



判決摘要

張德榮(“申請人”)訴 通訊事務管理局及政府新聞處處長 民事上訴 2018 年第 570 號 ; [2021] HKCA 2003

裁決 : 駁回申請人的上訴
聆訊日期 : 2021 年 12 月 2 日
判決 / 裁決日期 : 2021 年 12 月 30 日

背景

1. 時任高等法院原訟法庭法官區慶祥(法官)駁回申請人的司法覆核申請，申請人不服判決，向上訴法庭提出上訴，質疑分別由通訊事務管理局(管理局)及政府新聞處處長(處長)作出的決定，即廣播一系列題為“2017，一定要得”的政府宣傳短片 / 聲帶(受質疑短片 / 聲帶)。受質疑短片 / 聲帶旨在宣傳並爭取公眾支持有關 2017 年行政長官產生辦法的改革建議。
2. 根據香港的電視和電台廣播法定制度，政府可要求電視或電台持牌人遵守標準牌照條件，免費廣播政府提供的政府宣傳短片 / 聲帶。符合下列三項準則(統稱“三項準則”)任何一項的均屬政府宣傳短片 / 聲帶：
 - (1) 有關訊息為公眾利益而播放(準則一)；
 - (2) 該訊息關乎公眾關注範疇，例如健康、安全、社會福利、法律責任、可供運用的公共資源及影響交通或其他環境因素的改變(準則二)；或
 - (3) 該訊息直接關乎政府政策或工作目標(準則三)。
3. 此外，電視或電台持牌人不得廣播任何屬政治性質的廣告，但此禁令不適用於政府提供的材料(豁免)。

爭議點

4. 本上訴的主要爭議點如下：
 - (1) 受質疑短片 / 聲帶是否政府宣傳短片 / 聲帶(爭議點 1)；
 - (2) 即使受質疑短片 / 聲帶是政府宣傳短片 / 聲帶，賦予上述豁免的相關條文(即《廣播條例》(第 562 章)第 23(3)條及《電台業務守則—廣告標準》(《電台守則》)第 5(b)(ii)段)是否已非法侵犯申請人以下權利而屬違憲：



- (a) 根據《基本法》第二十七條及《香港人權法案條例》(《人權法案》)第十六條享有的發表自由(爭議點 2)；以及
- (b) 根據《基本法》第二十五條及《人權法案》第二十二條享有的平等(爭議點 3)。

律政司就法院的裁定的摘要

(原訟法庭的判決全文(只有英文版)載於

https://legalref.judiciary.hk/lrs/common/search/search_result_detail_frame.jsp?DIS=141310&QS=%2B&TP=JU)

爭議點 1：受質疑短片 / 聲帶是否政府宣傳短片 / 聲帶

5. 上訴法庭裁定，受質疑短片 / 聲帶符合全部三項準則，屬於政府宣傳短片 / 聲帶。(第 31 至 45 段)

爭議點 2：是否涉及申請人的發表自由；如是，是否侵犯該自由

6. 申請人主要援引 *Animal Defenders International v Secretary of State for Culture, Media & Sport* [2008] 1 AC 1312 案，辯稱《基本法》第二十七條及《人權法案》第十六條明確保障的自由不僅是發表個人政見，也包括反向的自由，即不接收偏頗政治廣告。上訴法庭認為申請人援引 *Animal Defenders* 案完全錯誤，並裁定《基本法》第二十七條及《人權法案》第十六條並不涵蓋免受偏頗政治廣告潛在損害的權利。就案情而言，本案不涉及申請人根據《基本法》第二十七條及《人權法案》第十六條享有的權利。(第 46 至 53 段)
7. 為完整起見，上訴法庭裁定，在任何情況下，在權衡(a)其他市民欲透過電視及電台接收政府資訊的權利，以及(b)事實上申請人轉換電視機或收音機頻道或把其關上便可輕易不接收不喜歡之廣播內容這兩點之後，根據相稱驗證準則，干擾申請人據稱享有的不接收偏頗政治廣告權利屬明顯有理可據。(第 54 至 55 段)

爭議點 3：申請人的平等權利是否受到侵犯

8. 上訴法庭處理申請人提出的歧視挑戰時，首先裁定有沒有基於某個受禁理由以致待遇有別；只有在這點得到證明的情況下，才審視該差別待遇是否有理可據。為證明確有基於某個受禁理由以致待遇有別，投訴人必須確立(a)他與狀況相若或相類人士的待遇有別，以及(b)待遇有別的原



- 因是基於受禁理由。為驗證是否有理可據，法院採用四個步驟的相稱驗證準則¹。(第 56 段)
9. 上訴法庭不接納申請人陳詞所述，政府和任何支持或反對政府的人或團體如就某壁壘分明的政治議題表達意見，均會處於相類情況。正如《基本法》第四十三、四十八和六十二條訂明，政府具有制定並執行政策的獨特憲制職權。要求電視及電台持牌人廣播政府宣傳短片 / 聲帶(屬於獲得豁免的政治廣告)，對履行該職能至關重要。(第 57 至 58 段)
10. 此外，上訴法庭認為，政府制定政策和作出決定時須兼顧香港整體公眾利益及社會各界不同及對立的利益，因此不宜把政府與他們作比較。此獨特的憲制地位可見諸行政長官和政府在修訂《基本法》附件一第七條行政長官產生辦法的框架內擔當的角色。因此，上訴法庭裁定申請人提出的歧視挑戰不成立。(第 59 至 61 段)
11. 為完整起見，法庭裁定，上述豁免無論如何都符合相稱驗證準則。(第 63 段)

雜項

12. 最後，上訴法庭處理答辯人提出的其他雜項，並裁定：
- (1) 法官可受理申請人提出的司法覆核申請，即使該申請已變得學術性；
 - (2) 如有耽延，法官可行使酌情權延長期限並批予濟助；以及
 - (3) 就案情所下的結論已令有關申請人資格的爭議點流於學術性。(第 65 至 68 段)
13. 在此情況下，上訴法庭駁回上訴，並判答辯人可得上訴訟費(包括兩名大律師的費用)，如雙方未能就訟費數額達成協議，數額將由法庭評定。

律政司

民事法律科

2021 年 12 月 30 日

¹ 梁鎮罡訴公務員事務局局長 (2019) 22 HKCFAR 127 第[19]至[21]段。