

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)691/04-05號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號 : CB2/PL/SE/1

保安事務委員會特別會議紀要

日期 : 2004年11月29日(星期一)
時間 : 上午10時45分
地點 : 立法會大樓會議室A

出席委員 : 涂謹申議員(主席)
林偉強議員, BBS, JP (副主席)
呂明華議員, JP
吳靄儀議員
張文光議員
黃容根議員, JP
楊孝華議員, SBS, JP
劉江華議員, JP
蔡素玉議員
余若薇議員, SC, JP
梁君彥議員, SBS, JP
梁國雄議員
詹培忠議員

其他出席議員 : 劉慧卿議員, JP
湯家驛議員, SC

缺席委員 : 何俊仁議員
黃宜弘議員, GBS

出席公職人員 : 廉政專員
黃鴻超先生

廉政公署執行處首長
李銘澤先生, IDS

廉政公署執行處助理處長
貝守樸先生, IDS

保安局副秘書長1
張少卿女士

律政司高級助理刑事檢控專員
薛偉成先生

列席秘書 : 總議會秘書(2)1
湯李燕屏女士

列席職員 : 高級助理法律顧問1
李裕生先生

高級議會秘書(2)5
林培生先生

經辦人／部門

I. 廉政公署搜查及檢取新聞材料的權力

(立法會 CB(2)111/04-05(03)、(04)、(05)及(06)、
CB(2)192/04-05(01)、CB(2)270/04-05(01)及(02)和
LS14/04-05號文件)

保安局副秘書長1應主席的邀請，向議員簡述政府當局就香港記者協會(下稱“記協”)意見書中所提各項事宜作出的回應，詳情載於政府當局提交的文件。她表示，政府當局認為現階段並無需要修訂《釋義及通則條例》(第1章)第XII部。

2. 高級助理刑事檢控專員應主席的邀請，向議員簡述政府當局就記協意見書中所提有關海外經驗的事宜作出的回應。他在結束陳述時表示，在規管搜查及檢取新聞材料的法例方面，香港比大部分普通法適用地區更為先進。

3. 詹培忠議員質疑律政司以何根據，因應法院的要求而把傳媒報道一名證人的人身保護令程序的事宜，轉交廉政公署(下稱“廉署”)進行調查。他質疑律政司為何不把有關事宜轉交獨立的委員會處理，並詢問由廉署進行調查工作會否出現任何利益衝突。

政府當局 4. 高級助理刑事檢控專員答允就此作出書面回應。他表示律政司把有關事宜轉交廉署調查的原因，可能在於其認為此舉是最符合公眾利益及最合乎公正原則的做法，而且廉署掌握很多和該宗個案有關的資料。

5. 詹培忠議員詢問廉署為何接手進行該項調查工作，以及在決定是否接手進行調查之前為何不先行徵詢法律意見。他質疑廉署同意接手進行調查工作的原

因，是否在於案中另一方的代表律師可能會牽涉在內，而廉署希望藉此針對該等律師採取行動。主席詢問廉署有否要求由該署進行調查工作，以及有否建議律政司將有關事宜轉交另一執法機關處理。

6. 廉政專員回應時表示，廉署並未要求由該署進行調查工作。他表示本身為廉署法律顧問的律政司將有關事宜轉交廉署處理之前，應已作出審慎的研究。他認為律政司把調查工作轉交廉署處理的原因，可能在於廉署掌握很多和該宗個案有關的資料。他強調，廉署已指派另一小組進行該項調查工作，而該小組與負責進行原來涉及上市公司成員涉嫌進行貪污活動的個案調查工作的小組完全無關。

7. 廉署執行處首長表示，律政司轉交廉署調查的事宜與正在進行的貪污調查工作直接有關。他強調，法例賦權廉署調查任何在涉嫌貪污罪行的調查過程中揭露的罪行。廉署並無計劃針對任何個別人士採取行動。他補充，法庭曾用了4小時就廉署的搜查令申請進行聆訊，然後才發給有關的搜查令。

