

案例摘要 (中文翻譯)

A 及 B 訴 警務處處長

HCCM 425/2020 ; [2021] HKCFI 1801 ; [2021] 3 HKLRD 300

(高等法院原訟法庭)

(部分內容被遮蓋的裁決書英文本全文載於

https://legalref.judiciary.hk/lrs/common/ju/ju_frame.jsp?DIS=136704&currpage=T)

主審法官：高等法院原訟法庭法官李運騰

聆訊日期：2021 年 4 月 30 日

裁決書日期：2021 年 6 月 22 日

根據《實施細則》附表 7 發出的提交令-法律專業保密權-法律意見保密權-製作或產生文件的主要目的是否為了獲得法律意見-與受僱律師的通訊是否涉及可聲稱享有保密權的法律技能-為犯罪或欺詐目的而發出的通訊不享有保密權

新聞材料-《釋義及通則條例》第 XII 部第 82 條給予該詞的涵義-寬鬆解釋-與新聞自由息息相關-由新聞工作者管有和材料的形式並非決定因素-製備和取得材料之目的及傳遞者的意圖-提供更多資料給公眾討論或關乎其他公眾利益事宜-新聞材料獲得的保護並非絕對

根據《實施細則》附表 7 申請提交令–相關考慮因素–索取的材料是否可能包括新聞材料–警務處處長公正行事及將所有重要資料呈交給主審法官的責任–如相當可能會包含新聞材料便應讓法官知悉

《釋義及通則條例》第 XII 部–搜查及檢取新聞材料–對《實施細則》附表 7 不適用–《香港國安法》及《實施細則》並非條例–提交令不涉及進入、搜查處所或在處所內進行檢取–不採納補救性詮釋–解讀《實施細則》附表 7 時不引入《釋義及通則條例》第 XII 部第 84 條

《實施細則》是否合憲–《實施細則》是否由香港國安委制定–《香港國安法》第十四條是否適用

背景

1. 兩名申請人以兩張傳票申請更改根據《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》) 而發出兩項針對他們的提交令 (production orders)。在第一張傳票的聆訊中，法庭命令申請人須在國家安全處的警務人員在場的情況下將聲稱受法律專業保密權保護及/或屬於新聞材料的材料放入密封容器內妥善保存(「密封物料」)，並將該密封容器存放於法庭。兩名申請人其後藉第二張傳票申請要求法庭作出命令/宣告，說明該等密封物料享有法律專業保密權及/或屬於新聞材料，應須交還給他們，並獲支付訟費。

法庭主要考慮的條文及爭議點

- 《基本法》第二十七條及第三十九條
- 《香港國安法》第四條、第十四條及第四十三條
- 《實施細則》附表 6 第 27(1)條及附表 7 第 3(2)條
- 《釋義及通則條例》(第 1 章)第 XII 部第 82 條、第 84 條及第 85 條

2. 法庭曾考慮以下議題：

- (a) 法律意見保密權的法律原則，以及在密封物料內有沒有任何文件享有法律專業保密權；
- (b) 新聞材料的涵義及範圍，以及有爭議的物品或內容是否新聞材料；
- (c) 如在密封物料內有文件不享有法律專業保密權但屬於新聞材料：(i)《釋義及通則條例》第 XII 部是否直接適用於《實施細則》附表 7；(ii) 若否，在解讀《實施細則》附表 7 時，應否引入類似《釋義及通則條例》第 XII 部的機制；
- (d) 法庭考慮根據《實施細則》附表 7 提出的提交令申請時，是否有權考慮警務處處長（「處長」）所索取的物料可能包含新聞材料；
- (e) 處長根據《實施細則》附表 7 單方面申請提交令所需承擔的責任；及
- (f) 《實施細則》是否合憲。

法庭的裁決摘要

法律意見保密權

3. 法庭採納處長的代表律師所撮述關於法律意見保密權的相關法律原則，而此等原則並沒有爭議：(第 9 段)

