司法裁決摘要

香港特別行政區 訴 蘇浚鋒
終院刑事上訴 2025 年第 3 號；[2026] HKCFA 25

裁決 ： **駁回就定罪提出的上訴**
聆訊日期 ： **2026 年 5 月 20 日**
判決日期 ： **2026 年 6 月 17 日**

背景

1. 上訴人被控在選舉期間內藉公開活動作出煽惑他人不投票或投無效票的非法行為(該控罪)，違反《選舉(舞弊及非法行為)條例》(第 554 章)(《選舉條例》)第 22(1)及 27A(1)條。

2. 上訴人對該控罪的合憲性提出挑戰，辯稱第 27A 條不合理地侵犯他根據《基本法》第二十七和三十九條及《香港人權法案》(《人權法案》)第十六(二)條享有的發表自由權利，以及他根據《基本法》第二十五條及《人權法案》第一(一)和二十二條所享有在法律面前一律平等的權利。

3. 暫委裁判官裁定該控罪合憲，上訴人其後認罪，被判罪成。上訴人其後就該合憲性裁決向原訟法庭提出上訴。高等法院暫委法官維持暫委裁判官認為該控罪合憲的裁決，並裁定該控罪與確保選舉公平公開的合法目的有合理關聯，對相關權利構成的限制亦屬相稱，而且沒有對任何人施加帶壓迫性的負擔。因此，法庭維持對上訴人的定罪判決。上訴人再上訴至終審法院。

涉及的法律問題

4. 終審法院上訴委員會就以下具有重大而廣泛重要性的法律問題批予上訴許可：

   問題 1

   《選舉條例》第 27A 條訂立的罪行是否侵犯了《基本法》第二十七和三十九條及《人權法案》第十六(二)條下的發表自由權利而屬違憲；

   問題 2

   《選舉條例》第 27A 條訂立的罪行是否侵犯了《基本法》第二十五條及《人權法案》第一(一)和二十二條下在法律面前一律平等的權利而屬違憲。

律政司就法院裁定的摘要

(終審法院的判案理由書全文(只有英文版)載於 https://legalref.judiciary.hk/lrs/common/ju/ju_frame.jsp?DIS=181902)

5. 終審法院一致駁回上訴。

6. 法院認為訂立第 27A 條有其合法目的，因為推動合法選舉成功舉行及保障選舉不因負面、擾亂或杯葛行為而告失敗，都是合法的目的。香港的選舉機制依法律規定設立，具有重要憲制意義，作用是選出適當人士出任公職及組成本港管治機構的成員，而確保選舉獲得廣泛且具代表性的參與，符合公眾利益，有助確立選舉結果的認受性和公信力。部分司法管轄區實行強制投票制度，進一步支持鼓勵參與選舉在原則上是合法目的這個觀點。

7. 法院認為第 27A 條擬達致的合法目的建基於香港獨特的憲制和立法背景。繼《香港國安法》於 2020 年制定，全國人民代表大會(全國人大)藉 2021 年 3 月 11 日的《決定》(該決定)提出選舉改革，目的是維護國家主權、安全及發展利益，確保成功實踐“一國兩制”，堅守“愛國者治港”原則，提升管治成效，以及保持香港長期繁榮和社會穩定。該決定所附的說明指出原有選舉制度存在嚴重漏洞和缺陷，尤以 2019 年以來的事態發展為甚。有關缺失使反中亂港勢力得以利用選舉及議事平台阻撓施政、破壞法治和挑戰憲制秩序，所帶來的風險並非單靠《香港國安法》能夠化解，必須訴諸體制措施。2021 年 3 月 30 日，全國人大常務委員會(人大常委會)根據該決定修訂《基本法》附件一及附件二，明確規定香港特別行政區(香港特區)須採取措施，依法規管操縱或破壞選舉的行為。其後，第 27A 條於 2021 年 5 月納入本地法例，以落實該等改革。