8. 詹培忠議員查詢有關證人現時的情況如何。廉政專員回應時表示，該名證人現時仍然由廉署保護。

9. 湯家驛議員表示，從原訟法庭及上訴法庭分別作出的判決可以發現，廉署並無證據顯示該等傳媒機構涉及任何刑事罪行或串謀妨礙司法公正的行為。他質疑廉署進行的搜查是否屬於無確定目標或方針的調查。他詢問 ——

- (a) 是否有任何證據，顯示具有傳媒機構會銷毀調查工作謀求取得的新聞材料的真正風險；及
- (b) 廉署有否要求有關傳媒機構的編輯或管理當局提供其轄下記者所保存的新聞材料。

10. 廉政專員回應時表示，廉署並未聲稱該等傳媒機構涉嫌串謀妨礙司法公正。廉署前往該等傳媒機構進行搜查，是因為有關的報章、編輯人員及新聞工作者涉嫌違反《證人保護條例》第17(1)條。廉署必須搜集證據，以確立誰人牽涉在內及在何種程度上涉及有關行為。廉署在申請搜查令時已提交列述其詳細理據的誓章。由於有關個案的調查工作仍未完結，而上述誓章亦受到基於公眾利益豁免的原則所保障，他不宜披露進一步詳情。他表示 ——

- (a) 是否具有傳媒機構會銷毀調查工作謀求取得的新聞材料的真正風險，由法院作出裁定。政府當局就記協意見書所提各項事宜作出回應的文件附件A第6段，已交代法院所作出的裁定；及
- (b) 廉署進行的搜查並非無確定目標或方針的調查。傳媒機構就納入保護證人計劃的證人的身份所發表的報道，已構成違反《證人保護條例》第17(1)條的表面證據。廉署有需要搜集證據，以確立除了記者及有關的傳媒機構以外，是否還有其他人士涉及該項罪行。

11. 高級助理刑事檢控專員表示，是否具有傳媒機構會銷毀調查工作謀求取得的新聞材料的真正風險，涉及根據呈交予法官的所有材料作出的評估。上訴法庭認為，如廉署提出交出令的申請，可能會嚴重妨害該案的調查工作。

12. 湯家驛議員詢問，有關的傳媒報道是否顯示有人違反《證人保護條例》的唯一證據。

13. 廉署執行處首長回應時表示，除該等傳媒報道外，尚有其他證據顯示有人蓄意向傳媒披露和證人有關的資料。由於有關個案的調查工作仍未完結，他不宜披露進一步詳情。

14. 湯家驛議員詢問，是否有證據顯示有關的新聞材料是傳媒機構的編輯指示轄下記者搜集得來，還是記者自行搜集所得。

15. 廉署執行處首長回應時表示，如已有證據顯示有人觸犯某項罪行，便會就應否對有關人士提出檢控尋求法律意見。廉署是為了調查目的而進行搜查，以便搜集證據及找出誰人可能涉及刑事行為。

16. 梁國雄議員表示，廉署進行的搜查是無確定目標或方針的調查，此個案反映現行法例存在漏洞。他認為廉署應拘捕涉嫌人士，而不應搜查有關的傳媒機構。

17. 廉政專員回應時表示，在未有充分證據顯示某人涉嫌觸犯罪行的情況下，廉署不會拘捕該人。他表示，《釋義及通則條例》已訂有嚴謹的規定，就執法機關取覽新聞材料作出規管。

18. 梁國雄議員詢問，立法會是否獲賦權申領手令，搜查廉署就其搜查及檢取新聞材料的行動所備存的檔案。

19. 高級助理法律顧問1表示，根據《立法會(權力及特權)條例》(第382章)，立法會或其常設委員會可命令任何人出席其會議及作證，或出示由其管有或控制的任何文件。過往曾有多次出現公職人員在被要求出示文件時，以基於公眾利益豁免為理由而拒絕提供有關文件的情況。立法會曾通過有關委員會主席應如何處理此種情況的決議案。

20. 高級助理刑事檢控專員回應時表示，廉署的誓章載有敏感及機密的資料，受到基於公眾利益豁免的原則所保障。他表示在申請交出令時，法例規定須在有關的各方之間的聆訊舉行當日的3天之前，向另一方提供用以支持提出有關申請的資料。現時並無法定條文防止披露或使用此等資料。鑑於有關資料屬敏感及機密資料，廉署不宜就此申請交出令。

