

案例摘要 (中文翻譯)

黎智英 (Lai Chee Ying) 訴 警務處處長

HCMP 1218/2020 及 HCAL 738/2022 ;

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

(高等法院原訟法庭)

(判案書英文本全文載於

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

主審法官： 高等法院原訟法庭法官陳嘉信

聆訊日期： 2022 年 8 月 22 日

判案書日期：2022 年 8 月 30 日

司法覆核許可申請 – 裁判官根據《實施細則》附表 1 第 2 條發出的搜查令是否有效力 – 《釋義及通則條例》第 XII 部並非保護新聞材料的唯一合法機制 – 《釋義及通則條例》設立的機制不適用於並非香港條例的《實施細則》 – 《香港國安法》及《實施細則》為危害國家安全犯罪案件在《釋義及通則條例》以外提供額外的權力 – 保障新聞自由並非完全禁止提交新聞材料的基礎 – 衡量相爭利益時新聞材料只是相關而非首要的考慮因素 – 相當可能的新聞材料便須知會裁判官 – 合法性原則 – 搜查令有效力

《實施細則》附表 1 第 1 條所提述的「指明證據」的涵義 – 自然及日常涵義 – 包含危害國家安全罪行證據的所有類別的材料 – 提供更廣泛的調查

措施 – 涵蓋新聞材料 – 亦涵蓋受法律專業保密權保護的材料但受制於不得披露的例外情況

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 1 第 2 條向裁判官取得搜查令。該搜查令授權警方搜查從原告人住所檢取的兩部iPhone手機的數碼內容，其中包括原告人所聲稱的新聞材料。為執行搜查令，警務處處長以傳票向高等法院原訟法庭法官提出申請，要求取得已封存的數碼內容。

2. 對此，原告人對搜查令的效力提出司法覆核許可申請，所持理由是在詮釋方面而言，《實施細則》附表 1 第 1 條所界定的「指明證據」一詞(即「屬或包含(或相當可能屬或包含)危害國家安全罪行的證據的任何物件」)並不涵蓋新聞材料，故裁判官無權下令搜查和檢取新聞材料。

法庭主要考慮的條文及爭議點

- 《基本法》第二十七條及第三十五條
- 《香港國安法》第四十三條及第六十二條
- 《實施細則》附表 1 第 1 條及第 2 條；附表 6；及附表 7
- 《釋義及通則條例》(第 1 章)第 XII 部

3. 法庭拒絕原告人的司法覆核許可申請，但允許警務處處長所提出的傳票，期間法庭討論：

- (a) 原告人對《實施細則》附表 1 第 1 條所界定的「指明證據」一詞的詮釋；及
- (b) 裁判官是否錯誤地根據《實施細則》附表 1 第 2 條授權搜查和檢取

新聞材料。

法庭的裁決摘要 *

(a) 原告人對《實施細則》附表 1 第 1 條所界定的「指明證據」一詞的詮釋

4. 原告人的論點是《釋義及通則條例》第XII部是保護新聞材料的唯一合法機制。新聞自由喻示《釋義及通則條例》設立的機制是執法人員可以取得涵蓋新聞材料的搜查令的唯一途徑，故此《實施細則》附表 1 不可能涵蓋新聞材料，而附表 1 第 1 條所界定的「指明證據」並不包括新聞材料。涉案的搜查令基於新聞材料屬「指明證據」而授權檢取新聞材料，就此而言該搜查令屬不合法。

5. 法庭裁定原告人上述論點完全站不住腳。(第 16 段)

(a) 《釋義及通則條例》第 XII 部不能被視為藉程序上的保障措施有效規範搜查和檢取新聞材料的唯一途徑。(第 10 段)

(i) 法庭根據《實施細則》附表 1 或附表 7 行使酌情權時可恰當地將新聞材料列作相關考慮因素之一。

(ii) 《實施細則》並非香港條例，故《釋義及通則條例》不適用。

(iii) 原告人主張法庭在《實施細則》附表 1 之下無權管轄新聞材料，但這會剝奪法庭在《香港國安法》和《實施細則》之下所具有的司法管轄權。

(b) 新聞自由並不等於要完全禁止檢取、提交或披露新聞材料。(第 11 段)