8. 第 27A 條的立法目的包括實施有關的憲制規定，有效舉行和規管選舉活動，以及防止干擾他人自由而公平有序地行使投票權的行為。香港特區政府致力推動公民參與及遏止有可能向投票人施以不當壓力或扭曲選舉結果的公開行為，並視之為己任。因此，第 27A 條所針對的對象，是在選舉期間內公開煽惑他人不投票、投白票或投無效票，以致可能有損選舉的公正性、操縱投票數字或破壞選舉的行為。該項條文的主要目的是防止任何人不當或以操縱手段干擾投票人自由選擇，維護選舉制度的認受性、代表性和公正性。鑑於上述立法背景，法院認為，第 27A 條旨在確保經完善的選舉制度及據此進行的選舉可達致其憲制目的而不受損害。這屬於維護公共秩序的範疇，涵蓋保障公共機構妥善運作和社會建構的基本原則。因此，法院認為第 27A 條旨在達致合法目的，而該條文的禁止規定與該目的有合理關聯。

9. 就必要性而言，鑑於發表自由及參與選舉至關重要，並考慮到第 27A 條下的刑罰可能相當嚴厲，法院採用了“不超逾所需”這項更嚴格的檢視準則。儘管如此，法院亦對立法機關的意見給予充分考慮，特別是當第 27A 條的目的是落實經修訂的《基本法》附件一及附件二所訂的憲制規定。鑑於 2019 年社會陷入嚴重動盪，由選舉產生的機構未能有效運作或運作嚴重失當，加上社會憂慮敵視政府的有組織行事者可能會扭曲選舉結果或破壞經完善的選舉制度，法院認為有必要採取措施加強防範該等行為，以及實施刑事制裁。在該前提下，法院認為第 27A 條的規限範圍不大，而且經過審慎界定。有關禁止規定只適用於在選舉期間內的公開煽惑行為，不會延伸至私下討論或個人決定。第 27A(3)條進一步訂明在決定某項公開活動是否構成受禁止的煽惑行為時須考慮的所有情況，包括該活動的內容、目標對象，以及在何種情況下進行，而“合法權限”及“合理辯解”等免責辯護仍然適用。雖然在選舉期間內行使對選舉和參與選舉表達意見的自由尤其重要，但在此期間不受限制地公開煽惑他人負面投票，也最有可能損害第 27A 條的合法目的，所以限制在此期間公開煽惑行為的理據亦最充分。法院又指出，法庭在量刑時須考慮所有相關因素，認為最高刑罰與所達致的重要目的並非不相稱，因而裁定第 27A 條在確保選舉參與度、維持公眾對選舉制度的信心，以及維護選舉結果的認受性方面，沒有超逾所需的程度。

10. 就合理平衡而言，法院認為有關限制雖對發表自由構成負擔，但由於該限制只適用於在選舉期間內的公開煽惑行為，該負擔並非過於嚴苛。法院在權衡該負擔與第 27A 條的憲制基礎及其對保障全國人大提出的選舉改革的重要性後，裁定第 27A 條在達致有關憲制目的及對個人施加限制之間取得公正的平衡。

11. 就平等權利而言，上訴人辯稱，第 27A 條禁止鼓吹負面投票，但容許鼓吹支持其他合法投票選擇的行為，這是基於政見而作出的歧視。法院基於兩個原因駁回上訴人的挑戰。第一，這兩種鼓吹行為在以下相關方面無法相比：鼓吹負面投票構成呼籲他人杯葛的行為，旨在破壞選舉或經完善的選舉框架，或具有此等效果，而呼籲支持某個候選人或政黨屬於在該框架內推動市民參與選舉。以上分別說明有關差別待遇有理可據。第二，即使把該兩種鼓吹行為視作可以相比，根據四步相稱性驗證準則，基於與支持限制發表自由的相同理由，有關差別待遇同樣是有理可據。

律政司
刑事檢控科
2026 年 11 月