

案例摘要 (中文翻译)

香港特别行政区 诉 吴政亨、郑达鸿、杨雪盈、彭卓棋、何启明、刘伟聪、
黄碧云、施德来、何桂蓝、陈志全、邹家成、林卓廷、梁国雄、柯耀林、
李予信 及 余慧明

HCCC 69/2022 ; [2024] HKCFI 1468

(高等法院原讼法庭)

(裁决理由书英文本全文载于

https://legalref.judiciary.hk/lrs/common/ju/ju_frame.jsp?DIS=160373&currpage=T)

主审法官：高等法院原讼法庭法官陈庆伟

高等法院原讼法庭法官李运腾

高等法院原讼法庭法官陈仲衡

裁决理由书日期：2024 年 5 月 30 日

《香港国安法》第二十二条罪行的元素 – 「同类事物」诠释规则是否适用于「其他非法手段」的诠释 – 还是按立法目的诠释的方法 – 参阅相关外在材料以考虑《香港国安法》的背景和目的 – 《香港国安法》的首要目的是维护国家安全 – 煽动行为或活动以非暴力手段作出，与使用暴力或威胁使用暴力者，可有同等破坏力 – 把《香港国安法》第二十二条限制于使用武力或威胁使用武力的行为和活动，有违《香港国安法》的目的

《香港国安法》第二十二条的「其他非法手段」所指的是否必须为刑事罪行 – 所有旨在颠覆国家政权的行为或活动，不论其形式及方法，均不可能视为可接受或可容忍的 – 包括「使用武力或威胁使用武力」以外的手段 – 罪行元素 –

双重意图 – 有意图落实手段，并「旨在颠覆国家政权」 – 错误信念并非相关因素

「颠覆」及「国家政权」的定义 – 法律明确性 – 该两个词语应按立法目的诠释 – 《香港国安法》与香港特区法律并行 – 《释义及通则条例》(第1章)第3条「国家」及「权、权力」的定义 – 参照导致制定《香港国安法》的社会情况、「颠覆」一词的通常含义 – 《香港国安法》第二十二條为自我界定条文 – 《香港国安法》第二十二條第一(一)至第一(三)款所订罪行的界线清晰明确

《基本法》第七十三條下的责任 – 按其内容优劣利弊审核和通过财政预算 – 为迫使政府对政治主张让步而不予区别地拒绝通过财政预算案，不论当中内容优劣利弊如何，显然违反《基本法》第七十三條及《香港国安法》第三條 – 议会特权并不适用

背景

1. 16名被告人与早前已承认控罪的另外31名被告人，共同被控一项串谋颠覆国家政权罪，违反《香港国安法》第二十二條第一(三)款和《刑事罪行条例》(第200章)第159A条及第159C条。(第1段)

2. 罪行详情指称47名被告人于2020年7月1日至2021年1月7日期间，在香港，一同串谋和与其他人串谋组织、策划、实施或者参与实施以下非法手段旨在颠覆国家政权的行为，即：(第2段)

(a) 为以下目的宣扬、进行或参与一项谋划，旨在滥用其在当选立法会议员后根据《基本法》第七十三條受托的职权：

(i) 在立法会取得大多数控制权，然后对香港特区政府提出的任何财政预算或公共开支，不论当中内容或内容的优劣利弊如何，均不

- 予区别地拒绝通过；
- (ii) 迫使香港特区行政长官根据《基本法》第五十条解散立法会，从而瘫痪政府运作；
- (iii) 最终导致行政长官因立法会解散和重选的立法会拒绝通过原财政预算案而根据《基本法》第五十二条辞职
- (「该谋划」)。

3. 控罪要素是指称被告人协议参与该谋划，透过先在立法会取得大多数控制权，继而对政府提出的任何财政预算或公共开支均不予区别地否决而非法滥用其作为立法会议员的职权，以致行政长官被迫解散立法会和最终根据《基本法》规定下台，从而严重干扰、阻挠或破坏香港特区政府履行职能。(判案书附件 E 第 15 段)

4. 2020 年的立法会选举因新冠肺炎疫情延期。(第 6 段)

法庭主要考虑的条文及争议点

- 《香港国安法》第二十二条
- 《基本法》第七十三条
- 《刑事罪行条例》(第 200 章) 第 159A 条及第 159C 条

5. 辩方对《香港国安法》第二十二条所订罪行的元素，提出多项法律争议，内容如下：(第 7 段)

