

案例摘要 (中文翻譯)

香港特別行政區 訴 鄧岳君 及 徐漢光

香港特別行政區 訴 鄧幸彤

FACC 10 及 11/2024 (一併聆訊); [2025] HKCFA 3

(終審法院)

(判案書中譯本全文載於

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

主審法官：終審法院首席法官張舉能、終審法院常任法官李義、
終審法院常任法官霍兆剛、終審法院常任法官林文瀚及
終審法院非常任法官陳兆愷

聆訊日期：2025 年 1 月 8 日

判案書日期：2025 年 3 月 6 日

**《實施細則》附表 5 第 3(1) 條中「外國代理人」 – 罪行元素 – 有關組織事實
上是外國代理人這一點是否屬於由控方證明且達至沒有合理疑點的必要元素**

**間接挑戰 – 強而有力地推定被告人可以提出間接挑戰 – 推定是否被法例的詮
釋而推翻 – 沒有獨立程序來質疑附表 5 第 3 條的通知的發出或有效性**

**公眾利益豁免權 – 公平審訊 – 被部分遮蓋的證物 – 被遮蓋的內容不予披露有
否剝奪了各上訴人獲得公平審訊的權利**

背景

1. 鄧岳君、徐漢光及鄒幸彤 (統稱「上訴人」)，分別是名為香港市民支援愛國民主運動聯合會 (「支聯會」) 的組織的委員及副主席，支聯會於 1989 年在香港成立為法團。(第 1 段)

2. 於 2021 年 8 月 25 日，警務處處長 (「處長」) 向各上訴人送達實質內容相同的通知 (「該通知」)，要求他們促使支聯會在 14 天內提供指明資料及文件。該通知註明是依據《國安法》第四十三條 (「《國安法》第 43 條」) 制定的實施細則 (「《實施細則》」) 附表 5 第 3(1) 條 (「附表 5 第 3(1) 條」) 而作出送達。在本案中，主要爭論點之一是該通知是否符合附表 5 第 3(1) 條的規定，因此按該條有效送達各上訴人。(第 2 段)

3. 各上訴人拒絕遵從該通知，並在一封致處長的公開信中說出原因。他們指支聯會並非任何組織的外國代理人，並從多方面質疑該通知的合法性，以及引用可免於自證己罪的權利，公平審訊、結社自由及保障私隱的權利。

4. 基於該通知和該罪行的詳情，控方的案情是：(第 7 段)

(a) 處長「有合理理由相信」支聯會是「外國代理人」；

(b) 處長合理地相信發出有關規定要求支聯會提供所要求的資料，是「防止及偵查危害國家安全罪行」所需要的；

(c) 各上訴人是支聯會的幹事或管理或協助管理支聯會的人士，並已獲送達該通知，因此就該通知的送達而對支聯會和他們本人所施加的責任而言，他們受其約束但卻沒有遵從。

5. 各上訴人被控一項「沒有遵從該通知的規定」的控罪，違反《實施細則》附表 5 第 3(3)(b) 條 (第 12 段) 並在裁判法院被定罪，上訴亦被高等法院原訟法庭駁回。(第 8 段) 上訴委員會就以下法律問題批予向終審法院上訴

的許可。(第9段)

問題 1

《實施細則》附表 5 第 3(3)條所訂罪行的構成元素為何？尤其是，控方是否必須證明香港市民支援愛國民主運動聯合會實在是《實施細則》附表 5 第 1 條所定義的「外國代理人」，而非僅須證明處長有合理理由相信其為「外國代理人」？

問題 2

HKSAR v Chow Hang Tung [2024] HKCFA 2 一案（「鄒幸彤 1 號案」）所指的「相同人士」測試，是否禁止申請人以挑戰該通知及其送達的有效性作為抗辯理據？

