

案例摘要 (中文翻譯)

J 及其他人 訴 警務處處長

HCCM 191/2021 ; [2021] HKCFI 3586 ; [2021] 5 HKLRD 708

(高等法院原訟法庭)

(裁決書英文本全文載於

https://legalref.judiciary.hk/lrs/common/search/search_result_detail_frame.jsp?DIS=140487&QS=%28HCCM%7C191%2F2021%29&TP=JU)

主審法官：高等法院原訟法庭法官李運騰

聆訊日期：2021 年 10 月 27 日

裁決日期：2021 年 11 月 29 日

提交令- 《實施細則》附表 7 第 3(4)條的準則 - 有合理理由懷疑 - 有合理理由相信的門檻較高 - 法庭酌情拒絕發出提交令的空間有限 - 調查工作的完整性和有效性不容有損 - 遵從提交令會否對當事人構成欺壓

提交令的更改 - 一般不受理以物料的相關性或用處為理由而提出的申請 - 損害調查工作的完整性和有效性 - 在調查階段警方有自由決定物料是否相關和有用 - 可再次根據附表 7 第 3(4)(d)條就是否符合公眾利益作出權衡 - 保密承諾或責任不可免除遵從提交令的責任 - 偵測和檢控嚴重罪行所涉及的公眾利益較疑犯的私隱權重要

背景

1. 警務處處長根據《中華人民共和國香港特別行政區維護國家安全法第四十三條實施細則》(《實施細則》)附表7《關於要求提供資料和提交物料的細則》第3(2)條取得針對五名申請人的提交令(「提交令」),要求身為某組織受託人的全部申請人將提交令指明的物料提交,包括管理帳目、會計分類帳、交易紀錄、捐贈者資料,以及接受捐贈或補助者的詳情。眾申請人取得一份「更改傳票」及一份「時限傳票」,謀求將該等提交令涵蓋的部分文件中關於接受捐贈或補助者的個人資料遮蓋,即電話號碼、住宅地址、電郵地址、身分證明文件最後四位數字、犯人編號,以及心理和醫學治療的資料。

法庭主要考慮的條文及爭議點

- 《基本法》第三十條
- 《實施細則》附表7第2條及第3條
- 《人權法案》第十四條
- 《個人資料(私隱)條例》(第486章)第4條及附表1第3(1)條

2. 法庭審視了以下爭議點:

- (a) 法庭頒令發出提交令後,應否受理以《實施細則》附表7第3(4)(c)(i)條所規定的相關性理由更改該提交令的申請;及
- (b) 法庭應否接納申請人的要求,根據《實施細則》附表7第3(4)(d)條再作權衡,並批准他們提出的將個人資料遮蓋的申請。

3. 由於有爭議的文件(不論是如申請人所建議般遮蓋了部分那些,還是完全沒有遮蓋但在雙方代表在場下密封了那些)已提交給警方,所以無論法庭完全

答應還是完全拒絕申請人提出的遮蓋文件的要求，也無需就關於延長遵從提交令的時限的「時限傳票」作出裁決。(第7段)

法庭的裁決摘要

《實施細則》附表7第3(4)條的法定準則

4. 由於附表7所載述的特別權力屬強制性和可能侵擾別人，所以設定司法保障，規定必須獲得授權才可行使權力，以確保該等權力的行使並非無理或具壓迫性。這項事先獲得司法授權的規定讓法庭有機會在事前評估國家與個人之間互有衝突的權益，使《基本法》第三十條和《人權法案》第十四條保證可以享有的個人私隱權只在符合適當標準的情況下才會受到干擾。法庭處理關於提交令的申請時必須獨立作出判斷，就互有衝突的權益作出權衡。(第14段)

5. 由於警方據稱是調查危害國家安全罪行的疑犯從中獲得的收益，所以提交令的主要目的是便利警方調查資金流向及付款理由。這些都是法庭根據附表7第3(4)(d)條衡量是否符合公眾利益時所考慮的重要因素。(第16段)

6. 在調查階段採用的第3(4)(b)條的門檻(即「有合理理由懷疑」)相對較低：「懷疑」指在未有證明的情況下作出猜測或臆測，與「表面證明」相去甚遠。然而，條文另有要求「懷疑」須建基於「合理理由」之上，即任何客觀地檢視該等理由的人都會如此懷疑。(第16段)

7. 適用於第3(4)(c)及(d)條的「有合理理由相信」的門檻，較適用於第3(4)(b)條的「有合理理由懷疑」的門檻為高，皆因「相信」雖未達「知悉」程度，卻已超過「純粹懷疑」。(第18段)

8. 法庭根據第3(2)條考慮單方面作出的申請時無須作出任何「事實裁斷」，

惟須基於當時所得的有限資料對法定準則作出客觀評估，並須以合理的客觀思考檢視該些資料會否有所需的懷疑或信念。(第 18 段)

以《實施細則》附表 7 第 3(4)(c)(i)條所規定的相關性理由申請更改提交令

9. 即使申請全然符合附表 7 第 3(4)條所規定的法定準則，法庭仍可酌情決定不發出提交令。然而，行使該酌情權的空間有限，拒絕發出命令的理由必須充分。這是由於立法原意顯然是調查工作的完整性和有效性不容有損。(第 20 段)