* 編者按：原告人就本案法官的裁決提出上訴，但該上訴在 *黎智英訴警務處處長* [2022] HKCA 1574 一案被上訴法庭駁回。

- (i) 對新聞材料的保護並非絕對，有時檢取或揭露新聞材料可能符合公眾利益。
 - (ii) 儘管《基本法》第二十七條保障新聞自由，在權衡相爭利益時（即新聞自由相對於有效調查和處理罪行的需要），新聞材料不能視為首要的考慮因素。
 - (iii) 新聞材料只是法庭行使酌情權時的相關考慮因素之一。
 - (iv) 現有法律並未將新聞工作者與資料提供者之間的保密關係發展或具體化成為法律上已確認的其中一類特權。
 - (v) 有說除非同一套法例特別規定某種權衡方法，否則任何強制披露或提交資料的法定權力須自動詮釋為不適用於新聞材料，但法律從來不是這樣。
- (c) 原告人試圖把新聞材料與法律專業保密權相提並論，但這並不恰當。法律專業保密權有別於新聞材料，前者獲《基本法》第三十五條保障，而且不涉及權衡不同利益。（第 12 段）
- (d) 《香港國安法》或《實施細則》在《釋義及通則條例》設立的機制以外獨立運作，而且是額外附加在後者之上。（第 13 段）
- (i) 從《香港國安法》第四十三條的條文清楚可見，全國人大常委會旨在授予警方額外權力辦理危害國家安全犯罪案件。警方獲《香港國安法》及《警隊條例》（第 232 章）賦予調查危害國家安全罪行的權力，並有權在調查中同時援用這兩類權力。
 - (ii) 《實施細則》附表 6 特別提述新聞材料，並明文將之界定為具有《釋義及通則條例》第 82 條所給予的涵義。這確認《釋義及通則條例》不直接適用於《實施細則》，而《實施細則》的草擬者是特意決定只引入新聞材料的定義，而非引入整套《釋義及通則條例》設立的機制。

(iii) 《釋義及通則條例》設立的機制沒有任何特別憲制性地位。由於《實施細則》是《香港國安法》及其實施的必要組成部分，若本地法律（包括《釋義及通則條例》）與根據《香港國安法》第四十三條制定的《實施細則》有不一致之處，則根據《香港國安法》第六十二條，應適用《實施細則》。

(e) 就法例釋義而言，「指明證據」不可詮釋為排除新聞材料。(第 14 段)

(i) 按簡單及日常涵義理解，《實施細則》附表 1 第 1 條「指明證據」定義中「任何物件」一詞涵蓋所有類別的材料，只要有關材料包含(或相當可能包含)危害國家安全罪行的證據。

(ii) 「指明證據」一詞的自然及日常涵義寬廣，正符合《香港國安法》第四十三條及《實施細則》的用意(即為執法部門提供更廣泛的調查措施)和《香港國安法》的立法原意(即「有效防範、制止和懲治危害國家安全的行為和活動」：黎智英訴保安局局長 [2021] HKCFI 2804，第 42 至 43 段。沒有理由按狹義理解「指明證據」一詞，把新聞材料排除於外，使該詞的涵義與它所能承載的簡單涵義相悖。

(iii) 原告人的做法(即收窄「指明證據」的定義)等同要求法庭把《釋義及通則條例》第 83 條引入《香港國安法》當中，猶如後者是「條例」一樣，這毫無疑問是不容許的。

(iv) 若正確理解「指明證據」一詞，該詞的涵義寬廣，足以涵蓋包含(或相當可能包含)危害國家安全罪行的證據的任何材料(包括新聞材料)，故不必明文提述新聞材料。

(v) 法庭權衡新聞自由與刑事調查所涉公眾利益，是源於《實施細則》附表 1 第 2(2) 條的「可(may)」字。就此，法庭可考慮新聞材料這因素，但只是相關考慮因素之一，而非首要考慮因素。

(f) 原告人援用合法性原則對他沒有幫助。(第 15 段)

- (i) 首先，原告人無權要求法庭把新聞材料完全排除於搜查令適用範圍之外。原告人最多只有權在法庭發出搜查令時要求法庭把新聞自由作為相關考慮因素之一。
- (ii) 合法性原則是指：除非法例明文規定或必然隱含有關規定，否則一般性的字詞不能凌駕基本的普通法權利。然而，此原則不容許法庭漠視明確表達的立法原意。
- (iii) 《實施細則》的草擬者有考慮到《釋義及通則條例》設立的機制，但選擇不將之納入其中。
- (iv) 將《香港國安法》第四十二條（關於保釋的規定）和該法第四十六條（關於陪審團審訊的規定）與《實施細則》附表 1 第 2 條相提並論並不恰當。《香港國安法》第四十二條及第四十六條的有關規定是本地法律以外的規定，屬例外情況，而《香港國安法》第四十三條則是賦予執法部門額外權力。《釋義及通則條例》第 XII 部及《實施細則》附表 1 第 2 條是兩套獨立自足的機制。

(b) 裁判官是否錯誤地根據《實施細則》附表 1 第 2 條授權搜查和檢取新聞材料

6. 法庭裁定原告人的論點缺乏理據，無助於推展他就詮釋「指明證據」一詞而提出的論據。(第 19 段)