問題 3

該通知能否有效力地要求提供在《國安法》頒布前或《實施細則》附表 5 制定前已存在的資料？

6. 上訴委員會亦以可能涉及實質及嚴重不公平情況作為基礎批予上訴許可，惟涉及議題僅限於下級法院就處長有權依賴公眾利益豁免權的裁定是否有誤及/或導致上訴人未能獲得公平審訊。(第 10 段)

法庭主要考慮的條文及爭議點

- 《香港國安法》第四十三條
- 《實施細則》附表 5 第 1 條及第 3 條；附表 7

裁決書摘要

A. 問題 1 – 罪行的構成元素

7. 控方的立場自始至終都是，只須證明（正如該通知所述）處長「有合理理由相信[支聯會]為附表 5 第 1 條指明的『外國代理人』」便已足夠。問題 1 是，這是否對相關細則的正確詮釋，抑或與此相反，是否正如各上訴人辯稱，控方須證明支聯會事實上是此等外國代理人。（第 19 段）

8. 假如控方必須確立支聯會事實上是外國代理人，而並非只是處長合理地相信其為外國代理人，根據附表 5 第 3(1)條而向各上訴人送達的該通知，便不會有效，因為各上訴人不能被證明是外國代理人的幹事等；繼而各上訴人不遵從該通知的規定亦不會構成附表 5 第 3(3)條所述的罪行。

9. 首先，相關條文的文字強力支持獲送達通知的組織必須實在是外國代理人的論點，所有適用的條文均指獲送達通知的人士或組織乃外國代理人，而並非只是被合理地相信是外國代理人的人士或組織。（第 21 段）附表 5 第 3(1)條的確提及處長合理地相信的事，但卻是另有所指。該條指處長合理地相信的是「發出有關規定是防止及偵查危害國家安全罪行所需要的」，而不是指他合理地相信將獲送達通知人士屬外國代理人的身份。這裏所指的「規定」，是把通知向「外國代理人或台灣代理人」送達（而並非向處長合理地相信是「外國代理人或台灣代理人」的人士送達）並規定「該代理人」向處長提供相關資料。基於《實施細則》中同一條文明確指出「合理地相信」的是關乎該條的另一組成部分，由此可見，沒有就「外國代理人」採用相同的描述是故意的。（第 21(d)段）

10. 附表 7 中各項元素均貫徹採用「合理地相信」這附加說明，可見其於附表 5 被略去是經思量的。（第 21(e)段）在整個附表 7 及賦權制定附表 7 的條文中，訂明該人是「.....有合理理由懷疑擁有與偵查有關的資料或者管有有關物料的人」。就合理相信或合理懷疑而言，各相關條文均以類似的方式表達。（第 23 段）附表 5 和附表 7 提供替代途徑以取得協助預防及偵查危害國家安全罪行的資料。附表 5 適用於處長能夠證明有關目標事實上是外國或台灣代理人的案件，而附表 7 所處理的人士則沒有這樣的已知身份，但可被合

理地相信擁有相關資料。(第 24(a)段)

11. 將附表 5 和附表 7 作出比較後(第 24 段), 法庭的結論是按附表 5 中相關條文的真正詮釋, 獲送達通知人士或組織的實在身份須為附表 5 第 1 條所指的外國代理人, 這是根據附表 5 第 3(1)條作出的送達通知為有效的條件, 亦是附表 5 第 3(3)條所訂立的罪行的元素。法庭不接納答辯人陳詞所指, 即只須證明處長合理地相信該人或組織為外國代理人便已足夠。(第 25 段) 法庭同時推翻下級法庭就這問題的裁決。(第 26-28 段)

B. 問題 2 – 該通知的效力

12. 下庭法官裁定基於「鄒幸彤 1 號案」中討論的「相同人士」例外情況, 各上訴人不得對該通知的「合法性」提出質疑; 原因是這樣的質疑會構成不被允許的間接挑戰, 而任何此類質疑必須通過司法覆核提出。(第 39 段) 當中被稱為「相同人士」涉及的情況是, 某人擬通過刑事抗辯方式提出間接挑戰, 以質疑某行政命令是否合法, 而按照該命令所依據的法律的原意, 該人正是該命令具體針對的對象。(第 51 段)

