

案例摘要 (中文翻译)

香港特别行政区 诉 邓岳君 及 徐汉光

香港特别行政区 诉 邹幸彤

FACC 10 及 11/2024 (一并聆讯); [2025] HKCFA 3

(终审法院)

(判案书中译本全文载于

https://legalref.judiciary.hk/lrs/common/ju/ju_frame.jsp?DIS=166808)

主审法官：终审法院首席法官张举能、终审法院常任法官李义、
终审法院常任法官霍兆刚、终审法院常任法官林文瀚及
终审法院非常任法官陈兆恺

聆讯日期：2025 年 1 月 8 日

判案书日期：2025 年 3 月 6 日

《实施细则》附表 5 第 3(1) 条中「外国代理人」 – 罪行元素 – 有关组织事实上是外国代理人这一点是否属于由控方证明且达至没有合理疑点的必要元素

间接挑战 – 强而有力地推定被告人可以提出间接挑战 – 推定是否被法例的诠释而推翻 – 没有独立程序来质疑附表 5 第 3 条的通知书的发出或有效性

公众利益豁免权 – 公平审讯 – 被部分遮盖的证物 – 被遮盖的内容不予披露有否剥夺了各上诉人获得公平审讯的权利

背景

1. 邓岳君、徐汉光及邹幸彤 (统称「上诉人」)· 分别是名为香港市民支持爱国民主运动联合会 (「支联会」) 的组织的委员及副主席· 支联会于 1989 年在香港成立为法团。(第 1 段)

2. 于 2021 年 8 月 25 日· 警务处处长 (「处长」) 向各上诉人送达实质内容相同的通知 (「该通知」)· 要求他们促使支联会在 14 天内提供指明资料及文件。该通知注明是依据《国安法》第四十三条 (「《国安法》第 43 条」) 制定的实施细则 (「《实施细则》」) 附表 5 第 3(1)条 (「附表 5 第 3(1)条」) 而作出送达。在本案中· 主要争论点之一是该通知是否符合附表 5 第 3(1)条的规定· 因此按该条有效送达各上诉人。(第 2 段)

3. 各上诉人拒绝遵从该通知· 并在一封致处长的公开信中说原因。他们指支联会并非任何组织的外国代理人· 并从多方面质疑该通知的合法性· 以及引用可免于自证己罪的权利· 公平审讯、结社自由及保障私隐的权利。

4. 基于该通知和该罪行的详情· 控方的案情是:(第 7 段)

(a) 处长「有合理理由相信」支联会是「外国代理人」;

(b) 处长合理地相信发出有关规定要求支联会提供所要求的资料· 是「防止及侦查危害国家安全罪行」所需要的;

(c) 各上诉人是支联会的干事或管理或协助管理支联会的人士· 并已获送达该通知· 因此就该通知的送达而对支联会和他们本人所施加的责任而言· 他们受其约束但却没有遵从。

5. 各上诉人被控一项「没有遵从该通知的规定」的控罪· 违反《实施细则》附表 5 第 3(3)(b)条 (第 12 段) 并在裁判法院被定罪· 上诉亦被高等法院原讼法庭驳回。(第 8 段) 上诉委员会就以下法律问题批予向终审法院上诉

的许可。(第9段)

问题 1

《实施细则》附表 5 第 3(3)条所订罪行的构成元素为何？尤其是，控方是否必须证明香港市民支援爱国民主运动联合会实在是《实施细则》附表 5 第 1 条所定义的「外国代理人」，而非仅须证明处长有合理理由相信其为「外国代理人」？

问题 2

HKSAR v Chow Hang Tung [2024] HKCFA 2 一案（「邹幸彤 1 号案」）所指的「相同人士」测试，是否禁止申请人以挑战该通知及其送达的有效性作为抗辩理据？

问题 3

该通知能否有效力地要求提供在《国安法》颁布前或《实施细则》附表 5 制定前已存在的资料？

6. 上诉委员会亦以可能涉及实质及严重不公平情况作为基础批予上诉许可，惟涉及议题仅限于下级法院就处长有权依赖公众利益豁免权的裁定是否有误及/或导致上诉人未能获得公平审讯。(第10段)

法庭主要考虑的条文及争议点

- 《香港国安法》第四十三条
- 《实施细则》附表 5 第 1 条及第 3 条；附表 7

裁决书摘要

A. 问题 1 – 罪行的构成元素

7. 控方的立场自始至终都是，只须证明（正如该通知所述）处长「有合理理由相信[支联会]为附表 5 第 1 条指明的『外国代理人』」便已足够。问题 1 是，这是否对相关细则的正确诠释，抑或与此相反，是否正如各上诉人辩称，控方须证明支联会事实上是此等外国代理人。（第 19 段）

