後，三份候選名單的受託人均向選管會申請並取得選管會作出的決議及相關文件的複製本。

根據《澳門特別行政區立法會選舉法》第 32 條第 3 款的規定，“學社前進”候選名單的受託人陳樂琪向選管會提交聲明，堅持該名單所有參選人都有被選資格，因為不符合《澳門特別行政區立法會選舉法》第 6 條(八)項第二部分的規定。此外還提交了每一參選人簽署的“補充聲明”(詳見於選管會向本院提供的文件)。

“新澳門進步協會”候選名單的受託人陳偉智向選管會聲明不存在有不合規範需糾正及不存在有需要更換參選人的情況，堅持被要求更換的參選人具有被選資格，並提交了每一參選人簽署的“補充聲明”(詳見於選管會向本院提供的文件)。

“民主昌澳門”候選名單的受託人鄭明軒亦聲明不存在有不合規範需糾正及不存在有需要更換參選人的情況，並提交了每一參選人簽署的“補充聲明”(詳見於選管會向本院提供的文件)。

2021 年 7 月 12 日，選管會舉行會議，對候選名單受託人的聲明及提交的資料文件進行審查，認為相關資料不足以證明“學社前進”候選名單的參選人蘇嘉豪、陳樂琪、黃葉波、李珈瑾、陳偉全、“新澳門進步協會”候選名單的參選人陳偉智、李

國強、張偉傑、陳而峰、謝朗璣以及“民主昌澳門”候選名單的參選人鄭明軒、吳國昌、梁博文、鄒有安和江洵美沒有作出選管會分別在第 39 至 43 次會議、第 46 至 50 次會議及第 26 至 30 次會議所作決定中列出的事實，該等參選人符合《澳門特別行政區立法會選舉法》第 6 條(八)項第二部分的規定，無被選資格，並根據《澳門特別行政區立法會選舉法》第 33 條的規定，基於相關候選名單不符合《澳門特別行政區立法會選舉法》第 16 條第 1 款的規定，拒絕接納該等候選名單(詳見於選管會第 55 次、第 57 次及第 54 次會議的會議錄，其內容在此視為完全轉錄)。

2021 年 7 月 16 日，“學社前進”候選名單的受託人陳樂琪、“新澳門進步協會”候選名單的受託人陳偉智和“民主昌澳門”候選名單的受託人鄭明軒分別向選管會提出異議，並遞交了載於卷宗的資料文件。

根據《澳門特別行政區立法會選舉法》第 35 條第 3 款的規定，三份候選名單的受託人均針對其他兩份候選名單受託人提出的異議作出答辯。

經審議，選管會於 2021 年 7 月 20 日作出決定，駁回各受

託人提出的異議，維持拒絕接納“學社前進”、“新澳門進步協會”和“民主昌澳門”候選名單的決定(詳見於選管會第 62 至 64 次會議的會議錄，其內容在此視為完全轉錄)。

針對選管會於 2021 年 7 月 20 日作出的上述決定，陳樂琪、陳偉智和鄭明軒分別向終審法院提起上訴並遞交了上訴狀及相關文件資料(詳見於第 113/2021 號卷宗第 2 頁至第 376 頁、第 114/2021 號卷宗第 2 頁至第 134 頁及第 115/2021 號卷宗第 2 頁至第 183 頁)。

根據《澳門特別行政區立法會選舉法》第 38 條第 2 款的規定，終審法院裁判書製作法官決定將各上訴人提出的上訴合併審理；並根據同一法律第 37 條第 3 款的規定，通知曾參與上述異議程序的人士作出答辯。

選管會應本院的要求向本院提供了被上訴決定以及與本案有關的文件和材料(當中對三份候選名單的每一參選人都組成了個人卷宗)。

三位上訴人分別針對其他兩份候選名單的受託人提出的上訴作出了答辯(詳見於第 113/2021 號卷宗第 401 頁至第 430



頁)。

在向法院遞交的上訴理由陳述中，三位上訴人提出的觀點和問題基本相同，主要內容本院概括如下<sup>1</sup>：

### 被上訴決定和司法裁判的上訴的性質

1. 選管會的權限屬於典型的行政官僚性質的權限，而非司法性質的權限。《選舉法》第 6 條(八)項中提及“事實證明”是指存在能夠從中得出條文中所規定之結論的司法裁判。

2. 若非這樣理解，那麼《選舉法》第 6 條(八)項中提及的權限則意味著要作出事實上或法律上的價值判斷，屬於典型的司法權限範疇(《選舉法》第 36 條至第 39 條)。它不是由選管會作出的具有自由裁量性質的判斷。

3. 當中涉及剝奪一項基本權利，即“被選舉”的基本權利(《基本法》第 26 條)的事實確認了該價值判斷應由終審法院作出，而不應由一個僅具行政性質但無司法權限的委員會(《選舉法》第 9 條、第 10 條第 1 款(八)項和第 13 條)作出，而眾上訴

---

<sup>1</sup> 上訴人提交的以葡文製作的上訴理由陳述篇幅較長，本院對其主要內容作出概括並翻譯成中文。

人可以提交證據(《選舉法》第 37 條第 1 款)也印證了這一點。因此，有權裁定是否已經就構成不維護《基本法》和不效忠澳門特區的事實進行了舉證的機關是終審法院。

### 第 6 條(八)項：“事實證明”——司法裁判

4. 《選舉法》第 6 條(八)項中所指的“事實證明”必然應該被視為是對法院裁判的提及，因為假如這是選管會的權限，那麼法律肯定會規定存在一宗應遵守透明原則、辯論原則、參與決定原則、聽證原則和辯護原則的程序。

5. 這源自對《議員章程》第 19 條第 1 款(四)、(五)項和第 23 條第 1 款(二)項及第 3 款的類推適用，其中規定議員只有在曾因觸犯某些罪行而被一法院判罪或經某一刑罰後才能喪失其議員資格。

6. 從法律制度的一致性原則和《民法典》第 8 條中可以看到，在喪失資格和不獲接納擔任議員職務之間有著規範上的類似之處。

7. 由於並未以記載著此類事實及/或結論的司法裁判作為基礎，因此被上訴決定應被廢止，並以另一項基於欠缺“事實證

明”而認定已被選管會剝奪資格的參選人具有被選資格的決定取而代之。根據《行政程序法典》第 122 條第 2 款 a 項或 b 項的規定，選管會的決定無效。

## 法治國家

8. 被上訴決定侵犯了作為《基本法》和澳門特區法律制度之根本原則的法治國家概念主要層面的內容。這個原則包含被聽取意見和辯護的權利、(廣義上)法律的公開性、法律不溯及既往等內容。從終審法院第 129/2019 號、第 234/2003 號案的合議庭裁判和中級法院第 7/2014 號案、第 280/2005 號案的合議庭裁判等眾多裁判中可以看到，澳門遵從法治國家這一憲制性原則。

## 不存在合法的行政程序

9. 假如選管會有權限就存在候選人不維護《基本法》和效忠澳門特區的“已證實的事實”作出判斷，也還是取決於存在一宗旨在澄清上述事實以便使其可以被公正合法地視為“已證實”的程序。該程序必須履行特定手續並尊重法律通過具行政性質的程序而賦予那些被針對者的權利。然而並不存在如以上所

述般的程序，這違反一般法，同時亦構成對法治國家概念和《基本法》的違反。

10. 根據《行政程序法典》第 2 條的規定，選管會的活動須遵守法典中的規範和原則。儘管有些規則是在根據選舉程序的特別性質作出適當配合後才適用於該程序，但這也不能排除“一般原則”的適用(第 1 條第 1 款和第 4 款)和“對私人的保障”(第 1 條第 6 款)，尤其是在涉及到可能剝奪受《基本法》(第 26 條)保障的基本權利的時候。

### **不給予參與、聽證及/或辯護的權利**

11. 由於不存在程序的開立和調查，所以必然侵犯了上訴人參與、聽證及/或辯護的權利：《行政程序法典》第 93 條。根據澳門特區的司法見解，聽證權“在第一級行政程序中具有強制性”。

12. 若不認為違反第一級行政程序中的聽證權是違反基本權利的核心內容，那麼結果也不會是剝奪被選資格的行為有效，而是該行為雖不因無效而被廢除，但卻因撤銷而被廢除。不論是哪種情形，最終都應被廢除。

13. 因此，選管會的決定是非有效的，而該非有效性應該由終審法院來進行宣告。正如《基本法》第 40 條第 2 款和第 13/2009 號法律第 6 條(一)項規定的那樣，只有通過法律才能限制一項基本權利(《基本法》第 41 條)。在《選舉法》和其他法律中沒有任何規範允許在立法會議員競選時宣告參選人無被選資格的程序中限制聽證權和辯護權。

### “證據”的違法性

14. 在行政程序－於 2021 年 7 月 12 日被通知予上訴人－中沒有任何決定使得在眾參選人和上訴人不知情的情況下對其生活秘密展開的警方調查具有正當性。根據《行政程序法典》第 112 條的規定：“行政行為應以書面作出”。

15. 警方未以合法方式搜集的證據全部無效，這是從法治國家的概念中衍生出來的。警方只有在法律有特別規定的情況下才可以對公民展開調查程序。

16. 《選舉法》並沒有賦予司法警察局或保安司司長任何為了確認議員參選人是否具備被選資格而對其展開調查的權限。這源自《選舉法》第 10 條第 1 款(七)項、(十二)項、(十

三)項、(十四)項和第 11 條的規定：選管會有權限審核被選資格，而沒有被賦予要求警方調查或搜集“證據”的權力，僅可以“在行使其權限時”“作出本法律規定的其他行為”。

### **限制基本權利的法律不溯及既往原則**

17. 限制基本權利的法律不具追溯效力是具有憲制性的基本原則，源自法治國家的概念以及《基本法》第 40 條第二段的規定。

18. 《選舉法》第 6 條(八)項自 2016 年 12 月 29 日起生效。在此日期之前，參選人的任何行為都不能被納入考量的範疇，從而剝奪其被選舉的基本權利。

### **選管會通過的七項準則違反法律**

19. 選管會於 2021 年 7 月 12 日公布一份清單，當中列明了該委員會“為審核所有參選人的被選資格”而在 2021 年 6 月 25 日通過的七項準則，即在裁定相關參選人無被選資格時所依據的準則。選管會於 2021 年 7 月 8 日的決議中明確指出是按照上述七項準則判定有關參選人無被選資格。

a. 形式瑕疵：

**因透過非法律、非典型的低位階文件限制基本權利而違憲**

20. 被選舉的基本權利只能透過立法會制定的法律予以限制，也就是形式上的法律(《基本法》第 40 條第二段)。從第 13/2009 號法律第 6 條(一)項的規定中也能看到這一點。《民法典》第 1 條第 2 款同樣對法律作出定義(中級法院第 223/2005 號案的合議庭裁判)。立法權限歸立法會所有:《基本法》第 67 條和第 71 條第一段。《基本法》並未規定選管會亦為澳門特區的“立法機關”。

21. 這是一項因違反《基本法》第 40 條第二段的規定而構成違憲的形式瑕疵。還因為違反一般法的規定[第 13/2009 號法律第 6 條(一)項]而構成形式瑕疵。上述七項準則的範圍遠遠超出《選舉法》第 6 條(八)項的規定，對其標的範圍的無限擴大嚴重擾亂了法律秩序。

22. 這屬於違反法律保留原則的情況。限制相關基本權利(《基本法》第 26 條)的準則必須載入法律，不得授權予低位階的規範性文件。這是形式法律之要求的當然後果(《基本法》第

40 條第二段)。倘若一般性法律(第 9/2016 號法律)在作出規範時轉用了位階較低的法律，那麼將因違反《基本法》第 40 條第二段的規定而違憲，還會違反作為強效法的第 13/2009 號法律的規定。然而，第 9/2016 號法律並未規定可透過任何其他規範性文件予以規範。

#### **b. 越權**

23. 選管會制定並適用判定議員候選人無被選資格之準則的行為因越權而嚴重違法。因此構成對權力分立原則的違反，原因在於由一個行政實體行使了立法職能。

24. 核准限制基本權利的規範性文件屬於立法會的專屬權限：《基本法》第 40 條第二段和第 13/2009 號法律第 6 條(一)項。被上訴行為及其所依據和轉用的各項行為因越權而屬無效，終審法院應宣告該等行為無效(《行政訴訟法典》第 21 條和《行政程序法典》第 122 條)。

#### **c. 選管會無權限**

25. 立法者並未賦予選管會權力來規範《選舉法》第 6 條(八)項所指事宜或制定限制被選舉基本權利的準則。從《選舉



法》第 10 條中可以看到這一點。根據行政活動合法性原則，權限和職責不得推定，必須由法律賦予(《行政程序法典》第 3 條第 1 款)。

26. 因此，被上訴行為及其所依據或轉用的所有行為(例如核准上述七項準則的行為)都因無權限以及違反合法性原則而屬非有效，應根據《行政訴訟法典》第 21 條的規定和《行政程序法典》第 124 條的規定予以撤銷。同樣出於此原因，終審法院作為具完全審判權的法院，在審核候選人的被選資格時不應適用選管會的上述會議紀錄。

#### **d. 違反公開原則**

27. 公開原則源自法治國家原則。根據《基本法》第 50 條(三)項、(四)項和(五)項的規定，以及《民法典》第 4 條和第 3/1999 號法律第 3 條及後續數條的規定亦可得出此項原則。

28. 選管會以未經公布的內部行為作為其決定依據，由此作出的宣告參選人無被選資格的決定是無效、可撤銷或不生效力的，根據前段所引用的規定，以及《行政訴訟法典》第 21 條和《行政程序法典》第 122 條、第 124 條的規定，該決定不可

被採用。終審法院在行使其完全審判權時，不能採用這七項準則，因為它們不是按照法律規定予以公布的行為。

#### **e. 違反無私原則、平等原則及善意原則**

29. 7月初的警方報告在七項準則尚未公布時就提到了這些準則，可見選管會不僅違反了公開原則，還違反了無私原則、平等原則和善意原則，以及保護居民權益的原則。被提起上訴的選管會決定及其所轉用和依據的各項決定因存有違法瑕疵而屬非有效，具體而言，違反的是《行政程序法典》第4條、第5條、第7條和第8條的規定，因此，應根據《行政訴訟法典》第21條的規定和《行政程序法典》第124條的規定予以撤銷。

#### **f. 限制基本權利的準則不具追溯效力**

30. 鑒於七項準則在2021年6月25日方獲通過(而且從來未予正式公布)，所以不能適用於各候選人被指控的任何事實。

31. 被上訴行為和選管會所作的相關候選人無被選資格的聲明是非有效的，應被宣告無效，原因是違反了不可追溯適用限制基本權利之規定的基本原則，具體而言，是將七項準則適

用於該等準則被核准前(以及被公開前)所發生的事實。終審法院在行使完全審判權對案件作出裁決時，(基於上述理由)不能以該七項準則作為裁判的依據。

#### **g. 違反禁止過度原則**

32. 禁止過度原則也是一項限制對基本權利之限制的一般性原則。基本權利不但不可以被非屬法律的行為所限制，而且也不可以(即便是通過法律也不可以)被過度限制。

33. 援引這些原則是為了說明選管會所非法通過的七項準則是違法的，同時也是為了說明被上訴行為以及其所基於及轉用的其他行為也同樣是違法的。選管會所定出的七項準則明顯違反《基本法》、侵犯言論自由、違反禁止過度原則、侵犯被選舉的基本權利以及不因政治或其他性質的立場而受到歧視的權利。

34. 有鑒於此，這七項準則從本質上講就是違憲的，因此存有違法瑕疵，從而使得被上訴決定和其他其所基於及轉用的行為應根據《行政訴訟法典》第 21 條和《行政程序法典》第 124 條的規定而被撤銷。

## 警方報告違法

35. 《選舉法》並沒有賦予司法警察局或保安司司長任何調查參選人是否具備被選資格的權限。

36. 終審法院—若不基於以上所述的原因宣告相關證據屬非有效(僅僅是出於謹慎才承認存在這種可能性)，則—應在其具完全審判權的裁判中考慮警方所表現出的非公正持平的態度，不予考慮其結論，同時亦應考慮相關證據是在違反公正原則且利害關係人未有參與的情況下取得的。

## 調查不足

37. 根據卷宗所提供的資料，選管會在審核參選人的被選資格時，僅僅查閱了司法警察局提供的資料。而司法警察局則只是探尋了那些有可能對他們不利的事實。選管會完全沒有考慮參選人所作的那些有可能反映出他們擁護《基本法》和效忠澳門特區的行為，沒有向其他公共部門請求提供資料，也沒有聽取參選人或證人的聲明。

38. 因此，選管會違反了《行政程序法典》第 86 條第 1 款所規定的調查原則。而在違反充分調查原則的同時，也違反了

無私原則、公正原則、善意原則和謀求市民利益的原則(《行政程序法典》第4條、第7條和第8條)。

### **“已證實的事實”：舉證責任和不存在證據**

39. 警方所搜集到的資料並不能證明任何被《基本法》所禁止的不法活動。相反，參選人的行為是在行使其受《基本法》保障的基本權利，尤其是言論權、集會權和示威權：《基本法》第27條。

40. 在限制基本權利方面，舉證責任是法治國家原則的要件，因此是產生自《基本法》的法定原則，而選管會違反了該原則。

### **違反平等原則<sup>2</sup>**

41. 儘管情況相同(即面對相同的法律和相同的事實)，但選管會卻在沒有任何合理解釋的情況下，作出了與2017年時參加選舉的蘇嘉豪不相同的決定。

42. 另外，上訴人認為選管會在審核每個參選人的被選資

---

<sup>2</sup> 有關違反平等原則的上訴理由僅由“新澳門進步協會”候選名單的受託人陳偉智提出。

格時，並沒有一視同仁地對待所有的參選人，沒有像被上訴決定所陳述的那樣採用統一的標準，因為它並沒有根據與對上訴人的參選人所採用的相同標準去審查參選人林玉鳳、林宇滔、宋碧琪、鄭安庭、葛萬金、高開賢的行為。

43. 然而該等參選人的這些行為完全是可以接受的。其中有些人參加特定活動並就多件事發表意見的行為絕不構成不遵守《基本法》和不效忠澳門特區。上訴人只不過是想藉此說明選管會實際上並沒有對所有參選人採用相同的標準。

#### **不存在不擁護《基本法》和不效忠澳門特別行政區**

44. 沒有任何一名參選人不擁護《基本法》。沒有任何一名參選人不效忠澳門特別行政區。

45. 相反，參選人都始終擁護《基本法》。《選舉法》第 6 條(八)項與《基本法》第 81 條和第 101 條(以及《國家安全法》)一樣，所關注的都是行動、行為，而不是言論。言論是受到言論自由的保護的，除非出現明顯違反上述規定的情形，而該等情形並不存在於警方以非公正持平的方式獲得的“證據”中。

## 二、被上訴決定

- 選管會於 2021 年 7 月 20 日舉行會議，分別就三個候選名單的受託人提起的異議作出決定。

- 就“學社前進”候選名單的受託人提起的異議作出了如下決定：

「立法會選舉管理委員會(下稱“選管會”)於 2021 年 7 月 12 日進行會議，議決“學社前進”候選名單的參選人蘇嘉豪、陳樂琪、黃業波、李珈瑾、陳偉全無被選資格，以及拒絕接納“學社前進”候選名單。

該候選名單於 7 月 16 日向選管會提出異議，針對候選名單受託人陳樂琪提交的異議，立法會選舉管理委員會對有關異議及交來的資料文件進行審理。

選管會依法向其他候選名單作出通知，在法定期間內，只有民主昌澳門及新澳門進步協會候選名單提出答辯，表示選管會應接納有關異議。

有關受託人提出在審查程序中錯誤適用法律的問題

受託人在其異議中指出，根據“過去事實理論”，新法不適用於過去事實以及不適用於過去事實之效力。

根據補充適用的澳門《民法典》第 11 條第 2 款的規定，“如法律對任何事實之實質或形式性有效條件作出規定，或對事實之效果作出規定，則在有疑問時，應視該法律只以新事實為規範對象；然而，如法律直接對特定法律關係之內容作出規定，而不考慮引致該法律關係之事實，則應視該法律所規範者，包括在其開始生效日已設立且仍存在之法律關係。”

針對法律在時間上的適用，一般區分了兩類法律規範：一類是關於任何事實之有效要件又或關於任何事實之效力(實質上或形式上)的法律或規範；另一類是規定某些法律狀況的內容，而在規範內容時沒有留意導致此等狀況產生的事實的法律或規範<sup>[1]</sup>。前者只適用於新事實，後者則適用於已建立但在新法律開始生效之日仍存續的法律關係。

---

<sup>[1]</sup> 法律及正當論題導論，2007，第 193 頁



然而，“過去事實理論”已隨著學理的演進得到改良。改良的創設性事實理論將創設性事實和前提性事實作出了區分：具創設、變更、消滅一法律關係的事實屬於創設性事實，不具此功能的事實則為前提性事實。創設性事實發生的時間決定可適用的法律，倘若屬於前提性的事實，不影響可適用法律的確定。

因此，綜述法律在時間上適用的理論，對於法律狀況的創設(實質和形式的有效要件，創設性事實)，直接適用該狀況創設時的法律。

事實上，參選人提交參選申請及政綱的行為，屬於創設事實，應直接適用當時的法律 ---- 即第 21/2017 號行政長官批示，重新公布經第 11/2008 號法律、第 12/2012 號法律及第 9/2016 號法律修改的第 3/2001 號法律《澳門特別行政區立法會選舉制度》(以下簡稱“選舉法”)。

至於《選舉法》第 6 條第 8 款規定事實證明不擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》或不效忠中華人民共和國澳門特別行政區的行為，屬於一前提事實，故不影響可適用法律的確定，即是直接適用 2016 年選舉法的規定來對參選人的

被選資格進行審核，而作為前提事實的在新法生效前的不擁護及不效忠行為，均可根據《選舉法》第 6 條第 8 款第二部分的規定予以考慮。

另一方面，澳門特別行政區基本法是全國人民代表大會根據中華人民共和國憲法制定的法律，根據《澳門特別行政區基本法》第 1 條的規定，澳門特別行政區是中華人民共和國不可分離的部分，在“一國兩制”下，“一國”是“兩制”的前提和基礎，“一國”是中華人民共和國，因此，憲法亦是澳門特別行政區的憲政基礎，憲法第二章賦予公民各種的基本權利，例如：言論、出版、集會、結社、遊行和示威的自由，而這些權利的保護是通過澳門特別行政區的法律來落實，包括民法及其他的法律部門。然而，權利不是絕對的，所有權利的行使必須符合憲法的規定才能獲得保護。因此，自一九九九年十二月二十日中華人民共和國恢復對澳門行使主權之日起，《中華人民共和國憲法》亦應被澳門市民尊重遵守，尤其有責任維持國家憲政體制。

在這前提下，自設立澳門特別行政區之日起，所有公民均不應作出任何破壞國家憲政制度的行為，包括不擁護《中華人

民共和國澳門特別行政區基本法》和不忠於中華人民共和國澳門特別行政區的行為。申言之，自一九九九年十二月二十日起，所有推翻、破壞或意圖推翻和破壞《中華人民共和國憲法》和《澳門特別行政區基本法》所確立的憲制秩序亦不被法律所容許，因此，並不存在追溯效力的問題。

有關受託人提出選管會之準則因越權而無效、選管會之準則對參選權構成過份限制並違反《基本法》及全國人民代表大會常務委員會決定而無效以及選管會之準則至少自 2021 年 7 月 12 日前不對外產生效力的問題

選管會的所謂“準則”並非規範性文件，非用於規範參選人的行為，而是對審核《選舉法》第 6 條第 8 款關於事實證明不擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》或不效忠中華人民共和國澳門特別行政區的考慮重點。亦即是說，有關“準則”僅屬法律解釋，而非《選舉法》內所指的指引。事實上，為了讓警方易於搜集關於參選人涉及不擁護及不效忠的證據，有必要向警方提供對該不確定法律概念的解釋，因此選管會經對《選舉法》第 6 條第 8 款第二部分進行分析後，定出對該不確

定概念(“不擁護”及“不效忠”)的解釋，並要求警方按照所解釋的內容搜集資料證據。

毫無疑問，參選及被選是澳門永久性居民所享有的權利，但並不是一項絕對權利。

按照澳門《基本法》第 26 條的規定，“澳門特別行政區永久性居民依法享有選舉權和被選舉權。”

由此可見，澳門居民須依法行使有關權利。

《選舉法》清楚定出哪些人具有選舉資格以及無被選資格，而選管會是依照法律的規定來審核所有參選人的被選資格，不存在違反《基本法》的情況，亦不見得為何違反全國人民代表大會常務委員會的決定。

正如上面所述，選管會所定的“準則”並非規範性文件，而是對有關法律條文(《選舉法》第 6 條第 8 款第二部分)內的不確定概念進行解釋及具體化。

學者鄭錦耀<sup>[2]</sup>提到：“法律以不確定法律概念規定無法精確

---

<sup>[2]</sup> 取自“論自由裁量權和不確定概念的定義和異同”的論文

預見或定義之事實，使行政保有彈性，而能配合個案狀況而行動。此外，採用不確定法律概念，亦係以有意之立法空泛或不完備，授權法律適用者從事法律之解釋及具體化，使法律明白完備。”

誠然，選管會之所以對在 7 月 12 日向公眾公開有關所謂“準則”，是因為在 7 月 9 日通知部分無被選資格的參選人須作出彌補後，互聯網上隨即流傳部分現任議員因為批評政府施政而被剝奪參選資格。為了釋除坊間的疑慮，選管會決定公開有關審核“準則”，該“準則”實際上屬於選管會對《選舉法》第 6 條第 8 款第二部分的法律解釋。

考慮到有關“準則”並非用作規範參選人的行為，而僅是選管會對審核參選人是否不擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》或不效忠中華人民共和國澳門特別行政區的一些考慮重點，因此並不屬於規範性文件，從而無需作出公布。

有關受託人提出保安司司長及司法警察局本身不具職權就候選人被選資格事宜提供意見的問題

參選人指出保安司及司法警察局沒有權限向選管會提供報告及對資料進行搜集及分析。

根據《選舉法》第 11 條的規定，“立法會選舉管理委員會在行使其權限時，對公共機構及其人員具有為有效執行職務所必需的權力；該等機構及人員應向委員會提供其需要及要求的一切輔助和合作。”

誠然，既然《選舉法》允許選管會向其他公共機構要求提供一切輔助及合作，其他部門就必須按選管會的要求提供所需的一切資料。

選管會曾發函要求警方提供所有參選人符合上述七項“準則”的行為的相關資料，而在隨後時間，司法警察局向選管會提供了一些資料及證據。

首先，按照第 35/2020 號行政法規第 18 及第 19 條的規定，司法警察局內設有國家安全情報工作處，該處負責搜集有關損害國家安全及穩定的動態的情報，並進行策略性分析，以及搜集有關國家民族分裂勢力、敵對勢力、極端主義勢力及相關人員的情報，並進行策略性分析。

