

參考文件
二零零四年十一月二日

立法會保安事務委員會

《1995年釋義及通則(修訂)條例草案》 保護新聞材料

目的

按委員會的要求，本文件旨在說明在 1995 年制定《釋義及通則條例》(條例)中關於搜查和檢取新聞材料的條文時，所考慮的主要因素。

背景

2. 政府在 1995 年 6 月向當時的立法局提交了《1995 年釋義及通則(修訂)條例草案》，為新聞材料提供額外保障。當條例草案經相關的法案委員會詳細審議，並按法案委員會的建議作了大幅度的修訂後，當時立法局於 1995 年 7 月 28 日通過了《1995 年釋義及通則(修訂)條例》(修訂條例)，並於 1995 年 8 月 3 日將之制定為法例。

1995 年立法工作的考慮因素

全面處理的方法

3. 在進行立法工作時，政府留意到有多條法例均涉及搜查和檢取的權力，並且關乎不同的執法機關。在這個背景下，政府決定採取全面處理的方法，藉着修訂條例，一次過處理規管不同紀律部隊和部門搜查和檢取新聞材料的各項條文。

在保障新聞自由和維護公眾利益之間取得平衡

4. 1995 年修訂工作的一個主要考慮因素，是要確保在保障新聞自由和維護公眾利益之間，取得適當平衡。在一方面，立法工作力求制定嚴格的準則規管執法機關取用新聞材料的行動。在另一方面，有關法律條文亦須容許執法機關在有充份理據支持的情況下，取用有關材料。

5. 法案委員會在考慮當局的解釋的同時，亦聽取了外國記者會和香港記者協會的意見。修訂條例下所採用的三級制度是在聽取了有關意見後所制定的。無論在哪一級的模式之下，執法機關取用新聞材料的行動，均受到嚴格限制和司法審核：

(a) 第一級(交出令，各方之間的聆訊)

在這一級下，有關人員可向區域法院或原訟法庭法官申請交出令，規定管有新聞材料的人把材料交出或讓有關人員取用。該命令的申請須以各方之間的法律程序進行，即雙方面均須出席聆訊。在命令發出前，有關人員必須令法官信納申請符合數項條件，當中包括：有關材料相當可能對某項可逮捕的罪行而進行的調查有重大價值，或是與就有關該罪行而進行的法律程序的相關證據；以及鑑於該命令相當可能會為有關調查帶來利益，和考慮到管有該材料的人持有該材料的情況後，認為作出該命令是符合公眾利益的。

(b) 第二級(申請手令，檢取及密封新聞材料)

這一級訂明有關人員可向區域法院或原訟法庭法官單方面申請手令，授權他進入處所搜尋或檢取新聞材料。這類申請須經該條例附表 7 所列的紀律部隊首長級人員親自批准方可作出，以確保作出決定的是高層人員，以及有關行動是經過深思熟慮和具備充分理據支持的。申請人須令法官信納 -

- 有合理理由相信有人已觸犯可逮捕的罪行；有關處所內有，或懷疑有是新聞材料的材料，而這些材料相當可能對就某罪行而進行的調查有重大價值，或是與就有關該罪行而進行的法律程序的相關證據；
- 已嘗試用其他方法獲取該材料但失敗；或因相當可能會失敗或嚴重損害調查而並未嘗試用其他方法獲取該材料；
- 在考慮到有關命令相當可能會為調查帶來利益後，有合理理由相信作出該命令是符合公眾利益的；以及

- 與任何有權批准進入有關處所或取用申請所涉材料的人溝通，並不切實可行；或送達按第一級模式發出的交出令的通知，可能會嚴重損害有關調查。

另一辦法是，申請人須令法官信納有人不遵從按第一級模式就有關材料發出的交出令。

依據手令檢取的新聞材料須加以密封。遭檢取材料的人可作出各方之間的申請，要求取回材料。除非法官信納讓有關當局使用材料是符合公眾利益的，否則他須命令有關方面立即把材料交還該人。

(c) 第三級(申請手令、檢取和使用新聞材料)

如情況特殊，有關人員可單方面申請手令和立即使用檢得的新聞材料。除了須符合第二級的全部額外規定外，有關人員還須提出證明，令法官信納如不批准立即取用材料，可能會嚴重損害有關調查。

其他課題

6. 其他由法案委員會委員提出的課題，政府亦一併加以考慮，其中包括：

- (a) **保障範圍**——法案委員會考慮了修訂條例草案訂明的保障範圍。政府解釋，“新聞材料”的定義來自《1984年英國警隊及刑事證據令》，並且特意不以太具體字眼界定，以免產生縮窄新聞材料保障範圍的不良後果。同樣道理，“新聞傳播”一詞會按其一般及慣常涵義解釋，否則或會縮窄了保障範圍。
- (b) **獲取材料的方法**——獲取新聞材料的方法，也是考慮因素之一。政府澄清指修訂條例草案針對的是材料，不是行為。有關法例廣泛地界定“新聞材料”的含意，而不著墨於獲取、製造和管有材料的方法。這做法可為真正的新聞材料提供最佳的保護。
- (c) **機密的新聞材料**——關於以機密方式獲取的新聞材料應否獲豁免搜查及檢取，法案委員會同意新聞材料不應有絕對豁免權。另外，在上述三級制度下，如執法機關申請交出令或遭檢取材料的人申請取回被檢取的材料，則法官必須考慮“管有該材料的人持有該材料的情況”。

總結

7. 當局認為現行就執法機關檢取新聞材料的法定制度已在保障新聞自由和維護公眾利益之間，取得適當平衡。執法機關在決定是否向法院申請授權，以及按哪級提出申請時，一向都盡力遵守修訂條例中關於新聞材料的規定。它們從來沒有把檢取新聞材料視為蒐集刑事案件證據的常規手段。修訂條例中關於新聞材料的條文鮮有被引用，並且只會在有充分理據支持之下才會被引用。

二零零四年十月
保安局