8. 假如控方必须确立支联会事实上是外国代理人，而并非只是处长合理地相信其为外国代理人，根据附表 5 第 3(1)条而向各上诉人送达的该通知，便不会有效，因为各上诉人不能被证明是外国代理人的干事等；继而各上诉人不遵从该通知的规定亦不会构成附表 5 第 3(3)条所述的罪行。

9. 首先，相关条文的文字强力支持获送达通知的组织必须实在是外国代理人的论点，所有适用的条文均指获送达通知的人士或组织乃外国代理人，而并非只是被合理地相信是外国代理人的人士或组织。（第 21 段）附表 5 第 3(1)条的确提及处长合理地相信的事，但却是另有所指。该条指处长合理地相信的是「发出有关规定是防止及侦查危害国家安全罪行所需要的」，而不是指他合理地相信将获送达通知人士属外国代理人的身份。这里所指的「规定」，是把通知向「外国代理人或台湾代理人」送达（而并非向处长合理地相信是「外国代理人或台湾代理人」的人士送达）并规定「该代理人」向处长提供相关资料。基于《实施细则》中同一条文明确指出「合理地相信」的是关乎该条的另一组成部分，由此可见，没有就「外国代理人」采用相同的描述是故意的。（第 21(d)段）

10. 附表 7 中各项元素均贯彻采用「合理地相信」这附加说明，可见其于附表 5 被略去是经思量的。（第 21(e)段）在整个附表 7 及赋权制定附表 7 的条文中，订明该人是「.....有合理理由怀疑拥有与侦查有关的资料或者管有有关物料的人」。就合理相信或合理怀疑而言，各相关条文均以类似的方式表达。（第 23 段）附表 5 和附表 7 提供替代途径以取得协助预防及侦查危害国家安全罪行的资料。附表 5 适用于处长能够证明有关目标事实上是外国或台湾代理人的案件，而附表 7 所处理的人士则没有这样的已知身份，但可被合

理地相信拥有相关资料。(第 24(a)段)

11. 将附表 5 和附表 7 作出比较后(第 24 段),法庭的结论是按附表 5 中相关条文的真正诠释,获送达通知人士或组织的实在身份须为附表 5 第 1 条所指的外国代理人,这是根据附表 5 第 3(1)条作出的送达通知为有效的条件,亦是附表 5 第 3(3)条所订立的罪行的元素。法庭不接纳答辩人陈词所指,即只须证明处长合理地相信该人或组织为外国代理人便已足够。(第 25 段)法庭同时推翻下级法庭就这问题的裁决。(第 26-28 段)

B. 问题 2 – 该通知的效力

12. 下庭法官裁定基于「邹幸彤 1 号案」中讨论的「相同人士」例外情况,各上诉人不得对该通知的「合法性」提出质疑;原因是这样的质疑会构成不被允许的间接挑战,而任何此类质疑必须通过司法复核提出。(第 39 段)当中被称为「相同人士」涉及的情况是,某人拟通过刑事抗辩方式提出间接挑战,以质疑某行政命令是否合法,而按照该命令所依据的法律的原意,该人正是该命令具体针对的对象。(第 51 段)

13. 可惜下庭法官作出上述裁决时,在罪行元素方面作出错误判断,并错误地应用「邹幸彤 1 号案」及间接挑战可否获批准的相关原则,同时也错用了「相同人士」这例外案件类别的准则。(第 43 段)终审法院在回答上述问题 1 时已作出裁定,支联会事实上是附表 5 第 1 条所界定的外国代理人这一点,是附表 5 第 3(3)条项下罪行的必要元素。除非控方可证实支联会的外国代理人身份,否则便不能证明各上诉人是外国代理人的干事或管理人,而他们不遵从有关通知的规定亦不会构成附表 5 第 3(3)条的罪行。(第 45 段)因此,下庭法官裁定有关通知的合法性在本案中并非可予质疑的罪行元素,这是错误的。根据一般适用的原则,在本案中有关通知的合法性是有关罪行的元素之一,必须由控方证明且达至没有合理疑点的标准。(第 46 段)

14. 假如被告人因该项必要的罪行元素未获确立而提出争辩，但却被指如此争辩属不允许的「间接挑战」，并因而被剥夺其争辩的权利的话，这最少也是一件攸关宏旨的事情。被告人享有无罪推定的权利，并有权要求控方证明罪行的所有元素，及提出任何可使用的实质抗辩理由，此等均明显是被告人的基本权利。(第 47 段) 尽管在刑事审讯中就某项行政作为或决定的效力提出的间接挑战，有时可根据适用法例的真正诠释予以禁止，然而，若该作为或决定的效力属罪行的必要元素，则法律会强而有力地推定，被告人可以提出此等挑战。法庭必须在法例诠释上有令人信服的理由，方可推翻这样的推定。(第 48 段)