不難發現，有關不擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》或不效忠中華人民共和國澳門特別行政區的事實，實際上與國家安全情報工作有一定關聯，因此選管會透過警方協助取得有關資料的做法完全合法。

另外，參選人經查閱卷宗後，必然清楚知道警方提供的證據圖片均取自互聯網公開的資料，所以警方提供的協助可以說是任何人也能給予的協助，但無可否認警方對搜集資料有較豐富的經驗，因此要求警方協助選管會搜集公開的資料並無不妥。

#### 有關受託人提出選管會調查不足的問題

受託人指選管會在審核參選人的被選資格時，只參考了由司法警察局提供的資料，而未有要求其他政府部門，比如其他司級部門提供資料，違反了《行政程序法典》第86條第1款規定的調查原則。

根據該規定，“如知悉某些事實有助於對程序作出公正及迅速之決定，則有權限之機關應設法調查所有此等事實；為調查

該等事實，得使用法律容許之一切證據方法。”

首先，根據《選舉法》第 10 條第 1 款第 12 項的規定，“選管會有權限審核提名委員會提名程序及提交候選名單程序的合規範性、候選人的被選資格，並就接受或拒絕接受每一候選名單作出決定。”

另外，《選舉法》第 32 條第 1 款規定，“如發現存在程序上的不符合規範的情況或存在無被選資格的候選人，立法會選舉管理委員會須最少提前兩日通知候選名單的受託人，以便其在提交候選名單期限屆滿後七日內，糾正不符合規範的情況或更換無被選資格的候選人。”

按照上述有關規定。選管會有權限對所有參選人進行被選資格審核。

然而，選舉法所規定的期間相當有限。在一般情況下，在提交候選名單到通知參選人糾正不符合規範的情況或須更換無被選資格候選人，期間只相隔五天，試問哪一個部門有能力在短時間內向選管會提供用於審核參選人參選資格的資料證據。

因此，選管會決定向警方要求提供有關協助，目的是為了



迅速查找證據，以便對參選人的參選資格作出審核。

另外，在審核參選人的被選資格程序中，如選管會認為警方交來的資料足以讓選管會對參選人是否符合《選舉法》第 6 條第 8 款規定的情況作出審核，根本沒必要進行其他調查措施，因此不存在所主張的調查或資料不足的情況。

易言之，不存在違反《行政程序法典》第 86 條第 1 款規定的調查原則。

#### 有關受託人提出司法警察局報告內容非完全真實的問題

受託人指責司法警察局提交的報告內容非完全真實，認為必須要有充足的證據和理解，以及較高的舉證標準，才能夠判斷參選人不擁護及不效忠，否則便損害居民的投票權、違反《基本法》第 25 條的平等原則以及損害選舉的嚴謹性。

首先，選管會不認為對參選人的被選資格進行審核時有違《基本法》的平等原則。必須知道，選管會依法且平等對待每一位參選人，不但要求警方提供了所有參選人的資料，而且在

審核參選人的被選資格時一視同仁，採用了統一的標準來判斷參選人曾否作出不擁護或不效忠的行為。因此，受託人指責選管會違反《基本法》的平等原則完全是站不住腳的。

另外，考慮到本審核程序並非刑事程序，在審核資格及分析證據時，並不需要如受託人所指的必須具備刑事裁判中的肯定性或真確性。

有別於刑事程序，在行政程序中，並不適用疑點利益歸被告原則，而是由行政當局按照經調查的事實及取得的證據，依一般經驗法則判斷事實之真偽。

因此，對於警方交來的證據，選管會有權對之進行審查，並在審查後對事實作出認定。

選管會是依法對所有證據進行審查，而受託人在查閱卷宗後，已清楚知道在警方交來的資料中，選管會僅使用了部分作為審核的依據，即並非如受託人所言，僅由警方進行判決。相反，選管會是經過審慎分析所有證據後才對參選人作出無被選資格的決定。

有關受託人提出違反平等原則及適度原則，以及選管會認定參選人不具被選資格的行為不屬自由裁量權的問題。

事實上，不擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》或不效忠中華人民共和國澳門特別行政區確實是一個不確定法律概念。法律授權選管會解釋何為不擁護及不效忠這個不確定概念，因此選管會在對該不確定概念作出解釋時，只能得出一個正確的法律解釋，而沒有獲賦予自由審議空間。

澳門終審法院在一宗司法裁判上訴的合議庭裁判中<sup>[3]</sup>援引相關學理並作了以下詳解：

“正如 ANTÓNIO FRANCISCO DE SOUSA 所言：“未確定概念一詞是意指那些具有一定程序不明確的概念。與此相反的是已確定概念，那些涉及計量(米、升、小時)或幣值(澳門圓、美元)的很確定的概念。”幾乎所有的法律概念都有一定程度的不明確，故 PHILIP HECK 強調，絕對確定的概念在法律中是罕見的。

立法者把未確定概念作為一項措施使用，基於許多原因，

---

<sup>[3]</sup> 見 2000 年 5 月 3 日終審法院第 9/2000 號合議庭裁判

如“使規範適合於予以規定的複雜事項，適合個案的特殊性或形勢的變化，或者在法律與社會論理准則中起一種滲透作用，又或者許可考慮商業習慣，或最後，允許作出一種‘個案性’的解決辦法。”ROGÉRIO SOARES 強調，面對現代社會的複雜性，立法者大量地使用未確定概念。

那麼，自由裁量權和未確定概念的主要區別在於：在前者，針對特定情況，行政機關享有一定的行動自由；在後者，我們面對一種受限制活動，一種以法律意識為手段去解釋法律。

在此，在未確定概念中，沒有自由，一旦知道哪種才是對法規正確的解決——和在法律中，針對個案，僅有一種正確的法律解釋——適用法律者必須遵從這種解釋。”

受託人指選管會的決定違反了《基本法》的平等原則，指選管會違反了過往所沿用的根本準則(即先例)，理由是認為學社前進候選名單第一參選人蘇嘉豪亦曾參與 2017 年第六屆立法會選舉且獲那屆選舉的選管會確認其參選資格。

終審法院的一貫意見均認為，平等原則要求法律平等地對

待相同的狀況，以及不同地對待不同的狀況。如果屬於不同的情況，就不存在任何違反平等原則。如果該等情況基本上相同，但被以不平等方式對待，則在禁止獨斷方面違反了該原則。

平等原則僅適用於自由裁量權的行政活動中。

即使認為平等原則可予適用，但在本個案並不存在兩個相同的狀況。

無可否認，涉及參選人的事實大部分發生在 2017 年立法會選舉前，但該等事實未曾被該屆的選管會作考慮及審議。換句話說，由於該等事實在 2017 年立法會選舉中無被選管會加以考慮，所以根本談不上行政當局面對同等狀況，採取了不同的解決方法。

受託人又稱選管會的決定有違適度原則，理由指選管會沒有考慮其他可以證明學社前進各個參選人擁護及效忠的事實，便作出參選人無被選資格的決定，認為有關決定不適當、不必要及不成比例。

《行政程序法典》在第 5 條第 2 款規定的適度原則規定了「

行政當局之決定與私人之權利或受法律保護之利益有衝突時，僅得在對所擬達致目的屬適當及適度情況下，損害該等權利或利益»。

《選舉法》第 6 條第 8 款第二部分規定事實證明不擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》或不效忠中華人民共和國澳門特別行政區者必然無被選資格。

如上所述，選管會僅負責對該不確定概念作出解釋，沒有獲賦予自由的審議空間。

適度原則僅適用於具有自由裁量權的行政活動中，並不適用於受限定(羈束)的行政活動。

基於此，一旦確定參選人曾經作出不擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》或不效忠中華人民共和國澳門特別行政區的行為，便須依法宣告參選人無被選資格，該行為屬於受限定(羈束)的行政行為。

因此，選管會的決定不存在所指的瑕疵。

有關受託人提出其他審查程序中的問題

受託人指選管會沒權對構成無被選資格的事實作出認定，認為《選舉法》第 6 條第 8 款第二部分所指的“事實”需事先經法院判決及認定。

針對上述見解，選管會認為受託人毫無道理。

根據《選舉法》第 10 條第 1 款第 12 項的規定，立法會選舉管理委員會有權限審核提名委員會提名程序及提交候選名單程序的合規範性、候選人的被選資格，並就接受或拒絕接受每一候選名單作出決定。

正如上面所言，針對有關不確定概念，選管會須依法作出解釋，一旦認定參選人曾作出不擁護或不效忠的行為，便須依法宣告參選人無被選資格。

由此可見，認定參選人曾否作出不擁護或不效忠的事實，這方面的工作是由選管會負責，而無需事先經法院判決及認定。

另外，受託人又指選管會在 7 月 9 日向參選人作出通知時

沒有附上參選人無被選資格的依據，導致彼等無法就指控及時提出反駁。

按照《選舉法》第32條第1及第3款的規定，受託人在接獲有關無被選資格的通知後，有權在兩天內堅持不存在任何須糾正不符合規範的情況及堅持被要求更換的候選人具有被選資格。在同一期間內，受託人有權要求查閱卷宗以便詳細了解涉及參選人的決定及證據。

《選舉法》所採用的聽證方式是事後聽證。經聽證後，《選舉法》第33條要求選管會對參選人的被選資格，以及接納或拒絕接納每一候選名單作出決定。在本個案中，受託人於7月9日臨近下班時間遞交了申請要求取得決議的相關文件，基於複印大量文件需時，加上7月10日及11日兩天為週末假期而非辦公日，受託人於7月12日辦公日已及時取得有關資料，並提交了文件堅持候選名單的各參選人均具被選資格。

基於此，選管會不認為參選人的聽證權利被剝奪。

有關受託人提出針對個別候選人的指控存在事實認定錯誤



的問題

蘇嘉豪無被選資格的問題：

按照司法警察局提供的資料，涉及參選人蘇嘉豪，選管會認定以下重點事實：

自 2009 年起多次積極參與「澳門民主發展聯委會」在澳門舉辦的“6.4”系列活動，包括集會及圖片展，並多次在集會中發言。(參見第 26 至 30 頁)

「澳門民主發展聯委會」的“6.4”圖片展板宣揚具有顛覆國家政權的“茉莉花革命”。(參見第 23 頁)

「澳門民主發展聯委會」的“6.4”圖片展板寫有具煽動顛覆政權的“結束一黨專政”標語。(參見第 24 頁)

「澳門民主發展聯委會」的“6.4”圖片展板宣揚具有顛覆國家政權的《零八憲章》。(參見第 25 頁)

2017 年 7 月 14 日，「新澳門學社」蘇嘉豪等人夥同李國強、陳偉智等人在澳門玫瑰堂前地舉辦名為“哀悼劉曉波”集

會，集會公開展示及支持《零八憲章》，意圖否定及攻擊《憲法》所確立的憲制秩序及政治體制。(參見第 32 頁)

2013 及 2014 年，蘇嘉豪參加在台灣地區舉辦的“族群青年領袖研習營”。2013 年 4 月 27 日至 2013 年 4 月 30 日，蘇嘉豪與鄭明軒在台灣地區接受由「美國民主基金會」資助的第八屆“民族青年領袖研習營”的培訓，並曾發言。在 2014 年 4 月 24 日至 2014 年 4 月 27 日，蘇嘉豪與鄭明軒在台灣地區接受由「美國民主基金會」資助的第九屆“民族青年領袖研習營”的培訓，並曾發言，而現場還展示藏獨旗幟“雪山獅子旗”。(參見第 57 及 58 頁)

2014 年 8 月，組織及積極參與“特首選舉民間公投”，包括發佈與 2014 年民間公投相關的帖文，以及透過網絡向社會宣傳及呼籲市民參與民間公投，意圖否定及攻擊《憲法》及《基本法》所確立的憲制秩序及政治體制。(參見第 65 及 66 頁)

2019 年 8 月，組織及積極參與“普選特首民間投票”，包括透過網絡向社會宣傳行動，呼籲市民參與民間公投線上投票，意圖否定及攻擊《憲法》及《基本法》所確立的憲制秩序及政治體制。(參見第 67 及 68 頁)

對於蘇嘉豪積極參與“6.4”系列活動的行為，選管會分析如下：

1. 1989年7月6日第七屆全國人民代表大會常務委員會第八次會議通過的《全國人民代表大會常務委員會關於制止動亂和平息反革命暴亂的決議》載明：“極少數人利用學潮，在北京和一些地方掀起一場有計劃、有組織、有預謀的政治動亂，進而在北京發展成了反革命暴亂。他們的目的就是要推翻中國共產黨的領導，推翻中央人民政府，顛覆社會主義的中華人民共和國……”，1989年第11號《國務院公報》登載的《關於制止動亂和平息反革命暴亂的情況報告》，對“六四”的真實情況進行了具體說明。因此，中央政府已對“六四”事件明確定性為有組織、有預謀的政治動亂，目的是推翻中國共產黨的領導，顛覆中華人民共和國。

2. 歷次圖片展及“六四集會”主題內容相同，相關文字、照片和口號包括“追究屠城責任”、“停止政治迫害”、“結束一黨專政”、鼓吹“茉莉花革命”及“零八憲章”等煽動顛覆政權及推翻憲制的內容。

3. “六四集會”每年的標語、口號等宣傳內容挑戰中央政府

權威，且明顯帶有挑釁性質和誹謗成分。例如“屠城”、“逼害”、“中共政權禍國殃民”、“中共白色恐怖統治”、“數以千計的市民和學生慘遭屠殺”，作出有悖事實真相的虛假宣傳，與中央已經對“六四”事件作出之決議及定性相對立，損害了中央政府的信譽、威信及公信力。

4. “一國兩制”是中央治理澳門特別行政區的基本制度，“一國”是“兩制”的前提和基礎，“一國”是中華人民共和國，反對“一國”就是對“一國兩制”的否定。歷次“六四集會”透過集會、演講、標語、展示圖片及利用傳播媒介對公眾進行宣傳等方式公然支持和讚頌極少數人的動亂行為，煽動顛覆中國共產黨的領導地位，鼓吹變更國家的性質，甚至鼓吹“茉莉花革命”，宣傳“毋忘六四、戰鬥到底”、“茉莉花開北京怕”、“平反六四革命尚未成功”、“專政倒台”等，這在本質上構成了對“一國兩制”的衝擊和破壞，煽動顛覆政權，損害國家利益，破壞中央與澳門的關係。此外，《憲法》第 1 條規定：“中華人民共和國是工人階級領導的、以工農聯盟為基礎的人民民主專政的社會主義國家。社會主義制度是中華人民共和國的根本制度。中國共產黨領導是中國特色社會主義最本質的特徵。禁止任何組織或者個人破壞社會主義制度。”在一國兩制下，澳門雖不實行

社會主義制度，但必須尊重《憲法》確立的國體。“六四集會”要求“結束一黨專政”，目的明顯是破壞憲政秩序。

5. 2018年3月11日第十三屆全國人民代表大會第一次會議表決通過了《中華人民共和國憲法修正案》，在憲法第一條第二款後增寫一句，內容為：“中國共產黨領導是中國特色社會主義最本質的特徵。”而在歷年“六四”集會的主題和標語中，都有“結束一黨專政”，2018年通過的憲法修正案已經明確了“中國共產黨領導是中國特色社會主義最本質的特徵”。

6. 中國共產黨領導是中國特色社會主義最本質的特徵。“一國”是“兩制”的前提和基礎，反對“一國”就是對“一國兩制”的否定。“六四活動及圖片展”向公眾宣傳煽動顛覆中國共產黨的領導地位，號召“結束一黨專政”，鼓吹變更國家的性質，美化和讚頌“六四”事件中極少數人的動亂及暴力行為，這在本質上構成了對“一國兩制”的衝擊和破壞。

7. “六四”活動使用諸如“恐怖”、“屠城”和“屠殺”(等) – 基於其自身性質和含義而(至少是)暗示了大量人員被“殘忍和無視地”殺害，並且“有意將他們全部消滅”，令人回想起“人類歷史上的黑暗時刻”(例如曾經發生在南京和奧斯維辛的事件) – 的

字眼，無疑在任何類型的公開活動中都是不可接受的，這些價值判斷，不論是針對誰作出的，都必然意味著對相關權利明顯“過度”的行使，是對其所針對之人的“名譽和尊嚴”的明顯和直接侵犯。

根據《中華人民共和國憲法》第 1 條和第 5 條以及澳門特別行政區《基本法》第 1 條和第 12 條關於“所確立的憲法秩序和體系”的規定，這是不可容忍的(見許昌著《對中國憲法與基本法關係的再思考》，載於《行政》雜誌，第十二卷，1999 年，第 845 頁至第 851 頁；王振民著《試論憲法在特別行政區的效力》，載於《行政》雜誌，第十九卷，2006 年，第 847 頁至第 853 頁；駱偉建著《憲法和基本法是特別行政區的憲制基礎》，載於《行政》雜誌，第二十三卷，2010 年，第 267 頁至第 275 頁；以及王禹著《論恢復行使主權》)。<sup>[4]</sup>

因此，積極參與及支持該活動是認同有關活動所涵蓋的政治理念及主張，是鼓吹顛覆政權和變更國家憲政體制的行為表現。

\*\*\*

---

<sup>[4]</sup> 見終審法院第 81/2021 號合議庭裁判

對於蘇嘉豪參與 2017 年 7 月 14 日「新澳門學社」在澳門玫瑰堂前地舉辦的“哀悼劉曉波”集會。集會公開展示及支持《零八憲章》的行為，選管會分析如下：

根據內地新華網的資料顯示，北京市第一中級人民法院和北京市高級人民法院一致認定劉曉波的犯罪事實，一是於 2005 年 10 月至 2007 年 8 月撰寫多篇文章，多次煽動推翻中國現有政權；二是 2008 年 9 月至 12 月夥同他人撰寫了題為《零八憲章》的文章，提出“取消一黨壟斷執政特權”、“建立中華聯邦共和國”等多項煽動性主張，並夥同他人在徵集了三百餘人的簽名後，將《零八憲章》及簽名發給境外網站並公然發表。單從劉曉波等人言論的字面含義，已有推翻中國國家政權和現行社會制度的動機和目的，明確傳遞了煽動民眾推翻中國共產黨領導和社會主義制度的訊息。

另外，《零八憲章》是由包括張祖華、劉曉波等人在內的 303 位異見人士，參考 1977 年“捷克斯洛伐克反體制運動”(天鵝絨革命)中所謂的象徵性文件《七七憲章》後，於 2008 年 12 月 9 日簽發，提出建立所謂的“中華聯邦共和國”以解決中國的民族問題，有關文件擾亂群眾思想、破壞國家統一，是公然的

違憲行為。

因此，在澳門以任何方式展示及宣揚《零八憲章》及追悼犯罪份子的行為，明顯是認同有關活動所涵蓋的政治理念及主張，是鼓吹顛覆政權和變更國家憲政體制的行為表現。

\*\*\*

對於 2013 及 2014 年，蘇嘉豪參加在台灣地區舉辦的“族群青年領袖研習營”的行為，選管會分析如下：

1. “族群青年領袖研習營”是在不同反華勢力串聯合作的背景下促成舉辦，背後牽涉的勢力包括鼓吹西藏獨立的達賴喇嘛、「美國國家民主基金會」、「國際聲援西藏運動組織」、「國際維吾爾人權與民主基金會」等。整個研習營由總部設於美國的「公民力量」策劃、「美國國家民主基金會」贊助經費，是鼓吹“藏獨”、“疆獨”、“蒙獨”、“台獨”、“港獨”骨幹分子的集中培訓營。每屆“研習營”都會向參與者宣讀一份所謂的“共同宣言”，代表參與者認同宣言內容及理念，包括：2013 年第八屆“研習營”的共同宣言便載有支持香港以佔領中環的手段向港府表達普選的訴求，之後 2014 年便發生非法“佔中”事件；而



2014 年第九屆“研習營”的共同宣言中亦載有“以和平理性非暴力的方式，結束一黨專政，實現社會的民主轉型”的內容。上述情況說明培訓營明顯存有分裂國家的意圖，推翻中華人民共和國憲法確立的根本制度。

2. 中央政府對「美國國家民主基金會」的行為有相當明確的表態。該組織於 2019 年 12 月 3 日被中國外交部發言人華春瑩點名批評，於香港反修例風波中極力教唆反中亂港份子從事極端暴力活動，該組織同時被中方宣佈實施制裁。

3. 另外，美國的「公民力量」是由參與內地“6.4”事件，且於 2004 年 5 月被北京第二中級人民院裁定犯有間諜罪並判處五年徒刑的旅居美國華人楊建利策劃成立。楊建利在美國經常發動反華反共活動，與美國中央情報局合作緊密。

按照《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》第 1 條的規定，“澳門特別行政區是中華人民共和國不可分離的部分。”因此，參與該“研習營”實際上是勾結外國勢力意圖危害國家統一和領土完整的行為，從而事實證明蘇嘉豪不擁護《澳門特別行政區基本法》。

\*\*\*

對於蘇嘉豪於2014年8月及2019年8月，組織及積極參與“特首選舉民間公投”，並呼籲市民參與民間公投的行為，選管會分析如下：

“特首選舉民間公投”，根本目的是以所謂民意問卷調查的方式，惡意攻擊現行《澳門特別行政區基本法》的行政長官選舉方式不具備所謂的“民主”特質及代表性，並意圖煽動澳門居民質疑《基本法》規定的行政長官選舉方式及結果的合法性及認受性，與全國人民代表大會常務委員會的決定和《基本法》規定相違背。

因此，蘇嘉豪組織及宣傳“特首選舉民間公投”實際上是破壞法治的違憲行為，破壞《中華人民共和國憲法》所確立的國家根本制度，且不擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》和不效忠中華人民共和國澳門特別行政區。

雖蘇嘉豪在異議中指出“絕不認同任何所謂「結束一黨專政」、推翻中國共產黨的領導、顛覆中華人民共和國國家政權，或破壞憲政秩序體制的行為或主張。過去一直亦從無提倡、宣

揚或者支持這些主張和理念。蘇嘉豪一直支持國家機關依法施政、支持堅持一國兩制的國家政策、充實人民民主權利、積極參與國家管治、提出建設性意見。”，但事實證明其所言並非事實，而事實是蘇嘉豪認同有關活動所涵蓋的政治理念及主張，否則，不會多年來均積極參與有關活動，尤其是“六四”活動、哀悼劉曉波及展示《零八憲章》的活動。

有關參加在台灣地區舉行的“族群青年領袖研習營”，如前所述，中央政府早對「美國國家民主基金會」的行為有相當明確的表態。而對蘇嘉豪在異議中表示不知悉出席人士為誰，不知悉出席人士的背景，資金來源、動機等，不知悉當時「公民力量」、「美國國家民主基金會」的真正背景和行為，作為具有高等學歷的成年人，顯而易見有關的理由不能成立。

有關“特首選舉民間公投”，正如以上分析，該“民間公投”的根本目的是以所謂民意問卷調查的方式，惡意攻擊現行《澳門特別行政區基本法》的行政長官選舉方式不具備所謂的“民主”特質及代表性，並意圖煽動澳門居民質疑《基本法》規定的行政長官選舉方式及結果的合法性及認受性，與全國人民代表大會常務委員會的決定和《基本法》規定相違背。

蘇嘉豪以行政長官賀一誠在立法會回應提問時指出，從無反對一人一票選特首，這亦是大方向，但要時機及基礎。另外，根據全國人民代表大會常務委員會關於澳門特別行政區2013年立法會產生辦法和2014年行政長官產生辦法有關問題的決定(2012年2月29日第十一屆全國人民代表大會常務委員會第二十五次會議通過)，澳門特別行政區行政長官產生辦法和立法會產生辦法的任何修改，都應當符合澳門基本法的上述規定，並遵循從澳門的實際情況出發，有利於保持澳門特別行政區基本政治制度的穩定，有利於行政主導政治體制的有效運作，有利於兼顧澳門社會各階層各界別的利益，有利於保持澳門的長期繁榮穩定和發展等原則。

因此，行政長官是以上述人大決定為依據，在符合法律規定下進行有關工作，與蘇嘉豪意圖透過民間公投的方式改變特區的憲政制度的行為不能混為一談。

陳樂琪無被選資格的問題：

按照司法警察局提供的資料，涉及參選人陳樂琪，選管會

認定以下重點事實：

自 2013 年起多次積極參與「澳門民主發展聯委會」在澳門舉辦的“6.4”系列活動，包括集會及圖片展，而其亦曾擔任工作人員。(參見第 21 至 22 頁)

「澳門民主發展聯委會」的“6.4”圖片展板宣揚具有顛覆國家政權的“茉莉花革命”。(參見第 18 頁)

「澳門民主發展聯委會」的“6.4”圖片展板寫有具煽動顛覆政權的“結束一黨專政”標語。(參見第 19 頁)

「澳門民主發展聯委會」的“6.4”圖片展板宣揚具有顛覆國家政權的《零八憲章》。(參見第 20 頁)

參與 2017 年 7 月 14 日「新澳門學社」在澳門玫瑰堂前地舉辦的名為“哀悼劉曉波”集會，集會公開展示及支持《零八憲章》，意圖否定及攻擊《憲法》所確立的憲制秩序及政治體制。(參見第 23 頁)

2014 年 8 月，組織及積極參與“特首選舉民間公投”，包括夥同吳國昌申辦主題為“普選特首”的街站，以及參與“民間公

投”的宣傳工作，意圖否定及攻擊《憲法》及《基本法》所確立的憲制秩序及政治體制。(參見第 31 頁)

2019 年 8 月，組織及積極參與“普選特首民間投票”，並透過網絡向社會宣傳及呼籲市民參與民間公投，意圖否定及攻擊《憲法》及《基本法》所確立的憲制秩序及政治體制。(參見第 32 頁)

黃業波無被選資格的問題：

按照司法警察局提供的資料，涉及參選人黃業波，選管會認定以下重點事實：

自 2016 年起多次積極參與「澳門民主發展聯委會」在澳門舉辦的“6.4”系列活動，包括集會及圖片展。(參見第 17 至 19 頁)

「澳門民主發展聯委會」的“6.4”圖片展板宣揚具有顛覆國家政權的“茉莉花革命”。(參見第 20 頁)

「澳門民主發展聯委會」的“6.4”圖片展板寫有具煽動顛覆政權的“結束一黨專政”標語。(參見第 21 頁)

「澳門民主發展聯委會」的“6.4”圖片展板宣揚具有顛覆國家政權的《零八憲章》。(參見第 22 頁)

2019 年 8 月，積極參與“普選特首民間投票”，包括透過網絡向社會宣傳及呼籲市民參與民間公投線上投票，以及在街上宣傳“普選特首民間投票”活動，意圖否定及攻擊《憲法》及《基本法》所確立的憲制秩序及政治體制。(參見第 29 及 30 頁)

