有關在囚人士投票權的
諮詢文件

二零零九年二月

目 錄

第一章：	**背景**	**1**
	《立法會條例》(第 542 章)	1
	各宗司法覆核申請	3
	法庭的裁決	4
	進行公眾諮詢的需要	6
第二章：	**放寬對在囚人士投票權的限制的政策方案**	**7**
	考慮因素	7
	外國的做法	8
	在囚人士登記為選民的權利的政策方案	9
	在囚人士投票權的政策方案	10
第三章：	**在囚人士及遭羈押但未被定罪的人士行使投票權的實務安排**	**13**
	合資格成為選民的在囚人士登記地址	13
	拉票活動	15
	在囚人士投票的實務安排	16
	遭羈押但未被定罪的人士的投票安排	18
	點票安排	18

第四章：　未來路向　19

在囚人士投票權的司法覆核個案　19

《立法會條例》及其他相關選舉法例的修訂　19

制訂在囚人士及遭羈押但未被定罪的人士行使投票權的實務安排　19

徵詢意見　20

第五章：　建議摘要　21

在囚人士投票權的政策方案　21

在囚人士行使投票權的實務安排　22

遭羈押但未被定罪的人士的投票安排　23

點票安排　23

提交意見與建議的途徑　23

附件一　處理在囚人士的登記地址的外國做法　25

附件二　向在囚人士拉票的外國做法　27

附件三　外國處理在囚人士投票的實務安排　28

第一章：背景

《立法會條例》(第 542 章)

1.01 《立法會條例》的規定包括規管香港特別行政區立法會的選民登記和選舉的進行。本諮詢文件旨在諮詢公眾有關放寬在囚人士投票權限制的政策方案的意見，以及對在囚人士及遭羈押但未被定罪人士的投票實務安排的意見。

(一) 選民登記

1.02 《立法會條例》第 48 條規定，只有已登記的選民才有資格在立法會選舉中投票。登記選民指其姓名載於正式選民登記冊上的人士。該登記冊由選舉登記主任根據《立法會條例》編製及發表。

1.03 凡年滿 18 歲或以上，並通常在香港居住的香港永久性居民，均可申請登記成為選民。雖然合資格人士可在年中任何時候申請成為選民，然而，如希望把姓名納入當年發表的正式選民登記冊上，便須在法定限期[1]之前提出申請。如果在限期過後才提出申請，其姓名便要留待下一年度正式選民登記冊發表時，才會被納入。

(二) 喪失登記成為選民的資格

1.04 《立法會條例》亦就喪失登記成為選民的資格作出規定。規定之一，就是在《立法會條例》第 31(1)(a)至(c)條訂明，喪失資格條文適用於那些干犯某類別的罪行而被定罪的人士及在囚人士。任

[1] 區議會選舉年的法定限期為七月十六日，其他年份則為該年的五月十六日。

何自然人如有以下情況，即喪失登記成為選區選民的資格：

(a) 已在香港或任何其他地方被判處死刑或監禁(不論如何稱述)，但：

(i) 既未服該刑罰或主管當局用以替代該項刑罰的其他懲罰；而

(ii) 亦未獲赦免；或

(b) 在申請登記之日正因服刑而受監禁；或

(c) 在不局限(a)段的原則下，被裁定或曾被裁定犯以下罪行，而選舉於或將於其被定罪的日期後的三年內舉行：

(i) 在違反《選舉(舞弊及非法行為)條例》(第 554 章)的情況下作出舞弊或非法行為；或

(ii) 《防止賄賂條例》(第 201 章)第 II 部所訂的罪行；或

(iii) 根據《選舉管理委員會條例》(第 541 章)訂立並正有效的規例所訂明的任何罪行。

(三) 喪失在選舉中投票的資格

1.05 《立法會條例》亦就喪失在選舉中投票的資格作出規定。《立法會條例》第 53(5)(a)至(c)條訂明，喪失資格規定適用於因干犯某類別的罪行而被定

罪的人士及在囚人士。任何選民如有以下情況，即喪失在選舉中投票的資格：

(a) 該選民已在香港或任何其他地方被判處死刑或監禁(不論如何稱述)，但：

(i) 既未服該刑罰或主管當局用以替代該項刑罰的其他懲罰；而

(ii) 亦未獲赦免；或

(b) 在選舉當日，該選民正因服刑而受監禁；或

(c) 在不局限(a)段的原則下，被裁定或曾被裁定犯以下罪行，而選舉於或將於其被定罪的日期後的三年內舉行：

(i) 在違反《選舉(舞弊及非法行為)條例》(第 554 章)的情況下作出舞弊或非法行為；或

(ii) 《防止賄賂條例》(第 201 章)第 II 部所訂的罪行；或

(iii) 根據《選舉管理委員會條例》(第 541 章)訂立並正有效的規例所訂明的任何罪行。

各宗司法覆核申請

1.06 二零零八年八月八日，一名在囚人士(“首名申請人”)就《立法會條例》第 31(1)(b)及第 53(5)(b)的條文是否合憲，申請許可提出司法覆核(案件編