- (a) 按照「同类事物」诠释规则，《香港国安法》第二十二条第一(三)款「其他非法手段」一词的意思，应否限于涉及使用武力或威胁使用武力的非法手段；(第 12 段)
- (b) 「其他非法手段」所指的是否必须为刑事罪行；(第 36 段)
- (c) 《香港国安法》或其他地方，均从没有对「颠覆」及「国家政权」这

些词语作出定义，有关罪行是否因此有欠明确；(第 47 段) 及
(d) 违反《基本法》第七十三条下的职权，会否构成《香港国安法》第二十二條中所指的非法手段。(第 67 段)

6. 法庭继而讨论根据《刑事罪行条例》第 159A 条及第 159C 条所提出控罪的元素 (第 89 段)，并处理有关的事实问题。(第 107 段)

判案书摘要

A. 辯方提出的法律争议

(a) 「同类事物」诠释规则是否适用

7. 辯方陈词指，按照「同类事物」诠释规则，《香港国安法》第二十二條「其他非法手段」一词的意思，应限于涉及使用武力或威胁使用武力的非法手段。(第 12 段) 争议在于，同类诠释规则是否适用，还是按立法目的诠释《香港国安法》相关条文。(第 16 段)

8. 法庭在本案中应用 *香港特区 诉 黎智英* [2021] HKCFA 3 一案，指出以下各点：

(a) 根据《香港国安法》第一条，《香港国安法》的首要目的是维护国家安全 (第 18 段)，而《香港国安法》第三条及第六条则把维护国家安全的责任，放诸香港特区的居民和政府组织。(第 19 段) 在维护国家安全方面，《香港国安法》第二十二條是订定颠覆国家政权罪的法例，其目的显然是为防范及制止颠覆国家政权这弊端。(第 20 段)

(b) 正如《说明》¹所述，鼓吹「港独」和「自决」、侮辱国旗国徽、煽动

¹ 《全国人大决定草案的说明》(2020 年 5 月 22 日)，见《案例摘要》A 部附注 4。

公众仇恨，以及瘫痪政府管治和立法机关运作等非暴力行为，均可令国家安全在香港受到破坏，而《香港国安法》正是在此背景下制定的。

- (c) 法庭谨记，制定《香港国安法》是为了「防范、制止和惩治」危害国家安全的行为和活动，因此看不到有任何理由会使全国人大把《香港国安法》第二十二條的「其他非法手段」，如此狭义地局限于必须涉及「使用武力或威胁使用武力」的行为。(第 23 段)《说明》和《决定》²提及「任何」活动，而并非单指关乎使用武力或威胁使用武力的活动，这事实加强了上述看法。(第 26 段)再者，不难预见，除使用武力或威胁使用武力外，亦可藉各种方式和以不同形式及方法来瘫痪立法机关的运作，例如对立法会基础设施进行网络攻击或以生物剂、化学剂和放射剂施袭；(第 27 段)
- (d) 辩方的诠释与《香港国安法》第二十二條第一款的字眼并不一致，因仔细审视第一(一)至第一(四)款所列的受禁行为便会发现，并非全部行为都必会涉及「使用武力或威胁使用武力」；(第 28 段)
- (e) 假若辩方指《香港国安法》第二十二條第一款中「其他非法手段」应限于较狭含义的说法正确，则按逻辑来说，以放火、水淹、投放毒气或散播生物病原体等非暴力手段，对政府设施进行《香港国安法》第二十二條第一(四)款中所预视的任何攻击或破坏，均不会是违法行为，即使其影响及后果若非更严重广泛也属同等，也不会违反《香港国安法》亦不会受到惩治。(第 30 段)法庭曾经考虑，在攻击政府设施时使用毒气或生物病原体，是否有可能属于《香港国安法》第二十四條的涵盖范围，以致不会出现漏洞。《香港国安法》第二十四條的目的旨在禁止「为胁迫政府」以图实现政治主张而造成或者意图造成严重社会危害的「恐怖活动」；而《香港国安法》第二十二條旨在保护中国或香港特区：由《宪法》所确立的根本制度、中央政权机关(第一(一)和第一(二)款)；依法履行法定职能(第一(三)款)；以及正常履行职能(第一(四)款)。(第 31-32 段)辩方的诠释会

