

案例摘要 (中文翻譯)

律政司司長 訴 作出申索的註明中
第 1(a)、(b)、(c)或(d)段所禁止的行為的人

[2024] HKCA 442

原案件：[2023] HKCFI 1950

(高等法院上訴法庭)

(裁決書英文本全文載於

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

主審法官：高等法院首席法官潘兆初

高等法院上訴法庭副庭長朱芬齡

高等法院上訴法庭法官彭寶琴

聆訊日期：2023 年 12 月 19 日及 2024 年 2 月 24 日

判案書日期：2024 年 5 月 8 日

為協助刑事法律而提出的非正審禁制令 – 法庭的衡平法管轄權 – 法庭在《香港國安法》第三條和第八條下的職責，與其行使在《高等法院條例》第 21L 條下的權力，兩者有何相互關係 – 涉及清白第三方的例外權力 – 是否必要 – 禁制令會否有效協助刑事法律 – 已考慮明確性及相稱性

法庭給予行政機關所作國家安全評估的比重 – 該評估屬行政機關職權範圍的情況

藐視法庭的法律程序與刑事法律程序之間是否有任何真正實質的衝突

背景

1. 律政司司長(司長)以公眾利益維護者的身分行事，根據《高等法院條例》第 21L(1)條申請協助執行刑事法律的非正審禁制令，以禁制被告人作出與俗稱《願榮光歸香港》或“Glory to Hong Kong”的歌曲(「該歌曲」)有關的四項指明行為¹。高等法院原訟法庭拒絕有關申請²。司長向上訴法院提出上訴。

2. 2019 年香港的暴力示威主要透過互聯網平台動員。暴力示威正盛之時，該歌曲於 2019 年 8 月以視頻形式在 YouTube 面世，供公眾取覽。該歌曲自發布以來，一直在暴力示威和分裂國家活動中廣泛流傳和顯著使用。截至 2023 年 6 月，該歌曲或其變體曾被一些人錯誤稱為「香港國歌」，包括在一些國際體育賽事中，這很可能由於 YouTube 上存在題為「香港國歌」的該歌曲視頻所致。

3. 司長於 2023 年 6 月 5 日展開是次法律程序。司長並非尋求完全禁制該歌曲，只是申請協助刑事法律的臨時禁制令，其條款載於本案的申索註明中列出的司法濟助。司長的說法是，單憑刑事調查和檢控不足以有效處理該歌曲涉及的刑事執法問題，而禁制令效用很高，並提出兩項主要原因：

- (i) 根據警方經驗，除非受法院明確命令(指明法律禁止與該歌曲有關的指明行為)所禁制，否則被告人相當可能會繼續該等行為。禁制令有明顯效用，可讓公眾(包括可能正在協助進行違法行為的各方)清楚

¹ 簡而言之：(a)在下述(i)或(ii)的前提下，以任何方式廣播或表演該歌曲等：(i)意圖煽動他人犯分裂國家罪，以及在能構成上述煽動的情況下；或(ii)具《維護國家安全條例》第 23 條所界定的煽動意圖(尤其是主張把香港特區從中華人民共和國分離出去)；或(b)以任何方式廣播或表演該歌曲等，從而：(i)失實表述其就香港特區而言為國歌；或(ii)意指香港特區是一個獨立國家並擁有自身的國歌，及意圖侮辱國歌(違反《國歌條例》第 7 條)；或(c)故意幫助、協助和教唆他人等實施或參與任何上文第 1(a)或(b)段所列明的行為；或(d)明知而授權、准許或容許他人實施或參與任何上文第 1(a)或(b)段所列明的行為。

² HCA 855 of 2023, [2023] HKCFI 1950

知道，法律禁止與該歌曲有關的指明行為。

- (ii) 要從根源有效遏止有關的刑事問題，重要的是網絡平台營運商移除涉及該歌曲的不當視頻（即符合以下描述的視頻：(a) 已上載或分享，而意圖煽動他人犯分裂國家罪以及在能構成上述煽動的情況下，或具煽動意圖（尤其是主張把香港特區從中華人民共和國分離出去）；及（b）相當可能被誤會其就香港特區而言為國歌，或意指香港特區是一個獨立國家並擁有自身的國歌，及意圖侮辱國歌），使該等視頻不能再被廣播等，而使任何人包括清白的各方（例如體育賽事海外主辦方的工作人員）均不會被誤導而再次將該歌曲當作國歌播放。此乃嚴重問題，皆因截至 2023 年 6 月 1 日，主要搜尋引擎在回應搜尋 “Hong Kong National Anthem” 及「香港國歌」等查詢時，該歌曲的 YouTube 視頻 / 維基百科的超連結仍持續出現在 Google/YouTube/Yahoo/Bing 搜尋結果的顯眼位置。儘管香港特區政府自 2022 年 11 月起已致力要求 Google 從 YouTube 及 “Google 搜尋” 這兩個本港及全球極受歡迎的網上平台所提供的服務中移除該等不準確的內容，但 Google 的立場仍然是，在無出示有效法院命令證明相關內容違反香港法律的情況下，他們無法答應香港特區政府的要求。禁制令的目的是透過法院命令，向網絡平台營運商表明，該等指明內容是香港法律所禁止，因此應予移除亦不得上載至其平台。

4. 禁制令擬「針對所有人」(*contra mundum*)，淺白來說即以所有人為對象。禁制令一旦獲批，會對禁制令發出時身分無法辨識，而當時並未觸犯或威脅觸犯禁制令但日後可能這樣做的人，具有約束力。

5. 原訟法庭於 2023 年 7 月 8 日提出要求後，行政長官根據《香港國安法》第四十七條發出證明書（「該證明書」）。在該證明書中，行政長官評估後認為該四項指明行為引發國家安全風險，並且不利於國家安全，因此認定該四項指明行為涉及國家安全。

