

案例摘要 (中文翻译)

黎智英 (Lai Chee Ying) 诉 警务处处长

HCMP 1218/2020 及 HCAL 738/2022 ;

[2022] HKCFI 2688 ; [2022] 4 HKLRD 582 ; [2022] 6 HKC 414

(高等法院原讼法庭)

(判案书英文本全文载于

https://legalref.judiciary.hk/lrs/common/ju/ju_frame.jsp?DIS=146837&currpage=T)

主审法官： 高等法院原讼法庭法官陈嘉信

聆讯日期： 2022 年 8 月 22 日

判案书日期：2022 年 8 月 30 日

司法复核许可申请 – 裁判官根据《实施细则》附表 1 第 2 条发出的搜查令是否有效力 – 《释义及通则条例》第 XII 部并非保护新闻材料的唯一合法机制 – 《释义及通则条例》设立的机制不适用于并非香港条例的《实施细则》 – 《香港国安法》及《实施细则》为危害国家安全犯罪案件在《释义及通则条例》以外提供额外的权力 – 保障新闻自由并非完全禁止提交新闻材料的基础 – 衡量相争利益时新闻材料只是相关而非首要的考虑因素 – 相当可能的新闻材料便须知会裁判官 – 合法性原则 – 搜查令有效力

《实施细则》附表 1 第 1 条所提述的「指明证据」的涵义 – 自然及日常涵义 – 包含危害国家安全罪行证据的所有类别的材料 – 提供更广泛的调查

措施 – 涵盖新闻材料 – 亦涵盖受法律专业保密权保护的材料但受制于不得披露的例外情况

背景

1. 警务处处长根据《中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法第四十三条实施细则》(《实施细则》)附表 1 第 2 条向裁判官取得搜查令。该搜查令授权警方搜查从原告人住所检取的两部iPhone手机的数码内容,其中包括原告人所声称的新闻材料。为执行搜查令,警务处处长以传票向高等法院原讼法庭法官提出申请,要求取得已封存的数码内容。

2. 对此,原告人对搜查令的效力提出司法复核许可申请,所持理由是在诠释方面而言,《实施细则》附表 1 第 1 条所界定的「指明证据」一词(即「属或包含(或相当可能属或包含)危害国家安全罪行的证据的任何物件」)并不涵盖新闻材料,故裁判官无权下令搜查和检取新闻材料。

法庭主要考虑的条文及争议点

- 《基本法》第二十七条及第三十五条
- 《香港国安法》第四十三条及第六十二条
- 《实施细则》附表 1 第 1 条及第 2 条;附表 6;及附表 7
- 《释义及通则条例》(第 1 章)第 XII 部

3. 法庭拒绝原告人的司法复核许可申请,但允许警务处处长所提出的传票,期间法庭讨论:

(a) 原告人对《实施细则》附表 1 第 1 条所界定的「指明证据」一词的诠释;及

(b) 裁判官是否错误地根据《实施细则》附表 1 第 2 条授权搜查和检取

新闻材料。

法庭的裁决摘要 *

(a) 原告人对《实施细则》附表 1 第 1 条所界定的「指明证据」一词的诠释

4. 原告人的论点是《释义及通则条例》第 XII 部是保护新闻材料的唯一合法机制。新闻自由喻示《释义及通则条例》设立的机制是执法人员可以取得涵盖新闻材料的搜查令的唯一途径，故此《实施细则》附表 1 不可能涵盖新闻材料，而附表 1 第 1 条所界定的「指明证据」并不包括新闻材料。涉案的搜查令基于新闻材料属「指明证据」而授权检取新闻材料，就此而言该搜查令属不合法。

5. 法庭裁定原告人上述论点完全站不住脚。(第 16 段)

(a) 《释义及通则条例》第 XII 部不能被视为藉程序上的保障措施有效规范搜查和检取新闻材料的唯一途径。(第 10 段)

(i) 法庭根据《实施细则》附表 1 或附表 7 行使酌情权时可恰当地将新闻材料列作相关考虑因素之一。

(ii) 《实施细则》并非香港条例，故《释义及通则条例》不适用。

(iii) 原告人主张法庭在《实施细则》附表 1 之下无权管辖新闻材料，但这会剥夺法庭在《香港国安法》和《实施细则》之下所具有的司法管辖权。

(b) 新闻自由并不等于要完全禁止检取、提交或披露新闻材料。(第 11 段)