13. 可惜下庭法官作出上述裁決時, 在罪行元素方面作出錯誤判斷, 並錯誤地應用「鄒幸彤 1 號案」及間接挑戰可否獲批准的相關原則, 同時也錯用了「相同人士」這例外案件類別的準則。(第 43 段) 終審法院在回答上述問題 1 時已作出裁定, 支聯會事實上是附表 5 第 1 條所界定的外國代理人這一點, 是附表 5 第 3(3)條項下罪行的必要元素。除非控方可證實支聯會的外國代理人身份, 否則便不能證明各上訴人是外國代理人的幹事或管理人, 而他們不遵從有關通知的規定亦不會構成附表 5 第 3(3)條的罪行。(第 45 段) 因此, 下庭法官裁定有關通知的合法性在本案中並非可予質疑的罪行元素, 這是錯誤的。根據一般適用的原則, 在本案中有關通知的合法性是有關罪行的元素之一, 必須由控方證明且達至沒有合理疑點的標準。(第 46 段)

14. 假如被告人因該項必要的罪行元素未獲確立而提出爭辯，但卻被指如此爭辯屬不允許的「間接挑戰」，並因而被剝奪其爭辯的權利的話，這最少也是一件攸關宏旨的事情。被告人享有無罪推定的權利，並有權要求控方證明罪行的所有元素，及提出任何可使用的實質抗辯理由，此等均明顯是被告人的基本權利。(第 47 段) 儘管在刑事審訊中就某項行政作為或決定的效力提出的間接挑戰，有時可根據適用法例的真正詮釋予以禁止，然而，若該作為或決定的效力屬罪行的必要元素，則法律會強而有力地推定，被告人可以提出此等挑戰。法庭必須在法例詮釋上有令人信服的理由，方可推翻這樣的推定。(第 48 段)

15. 在一些案件中，牽涉賦權作出行政命令或決定的法例本身已為受屈的人提供了上訴或覆核的機制，給予他們充分的機會提出挑戰。當該等法定程序被置之不理，或被採用但挑戰不成功，而感到受屈的人又持續不遵從有關規定時，法庭可裁定該法例的立法原意是禁止被告人其後在刑事審訊中提出此等挑戰。(第 54 段)

16. 本案中根本沒有將這項有力的推定推翻的依據，因此不應剝奪上訴人藉挑戰有關通知的效力而要求控方提出證據的權利。(第 56 段)

17. 各上訴人獲送達的有關通知根據附表 5 第 3(1)條發出日期為 2021 年 8 月 25 日，有關通知規定他們須於 14 天內提供指定資料。《實施細則》當中沒有設定任何獨立的程序，藉以就有關通知的發出和效力提出挑戰；而只在附表 5 第 3(3)(b)條訂明，不予遵從通知的規定會構成可藉刑事制裁處罰的罪行。(第 57 段)

18. 各上訴人於 2021 年 9 月 7 日向警方遞交公開信，藉該信質疑該通知的效力。他們於公開信中辯稱的事情包括：支聯會並非「外國代理人」；警方僅僅基於一些（沒透露的）據稱合理的理由相信其為代理人而對其採取行動，這在法律上是錯誤的；警方亦因此無權按附表 5 要求支聯會披露資料。

刑事法庭在審理這些質疑時，不會遇到什麼特別的困難。(第 58 段) 該通知的效力屬案中罪行主要元素，因此毫無疑問，各上訴人是有權質疑該通知的效力。下庭法官錯誤裁定，只要該通知表面看來具有效力，而又沒有在司法覆核中被撤銷便已足夠，下庭法官並據此拒絕接受各上訴人提出的上述論點，終審法院直言，這是明顯錯誤的。(第 60 段)

