

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)2068/99-00號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱
並經主席核正)

檔 號 : CB1/BC/18/98/2

立法會 《1999年電訊(修訂)條例草案》委員會

會議紀要

日期 : 2000年5月10日(星期三)
時間 : 上午11時40分
地點 : 立法會大樓會議室A

出席委員 : 單仲偕議員(主席)
朱幼麟議員
李家祥議員
楊孝華議員
劉健儀議員

缺席委員 : 何世柱議員
李華明議員
馬逢國議員
黃宜弘議員
楊耀忠議員
蔡素玉議員

出席公職人員 : 署理資訊科技及廣播局局長
鄭汝樺女士

電訊管理局高級助理總監
區文浩先生

資訊科技及廣播局首席助理局長
傅小慧女士

高級助理法律草擬專員
霍思先生

資訊科技及廣播局助理局長
杜潔麗女士

政府律師
潘漢英女士

列席秘書 : 總主任(1)3
楊少紅小姐

列席職員 : 助理法律顧問3
馮秀娟小姐

高級主任(1)8
薛鳳鳴女士

經辦人／部門

I. 與政府當局會商

立法會CB(1)1520/99-00號文件
立法會CB(1)1576/99-00(01)號文件

條例草案第23條 —— 擬議第36D條
局長可獲取資料

李家祥議員表示，香港會計師公會（“會計師公會”）認為，倘電訊管理局局長（“電訊局長”）擬向非持牌人獲取資料，他必須就此向該名非持牌人發出通知，並給予該非持牌人合理機會作出申述。他強調，非持牌人與持牌人有所不同，前者並非選擇受有關規管架構規管，而且他們在一般情況下，都不受有關主管當局規管。非持牌人向規管當局提供資料，其實相當於協助該規管當局執行其規管職能，因此任何規定都不應損及非持牌人的權益。李議員提及政府當局的辯解，即建議將電訊局長向裁判官申請命令以獲取資料的程序定為單方面法律程序，是為了避免法律程序被拖延，並確保資料得以妥為保存。就此，李議員指出，倘保存資料為關注要點，則有關法例通常會規定相關的主管當局可向法院申請強制令，以保護有關資料，或該主管當局可申請手令，以便進入處所獲取所需的資料。然而，根據擬議第36D條的規定，裁判官所發出的命令將會強迫第三者須於指定期限內交出資料。因此，這項擬議條文並非旨在處理可能無法保存資料而出現的緊急情況。

2. 李家祥議員進一步表示，第36D條的現行草擬本不可接受，原因是向裁判官申請發出命令的程序屬由電訊局長單方面提出的法律程序，以致有關的非持牌人既不會在電訊局長提起該法律程序之前接獲電訊局長索取資料的通知，亦無機會作出申述，以挑戰電訊局長所提

出的要求。該名非持牌人可以挑戰裁判官所發出命令的唯一辦法，就是自費尋求司法覆核。此外，司法覆核的範圍亦有所限制，以致未能為非持牌人提供足夠的申訴渠道。這些法定安排對非持牌人實在有欠公允。他告知與會者，夏佳理議員曾向他建議另一項可行的安排，就是採用“須發出通知的單方面申請程序”。他認為這項安排可能較能獲得會計專業接受。概括而言，電訊局長為向非持牌人獲取資料而向裁判官申請命令時，須同時通知該名非持牌人，讓該名非持牌人得悉電訊局長所提出的申請。倘該名非持牌人反對電訊局長所提出的申請，他可以作出書面申述，或要求裁判官在公開法庭上聽取其申述。李家祥議員強調，即使加入這項新增規定，要求電訊局長向該名非持牌人發出通知，並容許該非持牌人在一段指定期間內作出申述(倘非持牌人擬作出申述的話)，應不會令法律程序因而受到拖延。

3. 劉健儀議員贊同李家祥議員的意見，認為非持牌人應有權要求裁判官聽取其申述意見。她又認為擬議第36D條對非持牌人實在有欠公允，因為他們並無機會挑戰電訊局長索取資料的要求，直至並除非有關的命令已送達非持牌人，而非持牌人又決定提出司法覆核後，才會有此機會。她提及政府當局提交一份題為“就討論第36D條(電訊管理局局長向非持牌機構或人士索取資料)時所須注意的要點”的文件(CB(1)1576/99-00(01)號文件)，並指據該文件所載，英國的電訊管理局局長(Director-General of Telecommunications)可藉書面通知，要求任何人交出文件或提供資料。任何人如拒絕或無合理辯解而未能按照該通知書辦理，即屬違法。她表示，根據這個做法，有關的主管當局須負上舉證責任，證明非持牌人未有遵從有關通知；然而，根據擬議第36D條的規定，倘非持牌人未能遵從裁判官發出的命令，他須自行承擔舉證責任，證明自己無罪。