* 编者按：原告人就本案法官的裁决提出上诉，但该上诉在 *黎智英 诉 警务处处长* [2022] HKCA 1574 一案被上诉法庭驳回。

- (i) 对新闻材料的保护并非绝对，有时检取或揭露新闻材料可能符合公众利益。
 - (ii) 尽管《基本法》第二十七条保障新闻自由，在权衡相争利益时（即新闻自由相对于有效调查和处理罪行的需要），新闻材料不能视为首要的考虑因素。
 - (iii) 新闻材料只是法庭行使酌情权时的相关考虑因素之一。
 - (iv) 现有法律并未将新闻工作者与资料提供者之间的保密关系发展或具体化成为法律上已确认的其中一类特权。
 - (v) 有说除非同一套法例特别规定某种权衡方法，否则任何强制披露或提交资料的法定权力须自动诠释为不适用于新闻材料，但法律从来不是这样。
- (c) 原告人试图把新闻材料与法律专业保密权相提并论，但这并不恰当。法律专业保密权有别于新闻材料，前者获《基本法》第三十五条保障，而且不涉及权衡不同利益。（第 12 段）
- (d) 《香港国安法》或《实施细则》在《释义及通则条例》设立的机制以外独立运作，而且是额外附加在后者之上。（第 13 段）
- (i) 从《香港国安法》第四十三条的条文清楚可见，全国人大常委会旨在授予警方额外权力办理危害国家安全犯罪案件。警方获《香港国安法》及《警队条例》（第 232 章）赋予调查危害国家安全罪行的权力，并有权在调查中同时援用这两类权力。
 - (ii) 《实施细则》附表6特别提述新闻材料，并明文将之界定为具有《释义及通则条例》第 82 条所给予的涵义。这确认《释义及通则条例》不直接适用于《实施细则》，而《实施细则》的草拟者是特意决定只引入新闻材料的定义，而非引入整套《释义及通则条例》设立的机制。

- (iii) 《释义及通则条例》设立的机制没有任何特别宪制性地位。由于《实施细则》是《香港国安法》及其实施的必要组成部分，若本地法律（包括《释义及通则条例》）与根据《香港国安法》第四十三条制定的《实施细则》有不一致之处，则根据《香港国安法》第六十二条，应适用《实施细则》。

(e) 就法例释义而言，「指明证据」不可诠释为排除新闻材料。（第 14 段）

- (i) 按简单及日常涵义理解，《实施细则》附表 1 第 1 条「指明证据」定义中「任何物件」一词涵盖所有类别的材料，只要有关材料包含（或相当可能包含）危害国家安全罪行的证据。
- (ii) 「指明证据」一词的自然及日常涵义宽广，正符合《香港国安法》第四十三条及《实施细则》的用意（即为执法部门提供更广泛的调查措施）和《香港国安法》的立法原意（即「有效防范、制止和惩治危害国家安全的行为和活动」：黎智英诉 保安局局长 [2021] HKCFI 2804，第 42 至 43 段。没有理由按狭义理解「指明证据」一词，把新闻材料排除于外，使该词的涵义与它所能承载的简单涵义相悖。
- (iii) 原告人的做法（即收窄「指明证据」的定义）等同要求法庭把《释义及通则条例》第 83 条引入《香港国安法》当中，犹如后者是「条例」一样，这毫无疑问是不容许的。
- (iv) 若正确理解「指明证据」一词，该词的涵义宽广，足以涵盖包含（或相当可能包含）危害国家安全罪行的证据的任何材料（包括新闻材料），故不必明文提述新闻材料。
- (v) 法庭权衡新闻自由与刑事调查所涉公众利益，是源于《实施细则》附表 1 第 2(2) 条的「可 (may)」字。就此，法庭可考虑新闻材料这因素，但只是相关考虑因素之一，而非首要考虑因素。

(f) 原告人援用合法性原则对他没有帮助。(第15段)

- (i) 首先，原告人无权要求法庭把新闻材料完全排除于搜查令适用范围之外。原告人最多只有权在法庭发出搜查令时要求法庭把新闻自由作为相关考虑因素之一。
- (ii) 合法性原则是指：除非法例明文规定或必然隐含有关规定，否则一般性的字词不能凌驾基本的普通法权利。然而，此原则不容许法庭漠视明确表达的立法原意。
- (iii) 《实施细则》的草拟者有考虑到《释义及通则条例》设立的机制，但选择不将之纳入其中。
- (iv) 将《香港国安法》第四十二条(关于保释的规定)和该法第四十六条(关于陪审团审讯的规定)与《实施细则》附表1第2条相提并论并不恰当。《香港国安法》第四十二条及第四十六条的有关规定是本地法律以外的规定，属例外情况，而《香港国安法》第四十三条则是赋予执法部门额外权力。《释义及通则条例》第XII部及《实施细则》附表1第2条是两套独立自足的机制。

(b) 裁判官是否错误地根据《实施细则》附表1第2条授权搜查和检取新闻材料

6. 法庭裁定原告人的论点缺乏理据，无助于推展他就诠释「指明证据」一词而提出的论据。(第19段)

