

案例摘要 (中文翻译)

律政司司长 诉 作出申索的注明中
第 1(a)、(b)、(c)或(d)段所禁止的行为的人

[2024] HKCA 442

原案件：[2023] HKCFI 1950

(高等法院上诉法庭)

(裁决书英文本全文载于

https://legalref.judiciary.hk/lrs/common/ju/ju_frame.jsp?DIS=159920&currpage=T)

主审法官：高等法院首席法官潘兆初

高等法院上诉法庭副庭长朱芬龄

高等法院上诉法庭法官彭宝琴

聆讯日期：2023 年 12 月 19 日及 2024 年 2 月 24 日

判案书日期：2024 年 5 月 8 日

为协助刑事法律而提出的非正审禁制令 – 法庭的衡平法管辖权 – 法庭在《香港国安法》第三条和第八条下的职责，与其行使在《高等法院条例》第 21L 条下的权力，两者有何相互关系 – 涉及清白第三方的例外权力 – 是否必要 – 禁制令会否有效协助刑事法律 – 已考虑明确性及相称性

法庭给予行政机关所作国家安全评估的比重 – 该评估属行政机关职权范围的情况

藐视法庭的法律程序与刑事法律程序之间是否有任何真正实质的冲突

背景

1. 律政司司长(司长)以公共利益维护者的身分行事，根据《高等法院条例》第 21L(1)条申请协助执行刑事法律的非正审禁制令，以禁制被告人作出与俗称《愿荣光归香港》或 “Glory to Hong Kong” 的歌曲(「该歌曲」) 有关的四项指明行为¹。高等法院原讼法庭拒绝有关申请²。司长向上诉法院提出上诉。

2. 2019 年香港的暴力示威主要透过互联网平台动员。暴力示威正盛之时，该歌曲于 2019 年 8 月以视频形式在 YouTube 面世，供公众取览。该歌曲自发布以来，一直在暴力示威和分裂国家活动中广泛流传和显著使用。截至 2023 年 6 月，该歌曲或其变体曾被一些人错误称为「香港国歌」，包括在一些国际体育赛事中，这很可能由于 YouTube 上存在题为「香港国歌」的该歌曲视频所致。

3. 司长于 2023 年 6 月 5 日展开是次法律程序。司长并非寻求完全禁制该歌曲，只是申请协助刑事法律的临时禁制令，其条款载于本案的申索注明中列出的司法济助。司长的说法是，单凭刑事调查和检控不足以有效处理该歌曲涉及的刑事执法问题，而禁制令效用很高，并提出两项主要原因：

- (i) 根据警方经验，除非受法院明确命令（指明法律禁止与该歌曲有关的指明行为）所禁制，否则被告人相当可能会继续该等行为。禁制令有明显效用，可让公众（包括可能正在协助进行违法行为的各方）清楚

¹ 简而言之：(a)在下述(i)或(ii)的前提下，以任何方式广播或表演该歌曲等：(i)意图煽动他人犯分裂国家罪，以及在能构成上述煽动的情况下；或(ii)具《维护国家安全条例》第 23 条所界定的煽动意图（尤其是主张把香港特区从中华人民共和国分离出去）；或(b)以任何方式广播或表演该歌曲等，从而：(i)失实表述其就香港特区而言为国歌；或(ii)意指香港特区是一个独立国家并拥有自身的国歌，及意图侮辱国歌（违反《国歌条例》第 7 条）；或(c)故意帮助、协助和教唆他人等实施或参与任何上文第 1(a)或(b)段所列明的行为；或(d)明知而授权、准许或容许他人实施或参与任何上文第 1(a)或(b)段所列明的行为。

² HCA 855 of 2023, [2023] HKCFI 1950

知道，法律禁止与该歌曲有关的指明行为。

- (ii) 要从根源有效遏止有关的刑事问题，重要的是网络平台营运商移除涉及该歌曲的不当视频（即符合以下描述的视频：(a) 已上载或分享，而意图煽动他人犯分裂国家罪以及在能构成上述煽动的情况下，或具煽动意图（尤其是主张把香港特区从中华人民共和国分离出去）；及 (b) 相当可能被误会其就香港特区而言为国歌，或意指香港特区是一个独立国家并拥有自身的国歌，及意图侮辱国歌），使该等视频不能再被广播等，而使任何人包括清白的各方（例如体育赛事海外主办方的工作人员）均不会被误导而再次将该歌曲当作国歌播放。此乃严重问题，皆因截至 2023 年 6 月 1 日，主要搜索引擎在回应搜寻“Hong Kong National Anthem”及「香港国歌」等查询时，该歌曲的 YouTube 视频 / 维基百科的超连结仍持续出现在 Google/YouTube/Yahoo/Bing 搜寻结果的显眼位置。尽管香港特区政府自 2022 年 11 月起已致力要求 Google 从 YouTube 及“Google 搜寻”这两个本港及全球极受欢迎的网上平台所提供的服务中移除该等不准确的内容，但 Google 的立场仍然是，在无出示有效法院命令证明相关内容违反香港法律的情况下，他们无法答应香港特区政府的要求。禁制令的目的是透过法院命令，向网络平台营运商表明，该等指明内容是香港法律所禁止，因此应予移除亦不得上载至其平台。

4. 禁制令拟「针对所有人」(*contra mundum*)，浅白来说即以所有人为对象。禁制令一旦获批，会对禁制令发出时身分无法辨识，而当时并未触犯或威胁触犯禁制令但日后可能这样做的人，具有约束力。

5. 原讼法庭于 2023 年 7 月 8 日提出要求后，行政长官根据《香港国安法》第四十七条发出证明书（「该证明书」）。在该证明书中，行政长官评估后认为该四项指明行为引发国家安全风险，并且不利于国家安全，因此认定该四项指明行为涉及国家安全。