李珈瑾無被選資格的問題：

按照司法警察局提供的資料，涉及參選人李珈瑾，選管會認定以下重點事實：

發佈帖文表達認同及支持舉辦“6.4”活動，尤其於 2021 年 5 月 26 日，發佈批評警方干預集會自由的言論。(參見第 16 及 18 至 20 頁)

2020年1月10日，參選人李珈瑾和黃業波、蘇嘉豪、陳偉全等多名「新澳門學社」成員與反華組織「華人民主書院」董事兼榮譽校長鄭宇碩參加台灣地區領導人觀選期間，曾到“台獨”份子林昶佐辦事處交流及留影。(參見第23頁)

陳偉全無被選資格的問題：

按照司法警察局提供的資料，涉及參選人陳偉全，選管會認定以下重點事實：

自2010年起多次積極參與「澳門民主發展聯委會」在澳門舉辦的“6.4”系列活動，包括集會及圖片展，而其亦曾擔任工作人員。(參見第19至20頁)

「澳門民主發展聯委會」的“6.4”圖片展板宣揚具有顛覆國家政權的“茉莉花革命”。(參見第21頁)

「澳門民主發展聯委會」的“6.4”圖片展板寫有具煽動顛覆政權的“結束一黨專政”標語。(參見第22頁)



「澳門民主發展聯委會」的“6.4”圖片展板宣揚具有顛覆國家政權的《零八憲章》。(參見第 23 頁)

於 2010 年 10 月 10 日夥同吳國昌、陳偉智等人在大三巴牌坊附近舉辦集會，集會公開展示聲援劉曉波的標語及支持《零八憲章》，意圖否定及攻擊《憲法》所確立的憲制秩序及政治體制。(參見第 25 頁)

參與 2017 年 7 月 14 日「新澳門學社」在澳門玫瑰堂前地舉辦名為“哀悼劉曉波”集會。集會公開展示及支持《零八憲章》，意圖否定及攻擊《憲法》所確立的憲制秩序及政治體制。(參見第 24 頁)

該四人在異議中使用的理據與蘇嘉豪提出的理據基本相同，無需再行分析，維持同一結論。

受託人最後表示，各個參選人原意按照前行政法務司司長於 2016 年 11 月 28 日提出的指示，即時共同確認放棄所有過

往所作之相關言論及行為。

首先，《選舉法》並沒有條文規定容許參選人可選擇放棄過往所作之不擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》或不效忠中華人民共和國澳門特別行政區的言論及行為。

另外，上面已經提到，不擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》或不效忠中華人民共和國澳門特別行政區是一個不確定法律概念，選管會負責對該不確定概念作出解釋，一旦證明參選人不擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》或不效忠中華人民共和國澳門特別行政區，選管會必須宣告有關參選人無被選資格，屬於受限定(羈束)的行政行為。

再加上《選舉法》要求參選人須擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》及效忠中華人民共和國澳門特別行政區，所指的必須是一種真心實意，而非流於表面的擁護及效忠。

因此，選管會不接受各個參選人提出的“確認放棄所有過往所作之相關言論及行為”的意思表示。

綜合上所述，選管會根據《選舉法》第 10 條第 1 款第 12 項賦予的權限及第 35 條的規定，一致通過，駁回“學社前進”候選名單受託人陳樂琪提出的異議，維持拒絕接納“學社前進”候選名單的決定。」

- 就“新澳門進步協會”候選名單的受託人提起的異議作出了如下決定：

「立法會選舉管理委員會(下稱“選管會”)於 2021 年 7 月 12 日進行會議，議決“新澳門進步協會”候選名單的參選人陳偉智、李國強、張偉傑、陳而峰、謝朗璣無被選資格，以及拒絕接納“新澳門進步協會”候選名單。

該候選名單於 7 月 16 日向選管會提出異議，針對候選名單受託人陳偉智提交的異議，立法會選舉管理委員會對有關異議及交來的資料文件進行審理。

選管會依法向其他候選名單作出通知，在法定期間內，只有民主昌澳門及學社前進候選名單提出答辯，表示選管會應接納有關異議。

## 就異議中 A 部份 – 法律問題

受託人在其異議中的 A 部份提出“準則”未經法律批准、未經公布及無權限制定“準則”的問題：

選管會的所謂“準則”並非規範性文件，非用於規範參選人的行為，而是對審核《選舉法》第 6 條第 8 款關於事實證明不擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》或不效忠中華人民共和國澳門特別行政區的考慮重點。亦即是說，有關“準則”僅屬法律解釋，而非《選舉法》內所指的指引。事實上，為了讓警方易於搜集關於參選人涉及不擁護及不效忠的證據，有必要向警方提供對該不確定法律概念的解釋，因此選管會經對《選舉法》第 6 條第 8 款第二部分進行分析後，定出對該不確定概念(“不擁護”及“不效忠”)的解釋，並要求警方按照所解釋的內容搜集資料證據。

毫無疑問，參選及被選是澳門永久性居民所享有的權利，但並不是一項絕對權利。

按照澳門《基本法》第 26 條的規定，“澳門特別行政區永

久性居民依法享有選舉權和被選舉權。”

由此可見，澳門居民須依法行使有關權利。

《選舉法》清楚定出哪些人具有選舉資格以及無被選資格，而選管會是依照法律的規定來審核所有參選人的被選資格，不存在違反《基本法》的情況，亦不見得為何違反全國人民代表大會常務委員會的決定。

正如上面所述，選管會所定的“準則”並非規範性文件，而是對有關法律條文(《選舉法》第 6 條第 8 款第二部分)內的不確定概念進行解釋及具體化。

學者鄭錦耀<sup>[5]</sup>提到：“法律以不確定法律概念規定無法精確預見或定義之事實，使行政保有彈性，而能配合個案狀況而行動。此外，採用不確定法律概念，亦係以有意之立法空泛或不完備，授權法律適用者從事法律之解釋及具體化，使法律明白完備。”

誠然，選管會之所以對在 7 月 12 日向公眾公開有關所謂“準則”，是因為在 7 月 9 日通知部分無被選資格的參選人須作

---

<sup>[5]</sup> 取自“論自由裁量權和不確定概念的定義和異同”的論文

出彌補後，互聯網上隨即流傳部分現任議員因為批評政府施政而被剝奪參選資格。為了釋除坊間的疑慮，選管會決定公開有關審核“準則”，該“準則”實際上屬於選管會對《選舉法》第 6 條第 8 款第二部分的法律解釋。

考慮到有關“準則”並非用作規範參選人的行為，而僅是選管會對審核參選人是否不擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》或不效忠中華人民共和國澳門特別行政區的一些考慮重點，因此並不屬於規範性文件，因此，選管會按照《選舉法》第 10 條第 1 款 12 項的規定，具有權限定出考慮重點作為“準則”，而有關的“準則”無需經法律批准及作出公布。

受託人在其異議中的 A 部份提出選管會追溯地適用法律的問題：

根據補充適用的澳門《民法典》第 11 條第 2 款的規定，“如法律對任何事實之實質或形式性有效條件作出規定，或對事實之效果作出規定，則在有疑問時，應視該法律只以新事實為規範對象；然而，如法律直接對特定法律關係之內容作出規

定，而不考慮引致該法律關係之事實，則應視該法律所規範者，包括在其開始生效日已設立且仍存在之法律關係。”

針對法律在時間上的適用，一般區分了兩類法律規範：一類是關於任何事實之有效要件又或關於任何事實之效力(實質上或形式上)的法律或規範；另一類是規定某些法律狀況的內容，而在規範內容時沒有留意導致此等狀況產生的事實的法律或規範<sup>[6]</sup>。前者只適用於新事實，後者則適用於已建立但在新法律開始生效之日仍存續的法律關係。

然而，“過去事實理論”已隨著學理的演進得到改良。改良的創設性事實理論將創設性事實和前提性事實作出了區分：具創設、變更、消滅一法律關係的事實屬於創設性事實，不具此功能的事實則為前提性事實。創設性事實發生的時間決定可適用的法律，倘若屬於前提性的事實，不影響可適用法律的確定。

因此，綜述法律在時間上適用的理論，對於法律狀況的創設(實質和形式的有效要件，創設性事實)，直接適用該狀況創設時的法律。

---

<sup>[6]</sup> 法律及正當論題導論，2007，第 193 頁

事實上，參選人提交參選申請及政綱的行為，屬於創設事實，應直接適用當時的法律 ---- 即第 21/2017 號行政長官批示，重新公布經第 11/2008 號法律、第 12/2012 號法律及第 9/2016 號法律修改的第 3/2001 號法律《澳門特別行政區立法會選舉制度》(以下簡稱“選舉法”)。

至於《選舉法》第 6 條第 8 款規定事實證明不擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》或不效忠中華人民共和國澳門特別行政區的行為，屬於一前提事實，故不影響可適用法律的確定，即是直接適用 2016 年選舉法的規定來對參選人的被選資格進行審核，而作為前提事實的在新法生效前的不擁護及不效忠行為，均可根據《選舉法》第 6 條第 8 款第二部分的規定予以考慮。

另一方面，澳門特別行政區基本法是全國人民代表大會根據中華人民共和國憲法制定的法律，根據《澳門特別行政區基本法》第 1 條的規定，澳門特別行政區是中華人民共和國不可分離的部分，在“一國兩制”下，“一國”是“兩制”的前提和基礎，“一國”是中華人民共和國，因此，憲法亦是澳門特別行政區的憲政基礎，憲法第二章賦予公民各種的基本權利，例如：



言論、出版、集會、結社、遊行和示威的自由，而這些權利的保護是通過澳門特別行政區的法律來落實，包括民法及其他的法律部門。然而，權利不是絕對的，所有權利的行使必須符合憲法的規定才能獲得保護。因此，自一九九九年十二月二十日中華人民共和國恢復對澳門行使主權之日起，《中華人民共和國憲法》亦應被澳門市民尊重遵守，尤其有責任維持國家憲政體制。

在這前提下，自設立澳門特別行政區之日起，所有公民均不應作出任何破壞國家憲政制度的行為，包括不擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》和不忠於中華人民共和國澳門特別行政區的行為。申言之，自一九九九年十二月二十日起，所有推翻、破壞或意圖推翻和破壞《中華人民共和國憲法》和《澳門特別行政區基本法》所確立的憲制秩序亦不被法律所容許，因此，並不存在追溯效力的問題。

受託人在其異議提出事實只能由法院證明及漠視法律程序所要求之舉證標準的問題：

受託人指選管會沒權對構成無被選資格的事實作出認定，認為《選舉法》第 6 條第 8 款第二部分所指的“事實”需事先經法院判決及認定。

針對上述見解，選管會認為受託人毫無道理。

根據《選舉法》第 10 條第 1 款第 12 項的規定，立法會選舉管理委員會有權限審核提名委員會提名程序及提交候選名單程序的合規範性、候選人的被選資格，並就接受或拒絕接受每一候選名單作出決定。

正如上面所言，針對有關不確定概念，選管會須依法作出解釋，一旦認定參選人曾作出不擁護或不效忠的行為，便須依法宣告參選人無被選資格。

由此可見，認定參選人曾否作出不擁護或不效忠的事實，這方面的工作是由選管會負責，而無需事先經法院判決及認定。

另外，對於警方交來的證據，選管會有權對之進行審查，並在審查後對事實作出認定。

選管會是依法對所有證據進行審查，而受託人在查閱卷宗後，必然清楚知道在警方交來的資料中，選管會僅使用了部分作為審核的依據。

《選舉法》第 32 至第 35 條明確賦予選管會就參選人是否具有被選資格作出查核及決定的職責，而選管會在審核程序中亦依法作出處理，並嚴格遵守《選舉法》及行政程序法的規定，給予受託人資訊權及辯護權，因此不存在無效的情況。

受託人在其異議中提出“假使事實是真實，也不構成《立法會選舉法》第 6 條第 8 款第二部份情況

按照《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》第 1 條的規定，“澳門特別行政區是中華人民共和國不可分離的部分。”

另外，《基本法》第 12 條規定“澳門特別行政區是中華人民共和國的一個享有高度自治權的地方行政區域，直轄於中央人民政府。”

從上述條文清晰可見，澳門特別行政區是中華人民共和國

不可分割的一部分，國家透過《基本法》的實施，允許在澳門落實“一國兩制”方針。

因此，在“一國兩制”的實施下，《基本法》賦予澳門特區高度的自治權，但這種“自治”不能脫離國家。也就是說，必須在尊重“一國”的基礎下，才能讓澳門特區享有高度的管治權。

為體現上述“一國”的概念，必須承認《中華人民共和國憲法》的最高法律地位。國家《憲法》就是“一國”在法律上的重要體現，《憲法》亦是《基本法》的法律依據及立法基礎。

考慮到《基本法》的效力源自國家《憲法》，當參選人接受真誠擁護《基本法》時，等於同時願意擁護其根本法，即《中華人民共和國憲法》。

由此可見，若發現參選人作出或發表不擁護《中華人民共和國憲法》或《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》所確立的政制框架或憲制秩序的行為或言論，該參選人無被選資格。

就異議中 B 部份 – 參選人無被選資格的問題

陳偉智無被選資格的問題：

按照司法警察局提供的資料，涉及參選人陳偉智，選管會認定以下重點事實：

自 2009 年起多次積極參與「澳門民主發展聯委會」在澳門舉辦的“6.4”系列活動，包括集會及圖片展，並在集會中發言。(參見第 20 至 21 頁)

「澳門民主發展聯委會」的“6.4”圖片展板宣揚具有顛覆國家政權的“茉莉花革命”。(參見第 22 頁)

「澳門民主發展聯委會」的“6.4”圖片展板寫有具煽動顛覆政權的“結束一黨專政”標語。(參見第 23 頁)

「澳門民主發展聯委會」的“6.4”圖片展板宣揚具有顛覆國家政權的《零八憲章》。(參見第 24 頁)

於 2017 年 7 月 14 日，與「新澳門學社」蘇嘉豪等人在澳門玫瑰堂前地舉辦名為“悼念劉曉波”集會，集會公開展示及支

持《零八憲章》，意圖否定及攻擊《憲法》所確立的憲制秩序及政治體制。(參見第 27 頁)

李國強無被選資格的問題：

按照司法警察局提供的資料，涉及參選人李國強，選管會認定以下重點事實：

自 2013 起多次積極參與「澳門民主發展聯委會」舉辦的“6.4”系列活動，包括集會及圖片展，並在集會中發言。(參見第 21 至 22 頁)

「澳門民主發展聯委會」的“6.4”圖片展板宣揚具有顛覆國家政權的“茉莉花革命”。(參見第 23 頁)

「澳門民主發展聯委會」的“6.4”圖片展板寫有具煽動顛覆政權的“結束一黨專政”標語。(參見第 24 頁)

「澳門民主發展聯委會」的“6.4”圖片展板宣揚具有顛覆國家政權的《零八憲章》。(參見第 25 頁)

2017年7月14日，在澳門玫瑰堂前地夥同蘇嘉豪、陳偉智等人參與以「新澳門學社」名義舉辦的名為“哀悼劉曉波”集會，集會公開展示及支持《零八憲章》，意圖否定及攻擊《憲法》所確立的憲制秩序及政治體制。(參見第29頁)

2014年8月，積極參與“特首選舉民間公投”，包括在2014年8月6日及8月24日發佈與2014年民間公投相關的帖文，透過網絡向社會宣傳及呼籲市民參與民間公投，意圖否定及攻擊《憲法》及《基本法》所確立的憲制秩序及政治體制。(參見第47至49頁)

張偉傑無被選資格的問題：

按照司法警察局提供的資料，涉及參選人張偉傑，選管會認定以下重點事實：

2013年及2014年，積極參與「澳門民主發展聯委會」在澳門舉辦的“6.4”系列活動，包括集會及圖片展。(參見第18至19頁)

「澳門民主發展聯委會」的“6.4”圖片展板宣揚具有顛覆國家政權的“茉莉花革命”。(參見第20頁)

「澳門民主發展聯委會」的“6.4”圖片展板寫有具煽動顛覆政權的“結束一黨專政”標語。(參見第21頁)

「澳門民主發展聯委會」的“6.4”圖片展板宣揚具有顛覆國家政權的《零八憲章》。(參見第22頁)

2014年8月，積極參與“特首選舉民間公投”，包括在2014年8月24日及8月25日發佈與2014年民間公投相關的帖文，透過網絡向社會宣傳及呼籲市民參與民間公投，意圖否定及攻擊《憲法》及《基本法》所確立的憲制秩序及政治體制。(參見第32至33頁)

陳而峰無被選資格的問題：

按照司法警察局提供的資料，涉及參選人陳而峰，選管會認定以下重點事實：



發表了標題為《中國軍人茉莉花革命告全國軍人書》和發佈抹黑及詆毀中央國家機關帖文及圖片。參選人於 2011 年 3 月 6 日，透過網上論壇“Cyberctm”一個名為“kanatyi”的帳號，發表了標題為《中國軍人茉莉花革命告全國軍人書》的帖文。內文呼籲中國解放軍軍人(包括駐澳部隊的軍人)及退休軍人發起所謂的“茉莉花革命運動”，煽動中國解放軍軍人及退休軍人放棄其職責及反抗中央政府。(參見第 26 至 27 頁)

於 2019 至 2020 年多次透過網絡發佈抹黑及詆毀中央國家機關帖文及圖片，包括誣蔑國家的決策為“典型的中國式傻逼”，以及詛咒中國解放軍一旦在台海爆發戰爭，將必陣亡。(參見第 23 至 24 頁)

謝朗璣無被選資格的問題：

按照司法警察局提供的資料，涉及參選人謝朗璣，選管會認定以下重點事實：

2014 年 8 月，積極參與“特首選舉民間公投”，發佈與 2014 年民間公投相關的帖文，透過網絡向社會宣傳及呼籲市民

參與民間公投，意圖否定及攻擊《憲法》及《基本法》所確立的憲制秩序及政治體制。(參見第 23 至 27 頁)

對於“6.4”系列活動的行為，選管會分析如下：

1. 1989 年 7 月 6 日第七屆全國人民代表大會常務委員會第八次會議通過的《全國人民代表大會常務委員會 關於制止動亂和平息反革命暴亂的決議》載明：“極少數人利用學潮，在北京和一些地方掀起一場有計劃、有組織、有預謀的政治動亂，進而在北京發展成了反革命暴亂。他們的目的就是要推翻中國共產黨的領導，推翻中央人民政府，顛覆社會主義的中華人民共和國……”，1989 年第 11 號《國務院公報》登載的《關於制止動亂和平息反革命暴亂的情況報告》，對“六四”的真實情況進行了具體說明。因此，中央政府已對“六四”事件明確定性為有組織、有預謀的政治動亂，目的是推翻中國共產黨的領導，顛覆中華人民共和國。

2. 歷次圖片展及“六四集會”主題內容相同，相關文字、照片和口號包括“追究屠城責任”、“停止政治迫害”、“結束一黨

專政”、鼓吹“茉莉花革命”及“零八憲章”等煽動顛覆政權及推翻憲制的内容。

3. “六四集會”每年的標語、口號等宣傳内容挑戰中央政府權威，且明顯帶有挑釁性質和誹謗成分。例如“屠城”、“逼害”、“中共政权禍國殃民”、“中共白色恐怖統治”、“數以千計的市民和學生慘遭屠殺”，作出有悖事實真相的虛假宣傳，與中央已經對“六四”事件作出之決議及定性相對立，損害了中央政府的信譽、威信及公信力。

4. “一國兩制”是中央治理澳門特別行政區的基本制度，“一國”是“兩制”的前提和基礎，“一國”是中華人民共和國，反對“一國”就是對“一國兩制”的否定。歷次“六四集會”透過集會、演講、標語、展示圖片及利用傳播媒介對公眾進行宣傳等方式公然支持和讚頌極少數人的動亂行為，煽動顛覆中國共產黨的領導地位，鼓吹變更國家的性質，甚至鼓吹“茉莉花革命”，宣傳“毋忘六四、戰鬥到底”、“茉莉花開北京怕”、“平反六四革命尚未成功”、“專政倒台”等，這在本質上構成了對“一國兩制”的衝擊和破壞，煽動顛覆政權，損害國家利益，破壞中央與澳門的關係。此外，《憲法》第 1 條規定：“中華人民共和

國是工人階級領導的、以工農聯盟為基礎的人民民主專政的社會主義國家。社會主義制度是中華人民共和國的根本制度。中國共產黨領導是中國特色社會主義最本質的特徵。禁止任何組織或者個人破壞社會主義制度。“在一國兩制下，澳門雖不實行社會主義制度，但必須尊重《憲法》確立的國體。“六四集會”要求“結束一黨專政”，目的明顯是破壞憲政秩序。

5. 2018年3月11日第十三屆全國人民代表大會第一次會議表決通過了《中華人民共和國憲法修正案》，在憲法第1條第2款後增寫一句，內容為：“中國共產黨領導是中國特色社會主義最本質的特徵。”而在歷年“六四”集會的主題和標語中，都有“結束一黨專政”，2018年通過的憲法修正案已經明確了“中國共產黨領導是中國特色社會主義最本質的特徵”。

6. 中國共產黨領導是中國特色社會主義最本質的特徵。“一國”是“兩制”的前提和基礎，反對“一國”就是對“一國兩制”的否定。“六四活動及圖片展”向公眾宣傳煽動顛覆中國共產黨的領導地位，號召“結束一黨專政”，鼓吹變更國家的性質，美化和讚頌“六四”事件中極少數人的動亂及暴力行為，這在本質上構成了對“一國兩制”的衝擊和破壞。

7. “六四”活動使用諸如“恐怖”、“屠城”和“屠殺”(等) – 基於其自身性質和含義而(至少是)暗示了大量人員被“殘忍和無視地”殺害，並且“有意將他們全部消滅”，令人回想起“人類歷史上的黑暗時刻”(例如曾經發生在南京和奧斯維辛的事件) – 的字眼，無疑在任何類型的公開活動中都是不可接受的，這些價值判斷，不論是針對誰作出的，都必然意味著對相關權利明顯“過度”的行使，是對其所針對之人的“名譽和尊嚴”的明顯和直接侵犯。

根據《中華人民共和國憲法》第 1 條和第 5 條以及澳門特別行政區《基本法》第 1 條和第 12 條關於“所確立的憲法秩序和體系”的規定，這是不可容忍的(見許昌著《對中國憲法與基本法關係的再思考》，載於《行政》雜誌，第十二卷，1999 年，第 845 頁至第 851 頁；王振民著《試論憲法在特別行政區的效力》，載於《行政》雜誌，第十九卷，2006 年，第 847 頁至第 853 頁；駱偉建著《憲法和基本法是特別行政區的憲制基礎》，載於《行政》雜誌，第二十三卷，2010 年，第 267 頁至第 275 頁；以及王禹著《論恢復行使主權》)。[7]

---

[7] 見終審法院第 81/2021 號合議庭裁判

因此，積極參與及支持該活動是認同有關活動所涵蘊的政治理念及主張，是鼓吹顛覆政權和變更國家憲政體制的行為表現。

\*\*\*

有關集會公開展示及支持《零八憲章》的行為，選管會分析如下：

根據內地新華網的資料顯示，北京市第一中級人民法院和北京市高級人民法院一致認定劉曉波的犯罪事實，一是於 2005 年 10 月至 2007 年 8 月撰寫多篇文章，多次煽動推翻中國現有政權；二是 2008 年 9 月至 12 月夥同他人撰寫了題為《零八憲章》的文章，提出“取消一黨壟斷執政特權”、“建立中華聯邦共和國”等多項煽動性主張，並夥同他人在徵集了三百餘人的簽名後，將《零八憲章》及簽名發給境外網站並公然發表。單從劉曉波等人言論的字面含義，已有推翻中國國家政權和現行社會制度的動機和目的，明確傳遞了煽動民眾推翻中國共產黨領導和社會主義制度的訊息。

另外，《零八憲章》是由包括張祖華、劉曉波等人在內的

303 位異見人士，參考 1977 年“捷克斯洛伐克反體制運動”(天鵝絨革命)中所謂的象徵性文件《七七憲章》後，於 2008 年 12 月 9 日簽發，提出建立所謂的“中華聯邦共和國”以解決中國的民族問題，有關文件擾亂群眾思想、破壞國家統一，是公然的違憲行為。

因此，在澳門以任何方式展示及宣揚《零八憲章》及追悼犯罪份子的行為，明顯是認同有關活動所涵蓋的政治理念及主張，是鼓吹顛覆政權和變更國家憲政體制的行為表現。

\*\*\*

對於參與“茉莉花活動”的行為，選管會分析如下：

中國的“茉莉花活動”是緊接北非突尼西亞茉莉花革命之後的一場由外部勢力暗中主導、意圖顛覆中國政權的政治行動，是一種顏色革命，目的是要在中國引發嚴重騷亂，煽動和挑釁中國人民與中央政府對峙，以圖分裂國家及破壞中國的憲制秩序。

因此，支持及參與該活動，是意圖破壞《中華人民共和國憲法》所確立的國家根本制度和維護國家統一和領土完整的行

為。

\*\*\*

對於積極參與及宣傳“特首選舉民間公投”的行為，選管會分析如下：

“特首選舉民間公投”，根本目的是以所謂民意問卷調查的方式，惡意攻擊現行《澳門特別行政區基本法》的行政長官選舉方式不具備所謂的“民主”特質及代表性，並意圖煽動澳門居民質疑《基本法》規定的行政長官選舉方式及結果的合法性及認受性，與全國人民代表大會常務委員會的決定和《基本法》規定相違背。

因此，積極參與“特首選舉民間公投”實際上是破壞法治的違憲行為，破壞《中華人民共和國憲法》所確立的國家根本制度，且不擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》和不效忠中華人民共和國澳門特別行政區。

雖然行政長官賀一誠在立法會回應提問時曾指出，從無反對一人一票選特首，這亦是大方向，但要時機及基礎。另外，根據全國人民代表大會常務委員會關於澳門特別行政區 2013



年立法會產生辦法和 2014 年行政長官產生辦法有關問題的決定(2012 年 2 月 29 日第十一屆全國人民代表大會常務委員會第二十五次會議通過)，澳門特別行政區行政長官產生辦法和立法會產生辦法的任何修改，都應當符合澳門基本法的上述規定，並遵循從澳門的實際情況出發，有利於保持澳門特別行政區基本政治制度的穩定，有利於行政主導政治體制的有效運作，有利於兼顧澳門社會各階層各界別的利益，有利於保持澳門的長期繁榮穩定和發展等原則。