- (a) 凡律師與當事人進行通訊，而有關律師當時是在專業關係的過程中、在其專業職責範圍內及在保密的條件下行事，而目的是為了讓當事人

或律師能在相關背景下尋求或提供法律意見或協助，則二人之間的通訊便受法律意見保密權保護。

- (b) 律師與當事人之間的通訊並非全部均受法律專業保密權保護。香港適用的準則是製作或產生有關文件的主要目的是否以該文件或其內容來獲得法律意見。
- (c) 律師不會僅因受僱於其當事人（例如在公司的法律部門任職）而不會被視為專業法律顧問。然而，按照常理，那些以該身分受僱的人較獨立執業者更有可能參與本質上屬管理或行政性質的事務。就此而言，較難辯稱他們與公司管理層之間的全部通訊均受保密權保護。
- (d) 僱主與其內部法律部門成員之間的通訊是否享有法律專業保密權，乃取決於有關律師以甚麼身分行事及有關通訊在甚麼背景下發出：(i) 若某事務律師成為當事人的「業務人員」，負責就業務的所有事宜向當事人提供意見，其意見便可能欠缺相關法律背景；(ii) 律師的職銜也是指標之一，但即使他受僱為一名律師，他是否以該身分行事，還要看有關通訊是否涉及使用外聘律師可聲稱享有保密權的技能。
- (e) 凡有受保密權保護的材料傳送給第三方，即帶出是否已放棄保密權的問題。法庭會考慮有關材料是否在有一定程度的保密情況下被披露，以致有關材料對外界的保密權並沒有被放棄。在考慮保密權是否已被放棄本質上屬事實問題，須參考所有情況才可作出判斷。
- (f) 然而，若當事人尋求法律意見之目的是為利便作出刑事或欺詐的行為，他與其律師之間的通訊便不受保密權保護。
- (g) 若有表面證據顯示欺詐或刑事罪行，而有關文件是因作為欺詐或刑事罪行的一部分而出現，則法庭可運用權力命令文件須予披露。

密封物料中的文件是否享有法律專業保密權

4. 由於處長無權取覽該有爭議的物料，他不能否定申請人的法律專業保密權申請，所以法庭有責任檢視有爭議的物品或內容，以決定申請人的申請是否有充分理據支持，惟須顧及前述的法律原則。法庭在檢視該等物品或內容及考慮其內容後，支持申請人就密封物料第 19 至 22 項所提出的法律專業保密權申請，並裁定沒有表面證據顯示有爭議的物品或內容是因作為欺詐或刑事罪行的一部分而出現的。(第 8 及 11-14 段)

新聞材料的涵義及範圍

5. 法庭在審視受爭議的物品或內容是否新聞材料前，先討論新聞材料的涵義及範圍。

(a) 《實施細則》唯一提及新聞材料之處是規管截取通訊和秘密監察的《實施細則》附表 6。附表 6 第 27 條訂明新聞材料具有《釋義及通則條例》第 82 條所給予的涵義。^{*}然而，《釋義及通則條例》及《實施細則》均沒有界定「新聞傳播」一詞。(第 19 及 21 段)

(b) 並非所有由新聞工作者或其僱主管有的均屬於新聞材料的範圍。不能單憑材料由新聞工作者管有(或材料發布的形式)來決定其性質。決定因素在於製備和取得有關材料之目的及傳遞者的意圖(如適用的話)。(第 20 及第 26(2)和(3)段)

^{*} 編者按：《釋義及通則條例》第 82 條訂明：「(1) 在符合第(2)款的規定下，在 [本條例第 XII 部] 中，新聞材料 (journalistic material) 指為新聞傳播的目的而取得或製備的任何材料。(2) 就 [本條例第 XII 部] 而言，如材料由某人管有，而該人是為新聞傳播的目的而取得或製備該材料的，該材料方屬新聞材料。(3) 凡某人自另一人處收取材料，而該另一人的意願為該收取材料的人須為新聞傳播的目的而使用該材料，則該收取材料的人須被視為是為該目的而取得該材料。」

(c) 新聞材料一詞應從寬釋義，原因在於保護新聞材料免被檢取和揭露與新聞自由息息相關。新聞材料在不同的法例條文中享有特殊地位的原因在於它與發表自由的密切關係。(第 22 及 26(1) 段)

(d) 然而，對新聞材料的保護並非絕對，因在某些情況，檢取或揭露新聞材料可能符合公眾利益。(第 23 段)

(e) 以發布為目的而擬備的言論或文章，若是為了提供更多資料給公眾討論或關乎其他公眾利益事宜，便屬新聞材料。若材料是為犯罪目的而製備、取得或接收，便不會被視為新聞材料。(第 26(4)及 27 段)

受爭議的物品或內容是否新聞材料

6. 法庭在檢視本欄目下受爭議的物品或內容後，裁定即使採用寬鬆的解釋，當中並無任何物品或內容可歸類為《釋義及通則條例》第 XII 部所指的新聞材料。申請人此項申請理由被裁定不成立。(第 29 及 34 段)

《釋義及通則條例》第 XII 部是否直接適用於《實施細則》附表 7

7. 儘管上述裁定使法庭不必考慮《釋義及通則條例》第 XII 部是否適用於《實施細則》附表 7，但法庭仍就此事宜發表一些看法。(第 35 段)

8. 就法例詮釋而言，《釋義及通則條例》第 XII 部直接適用於《實施細則》附表 7 的論點不可能被接受。(第 36 及 38 段)