15. 在一些案件中，牵涉赋权作出行政命令或决定的法例本身已为受屈的人提供了上诉或复核的机制，给予他们充分的机会提出挑战。当该等法定程序被置之不理，或被采用但挑战不成功，而感到受屈的人又持续不遵从有关规定时，法庭可裁定该法例的立法原意是禁止被告人其后在刑事审讯中提出此等挑战。(第 54 段)

16. 本案中根本没有将这项有力的推定推翻的依据，因此不应剥夺上诉人藉挑战有关通知的效力而要求控方提出证据的权利。(第 56 段)

17. 各上诉人获送达的有关通知根据附表 5 第 3(1)条发出日期为 2021 年 8 月 25 日，有关通知规定他们须于 14 天内提供指定资料。《实施细则》当中没有设定任何独立的程序，藉以就有通知的发出和效力提出挑战；而只在附表 5 第 3(3)(b)条订明，不予遵从通知的规定会构成可藉刑事制裁处罚的罪行。(第 57 段)

18. 各上诉人于 2021 年 9 月 7 日向警方递交公开信，藉该信质疑该通知的效力。他们于公开信中辩称的事情包括：支联会并非「外国代理人」；警方仅仅基于一些（没透露的）据称合理的理由相信其为代理人而对其采取行动，这在法律上是错误的；警方亦因此无权按附表 5 要求支联会披露资料。

刑事法庭在审理这些质疑时，不会遇到什么特别的困难。(第 58 段) 该通知的效力属案中罪行主要元素，因此毫无疑问，各上诉人是有权质疑该通知的效力。下庭法官错误裁定，只要该通知表面看来具有效力，而又没有在司法复核中被撤销便已足够，下庭法官并据此拒绝接受各上诉人提出的上述论点，终审法院直言，这是明显错误的。(第 60 段)

19. 因此，对于问题 2，终审法院的答案是否定的。(第 61 段)

C. 问题 3 – 提供早已存在的文件

20. 问题 3 仅在某人作为外国代理人或该等代理人的干事或管理人获妥为送达通知的情况下才产生。因此，鉴于法庭认为送达通知无效，此问题在本案实质上并没有出现。但由于双方曾充分探讨此问题，法庭简要地处理这一议题。(第 62 段)

21. 该通知规定上诉人须披露早至 1989 年的资料，所要求提供的资料是支联会自成立以来其董事、委员及全职员工的资料。(第 63 段)

22. 各上诉人辩称此项索求并不合法。他们力陈，不能因他们没有遵从通知规定提供早至 2020 年 6 月 30 日下午 11 时《国安法》生效前的一段期间的资料而将其定罪。他们辩称，此要求超出附表 5 第 3(3)条的范围。因此，他们申诉指称这是某种形式的非法追溯。(第 64 段)

23. 《国安法》第 39 条订明，「本法施行以后的行为，适用本法定罪处罚。」本案中的检控，若然妥为成立，与该条并不会互相抵触，原因是《国安法》(以及其《实施细则》) 适用的有关「行为」，即没有在 2021 年 8 月 25 日该通知送达后 14 天内遵从通知规定的这个行为 (或不作为)，显然发生于《国安法》颁布之后。(第 65 段)

24. 附表 5 第 3(1)条指明，处长「如合理地相信发出有关规定是防止及侦查危害国家安全罪行所需要的」时，可要求提供三大类别的资料。如该验证标准已获通过，则没有理由将可要求提供的资料限定于 2020 年 6 月 30 日后的期间。(第 66 段)

25. 如法庭信纳处长有合理理由相信要求提供的资料是需要的，则该资料无论在何日开始存在，均须被提供。(第 68 段)

D. 实质及严重的不公平 – 公众利益豁免权

26. 上诉委员会就下级法庭对处长有权依赖公众利益豁免权的相关裁定是否有误，及/或是否导致各申请人未能获得公平审讯，批予上诉许可。这议题涉及权衡控方的披露责任与公众利益豁免权的主张（该豁免权为保障某项重要公众利益而设），从接受公平审讯的基本权利着眼作出评估。(第 61 段)

(i) 公平审讯

27. 在法治是至关重要的司法管辖区中，一个被控以刑事罪行的人必须获得公平审讯是首要原则。该原则获《基本法》赋予宪制性效力，并获《国安法》确认，反映该确立已久的普通法原则。(第 70 段)

28. 确保审讯公平的基本原则体现于无罪推定和辩护权，连同刑事诉讼程序的其他既定规则，这些保障均被采用于处理危害国家安全罪行。《国安法》在涉及国家机密和类似敏感资料时施加了所需的限制，同时认定公开公义的原则。(第 76 段)

