

2012 年雙普選以符合國際標準

就政制發展綠皮書提交意見書

莊耀洸律師

政制發展綠皮書明言，政改方案必須符合普及和平等選舉的原則，並引述 1994 年聯合國出版的《人權與選舉，選舉的法律、技術和人權手冊》指各地政體「最終都要在符合國際標準的框架內」，因此，特區政府也承認國際標準是衡量政制方案是否及格的條件。

綠皮書引述了《公民權利和政治權利國際公約》第 25 條：

「凡屬公民、無分第二條所列之任何區別，不受無理限制，均應有權利及機會：（子）直接或經由自由選舉之代表參與政事；（丑）在真正、定期之選舉中投票及被選。選舉權必須普及而平等，選舉應以無記名投票法行之，以保證選民意志之自由表現。」

國際標準便在公約第 25 條。上述人權手冊附件三指出，所有公民須有平等機會成為候選人。倘若特首選舉提名委員會的組成易於被操控，因而排斥不同政見人士成為候選人，這便有違普及而平等選舉的原則，因為提名委員會的推選含歧視，有違平等機會，結果選民沒有真正的選擇，公約第 25 條中真正選舉的選舉權和被選權便無法落實。

立法會選舉方面，綠皮書第二類方案是保留功能組別議席，具體建議包括由功能組別提名候選人，然後由全港選民一人多票選舉，即一票選地區直選議員，多票選功能組別議員。這樣的選舉明顯違反普及和平等選舉的原則。從過去聯合國人權委員會對香港選舉制度的批評，可預見此方案不符國際標準。

聯合國批評功能組別

聯合國人權委員會早在 1995 年嚴厲批評功能組別選舉制度，委員會明白公約的落實方面，「就第 25 條 丑款可能要求在港設立經選舉產生的行政局或立法局，保留不要施該條文的權利」。不過，委員會「認為一旦民選組成立法局成立了之後，它的選舉必須符合公約第 25 條……而功能組別這個過分重視商界意見的概念，從財產及功能角度看，歧視了其他選民，這明顯違反了第 2 條第 1 段，25 條（丑）及 26 條」。

1999 年，聯合國經濟、社會與文化權利委員會審議香港的報告後指出：

「委員會注意到現行的立法會選舉有部分安排並不民主，妨礙香港特區市民充分享有經濟、社會及文化權利。」

2006 年聯合國人權委員會重申其 11 年前對立法機關選舉的批評，並指：

「委員會關注到當局就一些問題（例如選舉、公共事務等問題）進行解釋《基本法》的程序時，沒有作出適當安排，以確保該等解釋符合公約的規定（第 2、第 25 及 26 條）。香港特區應採取一切必要措施，使立法會經普及平等的選舉產生，並確保對《基本法》作出的所有解釋（包括涉及選舉及公共事務的解釋）符合公約的規定。」

國際標準的權威解釋在聯合國，而不是個別政府說了算。

既然根據國際標準，香港早應實行雙普選，2012 年應是實施雙普選的最後期限。

莊耀洸律師
二〇〇七年十月九日