

(立法會秘書處法律事務部用箋)

(譯文)

來函檔號：CCIB/A 230-5/1(C)
本函檔號：LS/B/44/20-21
電話：3919 3528
電郵：mkylam@legco.gov.hk

電郵函件(keithgiang@cedb.gov.hk)

香港添馬
添美道 2 號
政府總部西翼 21 樓
商務及經濟發展局
商務及經濟發展局首席助理秘書長
(通訊及創意產業)A
姜子尚先生

姜先生：

《2021 年電影檢查(修訂)條例草案》

本部正審研上述條例草案，以就其法律及草擬事宜向議員提供意見。謹請閣下澄清以下事宜。

基於國家安全而設的限制

2. 擬議的《電影檢查條例》(第 392 章)新訂第 10(2)(d)條旨在規定檢查員考慮影片的上映是否會不利於國家安全。擬議的第 392 章新訂第 14A 條旨在賦權政務司司長，如某影片的上映會不利於國家安全，可藉書面方式指示電影檢查監督("監督")撤銷有關影片的任何核准證明書或豁免證明書(統稱"國家安全限制")。根據《香港人權法案條例》(第 383 章)訂明的《香港人權法案》第十六條，在行使意見和發表的自由時，或會受到某些限制(其中包括保障國家安全)，但此種限制以經法律規定("依法訂明"的規定)且屬必要者("必需"規定)為限。根據梁國雄及其他人訴香港特別行政區(2005) 8 HKCFAR 229 一案，要符合"依法訂明"的規定，有關限制"必須是市民所能夠充

分理解的，其內容亦必須以充分地明確的方式表述，使市民能夠約束自己的行為"(第 27 段)。此外，就法例賦予公務人員限制一項基本權利的酌情權而言，該項酌情權的範圍必須予以充分說明，明確程度亦須與標的事宜相稱(第 76 段)。請解釋：

- (a) 就國家安全限制而言，在決定某影片的上映會否"不利於國家安全"時，會考慮甚麼因素；
- (b) 就下述規定而言，國家安全限制如何符合"依法訂明"的驗證準則：(i)其內容必須充分地明確，使市民(即送呈影片以供核准上映的人)能夠約束自己的行為；及(ii)獲法例賦權行使酌情權的公務人員，必須獲充分說明該項酌情權的範圍；及
- (c) 政府當局會否發出指引(類似 2021 年 6 月為檢查員發出的新修訂指引)，就國家安全限制的明確範圍，為影片製作人和檢查員提供指導。

3. 根據 *希慎興業有限公司 訴 城市規劃委員會*(2016) 19 HKCFAR 372 一案，就"必需"規定須採取的驗證應屬"合理標準"的驗證：法庭必須考慮有否另一些做法是較為寬鬆而且不會不合理地削弱目的(第 86 段)。本部察悉，《中華人民共和國香港特別行政區維護國家安全法》第三條規定行政機關和立法機關防範和制止危害國家安全的行為和活動。請解釋：

- (a) 在關乎國家安全限制的陳述中，不採用"危害國家安全"等措詞的原因為何；及
- (b) 採用"不利於國家安全"而非"危害國家安全"等措詞，可如何符合"必需"規定。

延長作出影片檢查決定的期間

4. 新訂的第 392 章擬議第 10A 條旨在賦權商務及經濟發展局局長("局長")，如局長認為影片的上映可能會不利於國家安全，可把檢查員作決定的期間延長，每次不超過 28 日。條例草案沒有明確的條文訂明，局長在擬議第 10A 條下最多可以延長該期間多少次。在缺乏相關條文的情況下，對於送呈影片以供核准的人而言，作出影片檢查決定的總期間便會變得不確定和難以預測。請澄清有關的立法原意。

審核委員會的權力

5. 擬議的第 392 章新訂第 19A 條旨在訂明，凡監督或檢查員的某決定是以國家安全理由作為依據，則第 392 章第 17、18 及 19 條所訂的審核委員會的審核機制不就該決定而適用。根據 *De Smith's Judicial Review*，拒發許可證所引起的程序不公，有時會是相當明顯，以致作出決定的機關有責任給予申請人機會，提出申述及知悉作出有關決定所依據的所有資料。若撤銷許可證一事會影響生計或造成嚴重金錢損失，則讓有關人士有機會向政府當局作出陳詞的假定便越顯得有力(參閱 Lord Woolf and others, *De Smith's Judicial Review*, 8th edition (2018), 7-007, 7-019 to 7-020)。請解釋：

- (a) 第 392 章第 17、18 及 19 條不就監督或檢查員基於國家安全理由所作的決定而適用，理據為何；及
- (b) 鑒於影片製作人可能會因為影片被撤銷或不獲發核准證明書或豁免證明書而蒙受嚴重金錢損失，根據擬議的第 392 章第 19A 條拒絕給予其提出行政審核的機會(相對而言，司法覆核通常費用高昂及需時甚長)，如何能符合程序公義的原則。

指示基於國家安全理由而撤銷影片的證明書

6. 根據擬議的第 392 章新訂第 14A 條，如政務司司長認為某影片的上映會不利於國家安全，可指示監督撤銷就有關影片屬有效的核准證明書或豁免證明書。請解釋：

- (a) 政務司司長這項有關影片的上映的擬議權力，是否適用於屬擬上映、正在上映或曾經上映的影片；及
- (b) 政務司司長在作出有關決定時會考慮甚麼事項，而該等事項可否在條例草案中列明。

"影片實物儲存媒體"的定義

7. 條例草案第 3 條旨在把"影片實物儲存媒體"界定為"載有活動視覺影像的紀錄的物品，例如錄影帶或雷射碟"。請澄清，在這個擬議定義中，"物品"一詞是否涵蓋位處香港以外的硬件，以致(在香港)上映儲存在香港以外的硬件內的影片(例如透過互聯網上映)，亦屬於條例草案的規管範圍。

草擬方面的事宜

8. 本部察悉，擬議的新訂第 19A 條的中文本有"政務司司長或檢查員"等字詞，但英文本並沒有訂明對應的字詞。請考慮是否需要提出適當的修訂，令中英文本更為清晰和一致。

9. 祈請閣下盡快(最好於 **2021 年 9 月 14 日**或之前)以中、英文作覆。

助理法律顧問

(林敬旻)

副本致：律政司
(經辦人：政府律師林嘉璐女士)
(電郵：carollam@doj.gov.hk)
法律顧問
高級助理法律顧問 2
法案委員會秘書

2021 年 9 月 8 日