29. 香港法庭已多次确认其在《国安法》第 3 条下有效「防范、制止和惩治危害国家安全的行为和活动」的责任，以及此责任的重要性。然而，必须强调，法庭在履行此责任时，须忠诚地实行《国安法》及其他适用法律的条

文，包括当中订定的保障，而不应对此等条文予以忽略。(第 77 段)

(ii) 控方的披露责任

30. 公众利益豁免权的运用须与公平审讯权利中的重要一环——即控方的披露责任，一并考虑。(第 79 段)

(iii) 对提出公众利益豁免权的裁定

31. 若控方提出，基于维护某项重要公众利益，因而不向辩方提供一般应予披露的证据，辩方无法得到公平审讯的风险明显存在。(第 80 段) 在我们的司法管辖区，上诉法庭在 *HKSAR v Nayab Amin* [2020] HKLRD 1051 案阐释了有关原则。(第 81 段)

32. 采用这方法时，第一步是由声称有豁免权的一方向法庭清楚表达其意欲被豁免提供的资料或材料为何。(第 83 段) 正如上诉法庭指出，有关验证标准乃基于广泛相关性，即不是仅限于对被告人有帮助的资料，而是延伸至与案中某议题相关或有可能相关的资料或材料。(第 84 段)

33. 假如拟不提供的材料属应予披露的材料，声称有豁免权的一方必须就其声称去证明披露该等资料或材料会构成严重损害某项重要公众利益的真正风险。倘若控方指称审理案件会出现的问题涉及国家安全或国家秘密，则根据《国安法》第 47 条，法院便须要求行政长官发出证明书，以证明情况是否如是。该证明书对法院有约束力。(第 85 段)

34. 不论是以《国安法》第 47 条的证明书或以其他方式为基础，法庭如信纳披露有关材料会构成对重要公众利益造成严重损害的真正风险，继而考虑的问题是，如果控方所声称的公众利益豁免权获裁定成立，被告人是否仍能获得公平审讯？(第 86 段)

35. 如因为控方所声称的公众利益豁免权获裁定成立，从而令被告人无法取得可藉以证明自己无罪、或就其有罪与否提起合理疑点的资料或材料，不披露这些资料或材料会使他无法得到公平审讯。在法律上，在缺乏纠正措施（不论是现时已有或可能藉立法引入）下，审讯便无法在法庭不下令作出披露的情况下进行。在此情况下，控方可选择作出披露并继续进行审讯，或选择不披露资料而中止检控。（第 89 段）这与载于《基本法》第 39 条及《基本法》第 87 条的宪制性保障，以及《国安法》第 4、5、41、45 及 63 条条文中为被控以危害国家安全罪行的人提供保障的措施是完全一致的。（第 90 段）

36. 然而，必须紧记，如以公众利益豁免权为由将资料或材料豁免，则该材料便不会成为证据；如该证据是控方证明其案情所必需的，则控方成功提出公众利益豁免权的做法，最终只会弄巧反拙：控方会获准在不作披露的情况下继续进行审讯，但却缺乏证据证明其案情。（第 92 段）

(iv) 本案中的公众利益豁免权

37. 就根据附表 5 第 3(3)条向各上诉人提出检控及将其定罪的基础而言，控方提出与之有关的仅有材料均被大幅遮盖，分别是一份日期为 2021 年 7 月 26 日的《有关支联会的调查报告》的副本，以及一份日期为 2021 年 8 月 24 日的《致处长的申请书 — 向外国及/或台湾政治组织及/或其代理人要求因涉港活动提供资料》的副本（「证物 P20(1)」）。（第 94 段）

38. 上述情况为控方案情带来两个致命结果。首先，控方可赖以证明罪行中外国代理人元素的仅有材料被遮盖，导致控罪在材料欠奉的情况下无法证实，这是弄巧反拙的做法。其次，就外国代理人此元素而言，各上诉人无法得知控方案情的性质，明显导致他们得不到公平审讯。他们因此无法取得相关资料或物料，以令其自证清白，又或就其有罪的指控提出合理疑点。不论前者或后者，皆构成理由导致控罪不能成立。（第 98 段）

39. 即使以控方错误的诠释作为切入点，控方也必须在受到质疑时提出证据，说明处长是基于何等理由而相信支联会为外国代理人，好让法庭判断此等理由是否合理。然而，虽然证物 P20(1)第 44 段指该文件中其他段落所载内容构成处长指称有合理理由相信的基础，但那些段落几乎全被遮盖，只看到被黑色墨水遮盖的散页。即使以「合理地相信」作为考虑的准则，该控罪亦不能建基于未经证实的指称。(第 100 段)

E. 结论

40. 法庭一致裁定上诉得直，并撤销上诉人的定罪及刑罚。(第 103 段)

#997605v2