(a) 《釋義及通則條例》第 85 條是關於任何「條例」(Ordinance) 所訂明的進入、搜查以及檢取材料的權力。然而，《香港國安法》及《實施

細則》均非《釋義及通則條例》第 3 條所界定的「條例」。

- (b) 《釋義及通則條例》第 84 條及第 85 條僅適用於授予「進入」、「搜查」和「檢取」權力的任何條例的條文。即使提交令及搜查令均屬強制措施，前者並不涉及進入、搜查、檢取、或其他侵擾目標人物的處所的活動。有別於新聞材料的搜查和檢取，法庭從未單獨就新聞材料的提交予以特別考慮。

在根據《實施細則》附表 7 要求發出提交令的申請中，新聞材料是否相關考慮因素；及在解讀《實施細則》附表 7 時應否引入類似《釋義及通則條例》第 XII 部的機制

9. 《實施細則》附表 7 第 3(2)條的措詞清楚指出，法庭獲賦權（而不是必須）在信納第 4 條所列條件全部符合的情況下頒令批予提交令。問題在於法庭行使酌情權時，是否有權顧及所索取的材料有可能包含新聞材料。雖然《實施細則》附表 7 沒有明文提及新聞材料，但是《實施細則》附表 7 乃根據《香港國安法》第四十三條制定，而該法第四款規定法庭在香港特區維護國家安全時應當尊重和保障人權。由於司法制約是附表 7 的基本特色，若不容許法庭考慮所索取的材料是否有可能包含新聞材料，此項司法保障的價值便會大打折扣。（第 39-40 段）

10. 根據《實施細則》附表 6，在申請授權進行截取通訊或秘密監察時，其中須列明供行政長官考慮的一事項為藉進行該截取或秘密監察而取得的資料是否可能屬新聞材料：附表 6 第 23(b)(ix)條及第 24(b)(x)條。若這是申請進行截取或秘密監察的相關考慮因素，則不論邏輯上還是原則上，它亦會是申請提交令的相關考慮因素。（第 42 段）

11. 附表 7 賦予新聞材料「特殊地位」，但僅是法庭在行使酌情權時的相關考慮因素之一。對新聞材料的保護並非絕對。此中並沒有空間採納補救性詮釋，

在解讀《實施細則》附表 7 時引入類似《釋義及通則條例》第 84 條所包含的全面性機制，理由如下：(a)《香港國安法》第四十三條的措詞明確指出，全國人大常委會旨在授予警方額外權力處理危害國家安全犯罪案件；及 (b)《實施細則》附表 7 已訂有全面和獨立自足的框架規範與提交令有關的權力的行使。(第 43 段)

12. 為使《實施細則》附表 7 所提供的司法保障能具意義及成效，並使《香港國安法》第四條得以全面落實，法庭必須有權考慮憑提交令索取的材料是否可能包含新聞材料。這並非基於 *香港特區 訴 林光偉* (2006) 9 HKCFAR 574 一案所闡述的補救性詮釋，而是基於《香港國安法》和《實施細則》的用語。法庭必須將《香港國安法》和《實施細則》視作一個互相連貫的整體來詮釋，以決定法庭履行司法把關角色時須如何行事。(第 44 段)

警務處處長根據《實施細則》附表 7 單方面申請提交令時須承擔的責任

13. 由於《實施細則》下的提交令，一如普通的搜查令，屬單方面提出的申請，所以處長肩負重任，須全面和公正地向法庭提出申請，這包括將所有重要資料呈交給主審法官的責任。(第 45 段)

14. 法庭傾向認為，處長如有理由相信他藉提交令取得的材料有可能包含新聞材料，為履行公正行事並將所有重要資料呈交給法官的責任，處長應讓法官知悉該等資料以作考慮。(第 46 段)

《實施細則》是否合憲

15. 申請人辯稱作為「附屬法例」的《實施細則》與訂明保障新聞自由的《香港國安法》相抵觸，因此屬超越權限之舉。法庭不認為有必要就此議題作出裁決，僅表達其初步看法，認為此議題很大程度取決於《實施細則》是否由香港

特區維護國家安全委員會制定；若是，《香港國安法》第十四條又是否適用[†]。
(第 48 段)

總結

16. 基於上述所有理由，法庭宣告密封物料第 19 至 22 項項目享有法律專業保密權，並命令該等項目須在上訴期屆滿後根據《實施細則》附表 7 第 3(4)(c)(ii) 條及第 3(10)(a)條[‡]的規定交還申請人，其餘項目則須在上訴期屆滿後交給處長。(第 4(i)及 49-50 段)

#587513v2

[†] 編者按：《香港國安法》第十四條第二款訂明：「香港特別行政區維護國家安全委員會的工作不受香港特別行政區任何其他機構、組織和個人的干涉，工作信息不予公開。香港特別行政區維護國家安全委員會作出的決定不受司法覆核。」

[‡] 編者按：這些《實施細則》附表 7 條文的作用在於將享有法律專業保密權的項目排除於根據附表 7 第 3(2)條發出的提交物料令的範圍之外。