號：HCAL 79/2008)。該申請人提出的事項亦包括要求法庭發出履行義務令，指令選舉管理委員會(“選管會”)須就二零零八年九月七日舉行的立法會選舉，安排正在服刑的香港永久性居民前往投票站。

1.07 二零零八年八月十五日，另一名已登記為選民的在囚人士(“第二名申請人”)申請許可提出司法覆核，要求法庭批予與首名申請人相若的濟助(即補救方法的形式)，以及發出履行義務令，指令選管會在選民登記冊中，把他的登記住址改為監獄的地址(案件編號：HCAL 83/2008)。

1.08 二零零八年八月十一日，一名立法會議員提出司法覆核申請(案件編號：HCAL 82/2008)，所持的理由及要求的濟助與首名申請人提出的司法覆核申請相似。他同時質疑《立法會條例》第31(1)(a)(i)及 53(5)(a)(i)的條文是否合憲，並要求法庭發出履行義務令，指令選管會在二零零八年九月七日安排被定罪的人士及遭羈押但未被定罪的人士前往投票站／投票設施。

1.09 法庭已於二零零八年八月十八日給予許可申請司法覆核。審訊已於二零零八年十一月十日至十三日舉行。

法庭的裁決

1.10 二零零八年十二月八日，法庭就該三宗司法覆核個案[2]作出裁決，要點摘錄於下文第 1.11 至 1.14 段。

---

[2] 法庭判決全文（只有英文版）請參閱網址：http://legalref.judiciary.gov.hk/doc/judg/word/vetted/other/en/2008/HCAL000079_2008.doc。

(一) 在囚人士的投票權

1.11 法庭認為，投票權無庸置疑是最重要的政治權利。現行對在囚人士的投票權和登記成為選民的權利作出普遍、自動和劃一的限制，根據相稱的原則(也就是說，所施加的限制應與施加該項限制以求達到的合法目的相稱)，並無理據可言。載於《立法會條例》第 31(1)(a)至(b)條及第 53(5)(a)至(b)條的喪失投票和登記資格條文，涉及在囚人士及被判死刑或監禁但未服該刑罰或沒有獲赦免的被定罪人士，違反《基本法》第 26 條[3] 和載於《香港人權法案條例》(第 383 章)第 8 條的《香港人權法案》第 21 條[4] 所保證的憲制投票權。當局應作出安排，令這類在囚人士和被定罪人士可以在投票日當日投票。

1.12 雖則如此，判詞清楚指出：

> "149 ……法庭並非在此憑假設評定一項合理限制。這是立法和行政機關負責的。
>
> 165 ……本人(法官本人)必須特別強調法庭並不表示立法機關不能向在囚人士(及其他人士)的投票權(或甚至是選民登記權)施加某種形式的限制。……另外，法庭並不理會應在何處劃出分界線和如何劃出分界線，這是立法機關負責的事：*Hirst* 第 83 段。"

---

[3] 《基本法》第 26 條規定，香港特別行政區永久性居民依法享有選舉權和被選舉權。

[4] 《香港人權法案》第 21 條規定，凡屬永久性居民，無分人權法案第一(一)條所列之任何區別，不受無理限制，均應有權利及機會-

(a) 直接或經由自由選擇之代表參與政事；

(b) 在真正、定期之選舉中投票及被選。選舉權必須普及而平等，選舉應以無記名投票法行之，以保證選民意志之自由表現；

(c) 以一般平等之條件，服香港公職。

(二)　遭羈押但未被定罪人士的安排

1.13　法庭亦認為，遭羈押但未被定罪人士的憲制投票權未受任何法例影響，當局應作出安排，令該等人士於羈押期間，可以在投票日當日投票。

(三)　質疑選管會拒絕更改登記地址

1.14　法庭認為，就第二名申請人質疑選管會拒絕把他在選民登記冊上的地址改為他在赤柱的囚室一事，該質疑並無理據，應予駁回。

進行公眾諮詢的需要

1.15　由於法庭裁定，在囚人士一律喪失登記和投票資格的現有規定違憲，當局有必要就放寬對該等限制制訂政策方案。

1.16　雖然有意見認為應全面取消在囚人士喪失資格的限制，但亦有意見認為應該維持某些合理的限制。由於社會在此問題上意見不一，當局認為有需要諮詢公眾。

第二章：放寬對在囚人士投票權的限制的政策方案

考慮因素

(一) 在囚人士登記為選民的權利

2.01 根據《立法會條例》的現行規定，在囚人士一律喪失登記和投票資格。在法庭就三宗在囚人士投票權司法覆核個案所作的裁決中，法庭認為《立法會條例》第 31(1)(a)至(b)條喪失登記資格的規定沒有足夠理據支持，因為不論在囚人士在下一次選舉時是否預計已經出獄，這項規定仍然適用。由於現有規定已令在囚人士喪失投票資格，限制在囚人士登記為選民的規定是多此一舉。