10. 在 *P 訴 廉政專員* (2007) 10 HKCFAR 293 一案，終審法院在《防止賄賂條例》(第 201 章) 的背景下，裁定即使符合法定準則，法庭仍可酌情拒絕發出廉政公署尋求的提供資料或出示文件的命令，就此適用的準則是遵從根據《防止賄賂條例》第 14(1)(d)條送達的通知書的要求會否對當事人構成欺壓。再者，法庭可基於根據第 14(1)(d)條應單方面申請而發出的(關於通知書的)命令超出法例預計的情況以致無效(或以欺詐為由)將該命令撤銷。欺詐這個理由需要證明申請人有惡意(或不真誠)，但可稱得上有惡意(或不真誠)的個案少之又少。此外，終審法院裁定如更改提交令的申請涉及調查的實質內容，法庭不應受理，因這可為調查工作的完整性和有效性帶來受損的風險。(第 20-21 及 23 段)

11. 由於國家安全至關重要，加上《實施細則》附表 7 第 3(4)(c)(i)條的規定和目的與《防止賄賂條例》第 14(1B)(b)條的相似，兩者都是關於材料是否可能與調查相關，所以終審法院在 *P* 案指出不得損害廉政公署調查工作的完整性和有效性，同樣甚或更為適用於根據《實施細則》附表 7 發出的提交令。同樣說法亦適用於關於警方所尋求的物料是否可能有用的《實施細則》附表 7 第 3(4)(d)(i)條。(第 22 及 24 段)

12. 在調查階段，法庭必須給予警方若干自由度，也應就他們對什麼物料相當可能相關或有用的看法給予恰當比重，因兩者均與調查的實質內容有關。法庭不應妨礙進行中的刑事調查，亦不應被要求過早決定什麼與調查相關或對調查有用，這是不可能做到的。就此，我們可在提交令與搜查令之間進行類比。然而，即使案件涉及國家安全，單憑一名警務人員的空泛指稱是不足夠的。(第 24 段)

13. 高等法院原訟法庭在本案總結認為，原則上，如法庭在單方面申請提交令的階段已就物料是否相關或有用作出裁決，則一般而言不應受理以同樣理由撤銷或更改該等提交令的申請或要求。(第 26 段)

再次根據《實施細則》附表 7 第 3(4)(d)條作出權衡

14. 儘管不應基於只與調查的實質內容相關的理由而質疑提交令，但法庭為了履行其保障程序不被濫用和當事人不受欺壓的把關職能，法庭在處理尋求撤銷或更改提交令的申請時，可以根據附表 7 第 3(4)(d)條再作權衡。(第 28 段)

15. 根據附表 7 第 3(4)(d)條須權衡相互衝突的權益為：(a) 接受捐贈或補助者的個人資料是否可能有用；及 (b) 該等受益者的私隱權和與之相應的申請人保密責任。(第 27 段)

16. 基於附表 7 第 2(4)(d)(iv)條，保密和私隱是法庭考慮應否批出附表 7 下的提交令時有權考慮的事宜。(第 12 段)

17. 法庭的工作是按附表 7 第 3(4)(d)條的規定作出客觀評估，考慮當事人存檔的誓章證據，但無須適用舉證責任的規則。(第 28 段)

18. 高等法院原訟法庭在本案重新作出權衡之後得出的結論，就是將物料交予

警方顯然是符合公眾利益，而申請人謀求將文件內容遮蓋的申請並無理據支持，理由如下：(第 29 及 37 段)

(a) 基於附表 7 第 3(11)(b)條，即使申請人有違反他們對接受捐贈或補助者的保密承諾的可能性，這本身不足以免除他們遵從提交令的責任。
(第 30 段)

(b) 提交令的目的顯然是在沒有資料擁有者的同意下向資料擁有者以外的其他人索取資料。這項強制特點並非《實施細則》的機制獨有，常見於其他類似的法定機制。凡調查當局可根據不同的法例取得提交令，只要符合有關法例所訂明的先決條件，調查當局是可以選擇最切合其目的之條文提出申請的。(第 31 段)

(c) 衡平法的保密責任沒有禁止向調查或監管當局披露屬其調查範圍的事宜。如個人資料是為防止或偵測罪行的目的或按照法院的命令使用，則獲豁免遵守《個人資料(私隱)條例》(第 486 章)第 3 保障資料原則。法庭一貫認為，偵測和檢控嚴重罪行所涉及的公眾利益較疑犯的私隱權重要。這尤其須應用於危害國家安全的行為，因為該等行為衝擊「一國兩制」的基礎，而作為特別行政區的香港的存在和穩定有賴於此。(第 32-33 段)

(d) 再次作出的權衡應顧及有關調查的目的，即審視資金流向，並查看付款是否真實和有合理目的。故此，警方所尋求的個人資料明顯與調查有關。(第 34 段)

(e) 附表 7 第 4 條有限制警方散播根據第 2 條及第 3 條獲取的資料的規定。申請人無理由擔心個人資料一旦交予警方便會公諸於世。(第 35 段)

(f) 除了對接受捐贈或補助者作出的保密承諾之外，申請人未曾證明他們在遵從提交令方面有任何困難。(第 36 段)

19. 最後，法庭撤銷申請人的「更改傳票」及「時限傳票」。(第 38 段)

#585983v3