7. 有论点指须有清晰字句方可排除受《基本法》保障的新闻自由。法庭认为：

- (a) 新闻自由受《基本法》保障，但这并不表示新闻材料只可在以下情况才可以披露或下令提交：(i) 根据《释义及通则条例》第XII部(而并

非其他法规) 提出申请 ; 及 (ii) 完全遵从该条例第 XII 部的规定 (而并无其他) ;

(b) 新闻自由本身从未被转化为 : 绝对禁止搜查或检取新闻材料 , 除非 :
(i) 已根据《释义及通则条例》第 XII 部提出申请 ; 及 (ii) 遵从该条例的规定 ;

(c) 《释义及通则条例》第 83 条仅订立可推翻的推定 (即属于推定条文) , 规定任何授权发出搜查令的条例不得解释为授权搜查新闻材料。该规定没有宣称赋予《释义及通则条例》任何独有地位或宪制地位。在没有该类推定条文的情况下 , 该项推定不适用于《香港国安法》或《实施细则》, 因两者均不是条例 , 授予执法部门的是额外的权力 ;

(d) 《香港国安法》的草拟者本可把《释义及通则条例》设立的机制引入《实施细则》之内 , 但并没有这样做。 (第 20 段)

8. 有论点指在没有明文设立机制规定裁判官须权衡轻重的情况下 , 裁判官实际上不能进行《实施细则》附表 1 第 2 条设想的权衡工作。法庭认为 :

(a) 《实施细则》没有明文设立这样的机制并不代表草拟者有意排除新闻材料 , 这亦不代表裁判官不会权衡轻重 , 尤其是附表 1 第 2(2) 条 (订明裁判官「可 (may)」而非「须 (must 或 shall)」发出手令) 显然涉及裁判官在权衡所有相关因素后行使司法酌情权 ;

(b) 没有理据支持必须作出与《释义及通则条例》设立的机制相同或相若的权衡才能体现新闻自由这个论点 ;

(c) 即使《实施细则》没有明文设立一个与《释义及通则条例》第 XII 部相若的机制 , 裁判官仍有权和有能力在审视根据《实施细则》附

表 1 第 2 条作出的申请时，考虑搜查和检取新闻材料对发表自由和新闻自由的潜在影响的相关性。（第 21 段）

9. 没有任何令人信服的理据支持裁判官「不能」或「不可」权衡轻重这个论点。应否发出搜查令属酌情决定是一个公认原则。《实施细则》附表 1 并无限制或局限此项权力的行使。在没有特定法例条文的情况下，并无理据推定裁判官不够资格作此权衡。警务处处长如有理由相信其要求取览的材料相当可能包括新闻材料，则在履行其职责秉公行事和将所有重要资料呈交裁判官席前时，应提请裁判官注意此事以作考虑。此举足以使裁判官能作出权衡。（第 23 段）

10. 有论点指「指明证据」一词若获宽广诠释以致涵盖新闻材料，则会授权搜查和检取享有法律专业保密权的内容。法庭认为：

- (a) 基于上文提述的理由，将法律专业保密权与新闻材料相提并论并不恰当；
- (b) 警务处处长没有要求查阅或以其他方式取览受法律专业保密权保护的被检取材料；
- (c) 即使着眼于《实施细则》本身的字眼，受法律专业保密权保护也只是毋须按照《实施细则》的规定作出披露的例外情况。因此，受法律专业保密权保护的材料事实上表面看来必然属于「指明证据」定义的范围。（第 24 段）

11. 有论点指将新闻材料排除在《实施细则》附表 1 第 2 条之外并不会削弱警务处处长在调查危害国家安全罪行时取览新闻材料的权力。法庭认为：

- (a) 若以此论点提出的质疑成立，根据《实施细则》附表 1，香港法庭将无司法管辖权，对任何新闻材料行使任何强制权力。

- (b) 按照原告人的逻辑，但凡有本地法例就某项权利或措施订定一套与别不同的程序保障，则《香港国安法》和《实施细则》所有与该项权利或措施相关的条文（在该法和该细则没有相反的明文规定的情况下）一概不适用。这样会对《香港国安法》的立法原意（即「有效防范、制止和惩治危害国家安全的行为和活动」）有不利影响；
- (c) 既然《实施细则》附表 1 第 2 条能够涵盖新闻材料，便没有理由限制警方只可使用《释义及通则条例》所设立的机制。警方应可自由选用任何切合其目的之条文；
- (d) 倘若接纳原告人的诠释，便会彻底和大幅度限制《香港国安法》/《实施细则》赋予警务处处长的权力，这显然是不能容许的。（第 25 段）

12. 因此，原告人拟提出的司法复核必然败诉。其司法复核许可申请被驳回。（第 26 段）