21. 高級助理刑事檢控專員進一步表示，《釋義及通則條例》第XII部規定，只有在有合理理由相信已符合有關條文載列的先決條件的情況下，法官才可發出手令。在有關個案中，調查工作不僅涵蓋串謀妨礙司法公正的行為，亦同時涉及表面看來是違反《證人保護條例》第17(1)條的行為。因此，當局需要進行調查以確定涉案人士的身份，以及他們在何種程度上涉及有關行為。他補充，有關個案一旦完結，基於公眾利益豁免的原則便不再適用，誓章所載的所有資料均會公開讓公眾查閱。

22. 高級助理法律顧問1表示，《立法會(權力及特權)條例》只提述基於公眾利益豁免的原則。立法會《議事規則》訂明，議員不得以立法會主席或委員會主席認為可能對案件有妨害的方式，提述尚待法庭判決的案件。如某宗案件的有關文件被送交法院存檔，該宗案件通常會被視為尚待法庭判決的案件。

23. 梁國雄議員表示，除非廉署向終審法院提出上訴，要求澄清搜查及檢取新聞材料所涉及的法律問題，否則，廉署應提供其在所涉及傳媒機構進行搜查及檢取的所有有關資料和文件。他認為如有需要，事務委員會可舉行閉門會議，研究廉署所提供的上述資料及文件。

24. 廉政專員表示，議員須審慎研究事務委員會所擔當的角色是就刑事調查工作進行調查，並就法庭已作出裁定的個案進行重審，還是研究某項法例背後的政策

是否恰當。他進一步表示，由於有關個案現時處於關鍵階段，當局不宜在現階段提供有關資料，即使是以機密方式提供資料也有欠恰當。他強調，如當局就該宗案件提出檢控，法庭所獲提供的有關資料將會在案件審結時向公眾公開。

25. 廉署執行處首長表示，該宗個案的調查工作尚未結束，而廉署希望在短期內就是是否因應此案提出檢控一事尋求法律意見。如當局就此案提出檢控，和該案有關的所有資料均將呈交法庭，而法庭會在法律程序結束時披露該等資料。如當局不就此案提出檢控，則是否披露該等資料，可能須視乎《個人資料(私隱)條例》(第486章)的條文規定而定。

政府當局 26. 主席要求廉署在有關該宗個案的所有法律程序結束後，考慮提供下述資料 ——

- (a) 如有就該宗個案提出檢控，提供和該案有關而未有呈交法庭的資料；及
- (b) 如未有就該宗個案提出檢控，提供和該案有關的所有資料。

27. 劉慧卿議員表示，關於搜查及檢取新聞材料的現行機制是否恰當，引起了不少討論。她質疑當局制定《釋義及通則條例》第XII部的目的，是否為了在有表面證據證明有人觸犯了某項罪行，但並無充分證據支持提出檢控時，為執法機關提供搜查及檢取證據的途徑。她關注到當局過往曾3次根據《釋義及通則條例》第XII部申領搜查令，但卻從未採用申領交出令的途徑。她詢問政府當局會否考慮記協提出的下述建議 ——

- (a) 法官在考慮是否發出交出令時，必須信納獲取新聞材料的公眾利益顯然凌駕於保障新聞自由的公眾利益，而所涉及的是性質非常重要及嚴重的情況；及
- (b) 應在法例中訂定上訴機制，並規定在所有情況下均須將所檢取的新聞材料密封，以便傳媒機構及新聞工作者可提出上訴。

28. 廉政專員回應時表示，廉署尊重新聞自由。《釋義及通則條例》第XII部所訂條文，反映了本港新聞自由的重要性。在過往3次根據《釋義及通則條例》第XII部申領搜查令的個案中，有關的新聞工作者均屬涉嫌人士，當局認為申請交出令並不恰當。他強調，如何平衡

公眾利益及新聞自由，由法官作出裁定。執法機關根據《釋義及通則條例》第XII部申請搜查令時，必須令法官信納——

- (a) 有合理理由相信已觸犯可逮捕的罪行；
- (b) 謀求取得的材料相當可能對調查工作具有重大價值；
- (c) 曾嘗試使用其他方法獲取有關材料但失敗，或基於不大可能會成功或有可能嚴重損害調查工作的理由，而沒有嘗試使用該等其他方法；及
- (d) 有合理理由相信發給搜查令是符合公眾利益的做法。