法庭主要考慮的條文及爭議點

- 《香港國安法》第三條、第四條、第八條及第四十七條；
- 《高等法院條例》(第4章)第21L(1)條

6. 在本案中，三項主要議題是：

- (i) 法院應如何處理為協助維護國家安全的刑事法律而提出的禁制令申請？尤其是，法院在《香港國安法》第三和第八條下的職責，與其行使在《高等法院條例》第21L條下的權力，兩者有何相互關係？
- (ii) 當行政機關就禁制令對防範危害國家安全活動的可能效用已作預測性評估，法院的角色為何？具體來說，若行政機關評估指除非授予禁制令，否則危害國家安全的行為便會持續，則在國家安全評估屬行政機關職權範圍的情況下，法院應給予行政機關的評估多少比重？法院能否自行得出可能有別於行政機關評估的看法？
- (iii) 藐視法庭的法律程序與刑事法律程序之間是否有真正實質的衝突，以致應拒絕批出禁制令？

上訴法庭的裁決摘要

7. 高等法院上訴法庭表示，《高等法院條例》第21L(1)條確認並重申，法院具有授予衡平法強制令的司法管轄權。這是首宗這類申請，法庭負有責任訂下方向，供法院在這從未涉足的領域有序地司法。上訴法庭指出，衡平法管轄權所固有的調節彈性，使其只要按既定原則或其任何邏輯延伸行事，便能在新的情況下按公義及便利所需的頒發禁制令。此頒發禁制令的司法管轄權的行使乃基於案情的需要。(第19、21及23段)

8. 上訴法庭指出，司長所尋求的禁制令基本上是預防性的，而禁制令所要協助的法例是否擬用刑事法律程序為主要的執法手段，或刑事法律程序會否足以達到該法例的公共利益目的，均是相關考慮因素。(第29及32段)

9. 上訴法庭指出，所尋求的禁制令旨在禁制此等有別於一般刑事罪行的危害國家安全罪行。制定《香港國安法》的主要目的與《基本法》的相同，就是為了堅定不移並全面準確貫徹「一國兩制」、「港人治港」、高度自治的方針，維護國家安全，以及保持香港的繁榮和穩定。(第 33 及 36 段)

10. 法庭亦確認其在《香港國安法》第三條第三款下的責任，依據《香港國安法》和其他有關法律規定有效防範、制止和懲治危害國家安全的任何行為和活動。在請求法院行使其酌情權發出協助執行刑事法律的民事禁制令以維護國家安全時，法院須對律政司司長提出的國家安全考慮因素，給予其最高重要性相稱的比重。(第 38-39 及 41 段)

11. 《香港國安法》第八條的要求及其立法原意清晰。《香港國安法》與所有現行的本地法律(包括刑事法律及民事法律)並行以維護國家安全。法庭進一步指出，刑事法律(包括檢控)並非維護國家安全的唯一執法手段。如屬必要且適當，民事法律須予協助。(第 42-43 段)

12. 最為相關的是，根據《香港國安法》第八條的要求，法院須充分行使其衡平法管轄權批予禁制令，以協助刑法的執行，從而維護國家安全；此等禁制令屬預防性，旨在防範危害國家安全的行為或活動。法院在考慮如何處理與本案類同的申請時，應牢記這點。(第 44 段)

13. 上訴法庭就協助維護國家安全的刑事法律而提出的禁制令申請說明了一般原則，並將法院處理有關禁制令的方法歸納如下：

- (i) 第一，鑑於其輔助性質，只有當民事禁制令在預防某些危害國家安全行為的協助，對刑事法律達致維護國家安全之公共利益目的是必要的，才應授予民事禁制令。證明有此必要，並不須證明除禁制令外一定別無他法達致該目的，或禁制令會比刑事法律具更大的阻嚇作用。在整體評估

是否有必要授予禁制令時，禁制令的效用是重要的因素，但並非決定性的因素。

(ii) 第二，在決定應否授予禁制令時：

(a) 就有關行政機關對國家安全的評估來說，法院受行政長官根據《香港國安法》第四十七條發出的證明書約束（如有的話）；或在其他情況下，法院會非常尊重行政機關的有關評估。

(b) 就是否授予禁制令作為有關問題的應對措施而言，由於這是由法院獨自進行裁決的法律問題，法院將作出自己的判決，同時對行政機關作出的援引法院管轄權的決定，給予相當大的尊重。法院行使其酌情權時，當牢記其維護國家安全的憲制職責，及《香港國安法》的規定，須充分運用本地法律中有關禁制令的衡平法管轄權，以維護國家安全。

(c) 第三，假如禁制令牽涉任何基本權利，法院必須信納其施加的限制符合《基本法》有關人權的規定。禁制令條文必須清晰明確，範圍不應較有關的刑事法律寬廣，也不應構成對有關權利不相稱的侵犯。

(d) 第四，作為可以影響後來者的禁制令，它應包含明確的保障，使任何受其影響的人或日後受影響者得以向法院尋求予以作廢、更改、澄清，或作出其他陳述。此外，鑑於該禁制令實質上是單方面申請的禁制令，司長（作為申請人）應在現有證據的基礎上，向法院提出任何可能影響法院行使其酌情權的論點。（第 84-87 段）

14. 上訴法庭不認同原訟法庭有關禁制令沒有真正效用、其與刑事法律的兼容程度、其「針對所有人」的效果的看法，也不認同原訟法庭行使酌情權拒絕授予禁制令的做法。上訴法庭重新行使酌情權並應用恰當的處理方法，信納應授予司長尋求的禁制令。（第 88-89 段）