² 全国人大《5.28 决定》，见《案例摘要》A 部附注 6。

引致法律上的漏洞及荒谬之处，不当地局限《香港国安法》的范围，因而削弱其作为保护国家安全手段的效力。这无助于《香港国安法》的立法目的；(第33段)及

- (f) 法庭认为，《香港国安法》第二十条并不支持辩方的陈词，原因是《香港国安法》第二十条载有「不论是否使用武力或者以武力相威胁」，而《香港国安法》第二十条第一(二)款明确指出「非法改变香港特别行政区或者中华人民共和国其他任何部分的法律地位」是受禁行为。因此，显而易见的是，当采用「非法」或「非法手段」一词时，全国人大不拟将之限于涉及使用武力或威胁使用武力的行为。(第34段)

9. 总括而言，法庭认为根据「除弊规则」，《香港国安法》第二十二条第一(三)款的诠释，不但须涵盖使用武力或威胁使用武力的行为，还须涵盖其他非法手段。把《香港国安法》第二十二条限制于涉及使用武力或威胁使用武力的行为和活动，是不合情理、不合逻辑且有违《香港国安法》的目的。必须留意的是，案中使用的其他手段，仍须属于非法手段而不是任何手段。(第35段)

(b) 「其他非法手段」所指的是否必须为刑事罪行

10. 部分被告人辩称，《香港国安法》第二十二条中「其他非法手段」所指的必须为刑事罪行，而如果把「其他非法手段」诠释为不足以构成完整刑事罪行的行为，会造成《香港国安法》第二十二条的范围过于广泛和有欠明确。(第36段)

11. 法庭认为，辩方的陈词抵触《香港国安法》的述明目的，因此法庭拒纳此论点。法庭指出，《说明》所订的其中一项国家安全风险，就是瘫痪立法机关的运作。不难发现，立法机关的运作可被本身不属刑事罪行的手段所瘫痪。(第37段)顾及到《香港国安法》第一条、第三条及第六条的内容，所有旨在颠覆国家政权的行为或活动，不论其形式及方法，均不可能视为可接受或可容忍

的。应当注意的是，使用非法手段时必须旨在颠覆国家政权，那才足以构成完整罪行。(第 38 段)

12. 假若立法的原意是《香港国安法》第二十二条中的「非法手段」应限于刑事行为，那么全国人大按理可以透过使用「犯罪手段」一词，轻易地将这原意明确表达出来。法庭认为，全国人大在《香港国安法》第二十二条中选择采用较概括的用词而非「犯罪手段」，这一事实清楚表明辩方的陈词并不成立。(第 39 段) 法庭在正确地诠释《香港国安法》第三章内所有下述订明罪行的条文后，得出的结论是：「其他非法手段」所指的并不止于刑事行为，而是包括「使用武力或威胁使用武力」以外的手段，目的是要建立健全维护国家安全的法律制度和执行机制，以及防范颠覆国家政权罪行。(第 41 段)

(a) 在《香港国安法》第二十条第一(二)款和第二十九条第一(五)款中，「非法」一词的含义宽广，足以涵盖违宪、违法或以其他方式不循恰当程序的行为，因此是指广义上的非法。法庭裁定，无论该词何时出现，这样的理解同样适用于《香港国安法》的其他条文，不会造成任何争议。假若辩方对《香港国安法》第二十二条的诠释是正确的，便会出现内在的不一致，因该词在《香港国安法》同一章所载的其他条文中便必然具有不同含义。这样既无必要亦无理据支持。(第 40(1)段) 及

(b) 除「非法」外，还有其他概括性用词用以描述《香港国安法》第三章内订定罪行的条文所禁止的活动，例如《香港国安法》第二十四条第一(五)款提述的「其他危险方法」及《香港国安法》第二十六条第一款提述的「其他形式准备实施恐怖活动」。(第 40(2)段)

13. 至于控方是否必须证明被告人于案发时知悉涉案的手段是非法的(第 43 段)，法庭则裁定，知悉涉案手段属非法并非《香港国安法》第二十二条所订罪行的元素。(第 46 段) 就颠覆国家政权罪而言，控方须证明被告人有意图落实控罪所述的手段，并须进一步证明特定意图，即被告人这样做是「旨在颠覆