2.02 我們知悉，現時有關喪失選民登記資格的條文可能令某些在囚人士在刑滿出獄後仍被禁止在某次選舉投票。若該人士出獄之時，由於有關選民登記期已過而因此未能登記，該人士縱使已出獄仍不能在該選民登記冊仍然有效的年份投票。

(二) 在囚人士有權投票

2.03 根據《立法會條例》第 53(5)(c)條，被裁定干犯與選舉有關的罪行或賄賂罪行的人士在被定罪後三年內將喪失投票的資格。這項規定維持立法機構持正不阿。有關司法覆核個案未有涵蓋此項規定。

2.04 至於第 53(5)(a)至(b)條的喪失資格規定，經法庭裁定違憲。我們需要考處是否所有此類在囚人士均應獲准投票，還是應維持某些合理的限制。

外國的做法

2.05 在制訂在囚人士投票權的政策方案時，我們參考了海外國家對在囚人士實施的各類投票安排。

2.06 奧地利、瑞典、瑞士、丹麥、愛爾蘭、冰島、芬蘭、加拿大、日本、南非及以色列等國家均沒有對在囚人士的投票權施加限制。

2.07 至於那些限制在囚人士投票權的國家，則通常採用以下限制：

(a) 法庭判刑時明令喪失資格

在某些歐洲國家，例如葡萄牙、盧森堡、法國、挪威、德國及波蘭，一些在囚人士仍可投票，一些則可能由法庭明令喪失一切的投票權，作為監禁之外的附加懲罰。

這些國家中，部分亦訂明，喪失資格的命令只適用於被裁定指定罪行被定罪的情況。舉例來說，在挪威，被裁定違憲及對國家元首不利(例如叛國及選舉詐騙)的人士，即喪失投票資格。在德國，法庭可基於叛國、選舉詐騙及恐嚇選民等政治罪行，判處喪失投票資格的懲罰。至於法國，法庭可判處被裁定干犯貪污、偽造或盜用公款等罪行的人士喪失投票資格。

(b) 視乎刑期長短

在某些國家，在囚人士如被判監禁超過某個年限，即喪失登記成為選民或投票的資格—

(i) 在澳洲，被判監禁超過 36 個月的人士，沒有資格登記成為選民；

(ii) 在新加坡，任何人如因干犯某罪行而被判監禁，而如該罪行可被判監禁超過 12 個月，則該人不可登記或繼續成為選民；

(iii) 在比利時，被判監禁四個月以上的人士，將喪失投票資格六年；而被判監禁三至五年的人士，將喪失資格 12 年。如因刑事罪名成立而被判監禁五年以上者，可能會終身喪失該等資格；以及

(iv) 在希臘，被判監禁十年以上的人士喪失投票權。如法庭認為被判監禁一年至十年的人士行為呈現異常表象，可判其喪失資格最多五年。被判終身監禁的人士，則終身喪失投票權。

在囚人士登記為選民的權利的政策方案

2.08 鑑於法庭裁決喪失登記為選民的規定未有理據支持，而在囚人士在出獄後可能因錯過選民登記期而未能投票(見上文第 2.01 至 2.02 段)，我們認為有明顯理據移除在囚人士喪失申請登記的規定。這可以讓合資格在囚人士登記為選民，使他們在喪失資格的限期(如有的話)過後，可以行使投票權。

在囚人士投票權的政策方案

2.09 在考慮海外國家採用的在囚人士投票安排和香港的情況後，當局建議以下三個放寬在囚人士投票權限制的主要政策方案。

方案一：移除在囚人士在第 53(5)(a)至(b)條喪失投票資格的規定

2.10 方案一，是移除在囚人士在《立法會條例》第53(5)(a)至(b)條喪失投票資格的現有規定。換句話說，涵蓋於第 53(5)(a)至(b)條的登記選民不會喪失投票權。被裁定干犯與選舉有關的罪行或賄賂罪行而根據第 53(5)(c)條喪失投票資格的規定將會保留。

