

《在囚人士投票條例草案》法案委員會
當局就議員於二零零九年六月一日會上提出的事項及
香港大律師公會提出的書面意見的回應

引言

本文件載列當局就二零零九年六月一日的法案委員會會議上提出的事項和大律師公會於二零零九年六月一日向法案委員會提交的書面意見作出的回應。

以監獄作為地址

2. 在會議上，議員詢問如果一名人士因服刑而受監禁，《立法會條例》(第 542 章)第 28(1)(b)條所述的“居所”是否包括“監獄”在內。

3. 《立法會條例》第 28(3)條規定，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。當局認為根據《立法會條例》，某人被非自願扣禁的地方不合乎成為該人居所的條件。在 Choi Chuen Sun v. the Secretary for Justice and another (HCAL 83/2008) 一案中，申請人指選舉管理委員會拒絕把他的選民登記住址改為赤柱監獄囚室的申請，做法並不恰當。法院駁回他的指控，並在二零零八年十二月八日的判決中指出：

“the EAC was quite entitled to come to the conclusion that Mr Choi’s prison cell in Stanley was not his dwelling place in Hong Kong at which he resided and which constituted his sole or main home at the time of application for change of address.”(第 194 段)

當局已在二零零九年五月七日回覆立法會助理法律顧問時表明此立場。

處理在囚人士登記地址的海外做法

4. 在會議上，議員請當局就海外處理在囚人士用於選民登記的登記地址的做法提供資料。

5. 海外處理在囚人士登記地址的做法載於附件¹。根據我們調查的結果，德國和比利時的在囚人士如沒有住址，可以監獄的地址登記。在其他國家，例如澳洲、加拿大、法國和南非，一般會以在囚人士服刑前的最後居住地方，作為其登記地址。

6. 有一點值得注意的是，在二零零九年二月及三月期間就有關在囚人士投票權的公眾諮詢中，有 41 份意見

書就沒有唯一或主要居所的在囚人士的登記地址的安排提出意見，其中 27 份支持在囚人士在香港最後的居住地方，應被視為他們在香港的唯一或主要居所，用於選民登記²。

處理未服刑前已登記為選民的在囚人士的登記地址的安排

7. 　　會有議員查詢有關未服刑前已登記為選民的在囚人士的登記地址的安排。

8. 　　我們在此扼要重述未登記為選民的在囚人士申請登記成為選民的安排(有關資料已載列於立法會政制事務委員會文件(立法會 CB(2)1533/08-09(01)號文件))：

(a) 在監獄外仍在香港保留家居的在囚人士，可以一如非在囚人士般以家居地址申請登記；

(b) 在香港沒有保留家居的在囚人士，可以他們在香港的最後居住地方申請登記，但須出示有關地址證明；以及

¹ 有關海外做法於二零零九年二月發出的囚人士投票權諮詢文件附件一中載列。

² 27 份意見書當中，其中一份同時支持用近親住址登記的選擇。

(c) 在香港沒有保留家居又未能就自己在香港的最後居住地方提供證明的在囚人士，可以入境事務處根據《人事登記規例》最後記錄的地址申請登記。

9. 至於未服刑前已登記為選民的在囚人士，在囚期間登記地址的安排與上文第 8 段相類似，即是說：

(a) 在監獄外仍在香港保留家居的在囚人士，可以繼續以家居地址登記(類似上文第 8(a)段)；以及

(b) 服刑期間在香港沒有保留家居的在囚人士，可以繼續以正式選民登記冊的登記地址登記，該地址通常是他們在香港的最後居住地方(類似上文第 8(b)段)。

為長期在囚人士及終身監禁人士而設的安排

10. 有議員要求當局考慮容許終身監禁人士以監獄地址作為登記地址，用於選民登記。

11. 當局在研究在囚人士投票的實務安排時，曾慎重考慮以監獄地址作為所有在囚人士登記地址的方案。不過，正如當局二零零九年二月發表的諮詢文件所述，此舉

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。

12. 考慮到下列因素，我們相信上文第 8 段及第 9 段的安排，適宜應用於所有在囚人士，包括終身監禁人士。這做法比容許終身監禁人士以監獄地址作為登記地址的做法，較為恰當：

- (a) 截至二零零九年六月一日，本港共有 274 名終身監禁人士。根據長期監禁刑罰覆核條例(第 524 章)設立的長期監禁刑罰覆核委員會會定期逐一覆核無限期監禁刑罰的案件，並向行政長官建議是否可將刑罰減至確定限期刑罰。行政長官可運用基本法第 48(12)條所賦予的權力，把被判終身監禁人士的刑期減至確定限期。這些在囚人士，基本上等同其他被判確定限期刑罰在囚人士，因此其處理方法應與到上文第 8 及 9 段所列的相同。
- (b) 基於保安理由，懲教署不時會因運作上的需要而安排終身監禁人士由一間懲教院所轉往另一間院所。如果容許他們以監獄地址登記，有些人或會認為懲教署的安排影響在囚人士的所屬選區。

