司法裁决摘要

香港特别行政区 诉 苏浚锋
终院刑事上诉 2025 年第 3 号；[2026] HKCFA 25

裁决 ： **驳回就定罪提出的上诉**
聆讯日期 ： **2026 年 5 月 20 日**
判决日期 ： **2026 年 6 月 17 日**

背景

1. 上诉人被控在选举期间内藉公开活动作出煽惑他人不投票或投无效票的非法行为(该控罪)，违反《选举(舞弊及非法行为)条例》(第 554 章)(《选举条例》)第 22(1)及 27A(1)条。

2. 上诉人对该控罪的合宪性提出挑战，辩称第 27A 条不合理地侵犯他根据《基本法》第二十七和三十九条及《香港人权法案》(《人权法案》)第十六(二)条享有的发表自由权利，以及他根据《基本法》第二十五条及《人权法案》第一(一)和二十二条所享有在法律面前一律平等的权利。

3. 暂委裁判官裁定该控罪合宪，上诉人其后认罪，被判罪成。上诉人其后就该合宪性裁决向原讼法庭提出上诉。高等法院暂委法官维持暂委裁判官认为该控罪合宪的裁决，并裁定该控罪与确保选举公平公开的合法目的有合理关联，对相关权利构成的限制亦属相称，而且没有对任何人施加带压迫性的负担。因此，法庭维持对上诉人的定罪判决。上诉人再上诉至终审法院。

涉及的法律问题

4. 终审法院上诉委员会就以下具有重大而广泛重要性的法律问题批予上诉许可：

   问题 1

   《选举条例》第 27A 条订立的罪行是否侵犯了《基本法》第二十七和三十九条及《人权法案》第十六(二)条下的发表自由权利而属违宪；

   问题 2

   《选举条例》第 27A 条订立的罪行是否侵犯了《基本法》第二十五条及《人权法案》第一(一)和二十二条下在法律面前一律平等的权利而属违宪。

律政司就法院裁定的摘要

(终审法院的判案理由书全文(只有英文版)载于 https://legalref.judiciary.hk/lrs/common/ju/ju_frame.jsp?DIS=181902)

5. 终审法院一致驳回上诉。

6. 法院认为订立第 27A 条有其合法目的，因为推动合法选举成功举行及保障选举不因负面、扰乱或抵制行为而告失败，都是合法的目的。香港的选举机制依法律规定设立，具有重要宪制意义，作用是选出适当人士出任公职及组成本港管治机构的成员，而确保选举获得广泛且具代表性的参与，符合公众利益，有助确立选举结果的认受性和公信力。部分司法管辖区实行强制投票制度，进一步支持鼓励参与选举在原则上是合法目的这个观点。

7. 法院认为第 27A 条拟达致的合法目的建基于香港独特的宪制和立法背景。继《香港国安法》于 2020 年制定，全国人民代表大会(全国人大)藉 2021 年 3 月 11 日的《决定》(该决定)提出选举改革，目的是维护国家主权、安全及发展利益，确保成功实践“一国两制”，坚守“爱国者治港”原则，提升管治成效，以及保持香港长期繁荣和社会稳定。该决定所附的说明指出原有选举制度存在严重漏洞和缺陷，尤以 2019 年以来的事态发展为甚。有关缺失使反中乱港势力得以利用选举及议事平台阻挠施政、破坏法治和挑战宪制秩序，所带来的风险并非单靠《香港国安法》能够化解，必须诉诸体制措施。2021 年 3 月 30 日，全国人大常务委员会(人大常委会)根据该决定修订《基本法》附件一及附件二，明确规定香港特别行政区(香港特区)须采取措施，依法规管操纵或破坏选举的行为。其后，第 27A 条于 2021 年 5 月纳入本地法例，以落实该等改革。

8. 第 27A 条的立法目的包括实施有关的宪制规定，有效举行和规管选举活动，以及防止干扰他人自由而公平有序地行使投票权的行为。香港特区政府致力推动公民参与及遏止有可能向投票人施以不当压力或扭曲选举结果的公开行为，并视之为己任。因此，第 27A 条所针对的对象，是在选举期间内公开煽惑他人不投票、投白票或投无效票，以致可能有损选举的公正性、操纵投票数字或破坏选举的行为。该项条文的主要目的是防止任何人不当或以操纵手段干扰投票人自由选择，维护选举制度的认受性、代表性和公正性。鉴于上述立法背景，法院认为，第 27A 条旨在确保经完善的选举制度及据此进行的选举可达致其宪制目的而不受损害。这属于维护公共秩序的范畴，涵盖保障公共机构妥善运作和社会建构的基本原则。因此，法院认为第 27A 条旨在达致合法目的，而该条文的禁止规定与该目的有合理关联。

9. 就必要性而言，鉴于发表自由及参与选举至关重要，并考虑到第 27A 条下的刑罚可能相当严厉，法院采用了“不超逾所需”这项更严格的检视准则。尽管如此，法院亦对立法机关的意见给予充分考虑，特别是当第 27A 条的目的是落实经修订的《基本法》附件一及附件二所订的宪制规定。鉴于 2019 年社会陷入严重动荡，由选举产生的机构未能有效运作或运作严重失当，加上社会忧虑敌视政府的有组织行事者可能会扭曲选举结果或破坏经完善的选举制度，法院认为有必要采取措施加强防范该等行为，以及实施刑事制裁。在该前提下，法院认为第 27A 条的规限范围不大，而且经过审慎界定。有关禁止规定只适用于在选举期间内的公开煽惑行为，不会延伸至私下讨论或个人决定。第 27A(3)条进一步订明在决定某项公开活动是否构成受禁止的煽惑行为时须考虑的所有情况，包括该活动的内容、目标对象，以及在何种情况下进行，而“合法权限”及“合理辩解”等免责辩护仍然适用。虽然在选举期间内行使对选举和参与选举表达意见的自由尤其重要，但在此期间不受限制地公开煽惑他人负面投票，也最有可能损害第 27A 条的合法目的，所以限制在此期间公开煽惑行为的理据亦最充分。法院又指出，法庭在量刑时须考虑所有相关因素，认为最高刑罚与所达致的重要目的并非不相称，因而裁定第 27A 条在确保选举参与度、维持公众对选举制度的信心，以及维护选举结果的认受性方面，没有超逾所需的程度。

10. 就合理平衡而言，法院认为有关限制虽对发表自由构成负担，但由于该限制只适用于在选举期间内的公开煽惑行为，该负担并非过于严苛。法院在权衡该负担与第 27A 条的宪制基础及其对保障全国人大提出的选举改革的重要性后，裁定第 27A 条在达致有关宪制目的及对个人施加限制之间取得公正的平衡。

11. 就平等权利而言，上诉人辩称，第 27A 条禁止鼓吹负面投票，但容许鼓吹支持其他合法投票选择的行为，这是基于政见而作出的歧视。法院基于两个原因驳回上诉人的挑战。第一，这两种鼓吹行为在以下相关方面无法相比：鼓吹负面投票构成呼吁他人抵制的行为，旨在破坏选举或经完善的选举框架，或具有此等效果，而呼吁支持某个候选人或政党属于在该框架内推动市民参与选举。以上分别说明有关差别待遇有理可据。第二，即使把该两种鼓吹行为视作可以相比，根据四步相称性验证准则，基于与支持限制发表自由的相同理由，有关差别待遇同样是有理可据。

律政司
刑事检控科
2026 年 11 月