2.11 有意見認為投票權是基本的政治權利，不論在囚人士干犯何等罪行，均應享有這權利。在囚人士在服刑期間亦不應喪失選出立法機關成員的資格。容許在囚人士投票，可讓他們與社會有更緊密的聯繫以及更投入社會時事，這有助他們在出獄後成為一個更好及更有公民意識的市民。

2.12 另一方面，有意見對在囚人士不論干犯何等罪行，一律可以投票的方案有保留。亦有意見認為，可准許干犯輕微罪行而被定罪的在囚人士投票，但不應准許嚴重危害法治的重犯參與選出立法人員，以維持立法機關持正不阿。部分人士認為，令重犯喪失投票權是必要的。禁制這類犯人的行為，可以防止罪案、鼓勵公民行為、提高公民責任及對法治的尊重。以下兩個方案列出令重犯喪失選舉投票權的不同措施。

方案二：喪失投票資格的規定根據刑期長短決定

2.13 **方案二，是取銷被判監超過某個年限人士的投票資格。刑期長短用作區分嚴重罪行和較輕微罪行的準則。這是為了在維持立法機構持正不阿和保留干犯較輕罪行人士的投票權之間取得平衡。**

2.14 **根據這個方案，一名服刑一段相當長時期，例如十年或以上(包括無期徒刑)的人士會喪失投票權。在囚人士一旦出獄，便有權在選舉中投票。根據懲教署的統計數字，截至二零零八年十二月底，在 5,411 名在囚人士中，779 名(即總數的約 14%)服刑十年或以上，包括無期徒刑。這類在囚人士所犯的罪行主要包括販運危險藥物、謀殺、誤殺／企圖謀殺、搶劫及強姦。這些在囚人士所犯的罪行和他們的長刑期已反映出他們無視法紀的嚴重程度。**

2.15 **然而，亦有意見認為，不能簡單地以刑期長短來界定罪行屬於嚴重或輕微。以刑期長短作為喪失投票權的準則，可能流於武斷。**

方案三： 喪失投票資格的規定根據刑期長短決定，但在囚人士於服刑期最後數年可以投票

2.16 **方案三是上文方案二的變化。舉例來說，一名服刑例如十年或以上的在囚人士會喪失投票權，但他可在其刑期的最後幾年(例如最後五年)，可獲准投票。讓在囚人士在刑期將滿時投票可加強其公民意識，亦方便他們融入社會。**

2.17 **根據監獄規例(第 234A 章)第 69 條，服刑中的囚犯如實際刑期超過一個月，可因勤奮及行為良好而按照該條的規定獲得減刑。根據該條給予的減**

刑，不得超逾實際刑期連同羈押期總計的三分之一。我們建議在計算一名在囚人士餘下的刑期(即准許投票的刑期)時，給予這名人士的減刑亦計算在內。這是為了協助在囚人士更生，以及建立與社會的聯繫。

2.18 方案三在取消干犯嚴重罪行人士的投票權與協助在囚人士更生之間取得平衡。可是，由於方案亦是以刑期長短為依歸，可能同樣有意見關注喪失投票權的準則可能流於武斷。

2.19 我們也考慮過賦予判刑法官酌情權，在他認為罪行的嚴重性和犯人的可責程度應遭此懲？時，可下令褫奪其投票權。判刑法官可明令個別犯人喪失投票權，作為監禁以外的附加懲罰。

2.20 雖然這項安排不會一刀切把喪失資格的規定施加於指定類別的所有在囚人士身上，但此舉會引起各種關注。由於投票權被認定為一項基本政治權利，有意見認為，賦予判刑法官褫奪這項權利的酌情權會影響法庭的政治中立。此外，亦有意見關注這個方案可能會增加判刑法官在作出判刑時的負擔，並認為有必要訂立清晰的判刑指引，從而令褫奪在囚人士投票權這項限制施行時保持一致。

第三章： 在囚人士及遭羈押但未被定罪的人士行使投票權的實務安排

3.01 為在囚人士登記成為選民及在囚人士及遭羈押但未被定罪的人士投票而制定實務安排時，我們必需確保有關安排符合誠實、公平及公開的選舉原則。同時，我們亦需審慎評估該等安排涉及的保安問題。

合資格成為選民的在囚人士登記地址

3.02 根據《立法會條例》第 28(1)(b)條，某人在提出申請登記成為選民時，必須令選舉登記主任信納多項事宜，包括在該人的登記申請中呈報的住址是他在香港唯一或主要的居所。選民可按其在地方選區正式選民登記冊內登記的唯一或主要住址，在所屬的地方選區投票。根據《立法會條例》第 28(3)條，某人在香港的唯一或主要居所，指該人所居住的並屬該人唯一或主要家居的在香港的居住地方。

