



判決摘要

香港警察隊員佐級協會及另一人(統稱“申請人”)
訴
選舉管理委員會、總選舉事務主任、選舉登記主任(統稱“答辯人”)

香港記者協會(介入人)

民事上訴 2020 年第 73 號

裁決 : 申請人(1)就第 541A 章第 20(3)條上訴得直及(2)就第 541F 章第 38(1)條上訴被駁回
聆訊日期 : 2020 年 5 月 5 日(實質聆訊)及 2020 年 5 月 27 日(濟助聆訊)
判決 / 裁決日期 : 2020 年 5 月 21 及 27 日

背景

1. 原訟法庭在 2020 年 4 月 8 日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。
2. 本上訴案是關乎挑戰香港現行選民登記和選舉制度某方面規定的司法覆核申請。該制度規定選民登記冊須一併顯示登記選民的姓名及其主要住址(“**連結資料**”)以供公眾查閱或提供予候選人(“**受挑戰措施**”)。在是次上訴中，申請人挑戰《選舉管理委員會(選民登記)(立法會地方選區)(區議會選區)規例》(第 541A 章)(《**規例**》)第 20(3)條和《選舉管理委員會(選舉程序)(區議會)規例》(第 541F 章)(《**選舉程序規例**》)第 38(1)條(合稱“**受挑戰條文**”)是否合憲。根據受挑戰條文，正式選民登記冊記錄的登記選民連結資料須(1)在選舉登記主任指明的地方供公眾查閱，以及(2)提供予選民所屬選區的候選人。
3. 申請人提出兩方面的挑戰：
 - (1) 對是否合憲的挑戰：就受挑戰條文提出的制度挑戰；以及
 - (2) 對具體事實的挑戰：就答辯人在 2019 年區議會選舉依據《**規例**》第 20(4)和 21 條及《**選舉程序規例**》第 38(1)條把連結資料提供予公眾的決定提出的挑戰。
4. 原訟法庭駁回司法覆核申請。儘管原訟法庭認為本案涉及《香港人權法案》(《**人權法案**》)第十四條和《基本法》第二十六條，原訟法庭裁定相稱驗證準則的全部四個步驟均得以符合，相關條文屬於合憲。(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=127355&QS=%2B&TP=JU)

5. 申請人在 2020 年 4 月 15 日提交上訴通知書，就原訟法庭的判決提出上訴。

爭議點

6. 本案的主要爭議點如下：
 - (i) 採用的覆核標準；以及
 - (ii) 受挑戰條文是否相稱，基於有關條文侵擾登記選民在私生活、家庭和住宅方面的權利(《人權法案》第十四條的權利)及他們的選舉權(《基本法》第二十六條的權利)。

律政司就法院的裁定的摘要

(判決全文(只有英文版)載於

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

7. 上訴法庭首先接納登記為選民的人士須提供其住址予選舉主管機構的規定恰當，以及在一般情況下公眾可查閱連結資料的做法相稱。(第 13 至 16 段)
8. 本上訴案的重點在於公眾查閱的性質絕無限制，即使登記選民可證明確有擔心其自身及同住人士的安全，也不可能獲得豁免向一般公眾披露資料，以致《人權法案》第十四條及《基本法》第二十六條賦予的權利受到侵擾。(第 17 段)
9. 關於私隱權，上訴法庭裁定，被挑戰是否合憲的事項是私隱權益中有關控制個人住址披露程度的權利。上訴法庭進一步裁定，人們不時披露住址一事無損上述權利的重要性。由於實行受挑戰措施，登記選民在這方面的控制權會遭剝奪。控制權一旦被剝奪，私隱權便會受到嚴重侵擾。(第 33 至 47 段)
10. 關於選舉權，上訴法庭裁定，本案間接涉及選舉權，因為如個別人士向公眾披露其主要住址會危及其自身或家人的生命和安全，但仍必須披露有關資料，會窒礙該人有效行使其選舉權。(第 47 段)
11. 上訴法庭裁定，是次的制度挑戰是針對公眾查閱選民登記冊規定的絕對性質，範圍狹窄。上訴法庭接納，讓公眾不受限制地查閱選民登記冊確有引致損害的真實風險，足以支持有關是否合憲的挑戰，無須向法庭呈交有關損害的具體例證。(第 48 至 58 段)



12. 上訴法庭確認，根據受挑戰條文向一般公眾披露連結資料旨在達致合法目的，並與該等目的有合理關聯。(第 60 段)
13. 上訴法庭接納“明顯地欠缺合理基礎”的標準適合用以一般評估受挑戰條文，但裁定審視沒有酌情權的相稱性則應採用較高標準(即“不超逾所需”的標準)。(第 63 至 74 段)
14. 上訴法庭進一步指出，Phillips 勳爵在 *R (F) v Justice Secretary* [2011] 1 AC 331 案的處理方法具指導作用，因為該案有助闡明法院可如何取得公正又相稱的平衡。(第 75 至 77 段)
15. 鑑於披露範圍有限(只限於向參選的候選人披露)，以及基於競選活動和透明選舉這兩個目的，上訴法庭裁定，即使按照“不超逾所需”的標準，《選舉程序規例》第 38(1)條也屬相稱。(第 80 至 83 條)
16. 關於《規例》第 20(3)條，法庭首先接納，讓公眾查閱選民登記冊是有關制度的一部分，其中涉及資源和政策上的考慮，在一般情況下，實屬相稱。(第 84 段)
17. 然而，上訴法庭也裁定本上訴案的癥結不在於有關制度在一般情況下如何運作，而必須重點審視，如有限度酌情限制公眾查閱若干登記選民的連結資料，會在什麼程度上削弱透明選舉的目的，前提是這些若干登記選民須說服選舉登記主任，如不拒絕讓公眾不受限制地查閱資料，其自身或家人的安全確有受威脅之虞。(第 87 段)
18. 上訴法庭認為，如有該有限度的酌情權，有意受惠於行使該酌情權的人便須提供所需資料以支持申請，而規定該人就其主要住址提交令人信納的證明，也屬合理。(第 88 段)
19. 上訴法庭又裁定，即使限制在一般情況下公開連結資料，也可有條文允許向傳媒及政黨有限度公開有關資料。(第 89 至 90 段)
20. 上訴法庭認為，在一般情況下，可以有限度酌情不公開連結資料，難以對透明選舉的目的造成任何實質損害。(第 91 段)
21. 上訴法庭雖然承認其功能並非制定選舉政策或某一選舉制度，但裁定該庭不可放棄作為法律最終守護者的功能。在此案中，上訴法庭有法律責任考慮私隱權及選舉權與現行選舉制度為達致透明選舉的目的而採取的措施，兩者之間是否已取得相稱的平衡。(第 95 至 96 段)
22. 有關陳詞所指對安全有合理憂慮的選民所面對的困境，只是屬於明顯界線不利一方的特別困難個案。由於全無酌情權，上訴法庭駁回此論點。(第 97 段)
23. 上訴法庭認為，本上訴案不應着眼於某大群體被起底，而更在於有人蓄意不當使用連結資料以傷害目標人士。就此類案件而言，選民憂慮法律和行政保障措施不能提供充分保障，實屬合理。(第 102 段)



24. 上訴法庭下令，在准許公眾絕無限制地查閱正式選民登記冊的情況下，《規例》第 20(3)條並不相稱。

律政司

民事法律科

2020 年 5 月