国家政权」。如果控方未能证明该等双重意图，则无法证明有关罪行。(第 44 段)

14. 此外，法庭认为，颠覆国家政权罪的要旨在于被告蓄意实施该条所禁止的行为，而他或她这样做旨在颠覆国家政权。因此，被告行事时错误相信其手段属合法，这与是否有罪的问题无关；作出相反裁定便会违背《香港国安法》的目的。(第 46 段)

(c) 「颠覆」及「国家政权」这些词语的定义

15. 辩方辩称，由于《香港国安法》或其他地方，均从没有对「颠覆」及「国家政权」这些词语作出定义，因此有关罪行有欠肯定。(第 47 段)

16. 由于《香港国安法》对这两个词语并无具体定义，有关意思应按立法目的诠释。(第 48 段) 在 *香港特区诉黎智英* [2021] HKCFA 3 一案中，终审法院裁定，除《香港国安法》第六十二条另有规定外，《香港国安法》的立法原意显然是让《香港国安法》与香港特区法律并行，寻求与本地法律的「衔接、兼容和互补关系」。

(i) 「国家政权」

17. 「国家政权」包括香港特区政府的各种权力，以及政府不同组织（例如政府部门 / 政策局）所履行的职能。这就是《香港国安法》第二十二條所致力保护的「国家政权」。(第 49 及 52 段)

18. 《香港国安法》第二十二條第一(三)款提述的「香港特别行政区政权机关依法履行职能」，是该条所致力保护的「国家政权」的其中一面。(第 55 段)

(ii) 「颠覆」

19. 《香港国安法》没有对「颠覆」一词作出定义。由于并无定义，因此应考虑该词的通常和浅白含义。(第 56 段)

20. 法庭在考虑过「颠覆」一词的通常含义、导致制定《香港国安法》的社会情况，以及法庭对「国家政权」一词的理解后，认为《香港国安法》第二十二条第一(三)款所指的「严重干扰、阻挠、破坏香港特别行政区政权机关依法履行职能」的行为，足可构成「颠覆国家政权」的行为。法庭注意到有关的干扰、阻挠及破坏必须达到严重程度。(第 61 段)

21. 至于犯该罪行所需的特定意图，即「旨在颠覆国家政权」，毫无疑问，若某人意图引致《香港国安法》第二十二条第一(一)款或第二十二条第一(二)款所述后果而实施该两款所禁止行为之一，他或她这样做就已是「旨在颠覆国家政权」。(第 62 段) 法庭认为，亦可说《香港国安法》第二十二条第一(三)款也是如此。(第 63 段) 因此，《香港国安法》第二十二条也可诠释为一项自我界定的条文，意即一旦实施涉及破坏已确立的政治制度的三项受禁行为，即《香港国安法》第二十二条第一(一)款、第一(二)款及第一(三)款的任何一项，意图引发该等条文所述的各别后果，即构成颠覆国家政权罪。法庭裁定，《香港国安法》第二十二条第一(一)款、第一(二)款及第一(三)款所订罪行的界线清晰明确。(第 64 段)

22. 就串谋干犯《香港国安法》第二十二条第一(三)款罪行而言，控方亦须证明「旨在颠覆国家政权」这特定意图，方可定罪。(第 66 段)

(d) 违反《基本法》第七十三条下的职权

23. 《基本法》第四十八条、第六十二条及第七十三条分别描述行政长官、香港特区政府及立法会的职权。(第 70-73 段) 就财政预算案而言，并根据《基本法》第四十八条、第六十二条及第七十三条，由政府编制财政预算案，立法会审核财政预算案，行政长官签署财政预算案后报中央人民政府备案(第 73

段)。因此，立法会议员显然集体肩负宪制责任，在需要时依据财政预算案的优劣利弊，对之审核和通过。(第 74 段)

24. 辩方陈词指，立法会议员否决财政预算案，只不过是行使其宪制权责，故议会特权和司法不干涉的普通法原则适用。(第 75 段)