3.03 由於在囚人士服刑的懲教院所並非《立法會條例》第 28(3)條所指的"居住地方"，我們先要決定在囚人士應以哪個地址作為登記，然後據此決定應把在囚人士編入哪個地方選區。《立法會條例》的相關條文將需就此作出相應的修訂。

3.04 <u>附件一</u>所載述的海外做法可為如何處理在囚人士的登記地址提供某程度的參考，例如：

(a) 在澳洲、比利時、加拿大、法國、德國及南非，如在囚人士在入獄服刑前已登記成為選民，將繼續按原先的住址登記。

(b) 至於在入獄服刑前尚未登記成為選民的在囚人士，他們一是獲准以最近親的地址登記，就如澳洲及加拿大的做法，又或以監獄的地址登記，就如比利時和德國的做法。

3.05 我們建議香港採用下列方式登記在囚人士的地址：

(a) <u>保留唯一或主要家居的在囚人士</u>

在入獄服刑前尚未登記為選民的在囚人士，如他們在監獄外繼續保留唯一或主要的家居，可申請按該居所的地址登記。同樣，在入獄服刑前已登記為選民的在囚人士，他們的唯一或主要的家居地址，即為選民登記地址。

(b) <u>沒有保留唯一或主要的家居的在囚人士</u>

如在囚人士在獄外再無保留任何唯一或主要的家居，不論是否已登記為選民，其入獄服刑前在香港的最後居住地方，將視為在香港的唯一或主要住址，用於選民登記。換言之，該在囚人士會被編入其最後居住地方所屬的地方選區。由於在囚人士的記錄包括其在入獄服刑前的最後居住地方，有關安排有助肯定他們的登記資料。

3.06 我們亦有考慮其他方案，但有關方案或會帶來若干問題：

(a) 關於以最近親的地址為在囚人士登記的方案，如該在囚人士有多名最近親，分別居於

不同的地點，便可能出現不明確的情況，且可能引起種票的關注。

(b) 至於以監獄的地址作為登記地址的方案，則可能導致在囚人士在某些地方選區的登記選民中的比例過度地高。

拉票活動

3.07 我們亦需確定在囚人士可合理地取得選舉資料。在我們參考的海外國家當中，在囚人士均可透過郵遞或傳媒取得選舉資料。除加拿大以外，候選人一般不可進人懲教院所親身拉票。若干海外國家的拉票安排詳載於附件二。

3.08 我們建議，香港的在囚人士可通過以下方式取得選舉資料：

(a) 郵遞：

一如其他選民，在囚人士可選擇在登記地址或通訊地址(正在服刑的懲教院所)收取選舉文件及選舉廣告(例如投票通知卡及候選人的選舉廣告)。

(b) 傳媒：

在囚人士可取得傳媒(例如報章、電台及電視台)資訊。懲教署應制訂安排協助在囚人士取得傳媒報導選舉有關的資訊。

3.09 容許候選人親身在監獄內拉票的方案，在保安方面會引起極大關注。為確保選舉誠實、公平及公

開地進行，以及須貫徹“平等時間”[5] 及“不給予不公平優待”[6] 的原則，候選人在監獄拉票時須獲得平等代表權。根據現行選舉安排，在立法會換屆選舉中，五個地方選區各有多張地方選區候選人名單，並有 28 個功能組別。至於區議會換屆選舉，亦有 405 個選區。准許大批候選人及其指定選舉代理人進入並留在監獄拉票，將構成嚴重的保安問題，亦會擾亂監獄的正常運作。

在囚人士投票的實務安排

3.10 我們亦需為在囚人士制訂實務的投票安排。海外國家為在囚人士制訂的投票安排，各有不同。在澳洲、加拿大、芬蘭及希臘，在囚人士可親身前往投票站或在監獄內設置的流動投票站投票。在澳洲及加拿大，在囚人士亦可以郵遞方式投票。在德國的在囚人士只可以郵遞方式投票。在比利時、荷蘭和法國，在囚人士只能委派代表投票，海外國家投票的實務安排詳載於附件三。

3.11 我們建議可考慮在香港實施下列的在囚人士投票安排方案：

(a) 安排流動投票站前往那些有合資格選民的監獄；或

(b) 在監獄內設立投票站。投票站可分設於各個監獄，或集中在指定監獄。

---

[5] “平等時間” 指競逐同一選區／ 功能界別的每名候選人／ 地方選區候選人名單拉票時各佔平等的時間。

[6] “不給予不公平優待 ” 指任何人士均不可向候選人／地方選區候選人名單在選舉宣傳方面提供不公平的優待，而候選人也不可接受這類優待。

3.12 我們亦有考慮其他方案，但有關方案或會帶來相當大的問題：

(a) 由懲教署人員押解在囚人士前往按其登記地址編配的投票站投票。在選舉投票日的不同時段，移送在囚人士往返院所與不同投票站，將在公眾安全和保安方面引起極大的關注，對懲教署的人力資源亦會構成嚴重影響。