19. 因此，對於問題 2，終審法院的答案是否定的。(第 61 段)

C. 問題 3 – 提供早已存在的文件

20. 問題 3 僅在某人作為外國代理人或該等代理人的幹事或管理人獲妥為送達通知的情況下才產生。因此，鑒於法庭認為送達通知無效，此問題在本案實質上並沒有出現。但由於雙方曾充分探討此問題，法庭簡要地處理這一議題。(第 62 段)

21. 該通知規定上訴人須披露早至 1989 年的資料，所要求提供的資料是支聯會自成立以來其董事、委員及全職員工的資料。(第 63 段)

22. 各上訴人辯稱此項索求並不合法。他們力陳，不能因他們沒有遵從通知規定提供早至 2020 年 6 月 30 日下午 11 時《國安法》生效前的一段期間的資料而將其定罪。他們辯稱，此要求超出附表 5 第 3(3)條的範圍。因此，他們申訴指稱這是某種形式的非法追溯。(第 64 段)

23. 《國安法》第 39 條訂明，「本法施行以後的行為，適用本法定罪處刑。」本案中的檢控，若然妥為成立，與該條並不會互相抵觸，原因是《國安法》(以及其《實施細則》) 適用的有關「行為」，即沒有在 2021 年 8 月 25 日該通知送達後 14 天內遵從通知規定的這個行為 (或不作為)，顯然發生於《國安法》頒佈之後。(第 65 段)

24. 附表 5 第 3(1)條指明，處長「如合理地相信發出有關規定是防止及偵查危害國家安全罪行所需要的」時，可要求提供三大類別的資料。如該驗證標準已獲通過，則沒有理由將可要求提供的資料限定於 2020 年 6 月 30 日後的期間。(第 66 段)

25. 如法庭信納處長有合理理由相信要求提供的資料是需要的，則該資料無論在何日開始存在，均須被提供。(第 68 段)

D. 實質及嚴重的不公平 – 公眾利益豁免權

26. 上訴委員會就下級法庭對處長有權依賴公眾利益豁免權的相關裁定是否有誤，及/或是否導致各申請人未能獲得公平審訊，批予上訴許可。這議題涉及權衡控方的披露責任與公眾利益豁免權的主張（該豁免權為保障某項重要公眾利益而設），從接受公平審訊的基本權利着眼作出評估。(第 61 段)

(i) 公平審訊

27. 在法治是至關重要的司法管轄區中，一個被控以刑事罪行的人必須獲得公平審訊是首要原則。該原則獲《基本法》賦予憲制性效力，並獲《國安法》確認，反映該確立已久的普通法原則。(第 70 段)

28. 確保審訊公平的基本原則體現於無罪推定和辯護權，連同刑事訴訟程序的其他既定規則，這些保障均被採用於處理危害國家安全罪行。《國安法》在涉及國家機密和類似敏感資料時施加了所需的限制，同時認定公開公義的原則。(第 76 段)

29. 香港法庭已多次確認其在《國安法》第 3 條下有效「防範、制止和懲治危害國家安全的行為和活動」的責任，以及此責任的重要性。然而，必須強調，法庭在履行此責任時，須忠誠地實行《國安法》及其他適用法律的條

文，包括當中訂定的保障，而不應對此等條文予以忽略。(第 77 段)

(ii) 控方的披露責任

30. 公眾利益豁免權的運用須與公平審訊權利中的重要一環——即控方的披露責任，一併考慮。(第 79 段)

(iii) 對提出公眾利益豁免權的裁定

31. 若控方提出，基於維護某項重要公眾利益，因而不向辯方提供一般應予披露的證據，辯方無法得到公平審訊的風險明顯存在。(第 80 段) 在我們的司法管轄區，上訴法庭在 *HKSAR v Nayab Amin* [2020] HKLRD 1051 案闡釋了有關原則。(第 81 段)