25. 法庭拒绝接纳以上陈词。(第 76 段)立法会议员集体肩负宪制责任，在有需要时依据财政预算案的优劣利弊，对之审核和通过。虽说立法会无须亦不该自动和机械式地通过政府提交的财政预算案，但当立法会过半数议员不论财政预算案优劣利弊或内容如何，均故意拒绝予以通过，便显然违反《基本法》第七十三条和《香港国安法》第三条。若立法会过半数议员有计划地，为迫使政府对他们的政治主张让步，而不予区别否决财政预算案，即不论其优劣利弊或内容如何亦然，便会构成滥用权力。再者，严重干扰、阻挠或破坏政府履行职能的行为，鉴于《基本法》第七十三条和《香港国安法》第三条，明显属于危害国家安全的行为。(第 74 及 77-78 段)

26. 不论是普通法的议会特权，还是言论自由和辩论自由的议会法定特权，本案中均不适用：(第 81 段)

(a) 控罪所述指称被告人参与其中的该谋划或协议，并非由立法会任何言论、辩论或任何程序所产生；(第 81(1)段) 及

(b) 法庭裁定，不予区别地否决政府提出的财政预算案或公共开支，旨在迫使政府对若干政治主张让步，会违反《基本法》第七十三和第一百零四条。若此等行为具有破坏政府或行政长官权力和权威的意图，更不在话下。故此，若要所考虑的任何特权涵盖曾公开表明有意如此违反宪制责任的立法会议员，则显然超越了该等特权的目的是。(第 81(2)段，另见第 88 段)

B. 串谋及其元素

(a) 《刑事罪行条例》第 159A 条及第 159C 条

27. 被告人面对的控罪，乃根据《刑事罪行条例》第 159A 条及第 159C 条而提出的法定串谋。(第 89 段)

28. 就串谋控罪的性质而言，终审法院首席法官马道立在 *香港特区诉黎锦发*(2019) 22 HKCFAR 289 一案表示，串谋是一项初步罪行，意思指它是由一项协议构成，该协议旨在以所需的意图作出某项未来的行为，而串谋罪的成立无需实际落实执行所协议的行为。(第 90 段)

29. 关于第 159A(2)条³，马道立法官表示，该条的主要目的是确保较低的犯罪意图，例如鲁莽或疏忽，或严格法律责任，均不足以构成串谋罪；而在该等案件中，串谋罪的犯罪意图（即意图或知悉）必须在完全主观的基础上证明。(第 91 段)

30. 至于罪行元素，法庭指出以下事项：(第 92 段)

- (a) 案中考虑的串谋元素可从有关的实质罪行得知。就此，法庭已在上文列出《香港国安法》第二十二条例的实质罪行元素；(第 92(a)段) 及
- (b) 为确立所控的串谋罪，控方亦须证明所考虑的某名被告人与最少一名指名的共同串谋者协议实施连串行为，而若然按照他们的意图执行，将必会涉及当中一人或多人干犯《香港国安法》第二十二条例下的罪行。(第 92(b)段)

³ 《刑事罪行条例》第 159A(2)条订明：

「凡任何罪行是犯该罪行的人在不知悉犯该罪行所需的任何特定事实或情况下仍可招致关于该罪行的法律责任的，则除非该人及协议中最少有其他一方意图使该事实或情况于构成该罪行的行为发生时存在，或知道该事实或情况将会于该行为发生时存在，否则该人不得凭借第(1)款而被裁定串谋犯该罪行。」

31. 在本案中，指称的一连串行为是，如果被告人在即将举行的 2020 年立法会选举中当选立法会议员，并取得过半议席后，他们将不予区别地否决政府提出的任何财政预算案，或拒绝通过政府提出的任何财政预算案或公共开支，不论其优劣利弊和内容如何，意图迫使行政长官响应所谓「五大要求」，而如果行政长官拒绝响应而财政预算案被否决，她必须要解散立法会，最终可能因《基本法》相关条文的运作而须辞职。(第 92(c)段)

32. 正如法庭所说，就《香港国安法》第二十二条而言，被告所使用手段是否「非法」，关乎相关实质罪行的犯罪行为而非犯罪意图。再者，因有「旨在颠覆国家政权」的规定，该实质罪行并非「严格法律责任」罪行。此外，应用香港特区诉黎锦发一案，如要构成被告干犯《香港国安法》第二十二条第一(三)款的罪行，被告唯一需要知道的事实或情况，就是知悉其行为将导致「严重干扰、阻挠、破坏相关政权机关依法履行职能」的后果。该事实或情况的存在才是罪行的要素，亦即第 159A(2)条适用的要素。法庭因此裁定，若要证明串谋控罪成立，控方不需证明被告知悉所使用的手段是「非法的」。(第 93 段)