(b) 郵遞方式投票或委派他人代為投票的方案，會令人關注可能產生投票保密和買票問題。相對於由選民親身前往票站投下選票的安排，郵遞／委派他人代為投票的安排更容易受到不當影響或出現詐騙行為。

3.13 基於保安理由，如在囚人士獲准親身投票，我們將需考慮就下列安排施加合理的限制：

(a) 供在囚人士投票的投票站的投票時間會較短(例如有關投票時間可能須於下午五時結束)。鑑於懲教院所在傍晚的主要活動(如用膳、洗澡) 的時間表，而有關活動基於保安理由須於晚上七時前一概停止，我們認為有必要限制在囚人士的投票時間。此外，把選票從監獄內的投票站或流動投票站移送到點票站，以進行點票，亦需要一定時間；

(b) 基於保安理由，不同類別的犯人亦須加以分隔。因此，有需要管制在囚人士在投票站內流通的安排。

3.14 根據選舉管理委員會(選舉程序)(立法會)規例(第541 章)(附屬法例 D)第 44(2)(a)條，投票站主任為

確保投票得以順利及有效率地進行，可規限在同一時間准予進入該投票站的選民、獲授權代表、候選人、選舉代理人及監察投票代理人的人數。如在監獄內設立投票站，基於保安理由，我們認為必須限制入內觀察投票過程的候選人、選舉代理人及監察投票代理人的人數。如有意進入投票站的候選人／代理人超出限額，可能需要輪流進入票站或進行抽籤。

遭羈押但未被定罪人士的投票安排

3.15 現行條例並無禁止遭羈押但未被定罪人士投票。遭羈押但未被定罪人士如屬有效登記選民並親身前往有關投票站，即可行使投票權在投票日投票。我們正制訂遭羈押但未被定罪人士的投票安排。遭羈押但未被定罪人士的投票安排將與在囚人士的投票安排相類似。

點票安排

3.16 視乎實際採納的投票安排，選舉管理委員會會制定相應的點票安排，包括安排移送選票到相關點票站，與其他選票混合，以確保投票保密等措施。

第四章：未來路向

在囚人士投票權的司法覆核個案

4.01 二零零八年十二月，法庭就有關的選舉規定是否合憲作出裁決。另一次聆訊已排期在二零零九年二月二十三日進行，屆時法庭會聽取有關各方就應給予的濟助(即補救方法的形式)的陳詞。

《立法會條例》及其他相關選舉法例的修訂

4.02 經考慮法庭的聲明／命令及公眾諮詢結果後，我們計劃在二零零八／零九年度的立法會會期內，向立法會提出修訂《立法會條例》相關的喪失資格條文。《行政長官選舉條例》(第 569 章)、《區議會條例》(第 547 章)和《村代表選舉條例》(第 576 章)中，亦有類似的喪失資格條文。鑑於香港各項公開選舉的選舉安排務須保持一致，以及考慮到在囚人士投票權是否合憲，法庭就《立法會條例》喪失資格的條文作出的裁決，會影響《行政長官選舉條例》、《區議會條例》、和《村代表選舉條例》下的類似條文。有關的條文亦須基於《立法會條例》的修訂作出相應修訂。

制訂在囚人士及遭羈押但未被定罪的人士行使投票權的實務安排

4.03 選舉管理委員會會就是次公眾諮詢所收集的意見，聯同相關執法機構為在囚人士及遭羈押但未被定罪的人士行使投票權一事，制訂實務安排，並會修訂選舉管理委員會條例(第 541 章)以下的附屬法例。

徵詢意見

4.04 **歡迎公眾人士對以下兩點載於本文件的內容提供意見：**

(a) **放寬對在囚人士投票權的限制的政策方案；以及**

(b) **在囚人士及遭羈押但未被定罪人士行使投票權的實務安排。**

第五章：建議摘要

5.01 有關放寬對在囚人士投票權的限制的政策方案，以及為在囚人士和遭羈押但未被定罪人士行使投票權所制訂的實務安排，建議摘要如下：

在囚人士登記為選民的政策方案

放寬在囚人士喪失申請登記成為選民的資格。換言之，合資格人士不會因在囚而喪失登記為選民的資格。

在囚人士投票權的政策方案

(a) 方案一，移除在囚人士在《立法會條例》第53(5)(a)至(b)條喪失投票資格的現有規定。被裁定干犯與選舉有關的罪行或賄賂罪行而根據第 53(5)(c)條喪失投票資格的規定將會保留。