32. 採用這方法時，第一步是由聲稱有豁免權的一方向法庭清楚表達其意欲被豁免提供的資料或材料為何。(第 83 段) 正如上訴法庭指出，有關驗證標準乃基於廣泛相關性，即不是僅限於對被告人有幫助的資料，而是延伸至與案中某議題相關或有可能相關的資料或材料。(第 84 段)

33. 假如擬不提供的材料屬應予披露的材料，聲稱有豁免權的一方必須就其聲稱去證明披露該等資料或材料會構成嚴重損害某項重要公眾利益的真正風險。倘若控方指稱審理案件會出現的問題涉及國家安全或國家秘密，則根據《國安法》第 47 條，法院便須要求行政長官發出證明書，以證明情況是否如是。該證明書對法院有約束力。(第 85 段)

34. 不論是以《國安法》第 47 條的證明書或以其他方式為基礎，法庭如信納披露有關材料會構成對重要公眾利益造成嚴重損害的真正風險，繼而考慮的問題是，如果控方所聲稱的公眾利益豁免權獲裁定成立，被告人是否仍能獲得公平審訊？(第 86 段)

35. 如因為控方所聲稱的公眾利益豁免權獲裁定成立，從而令被告人無法取得可藉以證明自己無罪、或就其有罪與否提起合理疑點的資料或材料，不披露這些資料或材料會使他無法得到公平審訊。在法律上，在缺乏糾正措施（不論是現時已有或可能藉立法引入）下，審訊便無法在法庭不下令作出披露的情況下進行。在此情況下，控方可選擇作出披露並繼續進行審訊，或選擇不披露資料而中止檢控。(第 89 段) 這與載於《基本法》第 39 條及《基本法》第 87 條的憲制性保障，以及《國安法》第 4、5、41、45 及 63 條條文中為被控以危害國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，必須緊記，如以公眾利益豁免權為由將資料或材料豁免，則該材料便不會成為證據；如該證據是控方證明其案情所必需的，則控方成功提出公眾利益豁免權的做法，最終只會弄巧反拙：控方會獲准在不作披露的情況下繼續進行審訊，但卻缺乏證據證明其案情。(第 92 段)

(iv) 本案中的公眾利益豁免權

37. 就根據附表 5 第 3(3)條向各上訴人提出檢控及將其定罪的基礎而言，控方提出與之有關的僅有材料均被大幅遮蓋，分別是一份日期為 2021 年 7 月 26 日的《有關支聯會的調查報告》的副本，以及一份日期為 2021 年 8 月 24 日的《致處長的申請書 — 向外國及/或台灣政治組織及/或其代理人要求因涉港活動提供資料》的副本（「證物 P20(1)」）。(第 94 段)

38. 上述情況為控方案情帶來兩個致命結果。首先，控方可賴以證明罪行中外國代理人元素的僅有材料被遮蓋，導致控罪在材料欠奉的情況下無法證實，這是弄巧反拙的做法。其次，就外國代理人此元素而言，各上訴人無法得知控方案情的性質，明顯導致他們得不到公平審訊。他們因此無法取得相關資料或物料，以令其自證清白，又或就其有罪的指控提出合理疑點。不論前者或後者，皆構成理由導致控罪不能成立。(第 98 段)

39. 即使以控方錯誤的詮釋作為切入點，控方也必須在受到質疑時提出證據，說明處長是基於何等理由而相信支聯會為外國代理人，好讓法庭判斷此等理由是否合理。然而，雖然證物 P20(1)第 44 段指該文件中其他段落所載內容構成處長指稱有合理理由相信的基礎，但那些段落幾乎全被遮蓋，只看到被黑色墨水遮蓋的散頁。即使以「合理地相信」作為考慮的準則，該控罪亦不能建基於未經證實的指稱。(第 100 段)

E. 結論

40. 法庭一致裁定上訴得直，並撤銷上訴人的定罪及刑罰。(第 103 段)

#622613v5