



判決摘要

香港警察队员佐级协会及另一人(统称“申请人”)
诉
选举管理委员会、总选举事务主任、选举登记主任(统称“答辩人”)

香港记者协会(介入人)

民事上诉 2020 年第 73 号

裁决 : 申请人(1)就第 541A 章第 20(3)条上诉得直及(2)就第 541F 章第 38(1)条上诉被驳回
聆讯日期 : 2020 年 5 月 5 日(实质聆讯)及 2020 年 5 月 27 日(济助聆讯)
判决 / 裁决日期 : 2020 年 5 月 21 及 27 日

背景

1. 原讼法庭在 2020 年 4 月 8 日驳回申请人的司法复核申请，申请人不服判决，向上诉法庭提出上诉。
2. 本上诉案是关乎挑战香港现行选民登记和选举制度某方面规定的司法复核申请。该制度规定选民登记册须一并显示登记选民的姓名及其主要住址(“**链接数据**”)以供公众查阅或提供予候选人(“**受挑战措施**”)。在是次上诉中，申请人挑战《选举管理委员会(选民登记)(立法会地方选区)(区议会选区)规例》(第 541A 章)(《**规例**》)第 20(3)条和《选举管理委员会(选举程序)(区议会)规例》(第 541F 章)(《**选举程序规例**》)第 38(1)条(合称“**受挑战条文**”)是否合宪。根据受挑战条文，正式选民登记册记录的登记选民链接数据须(1)在选举登记主任指明的地方供公众查阅，以及(2)提供予选民所属选区的候选人。
3. 申请人提出两方面的挑战：
 - (1) 对是否合宪的挑战：就受挑战条文提出的制度挑战；以及
 - (2) 对具体事实的挑战：就答辩人在 2019 年区议会选举依据《规例》第 20(4)和 21 条及《选举程序规例》第 38(1)条把链接数据提供予公众的决定提出的挑战。
4. 原讼法庭驳回司法复核申请。尽管原讼法庭认为本案涉及《香港人权法案》(《**人权法案**》)第十四条和《基本法》第二十六条，原讼法庭裁定相称验证准则的全部四个步骤均得以符合，相关条文属于合宪。(原讼法庭的判决全文(只有英文版)载于



https://legalref.judiciary.hk/lrs/common/search/search_result_detail_frame.jsp?DIS=127355&QS=%2B&TP=JU

5. 申请人在 2020 年 4 月 15 日提交上诉通知书，就原讼法庭的判决提出上诉。

争议点

6. 本案的主要争议点如下：
 - (i) 采用的复核标准；以及
 - (ii) 受挑战条文是否相称，基于有关条文侵扰登记选民在私生活、家庭和住宅方面的权利(《人权法案》第十四条的权利)及他们的选举权(《基本法》第二十六条的权利)。

律政司就法院的裁定的摘要

(判决全文(只有英文版)载于

https://legalref.judiciary.hk/lrs/common/search/search_result_detail_frame.jsp?DIS=128057&QS=%2B&TP=JU)

7. 上诉法庭首先接纳登记为选民的人士须提供其住址予选举主管机构的规定恰当，以及在一般情况下公众可查阅链接数据的做法相称。(第 13 至 16 段)
8. 本上诉案的重点在于公众查阅的性质绝无限制，即使登记选民可证明确有担心其自身及同住人士的安全，也不可能获得豁免向一般公众披露数据，以致《人权法案》第十四条及《基本法》第二十六条赋予的权利受到侵扰。(第 17 段)
9. 关于私隐权，上诉法庭裁定，被挑战是否合宪的事项是私隐权益中有关控制个人住址披露程度的权利。上诉法庭进一步裁定，人们不时披露住址一事无损上述权利的重要性。由于实行受挑战措施，登记选民在这方面的控制权会遭剥夺。控制权一旦被剥夺，私隐权便会受到严重侵扰。(第 33 至 47 段)
10. 关于选举权，上诉法庭裁定，本案间接涉及选举权，因为如个别人士向公众披露其主要住址会危及其自身或家人的生命和安全，但仍必须披露有关数据，会窒碍该人有效行使其选举权。(第 47 段)
11. 上诉法庭裁定，是次的制度挑战是针对公众查阅选民登记册规定的绝对性质，范围狭窄。上诉法庭接纳，让公众不受限制地查阅选民登记册确有引致损害的真实风险，足以支持有关是否合宪的挑战，无须向法庭呈交有关损害的具体例证。(第 48 至 58 段)



12. 上诉法庭确认，根据受挑战条文向一般公众披露链接资料旨在达致合法目的，并与该等目的有合理关联。(第 60 段)
13. 上诉法庭接纳“明显地欠缺合理基础”的标准适合用以一般评估受挑战条文，但裁定审视没有酌情权的相称性则应采用较高标准(即“不超逾所需”的标准)。(第 63 至 74 段)
14. 上诉法庭进一步指出，Phillips 勋爵在 *R (F) v Justice Secretary [2011] 1 AC 331* 案的处理方法具指导作用，因为该案有助阐明法院可如何取得公正又相称的平衡。(第 75 至 77 段)
15. 鉴于披露范围有限(只限于向参选的候选人披露)，以及基于竞选活动和透明选举这两个目的，上诉法庭裁定，即使按照“不超逾所需”的标准，《选举程序规例》第 38(1)条也属相称。(第 80 至 83 条)
16. 关于《规例》第 20(3)条，法庭首先接纳，让公众查阅选民登记册是有关制度的一部分，其中涉及资源和政策上的考虑，在一般情况下，实属相称。(第 84 段)
17. 然而，上诉法庭也裁定本上诉案的症结不在于有关制度在一般情况下如何运作，而必须重点审视，如有限度酌情限制公众查阅若干登记选民的链接资料，会在什么程度上削弱透明选举的目的，前提是这些若干登记选民须说服选举登记主任，如不拒绝让公众不受限制地查阅数据，其自身或家人的安全确有受威胁之虞。(第 87 段)
18. 上诉法庭认为，如有该有限度的酌情权，有意受惠于行使该酌情权的人便须提供所需数据以支持申请，而规定该人就其主要住址提交令人信纳的证明，也属合理。(第 88 段)
19. 上诉法庭又裁定，即使限制在一般情况下公开链接数据，也可有条文允许向传媒及政党有限度公开有关资料。(第 89 至 90 段)
20. 上诉法庭认为，在一般情况下，可以有限度酌情不公开链接数据，难以对透明选举的目的造成任何实质损害。(第 91 段)
21. 上诉法庭虽然承认其功能并非制定选举政策或某一选举制度，但裁定该庭不可放弃作为法律最终守护者的功能。在此案中，上诉法庭有法律责任考虑私隐权及选举权与现行选举制度为达致透明选举的目的而采取的措施，两者之间是否已取得相称的平衡。(第 95 至 96 段)
22. 有关陈词所指对安全有合理忧虑的选民所面对的困境，只是属于明显界线不利一方的特别困难个案。由于全无酌情权，上诉法庭驳回此论点。(第 97 段)
23. 上诉法庭认为，本上诉案不应着眼于某大群体被起底，而更在于有人蓄意不当地使用链接数据以伤害目标人士。就此类案件而言，选民忧虑法律和行政保障措施不能提供充分保障，实属合理。(第 102 段)



24. 上诉法庭下令，在准许公众绝无限制地查阅正式选民登记册的情况下，《规例》第 20(3)条并不相称。

律政司
民事法律科
2020 年 5 月