因此，行政長官是以上述人大決定為依據，在符合法律規定下進行有關工作，與參選人意圖透過民間公投的方式改變特區的憲政制度的行為不能混為一談。

就異議中 C 部份 – 警方提交予選管會關於候選人之報告

受託人指司法警察局提交予選管會的文件不盡不實，有預設立場偏頗並含有大量不實描述。

首先，選管會對參選人的被選資格進行審核時依法且平等對待每一位參選人，不但要求警方提供了所有參選人的資料，

而且在審核參選人的被選資格時一視同仁，採用了統一的標準來判斷參選人曾否作出不擁護或不效忠的行為。

因此，對於警方交來的證據，選管會有權對之進行審查，依一般經驗法則判斷事實之真偽，並在審查後對事實作出認定。

選管會是依法對所有證據進行審查，而受託人在查閱卷宗後，已清楚知道在警方交來的資料中，選管會僅使用了部分作為審核的依據，且經過審慎分析所有證據後才對參選人作出無被選資格的決定。

就異議中 D 部份 – 候選名單受託人要求證人作證的申請

按照《選舉法》第 35 條第 3 款的規定，“如屬針對裁定任何候選人無被選資格或拒絕接納任何候選名單的決定而提出的異議，須立即通知其他候選名單的受託人，包括未被接納的候選名單的受託人，以便其願意時，在兩日內作出答辯。”

同一條第 4 款還規定選管會須在第三款規定的期限屆滿後

兩日內對異議作出決定。

按照上述第 3 及第 4 款的規定，明確要求選管會在具利害關係的參選人作出答辯後，須在兩天內就異議作出決定，期間並無要求進行特定措施。

另外，《選舉法》對參選程序有詳細規範，其中提出異議及針對異議提出答辯的期間相對較短，這方面特顯立法者無意讓參選人或其指定之人在異議期間作證，但不妨礙參選人附具其他書證來支持其主張。

基於此，選管會不批准候選名單受託人提出的作證申請。

綜合以上所述，選管會根據《選舉法》第 10 條第 1 款第 12 項賦予的權限及第 35 條的規定，一致通過，駁回“新澳門進步協會”候選名單受託人陳偉智提出的異議，維持拒絕接納“新澳門進步協會”候選名單的決定，以及不批准候選名單受託人提出的作證申請。」

- 就“民主昌澳門”候選名單的受託人提起的異議作出了如下決定：

「立法會選舉管理委員會(下稱“選管會”)於 2021 年 7 月 12 日進行會議，議決“民主昌澳門”候選名單的參選人鄭明軒、吳國昌、梁博文、鄒有安、江洵美無被選資格，以及拒絕接納“民主昌澳門”候選名單。

該候選名單於 7 月 16 日向選管會提出異議，針對候選名單受託人鄭明軒提交的異議，立法會選舉管理委員會對有關異議及交來的資料文件進行審理。

選管會依法向其他候選名單作出通知，在法定期間內，只有學社前進及新澳門進步協會候選名單提出答辯，表示選管會應接納有關異議。

#### 就異議中 A 部份 – 法律問題

1. 受託人在其異議中的 A 部份提出“準則”未經法律批准、未經公布及無權限制定“準則”的問題：

選管會的所謂“準則”並非規範性文件，非用於規範參選人的行為，而是對審核《選舉法》第 6 條第 8 款關於事實證明不擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》或不效忠中華人民共和國澳門特別行政區的考慮重點。亦即是說，有關“準則”僅屬法律解釋，而非《選舉法》內所指的指引。事實上，為了讓警方易於搜集關於參選人涉及不擁護及不效忠的證據，有必要向警方提供對該不確定法律概念的解釋，因此選管會經對《選舉法》第 6 條第 8 款第二部分進行分析後，定出對該不確定概念(“不擁護”及“不效忠”)的解釋，並要求警方按照所解釋的內容搜集資料證據。

毫無疑問，參選及被選是澳門永久性居民所享有的權利，但並不是一項絕對權利。

按照澳門《基本法》第 26 條的規定，“澳門特別行政區永久性居民依法享有選舉權和被選舉權。”

由此可見，澳門居民須依法行使有關權利。

《選舉法》清楚定出哪些人具有選舉資格以及無被選資格，而選管會是依照法律的規定來審核所有參選人的被選資

格，不存在違反《基本法》的情況，亦不見得為何違反全國人民代表大會常務委員會的決定。

正如上面所述，選管會所定的“準則”並非規範性文件，而是對有關法律條文(《選舉法》第 6 條第 8 款第二部分)內的不確定概念進行解釋及具體化。

學者鄭錦耀<sup>[81]</sup>提到：“法律以不確定法律概念規定無法精確預見或定義之事實，使行政保有彈性，而能配合個案狀況而行動。此外，採用不確定法律概念，亦係以有意之立法空泛或不完備，授權法律適用者從事法律之解釋及具體化，使法律明白完備。”

誠然，選管會之所以對在 7 月 12 日向公眾公開有關所謂“準則”，是因為在 7 月 9 日通知部分無被選資格的參選人須作出彌補後，互聯網上隨即流傳部分現任議員因為批評政府施政而被剝奪參選資格。為了釋除坊間的疑慮，選管會決定公開有關審核“準則”，該“準則”實際上屬於選管會對《選舉法》第 6 條第 8 款第二部分的法律解釋。

---

<sup>[81]</sup> 取自“論自由裁量權和不確定概念的定義和異同”的論文

考慮到有關“準則”並非用作規範參選人的行為，而僅是選管會對審核參選人是否不擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》或不效忠中華人民共和國澳門特別行政區的一些考慮重點，因此並不屬於規範性文件，因此，選管會按照《選舉法》第 10 條第 1 款 12 項的規定，具有權限定出考慮重點作為“準則”，而有關的“準則”無需經法律批准及作出公布。

受託人在其異議中的 A 部份提出選管會追溯地適用法律的問題：

根據補充適用的澳門《民法典》第 11 條第 2 款的規定，“如法律對任何事實之實質或形式性有效條件作出規定，或對事實之效果作出規定，則在有疑問時，應視該法律只以新事實為規範對象；然而，如法律直接對特定法律關係之內容作出規定，而不考慮引致該法律關係之事實，則應視該法律所規範者，包括在其開始生效日已設立且仍存在之法律關係。”

針對法律在時間上的適用，一般區分了兩類法律規範：一類是關於任何事實之有效要件又或關於任何事實之效力(實質上

或形式上)的法律或規範；另一類是規定某些法律狀況的內容，而在規範內容時沒有留意導致此等狀況產生的事實的法律或規範<sup>[9]</sup>。前者只適用於新事實，後者則適用於已建立但在新法律開始生效之日仍存續的法律關係。

然而，“過去事實理論”已隨著學理的演進得到改良。改良的創設性事實理論將創設性事實和前提性事實作出了區分：具創設、變更、消滅一法律關係的事實屬於創設性事實，不具此功能的事實則為前提性事實。創設性事實發生的時間決定可適用的法律，倘若屬於前提性的事實，不影響可適用法律的確定。

因此，綜述法律在時間上適用的理論，對於法律狀況的創設(實質和形式的有效要件，創設性事實)，直接適用該狀況創設時的法律。

事實上，參選人提交參選申請及政綱的行為，屬於創設事實，應直接適用當時的法律 ---- 即第 21/2017 號行政長官批示，重新公布經第 11/2008 號法律、第 12/2012 號法律及第 9/2016 號法律修改的第 3/2001 號法律《澳門特別行政區立法

---

<sup>[9]</sup> 法律及正當論題導論，2007，第 193 頁



會選舉制度》(以下簡稱“選舉法”)。

至於《選舉法》第 6 條第 8 款規定事實證明不擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》或不效忠中華人民共和國澳門特別行政區的行為，屬於一前提事實，故不影響可適用法律的確定，即是直接適用 2016 年選舉法的規定來對參選人的被選資格進行審核，而作為前提事實的在新法生效前的不擁護及不效忠行為，均可根據《選舉法》第 6 條第 8 款第二部分的規定予以考慮。

另一方面，澳門特別行政區基本法是全國人民代表大會根據中華人民共和國憲法制定的法律，根據《澳門特別行政區基本法》第 1 條的規定，澳門特別行政區是中華人民共和國不可分離的部分，在“一國兩制”下，“一國”是“兩制”的前提和基礎，“一國”是中華人民共和國，因此，憲法亦是澳門特別行政區的憲政基礎，憲法第二章賦予公民各種的基本權利，例如：言論、出版、集會、結社、遊行和示威的自由，而這些權利的保護是通過澳門特別行政區的法律來落實，包括民法及其他的法律部門。然而，權利不是絕對的，所有權利的行使必須符合憲法的規定才能獲得保護。因此，自一九九九年十二月二十日

中華人民共和國恢復對澳門行使主權之日起，《中華人民共和國憲法》亦應被澳門市民尊重遵守，尤其有責任維持國家憲政體制。

在這前提下，自設立澳門特別行政區之日起，所有公民均不應作出任何破壞國家憲政制度的行為，包括不擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》和不忠於中華人民共和國澳門特別行政區的行為。申言之，自一九九九年十二月二十日起，所有推翻、破壞或意圖推翻和破壞《中華人民共和國憲法》和《澳門特別行政區基本法》所確立的憲制秩序亦不被法律所容許，因此，並不存在追溯效力的問題。

受託人在其異議提出事實只能由法院證明及漠視法律程序所要求之舉證標準的問題：

受託人指選管會沒權對構成無被選資格的事實作出認定，認為《選舉法》第6條第8款第二部分所指的“事實”需事先經法院判決及認定。

針對上述見解，選管會認為受託人毫無道理。

根據《選舉法》第 10 條第 1 款第 12 項的規定，立法會選舉管理委員會有權限審核提名委員會提名程序及提交候選名單程序的合規範性、候選人的被選資格，並就接受或拒絕接受每一候選名單作出決定。

正如上面所言，針對有關不確定概念，選管會須依法作出解釋，一旦認定參選人曾作出不擁護或不效忠的行為，便須依法宣告參選人無被選資格。

由此可見，認定參選人曾否作出不擁護或不效忠的事實，這方面的工作是由選管會負責，而無需事先經法院判決及認定。

另外，對於警方交來的證據，選管會有權對之進行審查，並在審查後對事實作出認定。

選管會是依法對所有證據進行審查，而受託人在查閱卷宗後，必然清楚知道在警方交來的資料中，選管會僅使用了部分作為審核的依據。

《選舉法》第 32 至第 35 條明確賦予選管會就參選人是否具有被選資格作出查核及決定的職責，而選管會在審核程序中

亦依法作出處理，並嚴格遵守《選舉法》及行政程序法的規定，給予受託人資訊權及辯護權，因此不存在無效的情況。

受託人在其異議中提出“假使事實是真實，也不構成《立法會選舉法》第6條第8款第二部份情況

按照《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》第1條的規定，“澳門特別行政區是中華人民共和國不可分離的部分。”

另外，《基本法》第12條規定“澳門特別行政區是中華人民共和國的一個享有高度自治權的地方行政區域，直轄於中央人民政府。”

從上述條文清晰可見，澳門特別行政區是中華人民共和國不可分割的一部分，國家透過《基本法》的實施，允許在澳門落實“一國兩制”方針。

因此，在“一國兩制”的實施下，《基本法》賦予澳門特區高度的自治權，但這種“自治”不能脫離國家。也就是說，必須在尊重“一國”的基礎下，才能讓澳門特區享有高度的管治權。

為體現上述“一國”的概念，必須承認《中華人民共和國憲法》的最高法律地位。國家《憲法》就是“一國”在法律上的重要體現，《憲法》亦是《基本法》的法律依據及立法基礎。

考慮到《基本法》的效力源自國家《憲法》，當參選人接受真誠擁護《基本法》時，等於同時願意擁護其根本法，即《中華人民共和國憲法》。

由此可見，若發現參選人作出或發表不擁護《中華人民共和國憲法》或《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》所確立的政制框架或憲制秩序的行為或言論，該參選人無被選資格。

就異議中 B 部份 – 參選人無被選資格的問題

鄭明軒無被選資格的問題：

按照司法警察局提供的資料，涉及參選人鄭明軒，選管會認定以下重點事實：

自 2010 年起多次積極參與「澳門民主發展聯委會」在澳門舉辦的“6.4”系列活動，包括集會及圖片展。(參見第 21 至 23 頁)

「澳門民主發展聯委會」的“6.4”圖片展板宣揚具有顛覆國家政權的“茉莉花革命”。(參見第 25 頁)

「澳門民主發展聯委會」的“6.4”圖片展板寫有具煽動顛覆政權的“結束一黨專政”標語。(參見第 26 頁)

「澳門民主發展聯委會」的“6.4”圖片展板宣揚具有顛覆國家政權的《零八憲章》。(參見第 27 頁)

2011 年 2 月 27 日，鄭明軒在澳門組織名為“澳門茉莉花愛國主義宣傳行動”的集會，意圖分裂國家及破壞中華人民共和國的憲制秩序。(參見第 31 頁)

2013 及 2014 年，鄭明軒參加在台灣地區舉辦的“族群青年領袖研習營”。2013 年 4 月 27 日至 2013 年 4 月 30 日，鄭明軒與蘇嘉豪在台灣地區接受由「美國民主基金會」資助的第八屆“民族青年領袖研習營”的培訓。在 2014 年 4 月 24 日至 2014 年 4 月 27 日，鄭明軒與蘇嘉豪在台灣地區接受由

「美國民主基金會」資助的第九屆“民族青年領袖研習營”的培訓，並曾發言，而現場還展示藏獨旗幟“雪山獅子旗”。(參見第 33 及 34 頁)

2014 年 8 月，積極參與“特首選舉民間公投”，並走上街頭宣傳“民間公投”，意圖否定及攻擊《憲法》及《基本法》所確立的憲制秩序及政治體制。(參見第 35 頁)

吳國昌無被選資格的問題：

按照司法警察局提供的資料，涉及參選人吳國昌，選管會認定以下重點事實：

至少自 2002 起多次積極參與「澳門民主發展聯委會」在澳門舉辦的“6.4”系列活動，包括集會及圖片展，並多次在集會中發言。(參見第 25 至 31 頁)

「澳門民主發展聯委會」的“6.4”圖片展板宣揚具有顛覆國家政權的“茉莉花革命”。(參見第 22 頁)

「澳門民主發展聯委會」的“6.4”圖片展板寫有具煽動顛覆政權的“結束一黨專政”標語。(參見第 23 頁)

「澳門民主發展聯委會」的“6.4”圖片展板宣揚具有顛覆國家政權的《零八憲章》。(參見第 24 頁)

於 2020 年及 2021 年，吳國昌在「新澳門學社」前會址繼續組織名為“6.4”紀念活動，並邀請大批記者到場採訪及進行網上直播，以及發表煽動性言論。(參見第 32 頁)

2020 年 5 月 29 日，透過網絡煽動網民參與名為“6.4”紀念活動。(參見第 34 頁)

2010 年 10 月 10 日，夥同陳偉智、陳偉全等人於大三巴牌坊附近舉辦集會，公開展示聲援劉曉波的標語及支持《零八憲章》，意圖否定及攻擊《憲法》所確立的憲制秩序及政治體制。(參見第 37 頁)

2014 年 7 月至 8 月，吳國昌積極推動及參與“特首選舉民間公投”，包括在 2014 年 7 月 8 日及 7 月 25 日，發佈與 2014 年民間公投相關的帖文，透過網絡向社會宣傳及呼籲市民參與民間公投，意圖否定及攻擊《憲法》及《基本法》所確立



的憲制秩序及政治體制。(參見第 50 至 52 頁)

梁博文無被選資格的問題：

按照司法警察局提供的資料，涉及參選人梁博文，選管會認定以下重點事實：

自 2009 年起多次積極參與「澳門民主發展聯委會」在澳門舉辦的“6.4”系列活動，包括集會及圖片展，並在集會中發言。(參見第 19 至 21 頁)

「澳門民主發展聯委會」的“6.4”圖片展板宣揚具有顛覆國家政權的“茉莉花革命”。(參見第 22 頁)

「澳門民主發展聯委會」的“6.4”圖片展板寫有具煽動顛覆政權的“結束一黨專政”標語。(參見第 23 頁)

「澳門民主發展聯委會」的“6.4”圖片展板宣揚具有顛覆國家政權的《零八憲章》。(參見第 24 頁)

2011 年 2 月 27 日，參與名為“澳門茉莉花愛國主義宣傳

活動”的集會，意圖分裂國家及破壞中華人民共和國的憲制秩序。(參見第 29 頁)

鄒有安無被選資格的問題：

按照司法警察局提供的資料，涉及參選人鄒有安，選管會認定以下重點事實：

至少自 2014 年起多次積極參與「澳門民主發展聯委會」在澳門舉辦的“6.4”系列活動，包括集會及圖片展，並在集會中發言。(參見第 21 至 23 頁)

「澳門民主發展聯委會」的“6.4”圖片展板宣揚具有顛覆國家政權的“茉莉花革命”。(參見第 18 頁)

「澳門民主發展聯委會」的“6.4”圖片展板寫有具煽動顛覆政權的“結束一黨專政”標語。(參見第 19 頁)

「澳門民主發展聯委會」的“6.4”圖片展板宣揚具有顛覆國家政權的《零八憲章》。(參見第 20 頁)

江洵美無被選資格的問題：

按照司法警察局提供的資料，涉及參選人江洵美，選管會認定以下重點事實：

自 2010 年起多次積極參與「澳門民主發展聯委會」在澳門舉辦的“6.4”系列活動，包括集會及圖片展，並在集會中發言。(參見第 17 至 19 頁)

「澳門民主發展聯委會」的“6.4”圖片展板宣揚具有顛覆國家政權的“茉莉花革命”。(參見第 20 頁)

「澳門民主發展聯委會」的“6.4”圖片展板寫有具煽動顛覆政權的“結束一黨專政”標語。(參見第 21 頁)

「澳門民主發展聯委會」的“6.4”圖片展板宣揚具有顛覆國家政權的《零八憲章》。(參見第 22 頁)

對於“6.4”系列活動的行為，選管會分析如下：

1. 1989年7月6日第七屆全國人民代表大會常務委員會第八次會議通過的《全國人民代表大會常務委員會關於制止動亂和平息反革命暴亂的決議》載明：“極少數人利用學潮，在北京和一些地方掀起一場有計劃、有組織、有預謀的政治動亂，進而在北京發展成了反革命暴亂。他們的目的就是要推翻中國共產黨的領導，推翻中央人民政府，顛覆社會主義的中華人民共和國……”，1989年第11號《國務院公報》登載的《關於制止動亂和平息反革命暴亂的情況報告》，對“六四”的真實情況進行了具體說明。因此，中央政府已對“六四”事件明確定性為有組織、有預謀的政治動亂，目的是推翻中國共產黨的領導，顛覆中華人民共和國。

2. 歷次圖片展及“六四集會”主題內容相同，相關文字、照片和口號包括“追究屠城責任”、“停止政治迫害”、“結束一黨專政”、鼓吹“茉莉花革命”及“零八憲章”等煽動顛覆政權及推翻憲制的內容。

3. “六四集會”每年的標語、口號等宣傳內容挑戰中央政府權威，且明顯帶有挑釁性質和誹謗成分。例如“屠城”、“逼害”、“中共政權禍國殃民”、“中共白色恐怖統治”、“數以千

計的市民和學生慘遭屠殺”，作出有悖事實真相的虛假宣傳，與中央已經對“六四”事件作出之決議及定性相對立，損害了中央政府的信譽、威信及公信力。

4. “一國兩制”是中央治理澳門特別行政區的基本制度，“一國”是“兩制”的前提和基礎，“一國”是中華人民共和國，反對“一國”就是對“一國兩制”的否定。歷次“六四集會”透過集會、演講、標語、展示圖片及利用傳播媒介對公眾進行宣傳等方式公然支持和讚頌極少數人的動亂行為，煽動顛覆中國共產黨的領導地位，鼓吹變更國家的性質，甚至鼓吹“茉莉花革命”，宣傳“毋忘六四、戰鬥到底”、“茉莉花開北京怕”、“平反六四革命尚未成功”、“專政倒台”等，這在本質上構成了對“一國兩制”的衝擊和破壞，煽動顛覆政權，損害國家利益，破壞中央與澳門的關係。此外，《憲法》第 1 條規定：“中華人民共和國是工人階級領導的、以工農聯盟為基礎的人民民主專政的社會主義國家。社會主義制度是中華人民共和國的根本制度。中國共產黨領導是中國特色社會主義最本質的特徵。禁止任何組織或者個人破壞社會主義制度。”在一國兩制下，澳門雖不實行社會主義制度，但必須尊重《憲法》確立的國體。“六四集會”要求“結束一黨專政”，目的明顯是破壞憲政秩序。

5. 2018年3月11日第十三屆全國人民代表大會第一次會議表決通過了《中華人民共和國憲法修正案》，在憲法第1條第2款後增寫一句，內容為：“中國共產黨領導是中國特色社會主義最本質的特徵。”而在歷年“六四”集會的主題和標語中，都有“結束一黨專政”，2018年通過的憲法修正案已經明確了“中國共產黨領導是中國特色社會主義最本質的特徵”。

6. 中國共產黨領導是中國特色社會主義最本質的特徵。“一國”是“兩制”的前提和基礎，反對“一國”就是對“一國兩制”的否定。“六四活動及圖片展”向公眾宣傳煽動顛覆中國共產黨的領導地位，號召“結束一黨專政”，鼓吹變更國家的性質，美化和讚頌“六四”事件中極少數人的動亂及暴力行為，這在本質上構成了對“一國兩制”的衝擊和破壞。

7. “六四”活動使用諸如“恐怖”、“屠城”和“屠殺”(等)－基於其自身性質和含義而(至少是)暗示了大量人員被“殘忍和無視地”殺害，並且“有意將他們全部消滅”，令人回想起“人類歷史上的黑暗時刻”(例如曾經發生在南京和奧斯維辛的事件)－的字眼，無疑在任何類型的公開活動中都是不可接受的，這些價值判斷，不論是針對誰作出的，都必然意味著對相關權利明

顯“過度”的行使，是對其所針對之人的“名譽和尊嚴”的明顯和直接侵犯。

根據《中華人民共和國憲法》第 1 條和第 5 條以及澳門特別行政區《基本法》第 1 條和第 12 條關於“所確立的憲法秩序和體系”的規定，這是不可容忍的(見許昌著《對中國憲法與基本法關係的再思考》，載於《行政》雜誌，第十二卷，1999 年，第 845 頁至第 851 頁；王振民著《試論憲法在特別行政區的效力》，載於《行政》雜誌，第十九卷，2006 年，第 847 頁至第 853 頁；駱偉建著《憲法和基本法是特別行政區的憲制基礎》，載於《行政》雜誌，第二十三卷，2010 年，第 267 頁至第 275 頁；以及王禹著《論恢復行使主權》)。<sup>[10]</sup>

因此，積極參與及支持該活動是認同有關活動所涵蘊的政治理念及主張，是鼓吹顛覆政權和變更國家憲政體制的行為表現。

\*\*\*

有關集會公開展示及支持《零八憲章》的行為，選管會分

---

<sup>[10]</sup> 見終審法院第 81/2021 號合議庭裁判

析如下：

根據內地新華網的資料顯示，北京市第一中級人民法院和北京市高級人民法院一致認定劉曉波的犯罪事實，一是於 2005 年 10 月至 2007 年 8 月撰寫多篇文章，多次煽動推翻中國現有政權；二是 2008 年 9 月至 12 月夥同他人撰寫了題為《零八憲章》的文章，提出“取消一黨壟斷執政特權”、“建立中華聯邦共和國”等多項煽動性主張，並夥同他人在徵集了三百餘人的簽名後，將《零八憲章》及簽名發給境外網站並公然發表。單從劉曉波等人言論的字面含義，已有推翻中國國家政權和現行社會制度的動機和目的，明確傳遞了煽動民眾推翻中國共產黨領導和社會主義制度的訊息。

另外，《零八憲章》是由包括張祖華、劉曉波等人在內的 303 位異見人士，參考 1977 年“捷克斯洛伐克反體制運動”(天鵝絨革命)中所謂的象徵性文件《七七憲章》後，於 2008 年 12 月 9 日簽發，提出建立所謂的“中華聯邦共和國”以解決中國的民族問題，有關文件擾亂群眾思想、破壞國家統一，是公然的違憲行為。

因此，在澳門以任何方式展示及宣揚《零八憲章》及追悼



犯罪份子的行為，明顯是認同有關活動所涵蓋的政治理念及主張，是鼓吹顛覆政權和變更國家憲政體制的行為表現。

\*\*\*

有關參與“茉莉花活動”的行為，選管會分析如下：

中國的“茉莉花活動”是緊接北非突尼西亞茉莉花革命之後的一場由外部勢力暗中主導、意圖顛覆中國政權的政治行動，是一種顏色革命，目的是要在中國引發嚴重騷亂，煽動和挑釁中國人民與中央政府對峙，以圖分裂國家及破壞中國的憲制秩序。

因此，支持及參與該活動，是意圖破壞《中華人民共和國憲法》所確立的國家根本制度和維護國家統一和領土完整的行為。

\*\*\*

有關參加在台灣地區舉辦的“族群青年領袖研習營”的行為，選管會分析如下：

1. 該研習營是在不同反華勢力串聯合作的背景下促成舉辦，背後牽涉的勢力包括鼓吹西藏獨立的達賴喇嘛、「美國國家民主基金會」、「國際聲援西藏運動組織」、「國際維吾爾人權與民主基金會」等。整個研習營由總部設於美國的「公民力量」策劃、「美國國家民主基金會」贊助經費，是鼓吹“藏獨”、“疆獨”、“蒙獨”、“台獨”、“港獨”骨幹分子的集中培訓營。每屆“研習營”都會向參與者宣讀一份所謂的“共同宣言”，代表參與者認同宣言內容及理念，包括：2013 年第八屆“研習營”的共同宣言便載有支持香港以佔領中環的手段向港府表達普選的訴求，之後 2014 年便發生非法“佔中”事件；而 2014 年第九屆“研習營”的共同宣言中亦載有“以和平理性非暴力的方式，結束一黨專政，實現社會的民主轉型”的內容。上述情況說明培訓營明顯存有分裂國家的意圖，推翻中華人民共和國憲法確立的根本制度。

2. 中央政府對「美國國家民主基金會」的行為有相當明確的表態。該組織於 2019 年 12 月 3 日被中國外交部發言人華春瑩點名批評，於香港反修例風波中極力教唆反中亂港份子從事極端暴力活動，該組織同時被中方宣佈實施制裁。

3. 另外，美國的「公民力量」是由參與內地“6.4”事件，且於 2004 年 5 月被北京第二中級人民院裁定犯有間諜罪並判處五年徒刑的旅居美國華人楊建利策劃成立。楊建利在美國經常發動反華反共活動，與美國中央情報局合作緊密。