4. 劉健儀議員建議，儘管電訊局長向裁判官申請命令的程序仍可定為單方面的程序，但應在該名裁判官所發出的命令中訂明有關各方的回報日(例如7日後)，由裁判官在該日聽取雙方申述意見。她表示，這樣做既可讓非持牌人有機會在裁判官席前申述意見，又不會拖延法律程序。

5. 署理資訊科技及廣播局局長強調政府當局的政策用意如下：就向非持牌人獲取資料的安排而言，香港所採用的條文規定須較英國所採用者更嚴格。為此，條例草案建議電訊局長須首先令裁判官信納，並須向其申請命令。這項須事先向裁判官獲取命令的要求，將會管限電訊局長向第三者獲取資料的權力。不過，她補充，

倘議員認為英國所採取的訂明刑事制裁的方法更為可取，政府當局可以考慮採納這個方法。署理資訊科技及廣播局局長進一步表示，根據律政司提出的意見，現時的建議與根據其他條例向第三者獲取資料的既有安排貫徹一致。因此，倘電訊局長根據第36D條的規定向非持牌人獲取資料的法定安排偏離既有安排，她須徵詢進一步的法律意見，方可確立政府當局在此方面的立場。

6. 高級助理法律草擬專員回答主席的詢問時表示，按照上述“須發出通知的單方面申請程序”的安排，有關主管當局須在單方面申請法庭命令時同時向有關人士發出通知。據他所知，現行法定條文中並無任何一項條文，訂有與上述安排類似的申請程序。根據其他現行條例的規定，主管當局為獲取資料而申請法庭命令的法律程序，通常都是單方面提出的法律程序。

7. 李家祥議員表示，雖然他有需要與會計師公會進一步研究英國所採取的做法，但他認為，當局只是引用海外司法管轄區所採用的一至兩項立法條文來進行比較分析，並從而推論擬議條文是否平衡和合理，這種比較分析的結果可能站不住腳。在考慮某一項條文到底是否平衡和合理時，應該因應在法例中訂立的各項制衡條文，根據整條法例的內容來分析。他又指出，在進行比較時，必須區分哪些立法條文旨在規管持牌人，哪些條文則適用於屬第三者身份的非持牌人。

8. 主席察悉，根據英國法例的規定，某人如無合理辯解而未能遵從有關主管當局要求該人交出資料的通知，即屬犯罪。他認為有關條文的規定相當嚴苛，因此他對採取英國的方法持保留態度。

9. 劉健儀議員澄清，她並非贊成採用英國的方法本身，但卻希望指出，即使根據英國所採取的方法，非持牌人亦獲給予機會在法院作出申述，而有關的主管當局須承擔有關罪項的舉證責任。

10. 李家祥議員表示，據其觀察所得，過去兩年，政府當局為賦權規管當局向第三者獲取資料而提出的立法建議有顯著增加。此外，就向第三者獲取資料的規定而言，政府當局似乎並無採取貫徹一致的做法；此點從各項現行條例及擬議法例所訂明的規定各有不同便可見一斑。他建議政府當局提供資料，闡述其他本地條例中有關主管當局有權要求第三者交出資料的可資比較的條文，以供議員參考。就此，主席表示，據他瞭解所得，《廣播條例草案》及《證券及期貨條例草案》擬稿均載有相關的擬議條文。

11. 李家祥議員表示，據他瞭解所得，根據《證券及期貨條例草案》擬稿的相關擬議條文，有關主管當局須先向非持牌人發出通知，要求該人提供資料，而該名非持牌人亦可向有關主管當局作出申述。只有在該名非持牌人拒絕提供資料，而有關主管當局仍認為有必要獲取資料的情況下，有關主管當局才可向法院申請發出命令，要求該名非持牌人交出資料。他指出，《證券及期貨條例草案》擬稿中的擬議安排仍在辯論階段，而他認為，旨在向不遵從有關主管當局所發出通知的非持牌人施加刑事制裁的有關條文，實在不可接受。