- (c) 此外，我們不認為終身監禁人士與懲教院所所屬選區的社區連繫較其最後居所的社區連繫更密切，原因是終身監禁人士可能不時轉院，他們在被監禁期間亦與社區分隔。
- (d) 有關懲教院所內終身監禁人士的分佈，現時約有九成終身監禁人士被羈押於赤柱監獄及石壁監獄。以監獄地址登記，可能導致在囚人士在兩所監獄所屬選區的登記選民中的比例過度地高。

需要入住中途宿舍的人士的安排

13. 懲教署轄下有三所中途宿舍，對象為兩類人士：

- (a) 在囚人士：
- (i) 被判入更生中心，並且接受中途宿舍進行的更生中心計劃第二階段的人士；以及
- (ii) 因接受法定監管而需要入住中途宿舍的人士。

- (b) 從勞教中心、教導所及戒毒所獲釋，因接受法定監管而需要入住中途宿舍的受監管人士。

中途宿舍也屬懲教院所，住在中途宿舍的在囚人士的登記安排，會如上文第 8 段及第 9 段適用於其他在囚人士的安排一樣。至於正接受監管人士，正如上文所述，他們曾是於懲教院所服刑的在囚人士，當局會不時提醒在囚人士可以根據第 8(a) – (c)段所列的安排登記為選民。

對大律師公會意見書的回應

14. 我們歡迎大律師公會二零零九年六月一日送交法案委員會的意見書。意見書大致支持我們建議移除在囚人士、被裁定干犯與選舉有關的罪行或賄賂罪行的人士根據現有選舉法例喪失登記成為選民資格以及投票資格的規定。

澄清條例草案第 24(3)(b)、28(1A)(b)及 28(2A)(b)條

15. 大律師公會在意見書中表示，“無論在囚人士在監獄以外是否在香港有居所，他或她於在囚期間不能被視作居住在這個‘居所’的地址。”大律師公會要求當局澄

清是否有必要在條例草案加入第 24(3)(b)、28(1A)(b)及 28(2A)(b)條。

16. 正如當局在二零零九年五月七日回覆立法會助理法律顧問時指出，當局認為根據《立法會條例》，視乎個別個案的實際情況，在特定情況下，即使某人暫時離開其居所，該地方仍可繼續屬於那人的居所。某人於在囚期間非自願地不能返回其居所，並不影響該地方成為那人的唯一或主要居所。因此，應容許在監獄以外有在香港保留家居的在囚人士，如非在囚人士一樣，可以家居地址申請登記成為選民(見上文第 8(a)段)。

17. 正因如此，條例草案有必要建議在《立法會條例》加入第 24(3)(b)、28(1A)(b)及 28(2A)(b)條，以分別處理在監獄以外在香港有保留家居的在囚人士(見上文第 8(a)段及第 9(a)段)和在監獄以外在香港沒有保留家居的在囚人士(見上文第 8(b)、8(c)及 9(b)段)。

終身監禁人士及長期在囚人士應另作考慮

18. 大律師公會提出應對終身監禁人士或長期在囚人士(例如被判刑十年或以上)的登記地址“另作考慮”。大律師公會沒有清楚提出這類在囚人士應用什麼地址作為登記地址方為恰當。無論怎樣，以被判刑十年或以上為界限，或會被視為並無準則，及引起更多質詢及法律上的挑

戰。全部在囚人士統一使用上文第 8 段及第 9 段的安排，相信是較適當的做法。

19. 大律師公會的意見書中，談到登記地址與在囚人士的“有意義連繫”。正如上文第 12(c)段解釋，終身監禁人士不時轉院，而他們在被監禁期間亦與社區分隔，他們要與監獄所在選區的社區建立連繫已經困難，遑論建立“有意義連繫”。事實上，終身監禁人士可能更熟悉以前所居住的社區，即最後居所的社區，或當他們無法就香港最後居住地方提供證明時，《人事登記規例》記錄的最後地址。這安排既能確保在監獄外沒有保留香港家居的在囚人士也可以登記為選民，又可以盡量減低種票的風險。

政制及內地事務局
二零零九年六月

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	<p>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。</p> <p>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：</p> <ol style="list-style-type: none">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	<p>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。</p> <p>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。</p>

國家	在囚人士選民登記地址
	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。
加拿大	<p>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：</p> <ol style="list-style-type: none"> 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	<p>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。</p> <p>未有長居城市的在囚人士則以監獄所在選區登記。</p>
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。