按照《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》第 1 條的規定，“澳門特別行政區是中華人民共和國不可分離的部分。”因此，參與該“研習營”實際上是勾結外國勢力意圖危害國家統一和領土完整的行為，從而事實證明鄭明軒不擁護《澳門特別行政區基本法》。

\*\*\*

對於積極參與及宣傳“特首選舉民間公投”的行為，選管會分析如下：

“特首選舉民間公投”，根本目的是以所謂民意問卷調查的方式，惡意攻擊現行《澳門特別行政區基本法》的行政長官選舉方式不具備所謂的“民主”特質及代表性，並意圖煽動澳門居民質疑《基本法》規定的行政長官選舉方式及結果的合法性及認受性，與全國人民代表大會常務委員會的決定和《基本法》

規定相違背。

因此，積極參與或宣傳“特首選舉民間公投”實際上是破壞法治的違憲行為，破壞《中華人民共和國憲法》所確立的國家根本制度，且不擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》和不效忠中華人民共和國澳門特別行政區。

雖然行政長官賀一誠在立法會回應提問時曾指出，從無反對一人一票選特首，這亦是大方向，但要時機及基礎。另外，根據全國人民代表大會常務委員會關於澳門特別行政區 2013 年立法會產生辦法和 2014 年行政長官產生辦法有關問題的決定(2012 年 2 月 29 日第十一屆全國人民代表大會常務委員會第二十五次會議通過)，澳門特別行政區行政長官產生辦法和立法會產生辦法的任何修改，都應當符合澳門基本法的上述規定，並遵循從澳門的實際情況出發，有利於保持澳門特別行政區基本政治制度的穩定，有利於行政主導政治體制的有效運作，有利於兼顧澳門社會各階層各界別的利益，有利於保持澳門的長期繁榮穩定和發展等原則。

因此，行政長官是以上述人大決定為依據，在符合法律規定下進行有關工作，與參選人意圖透過民間公投的方式改變特

區的憲政制度的行為不能混為一談。

就異議中 C 部份 – 警方提交予選管會關於候選人之報告

受託人指司法警察局提交予選管會的文件不盡不實，有預設立場偏頗並含有大量不實描述。

首先，選管會對參選人的被選資格進行審核時依法且平等對待每一位參選人，不但要求警方提供了所有參選人的資料，而且在審核參選人的被選資格時一視同仁，採用了統一的標準來判斷參選人曾否作出不擁護或不效忠的行為。

因此，對於警方交來的證據，選管會有權對之進行審查，依一般經驗法則判斷事實之真偽，並在審查後對事實作出認定。

選管會是依法對所有證據進行審查，而受託人在查閱卷宗後，已清楚知道在警方交來的資料中，選管會僅使用了部分作為審核的依據，且經過審慎分析所有證據後才對參選人作出無被選資格的決定。

就異議中 D 部份 – 候選名單受託人要求證人作證的申請

按照《選舉法》第 35 條第 3 款的規定，“如屬針對裁定任何候選人無被選資格或拒絕接納任何候選名單的決定而提出的異議，須立即通知其他候選名單的受託人，包括未被接納的候選名單的受託人，以便其願意時，在兩日內作出答辯。”

同一條第 4 款還規定選管會須在第三款規定的期限屆滿後兩日內對異議作出決定。

按照上述第 3 及第 4 款的規定，明確要求選管會在具利害關係的參選人作出答辯後，須在兩天內就異議作出決定，期間並無要求進行特定措施。

另外，《選舉法》對參選程序有詳細規範，其中提出異議及針對異議提出答辯的期間相對較短，這方面特顯立法者無意讓參選人或其指定之人在異議期間作證，但不妨礙參選人附具其他書證來支持其主張。

基於此，選管會不批准候選名單受託人提出的作證申請。

綜合以上所述，選管會根據《選舉法》第 10 條第 1 款第 12 項賦予的權限及第 35 條的規定，一致通過，駁回“民主昌澳門”候選名單受託人鄭明軒提出的異議，維持拒絕接納“民主昌澳門”候選名單的決定，以及不批准候選名單受託人提出的作證申請。」

### 三、理由說明

根據現行《澳門特別行政區立法會選舉制度》<sup>3</sup>第 38 條第 2 款的規定，本院應對三份候選名單的受託人提起的上訴作出“獨一的合議庭裁判”，對上訴人提出的問題進行審議。

1. 首先應該指出的是，按照《行政訴訟法典》第 94 條的規定，法院對選舉訴訟具有完全審判權。這意味著在有關選舉

---

<sup>3</sup> 由第 3/2001 號法律通過，經第 11/2008 號法律、第 12/2012 號法律及第 9/2016 號法律修改，並重新公布於 2017 年 2 月 13 日第 7 期第一組《澳門特別行政區公報》。

的行政訴訟程序中，法院並不僅限於審查被質疑的選舉行為的效力及在出現不合法性時宣告相關的法律後果，而且還可就行為所針對的事項作出最終決定。<sup>4</sup>

2. 為審議本上訴案，有必要簡單回顧一下《澳門特別行政區基本法》及現行《澳門特別行政區立法會選舉法》中的相關內容。

根據《澳門特別行政區基本法》第 4 條的規定，“澳門特別行政區依法保障澳門特別行政區居民和其他人的權利和自由。”

《澳門特別行政區基本法》第三章專門就“居民的基本權利和義務”作出規範，其中第 26 條規定，“澳門特別行政區永久性居民依法享有選舉權和被選舉權”。

《澳門特別行政區基本法》第 40 條第 2 款則規定，“澳門居民享有的權利和自由，除依法規定外不得限制，此種限制不得與本條第一款規定抵觸”。

---

<sup>4</sup> 參見終審法院於 2009 年 9 月 28 日在第 31/2009 號案件中作出的合議庭裁判。



《澳門特別行政區基本法》附件二規定了“澳門特別行政區立法會的產生辦法”，根據該附件第 2 款，“議員的具體選舉辦法，由澳門特別行政區政府提出並經立法會通過的選舉法加以規定”。

隨後，澳門特別行政區立法會制定了第 3/2001 號法律，通過了《澳門特別行政區立法會選舉法》(以下簡稱為《立法會選舉法》)，該法律分別經第 11/2008 號法律、第 12/2012 號法律及第 9/2016 號法律進行修改。

《立法會選舉法》中包括如下條文：

## **第二條**

### **選舉資格**

下列者具有選舉資格：

(一) 年滿十八周歲且為澳門特別行政區永久性居民的自然人；

(二) 已在身份證明局登記、獲確認屬於相關界別至少滿四

年且取得法律人格至少滿七年的法人。

### 第三條

#### 投票資格

上條(一)項所指的自然人，如已作選民登記並被登錄於選舉日期公布日前最後一個已完成展示的選民登記冊，則推定在直接選舉中具有投票資格。

### 第四條

#### 無投票資格

下列者無投票資格：

(一)經確定判決宣告為禁治產人；

(二)被認為是明顯精神錯亂且被收容在精神病治療場所或經由三名醫生組成的健康檢查委員會宣告為精神錯亂的人，即使其未經法院判決宣告為禁治產人亦然；

(三)經確定裁判宣告被剝奪政治權利的人。

## 第五條

### 被選資格

凡具有投票資格且年滿十八周歲的澳門特別行政區永久性居民，均具有被選資格。

## 第六條

### 無被選資格

下列者無被選資格：

- (一) 行政長官；
- (二) 主要官員；
- (三) 在職的法院司法官及檢察院司法官；
- (四) 任何宗教或信仰的司祭；
- (五) 本法律第四條所規定無投票資格者；
- (六) 任何外國議會或立法議會的成員，尤其聯邦級、國家

級、地區級或市級議會或立法議會的成員；

(七)任何外國政府成員或公共行政工作人員，尤其聯邦級、國家級、地區級或市級政府成員或公共行政工作人員；

(八)拒絕聲明擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》和效忠中華人民共和國澳門特別行政區者；或事實證明不擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》或不效忠中華人民共和國澳門特別行政區者；

(九)根據經第 13/2008 號法律及第 12/2009 號法律修改的第 3/2000 號法律《立法會立法屆及議員章程》第十八條規定放棄議員資格者，但僅限於同一立法屆且在其放棄資格產生效力後一百八十日內為填補選任議員的出缺而進行的補選。

## 第十條

### 權限

一、立法會選舉管理委員會的權限為：

(一)向選民客觀地解釋關於選舉活動的事宜；

(二) 確保競選活動期間各候選名單能真正公平地進行競選活動和宣傳；

(三) 登記無意刊登有關競選活動資料的資訊性刊物的負責人所作的聲明書；

(四) 就分配電台和電視台的廣播時間予各候選名單的事宜，向行政長官提出建議；

(五) 審核各候選名單的選舉收支是否符合規範；

(六) 審核可能構成選舉不法行為的行為是否符合規範；

(七) 在選舉程序的範圍內，要求有權限的實體採取所必要的措施，以確保保安的條件及行為的合法性；

(八) 將所獲悉的任何選舉不法行為通知主管實體，但不影響第一百八十四條第一款規定的適用；

(九) 編製選舉結果的官方圖表；

(十) 為執行本法律的規定而須對第五十七條、第五十八條、第七十二條、第七十四條、第七十五-A 條、第七十五-B

條、第七十五-C 條、第七十五-D 條、第七十八條至第八十一條、第九十條、第九十二條、第九十三條及第一百一十五條所指事宜發出具約束力的指引；

(十一) 向行政長官提交有關選舉活動的總結報告，並對有關活動提出改善建議；

(十二) 審核提名委員會提名程序及提交候選名單程序的合規範性、候選人的被選資格，並就接受或拒絕接受每一候選名單作出決定；

(十三) 決定候選人喪失資格；

(十四) 作出本法律規定的其他行為。

二、上款(十)項規定的具約束力的指引必須上載至立法會選舉的官方網頁和公布於至少一份中文報章及一份葡文報章，以產生相關效力。

三、不遵守第一款(十)項規定的指引者，構成《刑法典》第三百一十二條第二款規定的加重違令罪。

## 第十一條

### 行政當局的合作

立法會選舉管理委員會在行使其權限時，對公共機構及其人員具有為有效執行職務所必需的權力；該等機構及人員應向委員會提供其需要及要求的一切輔助和合作。

## 第二十九條

### 提交的地點和期限

一、候選名單和有關政綱須最遲至選舉日前第七十日提交立法會選舉管理委員會。

二、在提交候選名單的期限屆滿後兩日內，須將載有候選人及受託人除常居所外的完整身份資料的候選名單總表張貼於立法會選舉管理委員會辦公設施內。

## 第三十一條

### 爭議

在第二十九條第二款所指的張貼日之後兩日內，受託人可對程序是否符合規範或對任何候選人的被選資格提出爭議。

### 第三十二條

#### 缺陷的彌補

一、如發現存在程序上的不符合規範的情況或存在無被選資格的候選人，立法會選舉管理委員會須最少提前兩日通知候選名單的受託人，以便其在提交候選名單期限屆滿後七日內，糾正不符合規範的情況或更換無被選資格的候選人。

二、在上款所定的後一期限內，受託人可主動糾正任何不符合規範的情況及申請更換無被選資格的候選人。

三、在同一期限內，受託人可堅持不存在任何須糾正的不符合規範的情況及堅持被要求更換的候選人具有被選資格，但不妨礙其在立法會選舉管理委員會作出相反決定後提出代替的候選人。

### 第三十三條



## 對候選名單的查核

提交候選名單的期限屆滿後九日內，立法會選舉管理委員會須就卷宗是否符合規範、組成卷宗的文件的真確性、候選人的被選資格，以及接納或拒絕接納每一候選名單作出決定，如有需要時，在名單上作出受託人要求作出的更正或補充。

## 第三十四條

### 決定的公布

上條所指的決定須即時透過張貼於立法會選舉管理委員會辦公設施內的告示予以公布，並在卷宗內作出註錄。

## 第三十五條

### 異議

一、就提交候選名單作出的決定，候選名單受託人得於三日內向立法會選舉管理委員會提出異議。

二、如屬針對裁定任何候選人具有被選資格或接納任何候選名單的決定而提出的異議，須立即通知有關候選名單受託

人，以便其願意時，在兩日內作出答辯。

三、如屬針對裁定任何候選人無被選資格或拒絕接納任何候選名單的決定而提出的異議，須立即通知其他候選名單的受託人，包括未被接納的候選名單的受託人，以便其願意時，在兩日內作出答辯。

四、須在第二款及第三款規定的期限屆滿後兩日內對異議作出決定。

五、如無提出異議或一經對提出的異議作出決定，即透過張貼於立法會選舉管理委員會辦公設施入口處的告示，公布一份載有全部被接納的候選名單的總表，並在卷宗內作出註錄。

### 第三十六條

#### 上訴

一、就上條第四款所指的決定，可向終審法院提起上訴。

二、上訴須在上條第五款所指張貼日後一日內提起。

三、候選名單的受託人有提起上訴的正當性。

四、未經提起異議，不得提起司法上訴。

### 第三十七條

#### 上訴的提起

一、提起上訴的申請書須載明上訴依據，並附上作為證據的一切資料，一併遞交予終審法院。

二、如屬針對裁定任何候選人具有被選資格或接納任何候選名單的決定而提起的上訴，須立即通知有關候選名單受託人，以便其願意時，在一日內作出答辯。

三、如屬針對裁定任何候選人無被選資格或拒絕接納任何候選名單的決定而提起的上訴，須立即通知曾按照第三十五條的規定參與異議程序的人，以便其願意時，在一日內作出答辯。

### 第三十八條

#### 裁判

一、終審法院須在上條第二款及第三款規定的限期屆滿後

五日內作出確定裁判，並立即將裁判通知立法會選舉管理委員會。

二、終審法院作出獨一的合議庭裁判，對有關提交候選名單的所有上訴作出判決。

從以上條文可以看到，《澳門特別行政區基本法》保障澳門居民享有的權利和自由，法律可以對該等權利和自由作出限制，澳門居民應依法行使其享有的權利和自由。

立法者也對選舉資格、被選資格以及沒有這些資格的各種情況都作出了明確規定，並詳細列明了選管會的權限。在候選名單方面，則清晰設定了包括提交候選名單、對候選名單進行可接納性查核並作出決定、對該決定提出異議以及向終審法院提起上訴在內的程序。

3. 毫無疑問，選舉權和被選舉權是澳門特別行政區永久性居民依法享有的並且受澳門特別行政區保障的基本權利。

關於澳門居民的基本權利的問題，本終審法院最近於 2021 年 6 月 3 日在第 81/2021 號案件中作出了如下說明：

「要解決在本上訴案中提出的“問題”所引發的爭議，就要對澳門特別行政區的“基本權利”制度－涵蓋範圍、“規範的方式”以及在權利行使方面的限制－作出分析與評價(關於這個問題，可參閱 Paulo Cardinal 著《Os direitos fundamentais em Macau no quadro da transição: algumas considerações》和《Direitos fundamentais em Macau: evoluções recentes e perspectivas à luz do processo de transição》；Jorge Costa Oliveira 的著作《未來特別行政區基本法中的澳門法律制度的延續性》，載於《行政》雜誌，第 19/20 期，第 298 頁及第 299 頁；M. Leonor Assunção 的著作《基本法範疇內的澳門刑法原則、居民的刑事訴訟權利與保障》，載於《行政》雜誌，第 19/20 期，1993 年，第 363 頁及第 364 頁；Wang Liuting 著《Macao's return: Issues and concerns》，載於《Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Review》雜誌，第 22 冊，1999 年，第 2 期，第 180 頁；孫婉鍾著《澳門特別行政區基本法與澳門法制建設》，載於《澳門大學法律學院學報》，第 13 期，2002 年，

第 43 頁；駱偉建著《論基本法對澳門法律觀念的影響》，載於《澳門大學法律學院學報》，第 13 期，2002 年，第 53 頁；許昌著《澳門法律本地化問題再探究》，載於《澳門法律學刊》，第五卷，第 1 期，第 67 頁至第 68 頁；趙國強著《澳門特別行政區基本法 ABC》，1999 年，第 61 頁至第 63 頁；華年達著《Direitos fundamentais: qual o futuro?》；王叔文著《論澳門特別行政區基本法的特點》，載於《澳門大學法律學院學報》，第 1 期，第 45 頁；駱偉建著《基本法－澳門居民的基本權利和自由的重要保障》，《行政》雜誌，第 19/20 期，第 354 頁；楊允中著《澳門基本法釋要》；以及 José Melo Alexandrino 著，劉耀強譯《澳門特別行政區基本法中基本權利的制度》)。

這些“基本權利”(據我們所知)起源於古希臘的“斯多噶主義”(公元前四世紀)和古羅馬，因為早在馬庫斯·圖利烏斯·西塞羅的著作(例如《論共和國》和《論義務》)中，就已經有了關於“尊嚴權”和“人類平等”的論述，而亞里士多德亦曾在其著作《政治學》中指出“所有的政治制度，儘管各有不同，但全都承認某些特定權利以及公民之間按比例的比例的平等……”。

對這些“權利”的承認在後來又經歷了一些演變(有高潮亦有低谷)，到了中世紀，S. Tomás de Aquino 是這些權利其中一位最為突出的擁護者(見《神學大全》)，之後，我們看到這些權利被先後寫進了(英國)《大憲章》(1215年)、《權利請願書》(1628年)、《人身保護法》(1679年)、《權利法案》(1689年)、《王位繼承法》(1707年)、《弗吉尼亞權利宣言》(1776年)。至此，這些權利已經具有了強烈的“限制國家自由的政治意義”(見 Locke 的著作《Two Treatises on Civil Government》、Jean Touchard 的著作《Histoire des Idées Politiques》以及 André Jardin 的著作《Histoire du Libéralisme Politique...》)。

之後，又出現了《1787年美國憲法》，在其中，個人權利已經成為了“政治社會和實在法的原因和理由”；兩年後，於1789年，法國國民議會投票通過了《人權和公民權宣言》，當中(主要)承認了以抽象的形式構思的“自由”，而它又細分為通過各項制度和法典予以承認的“各種自由”：如言論自由、信仰自由、新聞自由、家庭居所自由、集會自由、結社自由、教育自由等等。

到了更為近期，又出現了《世界人權宣言》(1948 年)、《歐洲人權公約》(1950 年)、《公民權利和政治權利國際公約》(1966 年，根據《澳門特別行政區基本法》第 40 條的規定而適用於澳門；關於這個問題，見 Paulo Cardinal 的著作《A Primazia do Direito Internacional em Macau》和《A Questão da Continuidade dos Instrumentos de Direito Internacional Aplicáveis a Macau》，當中引用了大量有關這個問題的理論學說)。

在不同的時間裡，根據人們想要賦予它的內涵，這些權利被給予了各種不同的稱謂，如“與生俱來的權利”、“自由與保障”、“人類權利”、“人權”、“普世權利”和“基本權利”等(其中最後一種稱謂在現如今被大部分人所接受及使用)。

其中要—著重—予以強調的是，它們可以被定義為“人所固有的對於其(有尊嚴的)生活不可或缺的權利”，而國家(及其他的官方機構和實體)則有責任予以維護及保障。

一直以來，這些權利都被承認具有某些(其所專有的)特徵。



它們“不可放棄”、“不可讓與”，且“不可侵犯”。

除此之外，它們還是“不受時效限制”和“具有普世性”的權利。

但同時也是具有“共存性”(因為可以與其他基本權利同時存在)和“互補性”的權利，因為應該按照並結合法律制度來對它們進行解釋。

.....

然而，在任何一個具有正常判斷力和精神狀況的人看來，都有一點是再自然不過的，那就是不可否認，任何“權利”(就算它再“基本”，也)都必然對應著一項“在其行使上的責任”(並不存在“完全絕對的權利”)。

我們認為，顯而易見，一項“基本”權利的確立(或樹立)，(即使是在憲法層面，或者如在澳門所發生的那樣規定在《澳門特別行政區基本法》之中，也)並不會使它變得“無限制”或“絕對”，不妨礙通過法律途徑(哪怕是一般法)對其設置限制(見前述《澳門特別行政區基本法》第 40 條第 2 款，其中尤其規定“澳門居民享有的權利和自由，除依法規定外不得限制”)。

否則，(舉例而言)澳門《民法典》中關於“權利之濫用”的第 326 條(其內容為“權利人行使權利明顯超越基於善意、善良風俗或該權利所具之社會或經濟目的而產生之限制時，即為不正當行使權利”)，以及該法典中關於“權利之衝突”、“自助行為”、“正當防衛”和“緊急避險”的後幾條規定將變得(完全)無用【澳門《刑法典》第 30 條及續後條文中的“阻卻不法性及罪過之事由”也是如此，關於這一問題，同樣可見 8 月 29 日第 406/74 號法令 – 該法令透過 9 月 11 日第 584/74 號訓令被延伸適用於澳門，其後被第 2/93/M 號法律廢止 – 的第 1 條，其第 1 款規定“所有公民均受保障以自由行使為著不違反法律、道德、自然人或法人權利和公共秩序及安寧的目的，在公眾的、向公眾開放的及私人的地方和平集會的權利，而無需任何許可”，第 2 款則規定“在不妨礙批評權的情況下，不容許目的為損害主權機關和武裝力量的應有名譽及別人對其之觀感的集會”，在此有必要回顧 Vieira de Andrade 就前述第 406/74 號法令所發表的看法，他指出“憲法中有些條文，例如與集會和示威(……)的自由有關的條文，(……)並未規定任何限制。那麼就可以援引第 18 條第 3 款的規定，將(……)允許警察部門阻止或中斷對公共秩序構成威脅的集會或示威的法律視為違憲(……)，但欠缺允許通過法律設置限制的憲法規定的這一漏

洞，可以根據第 16 條第 2 款的規定，通過《世界人權宣言》予以填補(.....)，在其第 29 條中允許立法者對基本權利設置限制，從而確保《宣言》中所規定的價值得到承認和尊重：‘他人的權利和自由’及‘民主社會中道德、公共秩序和一般福祉的正當要求’”，並強調指出“這意味著第 18 條第 3 款應被解讀為，通過確立限制的例外性原則來禁止對基本權利進行完全的相對化，這種限制只有在保障受憲法保護的另一價值或利益時才應被允許”(見《Os Direitos Fundamentais na Constituição Português》，第 230 頁及續後數頁)】。」

雖然在第 81/2021 號案件中所討論的是集會/示威權的問題，但基於同屬基本權利，上述轉錄的觀點顯然同樣適用於本案中所爭議的被選舉權的問題。

簡言之，任何權利，哪怕它再“基本”，也不可能是絕對的不受任何限制的，任何基本權利的行使都受到法律的規範，這也是《澳門特別行政區基本法》第 26 條規定澳門特別行政區永久性居民“依法”享有選舉權和被選舉權的意義所在。而要判斷某項權利的行使是否合法，“在評價行使權利背後的事實時應遵從客觀的標準，並對其法律制度作出認真的分析”。

4. 本案中爭議的焦點是選管會作為其有關參選人“無被選資格”之決定的依據的《選舉法》第6條(八)項的規定。根據該項後半部分的規定，“事實證明不擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》或不效忠中華人民共和國澳門特別行政區者”，“無被選資格”。

如前所述，任何權利都並非是絕對不受任何限制的，哪怕是作為基本權利規定於《澳門特別行政區基本法》、明確受法律保護的選舉和被選舉權，同樣亦受到法律的限制。

就選舉權而言，最明顯的例子是，根據《立法會選舉法》第4條的規定，經確定判決宣告為禁治產人、被認為是明顯精神錯亂且被收容在精神病治療場所或經由三名醫生組成的健康檢查委員會宣告為精神錯亂的人以及經確定裁判宣告被剝奪政治權利的人均沒有投票資格。

在“被選資格”方面，《立法會選舉法》第6條明確排除了九種人參選的可能，除行政長官、主要官員、在職的司法官、任何宗教或信仰的司祭、無投票資格者、任何外國議會或立法議

會的成員、任何外國政府成員或公共行政工作人員以及根據《立法會立法屆及議員章程》第18條規定放棄議員資格者之外，凡拒絕聲明擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》和效忠中華人民共和國澳門特別行政區者、或事實證明不擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》或不效忠中華人民共和國澳門特別行政區者，亦無被選資格。

《立法會選舉法》第6條(八)項為立法會通過第9/2016號法律對《立法會選舉法》進行修改時增加的內容。

在立法會就第9/2016號法律進行審議的過程中，第二常設委員會製作了第1/V/2016號意見書，當中指出：

「12. 提案人在法案的理由陳述中指出：“澳門特別行政區政府根據全國人民代表大會常務委員會關於澳門政制發展必須遵循的“四個有利於”原則的憲制規定，詳細分析了二零一三年第五屆立法會選舉情況、立法會選舉管理委員會關於該屆選舉的總結報告以及廉政公署和檢察院提出的意見及建議，認為當前應完善《澳門特別行政區立法會選舉法》(下稱“《選舉法》”)的規定……”

13. 理由陳述指出：“提出完善《選舉法》的方案，旨在使選舉活動能更全面地體現‘公平、公正、公開和廉潔’的基本原則、更清晰地規範競選活動的制度、更有力地打擊選舉不法行為、更有效地管理選舉的舉行及更合理地修訂參選要件。”

.....

#### 17. 關於立法目的

提案人解釋，此次修法“主要是提出完善《選舉法》的方案，旨在使選舉活動能更全面地體現‘公平、公正、公開和廉潔’的基本原則、更清晰地規範競選活動的制度、更有力地打擊選舉不法行為、更有效地管理選舉的舉行及更合理地修訂參選要件。”

在細則性審議過程中，有意見提出政制發展。提案人解釋，特區政府根據全國人民代表大會常務委員會關於澳門政制發展必須遵循的“四個有利於”<sup>[2]</sup>原則的憲制規定，詳細分析了

---

<sup>[2]</sup> 《全國人民代表大會常務委員會於澳門特別行政區 2013 年立法會產生辦法和 2014 年行政長官產生辦法有關問題的決定》中提出：有關澳門特別行政區行政長官產生辦法和立法會產生辦法的任何修改，都應當符合澳門基本法的上述規定，並遵循從澳門的實際情況出發，有利於保持澳門特別行政區基本政治制度的穩定，有利於行政主導政治體制的有效運作，有利於兼顧澳門社會各階層各界別的利益，有利於保持澳門的長期繁榮穩定和發展等原則。

二零一三年第五屆立法會選舉情況、立法會選舉管理委員會關於該屆選舉的總結報告以及廉政公署和檢察院提出的意見及建議，認為當前應完善《選舉法》的規定。

委員會認同政府的解釋，認為此次修法主要是在現有法律框架下，為了更有力地打擊選舉不法行為、更有效地管理選舉活動，修改、完善相關的制度，使規範更加清晰明確。委員會強調，立法會選舉是澳門特區的重要政治活動，在修改過程中，需要注意在加強管理與保障權利行使之間取得平衡，亦應評估所設置制度的可行性及可操作性。

.....