12. 高級助理法律草擬專員表示，另一個可能值得探討的方案，就是給予裁判官酌情權，由裁判官決定有關的法律程序應為各方之間的程序抑或是單方面的程序。在有關電訊局長申請發出命令的聆訊中，倘裁判官認為有助維護公正，則裁判官可押後有關聆訊、要求有關當局向非持牌人發出通知，並給予他們作出申述的機會。李家祥議員回應時強調，屬第三者身份的非持牌人有機會在展開法院程序前作出申述屬原則問題，並應在法例中訂明這項作出申述的權利，而非由法院酌情決定是否給予申述權利。

13. 李家祥議員扼要重述，會計專業希望當局能按照“須發出通知的單方面申請程序”的理念來訂定有關安排。這項安排的重點，就是電訊局長向裁判官申請發出命令時，亦須同時就該項申請通知第三者，而第三者亦應有機會親自或以書面向裁判官作出申述。李議員進一步表示，另一項他認為可以接受但不及前者理想的安排，就是電訊局長在向裁判官提出申請前先行要求非持牌人交出資料，倘該名非持牌人不擬按照電訊局長的要求交出資料，則可於指定期間內向電訊局長作出申述。倘電訊局長經考慮該名非持牌人作出的申述後，仍認為有必要取得有關資料，便可向裁判官申請發出命令，要求該名非持牌人交出有關資料。電訊局長在提出申請時，亦須向裁判官提交該名非持牌人曾作出的申述。倘該名裁判官認為有必要進一步聽取該名非持牌人的意見，裁判官應可酌情邀請該名非持牌人在其席前就其個案作出辯解。李議員強調，根據上述安排，未能遵從電訊局長發出的通知的非持牌人，無須受到刑事制裁。

14. 為令議員有所參考，助理法律顧問3指出，根據高等法院的司法程序，一般而言，因應單方面提出的申請而發出的命令須載明一項條文，規定受影響的一方可在接獲通知後，申請撤銷或更改該項命令，並申請保留訟費。議員察悉這項安排。

15. 署理資訊科技及廣播局局長表示，由於此事涉及法律政策事宜，政府當局須進一步研究於是次會議席上建議的各項方案，故此她未能在是次會議席上確立政府當局的立場。她答允於下星期或之前向法案委員會匯報政府當局對此事的意見。她特別指出，政府當局希望將向非持牌人獲取資料的法律程序維持為單方面的程序。她又提出警告，如果採納某些議員所提出的建議，規定電訊局長須先向非持牌人發出要求索取資料的通知，然後才可向裁判官申請命令，則為保障公眾利益及保持資料完整無缺起見，實有需要在條例草案加入一項條文，就故意破壞或扭曲電訊局長要求獲取的資料施加適當的制裁。李家祥議員表示，如當局擬加入這項保障條文，會計專業不會提出反對。

**條例草案第7條 —— 擬議第14條
在土地上等設置與維持電訊線路等的權力**

16. 劉健儀議員表示，雖然她歡迎當局就暫繳費用安排提出的擬議委員會審議階段修正案，但她認為，為免產生疑問，應在條例草案中清楚訂明，在決定最終進入土地費用的仲裁程序中，無須顧及電訊局長所指明的暫繳費用的款額。署理資訊科技及廣播局局長同意提出所需的委員會審議階段修正案。

II. 其他事項

17. 議員商定，下次會議將於2000年5月16日下午2時30分舉行。

(會後補註：該會議其後改於2000年5月18日上午8時30分舉行。)

18. 鑑於政府當局表示，倘能完成審議整項條例草案，政府當局擬於2000年5月31日恢復二讀辯論條例草案，而李家祥議員又已表明他當日不在香港，故此主席建議，如能在2000年6月7日(即2000年5月31日之後的下一次立法會會議)恢復二讀辯論條例草案，情況會較為理想。儘管如此，李家祥議員表示，只要政府當局能就其關注的事項作出圓滿回覆，他對恢復二讀辯論條例草案的日期並無強烈意見。議員及政府當局遂商定，因應法案委員會就條例草案及任何進一步提出的擬議委員會審議階段修正案作進一步商議的進展，條例草案將於2000年5月31日或6月7日恢復二讀辯論。

經辦人／部門

19. 會議於下午12時30分結束。

立法會秘書處
2000年9月27日