法庭主要考虑的条文及争议点

- 《香港国安法》第三条、第四条、第八条及第四十七条；
- 《高等法院条例》(第4章)第21L(1)条

6. 在本案中，三项主要议题是：

- (i) 法院应如何处理为协助维护国家安全的刑事法律而提出的禁制令申请？尤其是，法院在《香港国安法》第三和第八条下的职责，与其行使在《高等法院条例》第21L条下的权力，两者有何相互关系？
- (ii) 当行政机关就禁制令对防范危害国家安全活动的可能效用已作预测性评估，法院的角色为何？具体来说，若行政机关评估指除非授予禁制令，否则危害国家安全的行为便会持续，则在国家安全评估属行政机关职权范围的情况下，法院应给予行政机关的评估多少比重？法院能否自行得出可能有别于行政机关评估的看法？
- (iii) 藐视法庭的法律程序与刑事法律程序之间是否有真正实质的冲突，以致应拒绝批出禁制令？

上诉法庭的裁决摘要

7. 高等法院上诉法庭表示，《高等法院条例》第21L(1)条确认并重申，法院具有授予衡平法强制令的司法管辖权。这是首宗这类申请，法庭负有责任订下方向，供法院在这从未涉足的领域有序地司法。上诉法庭指出，衡平法管辖权所固有的调节弹性，使其只要按既定原则或其任何逻辑延伸行事，便能在新的情况下按公义及便利所需的颁发禁制令。此颁发禁制令的司法管辖权的行使乃基于案情的需要。(第19、21及23段)

8. 上诉法庭指出，司长所寻求的禁制令基本上是预防性的，而禁制令所要协助的法例是否拟用刑事法律程序为主要的执法手段，或刑事法律程序会否足以达到该法例的公共利益目的，均是相关考虑因素。(第29及32段)

9. 上诉法庭指出，所寻求的禁制令旨在禁制此等有别于一般刑事罪行的危害国家安全罪行。制定《香港国安法》的主要目的与《基本法》的相同，就是为了坚定不移并全面准确贯彻「一国两制」、「港人治港」、高度自治的方针，维护国家安全，以及保持香港的繁荣和稳定。(第 33 及 36 段)

10. 法庭亦确认其在《香港国安法》第三条第三款下的责任，依据《香港国安法》和其他有关法律规定有效防范、制止和惩治危害国家安全的任何行为和活动。在请求法院行使其酌情权发出协助执行刑事法律的民事禁制令以维护国家安全时，法院须对律政司司长提出的国家安全考虑因素，给予其最高重要性相称的比重。(第 38-39 及 41 段)

11. 《香港国安法》第八条的要求及其立法原意清晰。《香港国安法》与所有现行的本地法律(包括刑事法律及民事法律)并行以维护国家安全。法庭进一步指出，刑事法律(包括检控)并非维护国家安全的唯一执法手段。如属必要且适当，民事法律须予协助。(第 42-43 段)

12. 最为相关的是，根据《香港国安法》第八条的要求，法院须充分行使其衡平法管辖权批予禁制令，以协助刑法的执行，从而维护国家安全；此等禁制令属预防性，旨在防范危害国家安全的行为或活动。法院在考虑如何处理与本案类同的申请时，应牢记这点。(第 44 段)

13. 上诉法庭就协助维护国家安全的刑事法律而提出的禁制令申请说明了一般原则，并将法院处理有关禁制令的方法归纳如下：

- (i) 第一，鉴于其辅助性质，只有当民事禁制令在预防某些危害国家安全行为的协助，对刑事法律达致维护国家安全之公共利益目的是必要的，才应授予民事禁制令。证明有此必要，并不须证明除禁制令外一定别无他法达致该目的，或禁制令会比刑事法律具更大的阻吓作用。在整体评估

是否有必要授予禁制令时，禁制令的效用是重要的因素，但并非决定性的因素。

(ii) 第二，在决定应否授予禁制令时：

(a) 就有关行政机关对国家安全的评估来说，法院受行政长官根据《香港国安法》第四十七条发出的证明书约束（如有的话）；或在其他情况下，法院会非常尊重行政机关的有关评估。

(b) 就是否授予禁制令作为有关问题的应对措施而言，由于这是由法院独自进行裁决的法律问题，法院将作出自己的判决，同时对行政机关作出的援引法院管辖权的决定，给予相当大的尊重。法院行使其酌情权时，当牢记其维护国家安全的宪制职责，及《香港国安法》的规定，须充分运用本地法律中有关禁制令的衡平法管辖权，以维护国家安全。

(c) 第三，假如禁制令牵涉任何基本权利，法院必须信纳其施加的限制符合《基本法》有关人权的规定。禁制令条文必须清晰明确，范围不应较有关的刑事法律宽广，也不应构成对有关权利不相称的侵犯。

(d) 第四，作为可以影响后来者的禁制令，它应包含明确的保障，使任何受其影响的人或日后受影响者得以向法院寻求予以作废、更改、澄清，或作出其他陈述。此外，鉴于该禁制令实质上是单方面申请的禁制令，司长（作为申请人）应在现有证据的基础上，向法院提出任何可能影响法院行使其酌情权的论点。（第 84-87 段）

14. 上诉法庭不认同原讼法庭有关禁制令没有真正效用、其与刑事法律的兼容程度、其「针对所有人」的效果的看法，也不认同原讼法庭行使酌情权拒绝授予禁制令的做法。上诉法庭重新行使酌情权并应用恰当的处理方法，信纳应授予司长寻求的禁制令。（第 88-89 段）