## 21. 無被選資格

法案最初文本在《選舉法》第六條增加了三項內容：“(六) 外國的聯邦級、國家級、地區級或市級的議會或立法議會的成員；(七) 外國的聯邦級、國家級、地區級或市級的政府成員或公共行政工作人員；(八) 屬為填補選任議員的出缺而進行補選的情況，根據第3/2000號法律《立法會立法屆及議員章程》第十八條規定放棄該立法屆議員資格者。”

首先，對於前兩項規定，明確規定正擔任外國政治或政府職位者無被選資格，委員會就單純以身份作出這種限制是否合理同提案人進行了討論。

提案人回應：(1) 《基本法》第一百零一條的規定，為增設擔任外國政治職位者無被選資格提供了憲制依據，既然擔任外國政治職位與擔任中華人民共和國澳門特別行政區立法會議員存在雙重效忠問題，那麼參選立法會者必須二擇其一；在發現現行《選舉法》存在這方面的漏洞就必須予以修正完善，否則將抵觸《基本法》。(2) 現行《選舉法》第六條明確規定，行政長官、主要官員等在立法會選舉中無被選資格，除非其辭任相關職務。既然本地區的政治職務據位人都無被選資格，那麼規定擔任外國政治職位者無被選資格是完全合理和十分必要的。

關於該項規定與上述不得兼任規定的關係，提案人補充說明，雙重效忠涉及兩種情況，其一是某人參選前已擔任外國政治職位等，因此而不具備被選資格；其二，是在擔任議員後才出任外國政治職位等，涉及違反“不得兼任”的規定。前者針對的是選舉程序，後者針對的是當選之後，各自有不同的適用標



的，兩者互相配合，構成完整的制度。

其次，關於放棄議員資格者無被選資格參加補選的規定，委員會就多個問題同提案人進行了討論：(1) 有關規定是否符合《基本法》關於被選資格的規定？(2) 按《立法會立法屆及議員章程》規定，有兩種情況導致補選，一是議員放棄，一是議員喪失資格。法案只限制放棄議員資格者，而不限制喪失資格者，即使涉及過錯，如違反誓言的情況下，也無剝奪其被選資格。有關規定是否公平？(3) 限制規定的立法取向不清楚，是否僅限制放棄議員資格者參加因其放棄而出缺的議員職位的補選，是否只限制其參加在其放棄後隨後的一次補選，是否僅限於該立法屆內進行的補選等。

提案人回覆：“作為憲制性法律，《基本法》只是就成為立法會議員的基本條件作出規定，即必須是澳門特區永久性居民(第68條第1款)。至於參選議員的其他條件(被選資格)，則由立法會行使《基本法》第71條(1)項規定的立法權，以選舉法訂定。在為完成本屆立法會任期而舉行的補選中，規定放棄議員資格者無被選資格，是基於其本人無意完成本屆任期(放棄資格者)。因此，並不違反《基本法》的相關規定。另外，有關放棄

議員資格後在補選時無被選資格的問題是否應與喪失資格者相題並論，必須注意的是，放棄議員資格是由議員自願作出，與喪失資格的情況不同，前者是主動作出，後者是被動的，既然有關的議員不願意完成相關的任期，如參加補選也不符合其意願。且有關的行為明顯是濫用選舉程序，耗用公共資源，因此，必須作出規範。”

至於限制的取向，提案人予以澄清，並在最後文本中作出修改。

委員會認同政府的解釋，並同意最後文本建議的內容。

第三，在委員會細則性審議法案的過程中，鑒於全國人大常委會第二十四次會議於二零一六年十一月七日全票通過《全國人民代表大會常務委員會關於〈香港特別行政區基本法〉第一百零四條的解釋》。在被通過的釋法文本中提及：“擁護中華人民共和國香港特別行政區基本法，效忠中華人民共和國香港特別行政區”，既是該條規定的宣誓必須包含的法定內容，也是參選或者出任該條所列公職的法定要求和條件。

上述解釋的說明中明確指出：擁護中華人民共和國香港特

別行政區基本法，效忠中華人民共和國香港特別行政區，是參選或者出任香港特別行政區有關公職的法定資格。強調參選或出任特別行政區有關公職的人士必須擁護中華人民共和國香港特別行政區基本法，效忠中華人民共和國香港特別行政區，這是香港基本法的應有之義。即這是參選的條件。

儘管《澳門基本法》第一百零一條<sup>[9]</sup>和《香港基本法》第一百零四條<sup>[10]</sup>的表述不完全一樣，但實質內容是一致的。因此，是次全國人大常委會釋法無疑對澳門具有指導作用。

其實，有關要求並非新的內容，而是基本法的應有之義。因為早在一九九九年四月十日全國人民代表大會澳門特別行政區籌備委員會第七次全體會議通過的《中華人民共和國澳門特別行政區第一屆立法會具體產生辦法》第四條規定：“澳門特別行政區第一屆立法會議員必須擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》、願意效忠中華人民共和國澳門特別行政區並符合澳門特別行政區基本法規定的其他條件”，第五條規定：“原

---

<sup>[9]</sup> 《澳門基本法》第一百零一條：“澳門特別行政區行政長官、主要官員、行政會議委員、立法會議員、法官和檢察官，必須擁護中華人民共和國澳門特別行政區基本法、盡忠職守，廉潔奉公，效忠中華人民共和國澳門特別行政區，並依法宣誓。”

<sup>[10]</sup> 《香港基本法》第一百零四條：“香港特別行政區行政長官、主要官員、行政會議成員、立法會議員、各級法院法官和其他司法人員在就職時必須依法宣誓擁護中華人民共和國香港特別行政區基本法，效忠中華人民共和國香港特別行政區。”

澳門最後一屆立法會通過直接選舉或間接選舉產生的議員，如符合本辦法第四條規定的條件，願意過渡為澳門特別行政區第一屆立法會議員，須填寫《澳門特別行政區第一屆立法會議員資格確認申請表》，連同相關證明文件一併遞交澳門特別行政區籌備委員會秘書處，經籌委會主任委員會議審議後提請籌委會全體會議確認。”<sup>[11]</sup>

由此可見，第一屆立法會議員產生辦法已將擁護《基本法》及效忠中華人民共和國澳門特別行政區作為成為議員的資格要件。因此，政府認為，制度建設是防範未然，既然人大釋法已經有清晰說明，澳門基本法第一百零一條與香港基本法第一百零四條基本一致，澳門亦應該完善有關制度。目前正在修改《選舉法》，特別是正在檢討修改有關資格的規定，應該在法案中明確增加相關條文。

為此，在《選舉法》第六條增加一款，規定：“拒絕聲明擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》和效忠中華人民共和國澳門特別行政區者；或事實證明不擁護《中華人民共和

---

<sup>[11]</sup> 一九九九年八月二十九日全國人民代表大會澳門特別行政區籌備委員會第十次全體會議通過的《關於對原澳門最後一屆立法會由選舉產生的議員過渡為澳門特別行政區第一屆立法會議員的資格確認和缺額補充的決定》第一條：原澳門最後一屆立法會由直接選舉產生的議員——，符合成為中華人民共和國澳門特別行政區第一屆立法會議員的資格要求，確認為澳門特別行政區第一屆立法會議員。

國澳門特別行政區基本法》或不效忠中華人民共和國澳門特別行政區者”，作為無被選資格的一項內容，這是法案一項新的調整。就有關規定的執行問題，在技術層面同提案人進行過討論，提案人表示，日後將由立法會選舉管理委員會根據法律規定就具體情況作出決定，對此，可以上訴到終審法院。

在第三十條第二款(二)項聲明書中增加相關內容。該項規定“由每一候選人簽署的聲明書，真誠聲明其接受候選名單、擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》、效忠中華人民共和國澳門特別行政區和不處於任何無被選資格的情況”。

隨後，增加了第四十七-A條喪失候選人資格的規定，以及第四十七-B條的上訴程序，“針對喪失候選人資格的決定可由候選名單的受託人於作出上條第四款所指的通知的翌日向終審法院提起上訴”。“終審法院須於兩日內作出確定裁判，並立即將裁判通知上訴人及立法會選舉管理委員會”。第四十七-C條規定了對候選名單造成的後果。

需要強調的是，特區第一屆立法會具體產生辦法已明確規定這一要件，現在僅是透過修改《選舉法》的時機，進一步完善相關規定，務求在預防及排除分裂國家的言論及活動方面作

出更全面的規範。

對於法案第三十條第二款(二)項規定的聲明書，委員會同政府代表就聲明書的內容、性質、其與言論自由及相關刑事法律之間的關係等問題進行了討論。政府在討論過程中表示，聲明書包括幾項內容，具體是：聲明其接受候選名單、擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》、效忠中華人民共和國澳門特別行政區和不處於任何無被選資格的情況。聲明書屬於法律審查而非政治審查，因《基本法》明確規定擁護澳門特別行政區基本法和效忠中華人民共和國澳門特別行政區是立法會參選人和議員必須履行的法律義務。而簽署聲明書，這一要件是作為立法會候選人必須具備的條件，不能與言論自由或政治審查混為一談。因為言論自由是《基本法》賦予的權利，但同時這一權利不是絕對的，是受法律限制的，而立法會參選人和議員的言論自由受《基本法》明文規定的擁護澳門《基本法》和效忠特區的法律義務的限制。另外，雖然危害國家及特區安全的罪行，已經由《刑法典》及《維護國家安全法》相關法律規範，但不可以將違反《基本法》有關上述規定和違反刑法混為一談，違反前者的結果是喪失資格，違反後者的結果是刑罰，因此，違法的性質不同，法律的後果也不一樣，故不能比擬。

至於有關違反聲明書的標準問題，法案已訂定候選人的資格標準，而認定是否符合則透過具體事實證明，再者，如果在認定事實上有爭議最終亦可透過司法訴訟解決、以確保依法、公平的裁決。

經過討論，委員會成員對擁護《基本法》及效忠中華人民共和國澳門特別行政區這一內容表示贊同，個別議員同時表示，澳門與香港的政治環境不同，對是否有需要增加有關條文有保留。在細則性審議過程中，委員會收到有社團就有關問題的書面意見。

.....

#### 第六條 無被選資格

法案最初文本新增三項內容，即(六)項、(七)項及(八)項，最後一項規定議員放棄議員資格的情況，在最後文本中調整為(九)項。

對於最初文本，有意見提出新增的(六)項及(七)項是否違反《基本法》？關於(八)項，有意見指出，按《立法會立法屆及論員章程》規定，有兩種情況導致補選，一是議員放棄，一是

議員喪失資格。其中，喪失資格即使涉及本人的過錯，如違反議員誓言的情況下，也無剝奪其被選資格。但在無過錯下，議員自行放棄職位，反而被剝奪被選舉權。似乎喪失資格更為嚴重，為何法案只考慮放棄的情況，這是否公平？此外，有意見指出該項規定欠清晰，是否僅限於其放棄的議席的補選？

就上述問題，政府代表向委員會作出解釋，相關內容已在本意見書概括性審議中引述。

此外，最後文本對(六)、(七)項，因應與上一條同樣的理由在行文上作出修改。

將法案最初文本(八)項，即最後文本的(九)項的內容加以完善，規定有關無被選資格僅限於同一立法屆內，且自有關議員放棄議席產生效力後一百八十日內。該一百八十日的期間亦與本法律第十九條關於席議出缺的補選規定相配合<sup>[16]</sup>。

在細則性審議過程中，政府提交的法案工作文本中新增一項屬無被選資格的規定，亦即最後文本的(八)項。提案人作出

---

<sup>[16]</sup> 該條文規定：“如在立法會立法屆內發生直選或間選議員出缺的情況，須在出缺發生後一百八十日內進行補選；如立法會立法屆最後一個會期在該期限內屆滿，則無需填補有關空缺。”



了解釋，在“一國兩制”的背景下，有必要建立機制，維護國家領土完整和主權安全。關於法案引入該項規定的原因，已在本意見書概括性審議中引述。

關於這一項，有委員會個別成員提出，其本人認同立法會議員應擁護《澳門特別行政區基本法》及效忠中華人民共和國澳門特別行政區，但考慮到現時澳門社會和諧，也沒發生類似鄰埠出現的事件，所以覺得沒有需要引入相關規定。因此，其對本條(八)項和(九)項，以及隨後相關的條文包括第三十條第二款(二)項及(三)項的規定表示作出保留。

政府代表表示，透過現時修改本法律的機會，可作未雨綢繆，防範未然，而有關政府代表的回應，已在本意見書概括性審議中詳述。

經聽取政府代表解釋後，委員會認同政府的立法取向。

.....

在細則性審議過程中，政府在提交的法案工作文本中，因應新增第六條(八)項的規定，將選舉程序中部分原屬於行政公職局的職權及決定喪失候選人資格的職權賦予立法會選舉管理

委員會，所以，最後文本在第一款新增(十二)及(十三)項。(十二)項所建議的行文，明確規定了該等權限。最後文本第四十七-A條建議了喪失候選人資格制度，並規定立法會選舉管理委員會就此事宜作決議，因此，(十三)項所建議的行文明確了此權限。有關修改主要是為了配合本法律其他條文的規定。

.....

#### 第十條 權限

在細則性審議過程中，政府在提交的法案工作文本中，因應新增第六條(八)項的規定，將選舉程序中部分原屬於行政公職局的職權及決定喪失候選人資格的職權賦予立法會選舉管理委員會，所以，最後文本在第一款新增(十二)及(十三)項。(十二)項所建議的行文，明確規定了該等權限。最後文本第四十七-A條建議了喪失候選人資格制度，並規定立法會選舉管理委員會就此事宜作決議，因此，(十三)項所建議的行文明確了此權限。有關修改主要是為了配合本法律其他條文的規定。

對於職權的轉移，政府代表解釋，由於已規定立法會選舉管理委員會於選舉前一年已成立，且鑒於修法後，關於是否符

合議員資格的審核已非單純行政程序的工作這般簡單，故有需要將相關工作改由立法會選舉管理委員會負責。

委員會認同政府的立法取向。

.....

#### 第四十七-A 條 喪失候選人資格

最初文本沒有增加本條，在討論過程中，在向委員會提交法案工作文本時，政府代表稱，因應增加第六條(八)項的規定，所以有需要增加本條，其中第三款及第四款的規定，是為確保相關工作的透明度，讓公眾知悉立法會選舉管理委員會有關喪失候選人資格決議的內容和依據。

對於工作文本<sup>[26]</sup>的第一款，有意見提出，第三十條第二款(二)項規定的聲明內容中，有部分內容例如“接受候選名單”或“不處於任何無被選資格的情況”會否出現違反的情況？該款所指的“緊急決定”是什麼意思？

---

<sup>[26]</sup> 工作文本該條第一款規定：“倘若候選人在公布載有被確定接納候選名單的完整總表的告示日後，及在立法會選舉管理委員會送交選舉結果的官方圖表予終審法院之前違反第三十條第二款第二項規定的聲明，立法會選舉管理委員會應對喪失候選人資格作出緊急決定。”

提案人解釋，該款規定的原意指違反第三十條第二款(二)項中有關擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》及效忠中華人民共和國澳門特別行政區的真誠聲明內容以及處於任何無被選資格的情況。最後文本將有關行文修改為：經事實證明候選人不擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》或不效忠中華人民共和國澳門特別行政區或處於任何無被選資格的情況。最後文本完善了第一款的行文。

至於“緊急決定”一詞，與《行政程序法典》第九十六條a)項的規定相一致。

委員會認同政府的立法取向。」

從相關立法工作文件，尤其是上面所轉錄的意見書內容，我們可以完全了解在《立法會選舉法》中增加與擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》和效忠中華人民共和國澳門特別行政區有關的法律條文的立法背景和立法目的，在此無需贅述。

因應第6條(八)項的增加，在第30條(提交候選名單的方式)第2款(二)項相應增加了有關提交聲明書的內容，每個參選人應

簽署聲明書，真誠聲明其“擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》，效忠中華人民共和國澳門特別行政區和不處於任何無被選資格的情況”。

隨後亦相應增加了第 47-A 條的規定，即使是選管會已經公布了被確定接納的候選名單，但在將選舉結果的官方圖表送交終審法院之前，如果“經事實證明候選人不擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》或不效忠中華人民共和國澳門特別行政區或處於任何無被選資格的情況”，選管會應該對喪失候選人資格作出緊急處理。

同時，在選管會的權限方面，也明確規定選管會有權限“審核提名委員會提名程序及提交候選名單程序的合規範性、候選人的被選資格，並就接受或拒絕接受每一候選名單作出決定”，以及“決定候選人喪失資格”(《立法會選舉法》第 10 條第 1 款(十二)項及第(十三)項)。

由此可見，通過第 9/2016 號法律對《立法會選舉法》的修改，擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》以及效忠中華人民共和國澳門特別行政區成為具有被選資格的重要條件之一，不僅在提交候選名單時應遞交參選人簽署的真誠表示

擁護和效忠的聲明書，而且選管會在就候選名單進行可接納性查核時，應該就參選人是否具有被選資格作出審核和決定，在已經公布了被確定接納的候選名單之後，甚至在選舉投票、點票以及核算工作均已結束之後，只要選舉結果的官方圖表尚未按照《立法會選舉法》第 135 條第 2 款的規定被送交終審法院，則選管會仍有權在經事實證明候選人不擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》或不效忠中華人民共和國澳門特別行政區的情況下作出緊急處理，確定相關候選人喪失資格。

可以說，對參選人/候選人是否擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》或效忠中華人民共和國澳門特別行政區的要求和查核貫穿立法會選舉程序的各個重要階段，也是選管會的重要工作之一。選管會應該履行其法定職責，對參選人是否不具備被選資格進行查核並作出決定。

對選管會作出的參選人無被選資格和喪失候選人資格的決定，受影響的候選名單的受託人均可向終審法院提起上訴。

5. 在對澳門特別行政區選舉制度中與本案有關的內容作出

簡單回顧之後，下面我們將逐一對上訴人在上訴狀中提出的問題進行分析。

上訴人提出的第一個問題與選管會的權限以及法院的管轄權有關。

在上訴人看來，與《立法會選舉法》第 6 條(八)項有關的權限涉及事實及法律方面的判斷，這些判斷屬審判權範圍的判斷，而非選管會的自由裁量判斷，因此應由終審法院就是否有證據證明構成不擁護《澳門特別行政區基本法》或不效忠中華人民共和國澳門特別行政區的事實作出決定，因為第 6 條(八)項所述的“事實證明”必然是指法院已作出判決認定了相關事實，對基本權利的限制或消除/禁止(supressões)屬審判職能的管轄權，而非行政管轄權。

上訴人認為，根據法律體系統一原則及《民法典》第 8 條的規定，在喪失議員資格及不接納成為議員之間存在規範的相似性，故引用其認為類推適用的《立法會立法屆及議員章程》第 19 條第 1 款(四)項和(五)項及第 23 條第 1 款(二)項和第 3 款，以及《澳門特別行政區基本法》第 81 條和第 101 條的規定，指出立法會議員只有在因實施犯罪而被法院判處的情況下

才會喪失議員資格，而對《立法會選舉法》第 6 條(八)項的解釋亦應該與上述條文相一致。

雖然對不同的觀點保持應有的高度尊重，但經分析上訴人所引用的條文以及《立法會選舉法》的相關規定，我們的看法與上訴人迥異。

首先，從法律條文的文字表述來看，《立法會選舉法》第 6 條(八)項僅提及“有事實證明不擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》或不效忠中華人民共和國澳門特別行政區”，從中看不到立法者要求必須經法院審判認定事實才可以作出不擁護或不效忠的判斷。

其次，根據《立法會選舉法》第 6 條(五)項的規定，同一法律第 4 條所規定的“無投票資格者”也沒有被選資格，而其中之一是“經確定裁判宣告被剝奪政治權利的人”(第 4 條(三)項)。

再次，上訴人所引用的《澳門特別行政區基本法》第 81 條及《立法會立法屆及議員章程》第 19 條明確將“在澳門特別行政區區內或區外犯有刑事罪行，被判處監禁三十日以上”規定為



喪失議員資格的事由之一，而《立法會立法屆及議員章程》第23條(違反誓言)第1款(二)項和第3款則將議員“作出在客觀上對澳門特別行政區不忠的事實”限定為作出“《刑法典》第二卷第五編第一章及第6/1999號法律第七條所規定的刑事不法行為”。

換言之，毫無疑問的是，如果在上述條文中立法者將其要求經法院審判證實和裁判才可以產生特定法律效果的意圖明確無誤地通過文字表述予以表達出來，那麼根據《民法典》第8條第3款的規定，在“推定立法者所制定之解決方案為最正確，且立法者懂得以適當文字表達其思想”的前提下，我們認為，在作出有關《立法會選舉法》第6條(八)項的查核時，立法者並無要求以經法院證實的事實作為基礎的意圖，而我們不可以作出與此意圖相悖的法律解釋。

喪失議員資格與無被選資格是兩個不同的法律概念，前者是喪失已經獲得的議員資格，後者則是沒有被選為議員的資格，這種區別為立法者為兩者制定不同的條件和制度提供了解釋。

擁護《澳門特別行政區基本法》和效忠中華人民共和國澳

門特別行政區是立法會參選人和議員必須履行的法律義務。“雖然危害國家及特區安全的罪行，已經由《刑法典》及《維護國家安全法》相關法律規範，但不可以將違反《基本法》有關上述規定和違反刑法混為一談，違反前者的結果是喪失資格，違反後者的結果是刑罰，因此，違法的性質不同，法律的後果也不一樣，故不能比擬。”<sup>5</sup>

另一方面，如前所述，雖然選管會明顯不具有司法機關的性質，但根據《立法會選舉法》第10條第1款(十二)項的規定，選管會完全有權限審核參選人的被選資格，並就接受或拒絕接受每一候選名單作出決定。故選管會根據相關事實作出“有事實證明”參選人“不擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》或不效忠中華人民共和國澳門特別行政區”的判斷是合法的，是在其法定權限內作出參選人無被選資格的決定，而選管會在行使有關職權時當然對公共機構及其人員具有為有效執行職務所“必需的權力”(第11條)。同時，一如前述，立法會第二常設委員會在審議第6條新增加的第(八)項時，就該規定的執行問題在技術層面曾與政府進行過討論，後者表示，“日後將由立法會選舉管理委員會根據法律規定就具體情況作出決定，對

---

<sup>5</sup> 詳見立法會第二常設委員會的意見書。

此，可上訴到終審法院”，第二常設委員會予以接納。因此，選管會具有相關權限是毫無疑問的，並非作出越權行為。

必須強調的是，選管會基於司法警察局提供的資料，認定涉案參選人積極參與了在被上訴決定中所指出的活動，例如「澳門民主發展聯委會」在澳門舉辦的“六四”系列活動(包括集會及圖片展)、公開展示及支持《零八憲章》的集會、在台灣地區舉辦的“族群青年領袖研習營”、“普選特首民間投票”等(詳見選管會作出的被上訴決定)。

上訴人並未否認各參選人參與了上述活動，他們只是對選管會對該等活動的性質和目的所作的認定並繼而對各參選人不擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》或不效忠中華人民共和國澳門特別行政區”所作的判斷提出辯駁。

換言之，上訴人並未對作為被上訴決定依據的最基本事實提出反駁，至於對各參選人所參加活動的性質和目的以及他們是否不擁護或不效忠所作的認定和判斷，完全屬選管會依法履行職權/職責的行為。

不存在上訴人所指《行政程序法典》第122條第2款a項或b

項的瑕疵。

6. 上訴人還指不存在合法的行政程序，選管會在作出決定前沒有給予各參選人參與權、聽證權及/或辯護權，被上訴決定侵犯了法治國家概念的主要層面內容，並且違反了《行政程序法典》的多項規定，如第3條第1款、第4條、第5條、第7條、第9條、第10條、第54條、第55條、第58條及續後條文、第85條及續後條文以及第93條等等，根據《行政程序法典》第122條第1款及第2款d項和f項以及《行政訴訟法典》第21條第2款a項的規定，導致相關程序及被上訴決定無效，或根據《行政程序法典》第124條及《行政訴訟法典》第21條第1款d項的規定，被上訴決定可被撤銷。

就行政程序的問題，應該肯定地說，確實不存在上訴人所指的根據《行政程序法典》的規定所組成並進行的行政程序卷宗，以便以上訴人所指的方式對相關事實展開調查並保障各參選人的參與權、聽證權及/或辯護權。

但即便如此，我們亦不能認同上訴人的主張。

首先，毋庸置疑的是，選舉程序具有其獨特性，尤其從《立法會選舉法》中與本案有關的選舉資格方面的程序設置(特別是時間方面的要求)來看，有別於普通的行政程序。

經分析《立法會選舉法》中的相關法律條文，我們認為，在現正討論的有關“無被選資格”的問題上，立法者並沒有要求選管會必須按照上訴人所述的普通行政程序開立卷宗進行調查和取證並聽取候選人意見然後才做出決定，而是作出了不同的規定。

眾所周知，選舉程序具有較強的時間性。

在行政長官以行政命令訂定立法會選舉的日期並予以公布之日，選舉程序隨即開始(《立法會選舉法》第 26 條第 1 款)。

其後，選舉程序的各個重要階段和步驟基本上是以行政長官公布的立法會選舉日期為基礎而訂定作出相關行為的期限。

根據《立法會選舉法》第 29 條至第 39 條的規定，候選名單和有關政綱須最遲至選舉日前第 70 日提交，在該期限屆滿後 2 日內，應張貼候選名單總表(第 29 條)，以便候選名單的受託人在 2 日內對程序是否符合規範或對任何參選人的被選資格提

出異議(第 31 條)。

隨後選管會對參選人和候選名單進行“可接納性的查核”，如發現存在程序上不符合規範的情況或存在無被選資格的參選人，則選管會“須最少提前兩日通知候選名單的受託人，以便其在提交候選名單期限屆滿後七日內，糾正不符合規範的情況或更換無被選資格的候選人”(第 32 條第 1 款)，而在提交候選名單的期限屆滿後 9 日內，選管會“須就卷宗是否符合規範、組成卷宗的文件的真確性、候選人的被選資格以及接納或拒絕接納每一候選名單作出決定”(第 33 條)，並即時張貼告示予以公布(第 34 條)，以便候選名單的受託人可於 3 日內向選管會提出異議。在涉及被選資格或拒絕接納候選名單的情況下，選管會應通知該候選名單及其他候選名單的受託人可以在 2 日內作出答辯，而選管會則應在該期限屆滿後 2 日內對異議作出決定，並以張貼告示方式予以公布(第 35 條第 1 款及第 3 款至第 5 款)。

候選名單的受託人可於張貼告示日後的 1 日內向終審法院提起上訴，終審法院應根據第 37 條第 2 款或第 3 款的規定立即通知候選名單的受託人，以便在 1 日內作出答辯，隨後終審法院須於 5 日內作出確定裁判，並立即通知選管會(第 38 條第