(b) 方案二，取消長期服刑(例如十年或以上)的在囚人士的投票資格。在囚人士在刑滿獲釋後恢復投票權。

(c) 方案三，取消長期服刑(例如十年或以上)的在囚人士的投票資格，但准許在囚人士在刑期最後幾年(例如最後五年)恢復投票權。

在囚人士行使投票權的實務安排

合資格成為選民的在囚人士登記地址

(a) 服刑前尚未登記為選民的在囚人士，如在監獄外繼續保留唯一或主要的居所，可申請按該居所地址登記。

(b) 服刑前已登記為選民的在囚人士，以其唯一或主要的居所地址登記。

(c) 在監獄外再無保留任何唯一或主要的居所的在囚人士(不論是否已登記為選民)，其入獄服刑前在香港的最後居住地方，會被視為在香港的唯一或主要住址，用於選民登記。

拉票活動

(d) 在囚人士可收到郵遞的選舉文件及選舉廣告。

(e) 在囚人士可經由報紙、電台和電視等傳媒取得與選舉有關的資訊。

實務安排

(f) 安排流動投票站前往那些有合資格選民的監獄，或在監獄內設立投票站。

(g) 應考慮合理限制:在囚人士的投票時間(例如直至下午五時)及管制在囚人士在投票站內流通的安排。

遭羈押但未被定罪人士的選舉安排

(h) **為遭羈押但未被定罪人士制訂投票安排，與在囚人士的投票安排相類似。**

點票安排

(i) **選舉管理委員會會視乎實際採納的投票安排，制訂點票安排，包括安排移送選票到相關點票站，與其他選票混合，以確保投票保密等措施。**

提交意見與建議的途徑

5.02 **請在二零零九年三月二十三日或之前，以郵寄、傳真或電郵方式提交意見或建議：**

地址： **香港下亞厘畢道**
中區政府合署東座 356 室
政制及內地事務局(第 2 組)

傳真號碼： 2840 1976

電郵地址： pvr_consultation@cmab.gov.hk

5.03 **市民對諮詢文件提出意見時附上的個人資料，純屬自願提供。任何提供的個人資料僅用於是次諮詢活動。**

5.04 **收集所得的個人資料或會送交相關的政府決策局或部門，用於與上文第 5.03 段直接相關的用途。接獲資料的政府決策局與部門於日後使用這些數據時，僅限於同一用途。**

5.05 於公眾諮詢結束後，有關回應諮詢文件的個人和團體（寄件人）的姓名／名稱與意見或會公布，供公眾人士查閱。本局參與的其他討論或其後發表的報告(不論有限制地或公開發表)，或會提及為回應諮詢文件而提交的意見。我們會尊重寄件人的意願，不公開其姓名／名稱及／或不公開全部或部分意見。倘寄件人未有表明，則假設可公開其資料。

5.06 向本局寄交意見的人士有權查閱或更正其來件附列的個人資料。查詢或更正個人資料，請以書面提出寄交：

香港下亞厘畢道
中區政府合署東座 3 樓
助理秘書長(政制及內地事務)(2A)

(電郵地址：pvr_consultation@cmab.gov.hk)

附件一

處理在囚人士選民登記地址的外國做法

國家	在囚人士選民登記地址
澳洲	在囚人士若在入獄服刑前已登記為選民，將繼續按原先地址登記。不過，他們在入獄後須以書面通知澳洲選舉委員會已不在登記地址居住，以免姓名從登記冊中移除。 在開始服刑前已合資格登記而尚未登記為選民的在囚人士，可以最後合資格登記的地址登記(通常為最後居住地方)。入獄服刑前未合資格登記的在囚人士，則按以下排序最先適用的地址登記： 1. 近親的登記地址；或 2. 出生地方；或 3. 最緊密聯繫的地方。
比利時	在囚人士若在入獄服刑前為某家庭的成員，開始服刑時仍以該家庭的地址登記。 在囚人士若在入獄服刑前不屬任何家庭，開始服刑時如得監獄主管批准同意，可以服刑監獄為登記地址。每次轉換監獄，須轉換地址，並須獲得新服刑監獄主管同意。 如果服刑期間，該在囚人士成為新家庭成員之一，他／她須取得該家庭某指定諮詢成員同意，以該家庭地址為登記地址。