(b) 该谋划

33. 鉴于《刑事罪行条例》第 159A(1)(a)条⁴的规定，不予区别地否决财政预算案所产生的法律争议是，若各人怀有控罪所指的意图进行此事，会否必然地「严重干扰、阻挠、破坏香港特别行政区政权机关依法履行职能」。法庭毫不犹豫裁定答案为肯定的。理由如下：(第 95 段)

⁴《刑事罪行条例》第 159A(1)条订明：

「除本部条文另有规定外，如任何人与任何其他人士达成作出某项行为的协议，而该项协议如按照他们的意图得以落实，即出现以下的情况——

(a) 该项行为必会构成或涉及协议的一方或多于一方犯一项或多于一项罪行；或

(b) 若非存在某些致令不可能犯该罪行或任何该等罪行的事实，该项行为即会构成或涉及犯该罪行或该等罪行，

则该人即属串谋犯该罪行或该等罪行。」

- (a) 若该协议是为了迫使政府遵从「五大要求」，而拒绝通过财政预算案时并无审视其内容及优劣利弊，又若被告人确实如指称般意图落实其协议的相关部分，则法庭根本看不到他们怎可能会通过行政长官根据《基本法》第五十一条提出的临时拨款申请。(第 97 段)
- (b) 若被告人怀有控方所指意图，拨款条例草案即使第二次提出，同样会不论其优劣利弊和内容如何而遭到否决；(第 98 段) 及
- (c) 法庭知悉行政长官在立法会首次解散后，有权按上一财政年度的开支标准，批准临时短期拨款。然而，这意味着政府将无法提出任何新政策或增加现有惠及民生政策的开支，这会严重破坏或阻挠政府履行职能。(第 99 段)

34. 法庭因此确信，上述任何「宪制危机」(一旦发生)，必会导致「严重干扰、阻挠、破坏香港特别行政区政权机关依法履行职能」。(第 100 段)

35. 案中有论点指，该罪行属「事实上不可能」，即「不可能」犯该罪行，意指部分被告人当时相信「35+计划」会因政府取消民主派候选人的参选资格而无法成功，又或功能界别无法稳取足够议席，加上基于商业利益，功能界别可能不对财政预算案投下否决票，以致被告人永远无法在立法会取得过半数议席。(第 101 段)

36. 就此，法庭认为有必要指出，只要被控罪行元素齐全，该罪行在客观上不可能成功实施，并非被告的免责辩护：《刑事罪行条例》第 159A(1)(b)条。因此，即使事实上不可能犯《香港国安法》第二十二条第(一)三款的相关罪行，该串谋仍可受《刑事罪行条例》第 159C 条围制。话虽如此，落实相关罪行的意图是串谋罪的关键元素。本案中，由于实质罪行的其中一项要素是，实施该行为时具有特定意图，因此控方不仅须证明串谋者意图作出受禁行为，还须证明他们意图作出受禁行为时具有特定意图。(第 102 段)

C. 事实问题

37. 基于上述法律裁决，本案主要的事实问题如下：(第 107 段)

- (a) 在关键时间，控方指称的协议是否存在；
- (b) 如是，被告人是否知悉该谋划；
- (c) 如是，被告人是否该谋划的其中一方；及
- (d) 如是，被告人是否亦具有颠覆国家政权的意图，并具有该意图而参与实施或继续参与实施该谋划。

38. 上述问题可能有所重迭，亦可能不会按照以上顺序裁决，这很大程度上取决于被告人的个别情况。再者，被告人的个别情况可能涉及上述以外的其他事实问题。(第 107 段)

39. 法庭梳理从起始串谋、宣传 35+ 计划以至参与该计划的证据，认为若各人怀有控罪所指的意图落实该谋划，必会构成或涉及当选者实施「严重干扰、阻挠、破坏香港特别行政区政府依法履行职能」。(第 190 段)

D. 结论

40. 经考虑被告人的各别证据和陈词，法庭裁定 14 名被告人罪名成立，刘伟聪及李予信则罪名不成立。(裁决理由书摘要第 65-66 段)

#615629v5