1 款)。

從上述法律規定可以看到，有關選舉行為的法定期間相當緊湊，所有步驟均十分緊急地進行，選管會及法院的決定亦須十分緊急地作出。

從提交候選名單的期限屆滿後開始計算，選管會僅有短短的 9 日時間就參選人是否有被選資格以及是否接納每一候選名單作出決定(第 33 條)。

我們相信，上述有關期間的規定，尤其是給予選管會就被選資格以及候選名單作出決定的時間，與上訴人所主張的正常行政程序難以相容。

上述法律規定清晰反映出立法者的意圖及選舉制度的特性，即選舉程序具有十分緊急性，屬於特別程序，由此而排除了完全按照普通行政程序就參選人的被選資格以及是否接納候選名單作出決定的可能性。

當然，我們完全理解上訴人在有關保障參與權、聽證權及辯護權方面的擔憂，尤其當我們面對被選舉權這一基本權利的時候。

但我們認為，上訴人所主張的參與權、聽證權及辯護權是通過第 32 條第 3 款所賦予的權利來行使的，因為立法者要求選管會就存在無被選資格的情況作出通知的目的之一正是給予候選名單受託人發表意見的機會，受託人可以提出代替的候選人，可以堅持認為相關候選人具有被選資格，也可以提交文件資料進行辯護，通過這種方式行使其參與權、聽證權和辯護權。

一如選管會在其被上訴決定中所言，“按照《選舉法》第 32 條第 1 及第 3 款的規定，受託人在接獲有關無被選資格的通知後，有權在兩天內堅持不存在任何須糾正不符合規範的情況及堅持被要求更換的候選人具有被選資格。在同一期間內，受託人有權要求查閱卷宗以便詳細了解涉及參選人的決定及證據。”

事實上，三份候選名單的受託人均向選管會要求並及時取得了有關資料，並提交聲明堅持候選名單的各參選人均具有被選資格，此外還向選管會遞交了每一參選人簽署的“補充聲明”，當中各參選人就警方及選管會指彼等作出的行為進行說明和解釋(具體內容詳見選管會向本院提供的資料)。



其實，第 32 條第 1 款要求選管會在發現存在無被選資格的候選人時通知受託人，這個通知類似於《行政程序法典》第 93 條第 1 款所述的尤其應該將“可能作出之最終決定”通知利害關係人，以便其陳述意見。

必須指出的是，第 32 條第 1 款所指並非是選管會已作出最終決定的情況。在參選人發表意見後，選管會才按照第 33 條的規定對候選名單進行查核，就參選人的被選資格以及接納或拒絕每一候選名單作出決定並予以公布。

另一方面，根據《立法會選舉法》第 37 條第 1 款的規定，候選名單的受託人向終審法院提起上訴的申請書“須載明上訴依據，並附上作為證據的一切資料”。

而在選舉訴訟中，終審法院具有完全的審判權，可以確定解決訴訟爭議，包括接納或排除候選名單中的參選人<sup>6</sup>，並且應該審查上訴人提交的作為證據的一切資料，以對上訴標的作出良好裁判。

---

<sup>6</sup> Mário Aroso de Alemida e Carlos Alberto Fernandes Cadilha 著：*《Comentário ao Código de Processo nos Tribunais Administrativos》*，第三版，第 650 頁。

申言之，上訴人的參與權、聽證權及辯護權並未受到上述人所指的侵犯和損害，基於選舉程序的特殊性及較強的時間性和緊迫性，立法者以有別於普通行政程序的方式對這些權利作出保障。

類似的方式也可見於喪失候選人資格的情況。

根據《立法會選舉法》第 47-B 條第 1 款及第 3 款的規定，對選管會確定喪失候選人資格的決定，可由候選名單的受託人向終審法院提起上訴，“提起上訴的聲請書應載明上訴依據，並須附同證據資料，一併遞交終審法院”。

另一方面，《立法會選舉法》第 47-A 條規定如下：

“第四十七-A 條

喪失候選人資格

一、在公布載有被確定接納的候選名單的完整總表的告示後，及在立法會選舉管理委員會將選舉結果的官方圖表送交終審法院之前，經事實證明候選人不擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》或不效忠中華人民共和國澳門特別行政區

或處於任何無被選資格的情況，立法會選舉管理委員會應對喪失候選人資格作出緊急決定。

二、有關喪失候選人資格的決議須載於會議紀錄，並列明作出決定的事實及法律依據。

三、立法會選舉管理委員會作出上款所指的決議時曾審議的一切文件及其他準備資料，應附於相關會議紀錄。

四、確定喪失候選人資格的決議的會議紀錄，須立即公布於立法會選舉的官方網頁，並最遲於作出有關決定的翌日通知候選名單的受託人。”

由此可知，立法者賦予選管會在“經事實證明候選人不擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》或不效忠中華人民共和國澳門特別行政區或處於任何無被選資格的情況下”對喪失候選人資格作出緊急決定的權利。從上述規定中也完全看不到立法者要求選管會按照普通行政程序組成卷宗的意圖，僅規定選管會作出的有關喪失候選人資格的決議須載於會議紀錄，並列明作出決定的事實及法律依據，作出決議時“曾審議的一切文件及其他準備資料，應附於相關會議紀錄”。

綜上所述，我們認為選管會依法作出被上訴決定，不存在上訴人所指的無效或可撤銷的瑕疵。

7. 上訴人還提出了證據違法及司法警察局作出的報告違法的問題。

在被上訴決定中，選管會對上訴人在異議中提出的問題作出了如下分析：

*“有關受託人提出保安司司長及司法警察局本身不具職權就候選人被選資格事宜提供意見的問題。*

*參選人指出保安司及司法警察局沒有權限向選管會提供報告及對資料進行搜集及分析。*

*根據《選舉法》第 11 條的規定，“立法會選舉管理委員會在行使其權限時，對公共機構及其人員具有為有效執行職務所必需的權力；該等機構及人員應向委員會提供其需要及要求的一切輔助和合作。”*

誠然，既然《選舉法》允許選管會向其他公共機構要求提供一切輔助及合作，其他部門就必須按選管會的要求提供所需的一切資料。

選管會曾發函要求警方提供所有參選人符合上述七項“準則”的行為的相關資料，而在隨後時間，司法警察局向選管會提供了一些資料及證據。

首先，按照第 35/2020 號行政法規第 18 及第 19 條的規定，司法警察局內設有國家安全情報工作處，該處負責搜集有關損害國家安全及穩定的動態的情報，並進行策略性分析，以及搜集有關國家民族分裂勢力、敵對勢力、極端主義勢力及相關人員的情報，並進行策略性分析。

不難發現，有關不擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》或不效忠中華人民共和國澳門特別行政區的事實，實際上與國家安全情報工作有一定關聯，因此選管會透過警方協助取得有關資料的做法完全合法。

另外，參選人經查閱卷宗後，必然清楚知道警方提供的證據圖片均取自互聯網公開的資料，所以警方提供的協助可以說

是任何人也能給予的協助，但無可否認警方對搜集資料有較豐富的經驗，因此要求警方協助選管會搜集公開的資料並無不妥。”

我們完全同意選管會的以上見解。

首先，既然《立法會選舉法》賦予選管會就參選人的被選資格進行審核並作出決定的權限，在行使該權限時“對公共機構及其人員具有為有效執行職務所必須的權力”<sup>7</sup>，而該等機構及人員亦有義務向選管會提供其需要及要求的一切輔助和合作，那麼選管會有權要求相關公共機構提供資料就是應有之意，以便選管會切實履行其職責，就是否有事實證明候選人不擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》或不效忠中華人民共和國澳門特別行政區作出判斷，繼而就參選人是否有被選資格作出決定。

應該注意到，正是由於修法後“關於是否符合議員資格的審核已非單純行政程序的工作這般簡單”，所以立法會才決定將選舉程序中部分原來屬於行政公職局的職權賦予選管會，將相關工作改由選管會負責(詳見上面轉載的立法會第二常設委員會的

---

<sup>7</sup> 下劃線為我們所加。

意見書)。

雖然立法者並沒有在《立法會選舉法》第 10 條中明確賦予選管會要求警方搜集“證據”的權力，但為有效行使該條第 1 款(十二)項及第 33 條所賦予的職權，選管會擁有相關權力是不言而喻的。

當然，如果立法者明確在第 10 條中賦予權力則更為清晰明了。

其次，為更好地落實及有效執行《維護國家安全法》，立法會通過第 14/2020 號法律對第 5/2006 號法律(《司法警察局》)作出修改，在該法律第 7 條(司法警察局的專屬職權)第一款增加了“危害國家安全的犯罪”，賦予司法警察局調查該類犯罪的專屬職權。

為作出相應配合，第 35/2020 號行政法規重新訂定了司法警察局的組織及運作，新設立了保安廳，下設國家安全情報工作處、國家安全罪案調查處、國家安全行動支援處及國家安全事務綜合處，除預防和調查危害國家安全的犯罪之外，亦負責處理與維護國家安全相關的事務。其中國家安全情報工作處則

具有搜集有關損害國家安全及穩定的情報並進行策略性分析的職權(第 35/2020 號行政法規第 18 條及第 19 條)。

澳門特別行政區是中華人民共和國不可分割的一部分，維護國家安全和完整是澳門特別行政區政府及澳門居民應盡的義務。搜集是否擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》以及是否效忠澳門特別行政區的資料實際上與國家安全情報工作有一定關聯，選管會透過警方協助取得有關資料的做法合法合理。

應該指出的是，警方進行的情報搜集及分析工作有別於調查犯罪的工作。毋庸置疑，在世界上任何國家，情報搜集及分析工作對維護國家安全都尤為重要。

在此有必要強調，司法警察局進行相關工作並不需要《立法會選舉法》賦予權限。根據經第 14/2020 號法律修改的第 5/2006 號法律以及第 35/2020 號行政法規的規定，司法警察局依法開展工作，完全可以依職權主動收集、整理可以顯示和證明參選人、候選人、當選人不擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》或不效忠中華人民共和國澳門特別行政區而導致無被選資格、喪失候選資格或喪失議員資格的相關事實和



資料<sup>8</sup>，以便在適當時候交給有權限機構－選管會和立法會－跟進處理。

而在選管會根據《立法會選舉法》賦予的權力要求提供協助時，司法警察局必須提供選管會需要及要求的一切輔助和合作，其中當然包括收集並提供選管會要求的資料。

再次，一如選管會所言，警方提供的證據均取自互聯網公開的資料以及公開活動的圖片，並沒有對參選人的私生活展開秘密調查，故上訴人就警方無權限以及非法搜集證據的指責沒有任何依據。

警方履行其合作義務，按照選管會的要求搜集相關資料並製作報告送交選管會。經分析有關內容，看不到司法警察局違反了上訴人所指的無私原則。

上訴人提出的上訴理由不成立。

---

<sup>8</sup> 參見《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》第 81 條(四)項、《立法會立法屆及議員章程》第 19 條第 1 款(四)項及第 4/1999 號法律(《就職宣誓法》)附件第五條(立法會議員的誓詞)。

8. 上訴人還指稱選管會通過的 7 個標準因帶有形式瑕疵、越權、選管會無權限、違反公開原則、違反無私原則、平等原則和善意原則、限制基本權利的標準無追溯力以及違反禁止過度原則而違反法律，對此我們不能予以認同。

在案件資料中可以看到，選管會於 2021 年 6 月 25 日舉行會議，通過了“擁護《基本法》及效忠中華人民共和國澳門特別行政區的審核標準”，內容如下：

「鑑於《澳門特別行政區立法會選舉法》第六條第八項規定“拒絕聲明擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》和效忠中華人民共和國澳門特別行政區者；或事實證明不擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》或不效忠中華人民共和國澳門特別行政區者無被選資格。”因此，立法會選舉管理委員會根據《澳門特別行政區立法會選舉法》第十條第一款第十二項)、第十三項)及第四十七-A 條的規定，在審核參選人/候選人是否真誠擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》和效忠中華人民共和國澳門特別行政區的問題上，一致通過對於審核及決定參選人/候選人是否具備參選資格或喪失候選人資格，應以下述事實情況作為考慮重點：

1 - 參選人/候選人須維護《憲法》及《基本法》確立的憲制秩序：若有事實證明參選人或候選人曾經組織、參與或意圖推翻、破壞《中華人民共和國憲法》所確立的國家根本制度的活動或發表與上述行為相關的言論，依法視為無被選資格。

2 - 參選人/候選人須維護國家的統一和領土完整：若有事實證明參選人或候選人曾經作出危害國家統一和領土完整的行為、發表分裂國家的言論、或以任何方式參與上述相關活動，依法視為無被選資格。

3 - 防範參選人/候選人勾結外國或者境外勢力滲透特區權力機關：若有事實證明參選人或候選人曾經參加境外反華勢力組織安排的反中亂澳培訓活動，包括但不限於接受上述組織提供的資助，依法視為無被選資格。

4 - 參選人/候選人須尊重《憲法》及《基本法》確立的政治體制，不得抹黑中華人民共和國及中華人民共和國澳門特別行政區：若有事實證明參選人或候選人曾經作出惡意攻擊、抹黑、抵毀中華人民共和國或中華人民共和國澳門特別行政區的行為，發表與上述行為相關的言論，依法視為無被選資格。

5 - 參選人/候選人不得從事危害國家主權及安全的行為：若有事實證明參選人或候選人曾經作出違反第2/2009號法律《維護國家安全法》的規定，依法視為無被選資格。

6 - 參選人/候選人須尊重《憲法》及《基本法》賦予全國人民代表大會及其常務委員會的權限：若有事實證明參選人或候選人曾經作出惡意攻擊或抹黑全國人民代表大會及其常務委員會所通過的立法、解釋或決定，依法視為無被選資格。

7 - 參選人/候選人不得為輔助作用分子：若有事實證明參選人或候選人曾經為實施上述第一至第六項之行為而以任何方式給予實質支持，協助或提供便利，依法視為無被選資格。」

對於上述標準，選管會認為，「該“準則”並非規範性文件，非用於規範參選人的行為，而是對審核《選舉法》第6條第8款關於事實證明不擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》或不效忠中華人民共和國澳門特別行政區的考慮重點。亦即是說，有關“準則”僅屬法律解釋，而非《選舉法》內所指的指引。事實上，為了讓警方易於搜集關於參選人涉及不擁護及不效忠的證據，有必要向警方提供對該不確定法律概念的解釋，因此選管會經對《選舉法》第6條第8款第二部分進行分

析後，定出對該不確定概念(“不擁護”及“不效忠”)的解釋，並要求警方按照所解釋的內容搜集資料證據。」

我們認同選管會對有關“準則”所作的定性。

事實上，為履行《立法會選舉法》第10條第1款(十二)項、(十三)項及第47-A條賦予的權限，對參選人/候選人是否真誠擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》和效忠中華人民共和國澳門特別行政區作出判斷，對參選人是否具有被選資格以及候選人是否喪失資格作出審核和決定，選管會認為有必要制定一些標準。應該說，這些只是選管會內部的標準，以便在進行審核時予以遵循。

根據《立法會選舉法》第10條第1款(十)項的規定，選管會有權對某些特定事項“發出具約束性的指引”。但選管會制定上述標準顯然不屬於發出指引的情況，更非法律條文或規範性文件，亦非用於規範參選人的行為，目的旨在根據這些標準對參選人/候選人是否擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》和效忠中華人民共和國澳門特別行政區、是否具備參選資格或喪失候選人資格作出審核及決定。

上述標準不僅適用於“無被選資格”的情況，對喪失候選人資格亦同樣適用。

作為經第 9/2016 號法律對《立法會選舉法》進行修改而增加的內容，第 6 條(八)項僅規定“事實證明不擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》或不效忠中華人民共和國澳門特別行政區者”沒有被選資格，除此外未作其他任何的具體規定。

何謂“不擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》”？何謂“不效忠中華人民共和國澳門特別行政區”？如何進行判斷、如何作出認定？這是一個不確定概念，也是一個在選舉程序中遇到的新問題。

眾所周知，不確定概念一般是指並未被明確定義、具有不確定特徵的法律概念，其包含一個確定的核心以及一個或多或少廣泛不清的概念外圍。雖然有法律規定，但不具體清晰，沒有判斷標準。不確定概念的含義通常僅在具體的個案中才能確定，在適用前需要由適用者對其含義進行解釋，予以最大程度的深化。

對不確定概念的解釋屬於以法律意識為手段去單純解釋法律的限定性活動，沒有賦予行政當局自由考量的空間。

終審法院曾在其為數不少的合議庭裁判中就不確定概念的問題作出過分析，指出<sup>9</sup>：

「正如 António Francisco Sousa<sup>10</sup>所言，不確定概念一詞的意思是指那些在一定程度上不明確的概念。它們與確定的概念，如與計量(米、升、時)或者與幣值(澳門元、美元)等更確定的概念相反。

幾乎所有法律概念都有一定程度的不確定性，故 Phillip Heck<sup>11</sup>有幸強調，在法律中絕對確定的概念是罕見的。

立法者把不確定的概念作為一項措施使用，基於許多原因，如«使規範適合於一規定的複雜事項，適合個案的特殊性或形勢的變化，或者在法律與社會倫理準則中起一種滲透作用，又或者許可考慮商業習慣，或最後允許做出一種“個案性”的解

---

<sup>9</sup> 終審法院 2000 年 5 月 3 日在第 9/2000 號案件中作出的合議庭裁判及 2004 年 7 月 14 日在第 21/2004 號案件中作出的的合議庭裁判。

<sup>10</sup> 見 António Francisco de Sousa 的著作：《*Conceitos Indeterminados no Direito Administrativo*》，Almedina 書局，科英布拉，1994，第 23 頁。

<sup>11</sup> 見 1985 年 11 月出版的 *Revista de Direito Público* 第 1 年度、第 1 期第 34 頁中的 F. Azevedo Moreira 的著作：《*Conceitos Indeterminados: Sua Sindicabilidade Contenciosa Em Direito Administrativo*》。

決辦法<sup>12</sup>»。

Rogério Soares<sup>13</sup> 還指出，立法者面對現代社會的複雜性大量使用不確定的概念。

那麼，自由裁量權和不確定概念的主要區別在於：前者是指行政機構在某一確定的方面享有行為的自由，後者是指我們面對的某一項關聯的活動，一種以法律意識為手段去解釋的活動。

這裡，在不確定概念中，沒有自由。一旦知道哪種對法則的解釋為正確的——在法律中在每個個案件中只有一種正確的解釋——適用法律者就必須遵從這種解釋。

因此，André Gonçalves Pereira<sup>14</sup> 提到，「法律解釋完畢時，即為自由裁量權之開始」。

如此，當得出結論認為，執行的任務僅為解釋法律，法院

---

<sup>12</sup> 見 J.Baptista Machado 的著作《*Introdução ao Direito e ao Discurso Legitimador*》，Almedina 書局，科英布拉，1995 年，第 114 頁。

<sup>13</sup> 見刊登在科英布拉 *Revista de Legislação e Jurisprudência* 雜誌第 127 年期，第 230 頁的 Rogério Soares 的著作《*Administração Pública e Controlo Judicial*》。

<sup>14</sup> André Gonçalves Pereira 上提著作第 217 頁。



可以對行政當局實施的法律情況進行監督。」

在具體個案中對不確定概念作出詮釋時，法律適用者需要藉助一些標準進行判斷，以釐定不確定概念的準確含義。而這正是在本案所涉的選舉程序中選管會為判斷參選人是否屬第6條(八)項的情況而採取的做法，即訂定一定的內部標準(將某些事實情況作為考慮的重點)來對參選人是否擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》和效忠中華人民共和國澳門特別行政區、是否具有被選資格進行審核。在法律沒有訂立審核的具體標準時，選管會完全可以自行訂立內部標準。

選管會的作為僅是為了履行其法定權限。

一如選管會在其被上訴決定中所述，選管會所定的“準則”只是對《立法會選舉法》第6條(八)款第二部分內所包含的不確定概念進行解釋及具體化，屬於選管會對該法律條文所作的法律解釋。

當然，選管會訂立的“準則”對法院並無約束力，具有完全審判權的終審法院可以同意這些標準，也可以不同意，從而根據案件的具體情況及相關的法律規定按照自己認為準確適當的

標準對相關問題進行審理。

上訴人提出的有關形式瑕疵、越權、選管會無權限、違反公開原則、違反無私原則、平等原則和善意原則、限制基本權利的標準無追溯力以及違反禁止過度原則的上訴理由不成立。

9. 上訴人也提出了調查不足的問題，認為選管會在作出決定時，僅僅考慮了司法警察局提供的可能對參選人不利的資料和事實，完全沒有考慮那些對他們有利的事實，沒有向其他公共部門索取資料，也沒有聽取參選人或證人的聲明，故違反了《行政程序法典》第 86 條第 1 款所規定的調查原則、無私原則、公正原則、善意原則和謀求市民利益的原則。

就違反調查原則的問題，選管會認為，選舉法給予選管會就現正討論的問題進行調查和作出決定的時間相當有限，故決定向警方要求提供有關協助，以便迅速查找證據資料，對參選人的參選資格作出審核。並且認為警方提供的資料足以讓選管會對參選人是否符合《立法會選舉法》第 6 條(八)項規定的情況作出審核，根本沒必要進行其他調查措施，因此不存在所主

張的調查或資料不足的情況。

根據《行政程序法典》第 86 條第 1 款，“如知悉某些事實有助於對程序作出公正及迅速之決定，則有權限之機關應設法調查所有此等事實；為調查該等事實，得使用法律容許之一切證據方法”。

《行政程序法典》第 59 條則規定，行政機關可以採取其認為有助於調查的措施；基於公共利益，亦得對非為所請求之事，或對較所請求之事的範圍更廣泛之事作出決定。

這兩項規定均提到相關措施或對事實的知悉“有助於”調查或作出決定。

應當說，只有行政當局認為“有助於”調查的措施以及如知悉則“有助於對程序作出公正及迅速之決定”的事實才是有意義的，才是行政當局有義務採取的措施和調查的事實。

行政機關可以基於已進行的調查或已掌握的事實對是否有助於作出決定進行判斷，認定有關證據或事實是否足夠。

在本案中，除警方提供的資料外，選管會也對候選名單的

受託人遞交的資料文件進行了審查，作出了被上訴決定。

不存在上訴人所指調查不足或證據不足的問題。

一如前述，整個選舉訴訟程序緊急進行，具有其特殊性，更何況在本案中上訴人並沒有提交證人名單。

選管會按照《立法會選舉法》的規定逐步進行相關程序並作出決定，並沒有違犯無私原則、公正原則、善意原則和謀求市民利益的原則。

10. 就舉證責任及是否存在證據的問題，上訴人指稱警方所搜集到的資料並不能證明任何被《基本法》所禁止的不法活動，參選人的行為是在行使其受《基本法》保障的基本權利，尤其是言論權、集會權和示威權。

與上訴人的觀點相反，我們認為選管會適當履行了舉證責任。

如前所述，為履行對每個候選名單的參選人是否符合《立法會選舉法》第 6 條(八)項規定作出審核的法定職責，選管會

向警方要求提供倘有的資料，隨後司法警察局提供了案中所載的材料；經分析和審查，選管會基於其中的部分材料認定現上訴的三個候選名單的參選人符合《立法會選舉法》第 6 條(八)款第二部分的規定，沒有被選資格。

至於是否缺乏證據的問題，則與上訴人提出的最後一個問題－不存在不擁護《澳門特別行政區基本法》和不效忠澳門特別行政區的情況－必不可分，故我們隨後一併進行分析。

必須重申的是，任何權利的行使，哪怕是基本權利的行使都並非絕對及無限制的，權利的享有者必須“依法”行使其權利。

## 11. 違反平等原則

本院在眾多的合議庭裁判中對平等原則作出過廣泛的討論(例如近年來引起較大爭議的宣告臨時批租土地合同失效的案件)。

在上述案件中，本終審法院的統一見解是：在行政當局作

出的限定性活動中，不存在所謂的對平等原則(以及適度原則、善意原則、公正原則、保護信任原則等)的違反。<sup>15</sup>

在第 31/2020 號案件中，我們曾指出，即便行政當局之前曾經作出將同一幅土地重新批給承批人的決定，平等原則亦不能成為撤銷該案被上訴行政行為的理由，因為該行為完全符合法律規定，是行政當局必須做出的行為。既然行政當局必須依法宣告土地批給失效，那麼在司法上訴中提出違反善意原則及平等原則並不能達到撤銷該限定性行為的目的。

在本案中，一如前述，擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》和效忠中華人民共和國澳門特別行政區均是不確定概念，而對不確定概念的解釋屬於以法律意識為手段去單純解釋法律的限定性活動，沒有賦予行政當局自由考量的空間。

而一旦選管會經過審核得出任一參選人符合《立法會選舉法》第 6 條(八)項規定的結論，則必須宣告該參選人沒有被選資格，沒有任何自由選擇的空間。應該說，選管會作出的決定是被限定的決定。

---

<sup>15</sup> 例如終審法院 2000 年 5 月 3 日在第 9/2000 號案件、2018 年 4 月 11 日在第 38/2017 號案件、2018 年 5 月 23 日在第 7/2018 號案件、2018 年 12 月 5 日在第 88/2018 號案件、2018 年 12 月 12 日在第 90/2018 號案件以及 2020 年 5 月 6 日在第 31/2020 號案件中作出的合議庭裁判。

故上訴人指出的平等原則在此實無用武之地。

另一方面，選管會依法且平等對待所有候選名單的參選人，“不但要求警方提供了所有參選人的資料，而且在審核參選人的被選資格時一視同仁，採用了統一的標準來判斷參選人曾否作出不擁護或不效忠的行為”。

12. 上訴人認為各候選名單的參選人不存在不擁護《澳門特別行政區基本法》和不效忠澳門特別行政區的情況。

我們首先來看選管會作出被上訴決定所基於的事實和證據材料。

從選管會對三個候選名單的參選人進行的分析來看，除“新澳門進步協會”候選名單的陳而峰和謝朗璣之外，所有參選人的第一個共通點是參加了“六四”系列活動及/或發表了相關言論。

在上面引用過的第81/2021號案件中，本終審法院就“澳門民主發展聯委會”針對治安警察局代局長於2021年5月25日作出

的不容許於6月4日舉行“六四燭光集會”的批示提起的上訴作出審議，裁定駁回上訴，維持被上訴決定。由於本案亦涉及與“六四”有關的活動和言論，有必要在此重申我們在該案合議庭裁判中發表的以下觀點和看法：

「上訴人擬舉行之“集會(和示威)”的目的在於回顧－回憶－1989年6月3日至4日凌晨發生在北京的一起屬於“公開事實”的事件，因為(至少其中的一部分)已經透過全世界的電視台進行了直播，並因其死亡人數而無疑激起了各式各樣的“激烈想法和情緒”，而在我們看來，這是可以理解的。

由於“生命權”是每個人的“最高權益”，因此以上所述的內容在我們看來無可厚非(甚至是因為每個人所擁有的緬懷其所逝去之家人和親屬的－與生俱來的－權利是不可被否定的)。

但是(在接受並尊重可能存在的不同看法的前提下)，我們還要知道的是，上述“事件”已經被1989年7月6日第七屆全國人民代表大會常務委員會第八次會議通過的《全國人民代表大會常務委員會關於制止動亂和平息反革命暴亂的決議》所定性(見被上訴批示“第3.2.1點”)，同時亦不能忘記，本“上訴案”並不是探討和評價前述“想法和情緒”產生之“原因”的(合



適)“地方”。

法院的職責是“確保維護權利及受法律保護的利益，遏止法律的違反以及解決”－而非激化！－“公私利益衝突”(見《司法組織綱要法》第4條)。

這樣，在審理本上訴(一如其他所有上訴)時，終審法院(僅)負責結合本個案所提出的問題就“被上訴決定的合法性”(以及所指責的“違反法律”)作出裁決。

在說清楚這個問題之後－同時考慮到，沒有通過對所依據之理由的陳述而給予的正義是無用的，而欠缺公正、單純強加的裁決(純粹)不過是一份武斷裁決－讓我們看。

考慮到同一上訴人在此之前多年來一直都有(在同一日期)連續舉辦具有同一“主題”的相同的“集會及示威活動”，同時(尤其)考慮到活動的“情節”以及活動進行過程中在各種尺寸的海報和圖片上所展示的“標語”的“性質”(見被上訴實體附於被上訴批示及答辯狀上的照片)，被上訴實體認為－概括而言－擬於6月4日舉行的集會因明顯“違反澳門《刑法典》第177條、第181條和第298條的規定”而屬“違法”(相關條文規定了

“公開及詆毀”罪、“侵犯行使公共當局權力之法人”罪和“煽動以暴力變更已確立之制度”罪的犯罪構成要件)，以及與“行政當局的善意和中華人民共和國憲法所確立的憲政秩序相違背”；(見被上訴批示第2點及第3點)。

.....