國家	在囚人士選民登記地址
加拿大	以選舉事務而言，在囚人士登記地址按以下排序最先適用的地址登記： 1. 入獄服刑前的居住地址；或 2. 配偶、普通法所指的伴侶、選民的親戚或所供養人士、其配偶的親戚或普通法所指的伴侶或該在囚人士假如未入獄的同住人士的地址；或 3. 遭拘捕地方；或 4. 最後被定罪判刑的法庭。
法國	以最後居住的地區(社區)登記。
德國	在囚人士通常登記在他們長居的德國城市的選民登記名單。 未有長居城市的在囚人士則以監獄所在選區登記。
南非	以選舉事務而言，以未入獄或遭拘押前的最後家居地址或通常居住地方登記。

附件二

向在囚人士拉票的外國做法

國家	拉票活動
澳洲	候選人或其代理人不准進入懲教院所拉票。《1918 年聯邦選舉法令》規定流動投票期間，只有投票站人員可進入監獄或收押所之內。
比利時	候選人可郵寄選舉廣告給在囚人士，但不得在監獄內張貼展示選舉資料。
加拿大	投票日前候選人可獲准進入監獄拉票，但他們必須與懲教院所主管當局協調，並取得合適的保安許可。 選民可聯絡候選人或政黨取得選區內候選人資料。 懲教院所聯絡員收到候選人名單後須在院所內一處或多處顯眼地方張貼。
法國	候選人或其代理人不准進入懲教院所拉票。 在囚人士可以收取郵件，並可訂閱報紙。 監獄內必須展示海報告知在囚人士享有的權益。
德國	候選人或其代理人不准進入懲教院所拉票。 在囚人士可從電視、報章或電台取得與選舉有關的資訊。在某些聯邦，監獄官員會發放與選舉有關的資訊。

附件三

外國處理在囚人士投票的實務安排

國家	投票方式	在囚人士投票的實務安排	點票
澳洲	合資格的在囚人士可以郵遞方式或親身投票 有意以郵遞方式投票的人士，可隨時申請成為一般郵遞選民，或在每次選舉申請以郵遞方式投票。 在選舉期間，澳洲選舉委員會會在一些監獄設置投票間，在囚人士的選票會由流動投票隊收集。	候選人或其代理人不得進入用作投票站的監獄又或在流動投票站監票。《1918 年聯邦選舉法令》訂明在流動投票進行期間，只有投票站人員可以進入監獄或收押所。 《1918 年聯邦選舉法令》允許澳洲選舉委員會與各州各地區的監獄監督安排在囚或還押人士投票。澳洲選舉委員會當前的政策是，為至少有 10 名選民的監獄或收押所安排流動投票。選票備妥後(通常是投票日前三星期)隨時可進行流動投票，當局會與監獄長安排投票的日數與次數。只有在囚人士才合資格經由流動投票隊投票。	選票移送澳洲選舉委員會的點票中心(通常為分區辦事處)點算。

國家	投票方式	在囚人士投票的實務安排	點票
加拿大	合資格在囚人士可以郵遞方式或親身投票。 在囚人士可在投票日 10 天前在其服刑監獄的投票站投票。在囚人士可自行把選票郵寄加拿大渥太華選舉事務處，又或交由副選舉主任經特殊安排遞送。 聯絡員會視乎情況所需在懲教院所設立一個流動投票站，供羈留在監倉或療養院內的在囚人士投票使用。選舉主任可聯同聯絡員在負責的選區內設立一個流動投票站，供選民少於 50 人的各懲教院所共用。在選址方面，各懲教院所往返該流動投票站的距離須屬合理。	任何於事前取得懲教當局批准的加拿大公民，可在投票時段內以註冊政黨代表身份前往某懲教院所。他／她須向副選舉主任提交該政黨候選人簽名的特定表格，以示已獲授權。 各懲教院所會指派一名人員擔任聯絡員，協助登記和投票。 懲教院所內設立的投票站於上午 9 時開放，供有意投票的在囚人士使用，但最遲於晚上 8 時前關閉。一般投票站開放讓其他選民投票的時間為上午 7 時至上午 9 時 30 分，視乎時區而定，並會在 12 小時後關閉。	選票移送投票人所在地點或通常居所所屬的選區點算。

國家	投票方式	在囚人士投票的實務安排	點票
法國	合資格在囚人士可委託代表投票。 代在囚人士投票的人士在選民名冊上登記的地址須與在囚人士的所屬區份一樣。	在囚人士有意投票，須通傳監獄及緩刑服務(SPIP)，再經SPIP 轉達監獄登記處。司法警察人員會應監獄當局的要求前往監獄辦理委託代表投票的手續。	不適用
德國	合資格在囚人士可以郵遞方式投票。 所需的文件會提前數星期送交這些在囚人士，寄回選票限期與以郵遞交回選票的其他選民的限期相同。	由於在囚人士以郵遞方式投票及郵寄選票表格，有關當局不會為在囚人士設立投票站。	選票在中央點票站點算。