7. 有論點指須有清晰字句方可排除受《基本法》保障的新聞自由。法庭認為：

- (a) 新聞自由受《基本法》保障，但這並不表示新聞材料只可在以下情況才可以披露或下令提交：(i) 根據《釋義及通則條例》第 XII 部（而並非其他法規）提出申請；及 (ii) 完全遵從該條例第 XII 部的規定

(而並無其他);

- (b) 新聞自由本身從未被轉化為：絕對禁止搜查或檢取新聞材料，除非：
 - (i) 已根據《釋義及通則條例》第 XII 部提出申請；及
 - (ii) 遵從該條例的規定；

- (c) 《釋義及通則條例》第 83 條僅訂立可推翻的推定（即屬於推定條文），規定任何授權發出搜查令的條例不得解釋為授權搜查新聞材料。該規定沒有宣稱賦予《釋義及通則條例》任何獨有地位或憲制地位。在沒有該類推定條文的情況下，該項推定不適用於《香港國安法》或《實施細則》，因兩者均不是條例，授予執法部門的是額外的權力；

- (d) 《香港國安法》的草擬者本可把《釋義及通則條例》設立的機制引入《實施細則》之內，但並沒有這樣做。（第 20 段）

8. 有論點指在沒有明文設立機制規定裁判官須權衡輕重的情況下，裁判官實際上不能進行《實施細則》附表 1 第 2 條設想的權衡工作。法庭認為：

- (a) 《實施細則》沒有明文設立這樣的機制並不代表草擬者有意排除新聞材料。這亦不代表裁判官不會權衡輕重，尤其是附表 1 第 2(2) 條（訂明裁判官「可 (may)」而非「須 (must 或 shall)」發出手令）顯然涉及裁判官在權衡所有相關因素後行使司法酌情權；

- (b) 沒有理據支持必須作出與《釋義及通則條例》設立的機制相同或相若的權衡才能體現新聞自由這個論點；

- (c) 即使《實施細則》沒有明文設立一個與《釋義及通則條例》第 XII 部相若的機制，裁判官仍有權和有能力在審視根據《實施細則》附

表 1 第 2 條作出的申請時，考慮搜查和檢取新聞材料對發表自由和新聞自由的潛在影響的相關性。(第 21 段)

9. 沒有任何令人信服的理據支持裁判官「不能」或「不可」權衡輕重這個論點。應否發出搜查令屬酌情決定是一個公認原則。《實施細則》附表 1 並無限制或局限此項權力的行使。在沒有特定法例條文的情況下，並無理據推定裁判官不夠資格作此權衡。警務處處長如有理由相信其要求取覽的材料相當可能包括新聞材料，則在履行其職責秉公行事和將所有重要資料呈交裁判官席前時，應提請裁判官注意此事以作考慮。此舉足以使裁判官能作出權衡。(第 23 段)

10. 有論點指「指明證據」一詞若獲寬廣詮釋以致涵蓋新聞材料，則會授權搜查和檢取享有法律專業保密權的內容。法庭認為：

- (a) 基於上文提述的理由，將法律專業保密權與新聞材料相提並論並不恰當；
- (b) 警務處處長沒有要求查閱或以其他方式取覽受法律專業保密權保護的被檢取材料；
- (c) 即使着眼於《實施細則》本身的字眼，受法律專業保密權保護也只是毋須按照《實施細則》的規定作出披露的例外情況。因此，受法律專業保密權保護的材料事實上表面看來必然屬於「指明證據」定義的範圍。(第 24 段)

11. 有論點指將新聞材料排除在《實施細則》附表 1 第 2 條之外並不會削弱警務處處長在調查危害國家安全罪行時取覽新聞材料的權力。法庭認為：

- (a) 若以此論點提出的質疑成立，根據《實施細則》附表 1，香港法庭將無司法管轄權，對任何新聞材料行使任何強制權力。

- (b) 按照原告人的邏輯，但凡有本地法例就某項權利或措施訂定一套與別不同的程序保障，則《香港國安法》和《實施細則》所有與該項權利或措施相關的條文（在該法和該細則沒有相反的明文規定的情況下）一概不適用。這樣會對《香港國安法》的立法原意（即「有效防範、制止和懲治危害國家安全的行為和活動」）有不利影響；
- (c) 既然《實施細則》附表 1 第 2 條能夠涵蓋新聞材料，便沒有理由限制警方只可使用《釋義及通則條例》所設立的機制。警方應可自由選用任何切合其目的之條文；
- (d) 倘若接納原告人的詮釋，便會徹底和大幅度限制《香港國安法》/《實施細則》賦予警務處處長的權力，這顯然是不能容許的。（第 25 段）

12. 因此，原告人擬提出的司法覆核必然敗訴。其司法覆核許可申請被駁回。（第26段）

#584492v4