如前所述，要判斷某項權利的行使是否合法，在評價行使權利背後的事實時應遵從客觀的標準，並對其法律制度作出認真的分析。

考慮到本個案的“情況”，我們認為或可以(而且也應該)給予(些許)寬容.....

然而－正如生活中的一切－是有(也必須有)限制的。

的確，正如上面所提到的那樣，“基本權利”以及“示威權”在權利的行使上並不是絕對和沒有限制的(見《澳門特別行政區基本法》第40條和第2/93/M號法律第1條)。

《基本法》反對“(.....)因國籍、血統、種族、性別、語言、宗教、政治或思想信仰、文化程度、經濟狀況或社會條件

而受到歧視”(見第 25 條)，因此才會承認所有人都有“政治或思想信仰”的權利和自由，同樣地，所有人亦都擁有自由發表意見的權利—“言論自由”；《基本法》第 27 條—他有權評論、爭辯、批評及否定所有其認為不合適的事情，不論所涉及的是什麼事情、主題、問題、人或(公共或私人)機構，(否則將構成對有關“權利”的“阻礙”)。

但要知道，這個言論及示威權的行使可能與其他(同樣屬於)基本權利的行使出現衝突，不論後者是屬於自然人還是公共或私人機構，又或甚至是具有“公共秩序”和“社會整體”(如“整體福祉”、“公正”、“公共安寧和安全”)利益的第三方；(見 Miguel Salgueiro Meira 的著作《Os limites à liberdade de expressão nos discursos de incitamento ao ódio》；Vitalino Canas 的著作《O princípio da proibição do excesso: em especial, na conformação e no controlo de actos legislativos》, 其中作者就“合理性的含義”作出了詳細論述)。

當然，我們承認在“言論形成的過程”中，在其仍在私人領域內時，“言論自由”的權利是完全的，而且是可以沒有限制的。

然而，一旦該等言論公開發表，那麼就必須遵守法律所設置的限制。

試想一下，一位畫家創作了一幅涉及某人私生活及隱私的畫作……

如這就是他的意願，那麼他可以這樣做，(並把畫作掛在客廳的牆上)。

但如果要在公共場合進行展示的話，那將會使此人遭受“公開羞辱和折磨”，該等行為明顯與此人依法享有的隱私權和私密權相衝突。

同樣的情況還有，一部內容可能觸及“公共道德”的在“封閉空間”內演出的“戲劇”，但如果是在“大庭廣眾”之下上演，那就……

有必要在此(明確)指出，言論、集會和示威自由方面的“過度”不能成為不容許表達“意見”、“信念”、“世界觀”、“黑色幽默”或“嘲諷”，或“對政治正確”或“完美公民進行意識形態上的檢視”的借口……。

“不容許”是一回事(完全不能接受)，但如果某人通過其行為(越過了其權利的限制並)侵害了“其他人的權利”，那麼對此人進行責任的追究則又是另一回事。

諺語有云：一個人的自由，當觸及其他人的自由時，即告終止(或應當終止)，(或者可以說：“某項權利終止之處，就是另一項權利開始之時”)。

在“言論自由”與“保護名譽的需要”(或者其他權利)之間出現衝突或矛盾時，需要確定在具體情況中，言論的自由發表是否觸及了他人應當受到尊重的名譽(或尊嚴)，是否屬“必要”，是否“溫和”、“合理”及“適度”，而如果欠缺必要的“平衡”，則必須得出該權利的行使已屬過度的結論。

當言論自由、集會和示威權的行使已經產生了“挑釁性的言論”，又或者公開發表或展示單純“攻擊性”或“詆毀性”的言語，具有明顯的“侮辱”、“冒犯”、“傷害”、“貶損”、“羞辱”、“輕視”或“嘲笑”的成分時，(這些言語)當然是不可接受的，否則就是容許作出“無限制的侵害行為”。

正如 Eduardo Correia Baptista 所言，若示威的目的違反

刑法，則存在命令禁止舉行示威的理由，因為“刑法由可在各種不同情況下構成禁止舉行集會之正當依據的(主要是公共秩序方面的)規範組成”，因此，若預先通知“作為根據憲法規定而受刑事制裁的預備行為，其本身構成一項公罪，預告將舉行一個本身構成犯罪的集會”，或者承認或透露出示威人士將會在示威過程中實施嚴重公罪的意圖，則禁止舉行這種示威應當被視為是合法的(見《Os direitos de Reunião e Manifestação no Direito Português》，第 208 頁及續後數頁)。

因此，有必要對(哪怕是具有破壞性、負面和措辭強硬的)“意見”、“修辭性話語”、“評論”乃至“批評”與(真正的)“侵害名譽、尊嚴、尊重和聲望”的行為進行區分和辨別，而我們承認，這項工作並不總是那麼容易。

還要(特別)予以強調的一點是關於“公共人物和/或實體”。

基於其(“公共”)性質，他們自然會更容易受到各種形式的評頭論足。

因此，從某些角度而言，是可以在更大程度上接受甚至容忍針對他們所作的“批評”的。

但是顯然，(即便如此，也)不能等於允許“說什麼都可以”……

在解釋清楚以上幾點之後，讓我們來看如何解決“本案的情況”。

被上訴決定(從法律角度而言)不恰當嗎？

我們認為答案是“否定的”。

援引“集會和示威”這項－基本－權利來掩飾(和演出)一場經過精心策劃和深思熟慮的對中華人民共和國中央人民政府的官方機構和實體的攻擊和詆毀，從而嚴重地踐踏中央人民政府的名譽、尊嚴、權威和聲望，這顯然不是可接受且必須應予拒絕的。

正如在被上訴決定中所指的那樣，使用諸如“恐怖”、“屠城”和“屠殺”(等)－基於其自身性質和含義而(至少是)暗示了大量人員被“殘忍和無視地”殺害，並且“有意將他們全部消滅”，令人回想起“人類歷史上的黑暗時刻”(例如曾經發生在南京和奧斯維辛的事件)－的字眼，無疑在任何類型的公開活動中都是不可接受的，這些價值判斷，不論是針對誰作出的，都必然意味

著對相關權利明顯“過度”的行使，是對其所針對之人的“名譽和尊嚴”的明顯和直接侵犯。

同樣地，使用帶有公然煽動、激起和教唆“反對”、“對抗”、“推翻”(甚至是)“消滅”上述當局及機構的明顯意圖的字眼(如上面所提到的以及其他一些字眼)，也是超越可接受程度的行為，根據《中華人民共和國憲法》第 1 條和第 5 條以及澳門特別行政區《基本法》第 1 條和第 12 條關於“所確立的憲法秩序和體系”的規定，這是不可容忍的(見許昌著《對中國憲法與基本法關係的再思考》，載於《行政》雜誌，第十二卷，1999 年，第 845 頁至第 851 頁；王振民著《試論憲法在特別行政區的效力》，載於《行政》雜誌，第十九卷，2006 年，第 847 頁至第 853 頁；駱偉建著《憲法和基本法是特別行政區的憲制基礎》，載於《行政》雜誌，第二十三卷，2010 年，第 267 頁至第 275 頁；以及王禹著《論恢復行使主權》)。

因此－鑒於擬舉行之集會的“時間”、“情節”、“目的”和可預見的“效果”，同時考慮到被上訴實體作為澳門保安部隊的組成部分，不僅具有“遏止犯罪”的職能，更重要的還有“預防”犯罪的職能(正如 Germano Marques da Silva 在《A Polícia e o



*Direito Penal*》中所言，“對於集體來說……重要的不僅是懲處違法者，還要通過適當採用合法的嚇阻手段去避免他們犯法”) – 我們認為被上訴決定在這個部分所作的“法律適用”是正確的，不需要花費大量篇幅便可得出該決定(在這個部分)無可指責的結論。

也許有人會說，相同的集會(或示威)活動(自 90 年代初起)近幾十年來一直在舉行，而且是從澳門《刑法典》生效(1995 年)以及中華人民共和國恢復對澳門行使主權(1999 年 12 月 20 日)之前就已經開始了，甚至還有可能會援引澳門特別行政區《基本法》中確立的“生活模式和生活方式五十年不變”的原則作為其理由(見《基本法》序言、第 5 條和第 11 條)。

這當然是一種觀點。

但是(考慮到“現待裁決的問題”及其“背景”)，我們認為這種觀點並不正確。

一如所述，上述“情況”是明顯的“不法行為”，構成嚴重違反“現行生效”的澳門《刑法典》之規定的高度風險，因此儘管對前述“五十年不變原則”表示高度尊重，但該原則絕不代表亦

不意味著允許對那些(明顯具有犯罪性質)的濫權和侵害行為“免於處罰”和“免於追責”，因為眾所周知的是，即使是不斷地重複一項“違法行為”，也不能令其變得“合法”(就類似“問題”，可參閱 Leonardo Alves de Oliveira 的文章《A sétima dimensão dos direitos fundamentais》，其中談到了“免於處罰的基本權利”的極端情況)。」

經轉錄上述裁判的內容，我們相信任何人都已經可以對“六四”集會活動的性質和目的有清楚的了解。

在此尤其有必要重申的是，援引“集會”這項基本權利來“掩飾(和演出)一場經過精心策劃和深思熟慮的對中華人民共和國中央人民政府的官方機構和實體的攻擊和詆毀，從而嚴重地踐踏中央人民政府的名譽、尊嚴、權威和聲望”的行為顯然是不可被接受且必須應予拒絕的，而使用帶有公然煽動、激起和教唆“反對”、“對抗”、“推翻”(甚至是)“消滅”上述當局及機構的明顯意圖的字眼也同樣超越了可接受的程度，因為明顯違背《中華人民共和國憲法》第 1 條和第 5 條關於“所確立的憲法秩序和體系”的規定。

回到本案。

根據《立法會選舉法》第 16 條第 1 款的規定，參加直接選舉的候選名單“所載的候選人不得少於四名”，本上訴所涉的三個候選名單均有 5 名參選人。因此，本院將根據每份候選名單中參選人的排列次序對參選人的情況作出分析，如按該順序作出的分析結果顯示候選名單中已有兩位參選人因符合《立法會選舉法》第 6 條(八)項第二部分的規定而不具有被選資格，則無需再行分析同一份名單的其他參選人的情況。

根據選管會向本院提供的資料，並基於終審法院對本案有完全的審判權，我們先就有關每一候選名單首兩位參選人的資料進行分析，認定他們至少都參與了支持“六四”及/或《零八憲章》/或“茉莉花”活動，事實上證明他們符合《立法會選舉法》第 6 條(八)項第二部分的規定，故已無需考慮其他參選人的情況。

下面我們將逐一系列出每一候選名單中首兩位參選人作出的行為，然後對這些行為進行概括分析。

我們認為除其他事實之外，尤其應該對下列事實作出認

定：

### 1. “學社前進”候選名單的參選人蘇嘉豪

- 多次參與“六四”集會，包括 2017 年、2018 年及 2019 年的集會，並在 2017 年的集會上發言(詳見於選管會編制並提交予本院的個人卷宗第 26 頁至第 30 頁及第 117 頁等)；

- 多次公開號召本澳市民參與“六四”集會，並於網上直播集會現場情況(2018 年集會)，還公開發表與“六四”有關的言論，例如 2019 年 10 月 22 日公開呼籲“追究屠城責任”(個人卷宗第 182 頁、第 214 頁、第 228 頁及第 230 頁等)；

- 2017 年 7 月 14 日參與在澳門玫瑰堂前地舉辦的名為“哀悼劉曉波”的集會，集會公開展示及支持《零八憲章》(個人卷宗第 32 頁)。

### 2. “學社前進”候選名單的參選人陳樂琪

- 多次出席“六四”集會，於 2014 年的集會擔任工作人員(個人卷宗第 21 頁及第 22 頁)；

- 2017 年 7 月 14 日參與在澳門玫瑰堂前地舉辦的名為“哀悼劉曉波”的集會，集會公開展示及支持《零八憲章》(個人卷宗第 23 頁及第 61 頁)。

### **3. “新澳門進步協會”候選名單的參選人陳偉智**

- 多次出席“六四”集會並曾發言，包括 2018 年的集會(個人卷宗第 44 頁、第 46 頁至第 48 頁)；

- 2010 年 10 月 10 日與吳國昌和陳偉全在大三巴牌坊附近公開舉辦活動，展示《零八憲章》(個人卷宗第 28 頁及第 29 頁)；

- 參與 2017 年 7 月 14 日在澳門玫瑰堂前地舉辦的“哀悼劉曉波”集會並發言，集會公開展示及支持《零八憲章》(個人卷宗第 27 頁、第 31 頁及第 45 頁)。

### **4. “新澳門進步協會”候選名單的參選人李國強**

- 多次出席“六四”集會(個人卷宗第 21 頁及第 22 頁)；

- 2011 年 2 月 27 日參與以“茉莉花開 民主中國”為主題的

散步活動(個人卷宗第 31 頁)；

- 2011 年 4 月 2 日參與主題為“抗議政治打壓 為遭逼害者遙祝福”的活動，活動中展示了“支援零八憲章義士”等內容(個人卷宗第 30 頁)；

- 參與 2017 年 7 月 14 日在澳門玫瑰堂前地舉辦的“哀悼劉曉波”集會，集會公開展示及支持《零八憲章》(個人卷宗第 29 頁)。

##### 5. “民主昌澳門”候選名單的參選人鄭明軒

- 數次參加“六四”集會，包括 2021 年 6 月 4 日與吳國昌一起在“新澳門學社”前會址舉辦“六四燭光晚會”並為此進行宣傳(個人卷宗第 21 頁至第 24 頁及第 43 頁至第 47 頁)；

- 於 2021 年 5 月多次發表支持“六四”集會的帖文(個人卷宗第 28 頁、第 58 頁、第 59 頁、第 63 至第 64 頁等)；

- 2011 年 2 月 27 日公開組織以“茉莉花開 民主中國”為主題的散步活動(個人卷宗第 31 頁)。

## 6. “民主昌澳門”候選名單的參選人吳國昌

- 多次積極組織和參與“六四”集會並發言，包括 2018 年及 2019 年的集會。2020 年及 2021 年在當局不容許舉行集會的情況下仍堅持在“新澳門學社”前會址舉辦活動，向公眾開放，並邀請記者到場採訪及進行網上直播。在 2020 年的活動現場還張貼了“記得追究 屠城責任”、“國殤何處弔 民賊幾時誅”等文字(個人卷宗第 25 頁至第 34 頁及第 90 頁至第 94 頁等)；

- 2020 年 5 月 25 日發佈包括“記得追究 屠城責任”等內容的帖文(個人卷宗第 86 頁)；

- 2010 年 10 月 10 日與陳偉全和陳偉智在大三巴牌坊附近舉辦公開活動，展示《零八憲章》(個人卷宗第 37 頁及第 240 頁)；

- 2011 年 4 月 2 日公開舉辦主題為“抗議政治打壓 為遭逼害者遙祝福”的活動，在活動中展示“支援零八憲章義士”等內容(個人卷宗第 36 頁)；

- 2017 年 7 月 16 日發起在澳門玫瑰堂前地舉行的“悼念劉曉波”活動，展示“強烈譴責屠夫政權”的標語(個人卷宗第 251

頁)。

關於上述參選人參與的“六四”系列活動，我們完全同意選管會在被上訴決定中作出的分析。

一如選管會所言，中央政府已將“六四”事件明確定性為有組織、有預謀的政治動亂，目的是推翻中國共產黨的領導，推翻中央人民政府，顛覆中華人民共和國。

眾所周知，“澳門民主發展聯委會”長期在澳門舉辦“六四”集會，在集會前也會在澳門不同區域舉辦長達一個月的圖片展，在“澳門民主發展聯委會”呼籲“參加六四燭光集會”的圖片展板上載有“茉莉花開北京怕”、“屠城”、“結束一黨專政”及《零八憲章》等內容(詳見於選管會提供的資料)。歷次圖片展及“六四”集會的主題皆一脈相承，顯示長期以來“平反六四”、“結束一黨專政”、“追究屠城責任”為“六四”系列活動的主要目的之一。

上述內容明顯帶有挑釁性質和誹謗成分，與中央已經對“六四”事件作出的決議及定性明顯相對立，損害了中央政府的信譽



及威信，也挑戰中國共產黨長期以來的實際領導地位，該地位通過 2018 年 3 月 11 日第十三屆全國人民代表大會第一次會議表決通過的《中華人民共和國憲法修正案》在憲法層面得到了明確的確立，因為新增加了內容為“中國共產黨領導是中國特色社會主義最本質的特徵”的內容。

另一方面，“一國兩制”是中央治理澳門特別行政區的基本制度，“一國”是“兩制”的前提和基礎，“一國”是中華人民共和國，反對“一國”就是對“一國兩制”的否定。雖然在澳門不實行社會主義制度，但必須尊重《中華人民共和國憲法》確立的國體以及中國共產黨的領導地位，任何挑戰國家政權和中國共產黨領導地位的行為都是對憲政秩序的破壞。

關於“劉曉波事件”及《零八憲章》，眾所周知的是，北京市高級人民法院早已於 2010 年作出終審裁決，認定了劉曉波於 2008 年 9 月至 12 月期間夥同他人撰寫了題為《零八憲章》的文章、提出“取消一黨壟斷執政特權”、“在民主憲政的架構下建立中華聯邦共和國”等多項煽動性主張、在徵集了三百餘人對文章的簽名後將《零八憲章》的簽名用電子郵件發給境外網站公開發佈的事實。

《零八憲章》是受捷克斯洛伐克反體制運動的象徵性文件《七七憲章》啟發，當中提出的上述主張明顯反映和傳遞了推翻現有國體和國家政權的主張和信息。

上述參選人追悼支持劉曉波、展示《零八憲章》的行為顯然反映他們認同和支持有關理念和主張、不贊同不支持《中華人民共和國憲法》所確立的國家憲政體制和國家根本制度。

而“茉莉花活動”則為一種顏色革命。根據警方提供的資料，中國的發生於 2011 年 2 月 20 日，當時全國 13 個城市同時出現宣稱為散步形式的群眾聚集事件，多個城市秩序受到影響。該活動是緊接北非突尼西亞茉莉花革命之後的一場由外部勢力暗中主導、意圖顛覆中國政權的政治活動。

上述參選人組織和參與“六四”系列活動，發表支持“六四”活動的言論、舉辦和參與追悼劉曉波和展示支持《零八憲章》以及支持顏色革命的行為在本質上構成對“一國兩制”的衝擊和破壞，實屬“不擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》或不效忠中華人民共和國澳門特別行政區”的行為。

從一般意義而言，擁護是指擁戴、贊成和全力支持，效忠

則謂盡心竭力，全心效力，忠貞不二<sup>16</sup>。

有關《立法會選舉法》第 6 條(八)項的規定無疑是立法者對參選人在政治倫理、政治道德及政治操守方面提出的基本要求。在世界上任何國家，行使立法權的議員都必須滿足政治忠誠這一基本要求。

此外，必須指出的是，法律對參選者在政治倫理、政治道德及政治操守方面提出要求並賦予選管會相應權限作出審核，明顯有別於根據刑事法律的相關規定對可能涉及的犯罪的構成要件所作出的審查。選管會的行為旨在對參選人是否擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》和效忠中華人民共和國澳門特別行政區作出評估和判斷，就參選人是否具有被選資格作出決定，而非進行刑事調查，兩者有明顯分別。

因此，考慮到上述各參選人作出的言行，我們認同選管會的看法，即有事實證明上述參選人不擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》及不效忠中華人民共和國澳門特別行政區。

---

<sup>16</sup> 上海辭書出版社出版的《辭海》及商務印書館出版的《現代漢語詞典》等。

由於已經認定每一候選名單的前兩位參選人作出的上述行為都已符合《立法會選舉法》第 6 條(八)項第二部分的規定，沒有被選資格，故無需對選管會提供的有關這些參選人的其他資料以及有關三份候選名單的其他參選人的資料進行分析和審查。

13. 最後，我們認為也無需就上訴人提出的限制基本權利的法律無追溯力原則的問題作出審議，因為從上面列舉的有關參選人作出的行為來看，他們的行為並非止於《立法會選舉法》第 6 條(八)項生效之前，而是延續到該項規定生效之後，即 2016 年 12 月 29 日之後。

中華人民共和國的國體和國家憲政體制是在 2018 年修憲前便早已在 1954 年《中華人民共和國憲法》中確立的，澳門特別行政區是中華人民共和國不可分割的一部分，直轄於中央人民政府(《澳門特別行政區基本法》第 1 條和第 12 條)。

#### 14. 結論

“學社前進”候選名單的參選人蘇嘉豪和陳樂琪符合《澳門特別行政區立法會選舉法》第 6 條(八)項第二部分的規定，沒有被選資格。

“新澳門進步協會”候選名單的參選人陳偉智和李國強符合《澳門特別行政區立法會選舉法》第 6 條(八)項第二部分的規定，沒有被選資格。

“民主昌澳門”候選名單的參選人鄭明軒和吳國昌符合《澳門特別行政區立法會選舉法》第 6 條(八)項第二部分的規定，沒有被選資格。

由於三份候選名單均有至少兩名參選人沒有被選資格，故選管會根據《澳門特別行政區立法會選舉法》第 33 條的規定、基於該等候選名單不符合《澳門特別行政區立法會選舉法》第 16 條第 1 款的規定而作出的拒絕接納該等候選名單的決定並無不當之處。

基於以上理由，裁定三份候選名單的受託人提起的上訴理由不成立。

#### 四、決定

綜上所述，合議庭裁定“學社前進”候選名單的受託人陳樂琪、“新澳門進步協會”候選名單的受託人陳偉智和“民主昌澳門”候選名單的受託人鄭明軒提起的選舉司法上訴理由不成立，維持立法會選舉管理委員會作出的拒絕接納該三份候選名單的決定。

無需繳納訴訟費用。

根據《澳門特別行政區立法會選舉法》第 38 條第 1 款的規定，立即將本裁判通知立法會選舉管理委員會。

立即通知各上訴人。

---

宋敏莉（裁判書制作法官）

（附表決聲明）

---

司徒民正（第一助審法官）

---

岑浩輝（第二助審法官）

2021 年 7 月 31 日

**第 113/2021 號案**  
(選舉司法上訴)

**表決聲明**

儘管前面的合議庭裁判對所提出的問題作出了精闢分析和解答，但本人認為還是有必要作出以下幾點說明。

一、經研究對第 3/2001 號法律引入修改的第 9/2016 號法律的“籌備文獻”——其中對如此重要的問題“完全”未作任何提及；載於以下網址“<http://www.al.gov.mo/pt/law/2016/272>”——同時考慮到其立法理由以及當中第 10 條第 1 款(十二)項、第 29 條、第 31 條和第 32 條(目前)的行文，本人對於立法者想要通過前述修改賦予立法會選舉管理委員會為決定是否接納相關候選人參加選舉而——主動——要求警方去“搜索和搜集”與該等人士的(個人和社會)生活有關“資料”的“權限”是存有疑問的。

(對“權限”作出規範的)前述第 10 條第 1 款(十二)項所使用的“審核”一詞(本身)，以及(涉及“程序上不符合規範的情況或存在無被選資格”的)第 32 條第 1 款使得本人相信，選管會只能(根據第 30 條和第 31 條的規定)對在

“爭議”中向卷宗內所“呈交”和/或“併附”的資料作出“評價”或“判斷”，並沒有權限(像現在所作的那樣)去“調查”或“領導一項調查”，眾所周知，調查是法律明文及特別授予其他實體(例如司法機關、保安部隊和廉政公署)的(專屬)權限。

不可否認，根據第 11 條規定：“立法會選舉管理委員會在行使其權限時，對公共機構及其人員具有為有效執行職務所必需的權力；該等機構及人員應向委員會提供其需要及要求的一切輔助和合作。”

但要知道的是，這一“權力”不能超出(相關)法律條文開頭部分提到的“權限”的範疇，而所指的就是第 10 條所規定的那些“權限”。由於在該條文(雖然它是整個法律篇幅最長的一個條文)中並沒有提及目前討論的“事項”，因此只能得出選管會並不具備此項權力的結論。

二、另外還要注意的是，眾上訴人在“判定他們無被選資格的決定”作出前未曾有適當機會對“(以這種方式)搜集到的資料”表明立場，這在本人看來是對“利害關係人預先聽證原則”的不當違背(本人認為沒有理由不在本案這樣的“選舉法和選舉程序法”範疇內適用這一原則)。

三、本人認同，上述法規規定的“期間很短”，而且選舉日期也已經確定。



但是，鑑於“相關事宜”（的性質），即一項—參與直接選舉的—“基本權利”，如所述般對它進行“限縮”是不合理的，本人認為它應該得到有關機關的恰當關切（及澄清）。

澳門，2021年7月31日

司徒民正