29. 保安局副秘書長1表示，《釋義及通則條例》第XII部所訂條文須以其整體作出理解。該等條文已在維護新聞自由的需要，以及尊重其他公眾利益的需要之間取得適當的平衡。她補充，法庭在未有審慎研究所提交資料的情況下，不會發出搜查令。

30. 主席詢問廉署是否贊同記協的建議，同意應將所檢取的所有新聞材料密封，以便傳媒機構及新聞工作者可提出上訴。廉政專員回應時表示，在緊急情況下可能會出現必須即時研究所檢取材料的需要。因此，由法官決定是否須將某些將會被檢取的新聞材料密封，是較為恰當的做法。

31. 呂明華議員表示，所有人均須依法行事，當局必須就涉嫌違反法例的個案進行調查。然而，就已經完成司法程序的個案進行公眾重審，殊不恰當。他認為廉署搜查若干選定的傳媒機構，並不構成進行無確定目標或方針的調查，除非有關搜查涵蓋所有傳媒機構。他補充，假如在審慎研究有關條文後顯示有此需要，當局可考慮修訂現行法例。

32. 余若薇議員表示，從原訟法庭及上訴法庭分別作出的判決可以發現，上訴法庭所採取的是有關“可能性”的規範準則，而原訟法庭則採取有關“真正風險”的規範準則。她認為上訴法庭採用的規範準則過於寬鬆，而應採用原訟法庭所提述有關“真正風險”的規範準則。她詢問廉署會否採取上訴法庭使用的規範準則處理日後的個案。她質疑如就發出搜查令採取如此寬鬆的規範準則，如何可向告發者提供足夠保障，以防止政府作出不當行為。她亦質疑廉署為何不直接要求該等傳媒機構提

供有關的新聞材料。吳靄儀議員贊同其意見，認為政府當局應考慮採取原訟法庭所提述有關“真正風險”的規範準則。

33. 關於廉署將會採取的規範準則，廉政專員表示該署會依法行事。廉署完全明白搜查及檢取新聞材料是非常敏感的事宜，並已在採取行動前就此事作出仔細的研究及徵詢法律意見。他贊同告發者對於揭發不當行為實屬相當重要。他進一步表示，假如新聞工作者純粹報道事實而未有觸犯任何刑事罪行，廉署通常不會申請手令以搜查及檢取證據。在有關的3宗個案中，有關的新聞工作者均涉嫌觸犯刑事罪行。

34. 廉政專員表示，廉署曾考慮以其他方法獲取新聞材料。《釋義及通則條例》所訂條文亦規定，廉署須令法庭信納曾嘗試使用其他方法但失敗，或基於不大可能會成功或有可能嚴重損害調查工作的理由，而沒有嘗試使用該等其他方法。然而，需要注意的是，傳媒機構對於披露新聞資料來源一事，立場通常非常堅決。在取得搜查令後，廉署曾要求有關的傳媒機構提供所涉及的新聞材料。然而，只有一間傳媒機構願意按要求提供資料。

35. 高級助理刑事檢控專員不贊同余若薇議員所作詮釋。他表示，上訴法庭作出的判決並未提述有關“可能性”的規範準則。上訴法庭在判決書中所提述的真正可能性，是當局如已根據《釋義及通則條例》第84條提出交出令的申請，有關的法定條文並未訂有任何規定，防止新聞工作者揭露此項事實或用以支持該項申請的資料。涉嫌作出指稱的串謀行為的人可能會取得該等資料，因而令調查工作受到嚴重的妨害。他強調，調查重點是有關的刑事罪行。《釋義及通則條例》第XII部規定法官有責任在發出手令時，就公眾利益作出評估。

36. 主席建議事務委員會可在下次會議研究是否成立小組委員會，檢討《釋義及通則條例》所訂有關搜查及檢取新聞材料的條文。劉江華議員認為在有關的法庭個案完結後才進行檢討，是較為恰當的做法。

37. 議事完畢，會議於下午1時10分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2005年1月21日