



判决摘要

Tam Sze Leung 及其他人 诉 警务处处长(处长) 高院宪法及行政诉讼 2021 年第 191 号；[2021] HKCFI 3118

裁决 : 司法复核申请的部分复核理由得直；各方须提交关于济助的进一步陈词
聆讯日期 : 2021 年 10 月 19 至 20 日
判决 / 裁决日期 : 2021 年 12 月 30 日

背景

1. 在本司法复核中，申请人寻求司法复核许可，以质疑处长就《有组织及严重罪行条例》(第 455 章)(《条例》)第 25A 条所述的情况发出和维持若干所谓“不予同意处理书”的决定。
2. 四名申请人是同一家庭的成员，在香港多家银行(有关银行)的多个帐户(有关帐户)持有款项。此案源于证券及期货事务监察委员会(证监会)针对申请人及其他疑犯涉嫌在 2018 至 2020 年期间在香港干犯“操纵证券市场”罪行的调查。
3. 2020 年 11 月 25 日，证监会将此案转介警方，以调查申请人涉嫌干犯“洗黑钱”的罪行。因应财富调查组的转介和正在进行的调查，联合财富情报组与有关银行联络，提醒他们当局正在对涉嫌洗黑钱活动进行调查，并敦促有关银行提交适当的可疑交易报告。发出的相关电邮已清楚说明会发出不予同意处理书。
4. 2020 年 11 月底，有关银行根据《条例》第 25 条向联合财富情报组提交可疑交易报告。经审视有关可疑交易报告和基于当时的调查结果，财富调查组怀疑其中涉及犯罪得益。2020 年 12 月，在考虑财富调查组的书面请求后，联合财富情报组依据《条例》第 25A 条¹，按“不予同意

¹ 《有组织及严重罪行条例》第 25A(1)及(2)条订明：

“(1) 凡任何人知道或怀疑任何财产是 ——

(a) 全部或部分、直接或间接代表任何人从可公诉罪行的得益；

(b) 曾在与可公诉罪行有关的情况下使用；或

(c) 拟在与可公诉罪行有关的情况下使用，

该人须在合理范围内尽快将该知悉或怀疑，连同上述知悉或怀疑所根据的任何事宜，向获授权人披露。

(2) 已作出第(1)款所指的披露的人如作出(不论是在作出该项披露之前或之后)违反第 25(1)条的作为，而该项披露与该作为有关，则只要已符合以下条件，该人并没有犯该条所订的罪行 ——



处理制度”就有关帐户向有关银行发出不予同意处理书。

5. 2021年10月(在2021年10月19及20日司法复核申请的合并聆讯前),律政司司长在另一法律程序中取得针对申请人及其有关帐户的限制令。由于法庭已批出限制令,针对申请人的不予同意处理书因而被撤回,有关不予同意处理书在被撤回前已经生效约10个月。

争议点

6. 申请人的质疑针对处长执行“不予同意处理制度”的合宪性和合法性,同时亦针对在本案发出的个别不予同意处理书。(第40段)
7. 六项理据如下(第41段):
 - (1) 发出和维持不予同意处理书是否涉及程序不当和不公;
 - (2) 不予同意处理书是否超越《条例》所赋予的权力,因《条例》没有授予处长执行实际上是财产冻结制度的权力;
 - (3) 不予同意处理书是否干预申请人根据《基本法》和《香港人权法案》(《人权法案》)享有的宪法权利,而此等干预并非“依法规定”;
 - (4) 不予同意处理书是否违反申请人在《人权法案》第十条下接受公正审问的权利;
 - (5) 不予同意处理制度和不予同意处理书是否不相称地干预申请人根据《基本法》第六及一百零五条享有的财产权,以及根据《人权法案》第十四条享有的私生活和家庭权利;以及
 - (6) 即使是局部同意释放资金也予拒绝的决定是否不合法,因为不予同意处理书没有区分哪些资产是被指称或可被指称代表犯罪得益,导致“全面冻结”。

律政司就法院的裁定的摘要

(原讼法庭的判决全文(只有英文版)载于

https://legalref.judiciary.hk/lrs/common/search/search_result_detail_frame.jsp?DIS=141312&QS=%2B&TP=JU)

- (a) 该项披露是在他作出该作为之前作出的,而且他作出该作为是得到获授权人的同意的;或
- (b) 该项披露——
 - (i) 是在他作出该作为之后作出的;
 - (ii) 是由他主动作出的;及
 - (iii) 是他在合理范围内尽快作出的。”



8. 尽管申请人为撤销不予同意处理书而寻求济助已因限制令获颁和不予同意处理书被撤回而变得流于理论，但法院认为适宜听取各方的实质论据。法官认为，本司法复核涉及对公众有真正重大影响的争议点，关乎一个经常执行并可能适用于任何个人或公司在香港持有的银行账户的制度。(第 37 段)

理由 1：“不予同意处理制度”被裁定不涉及程序不当和不公(第 119 至 132 段)

9. 申请人辩称，处长没有：(1)发出任何通知，甚至没有确认他已发出不予同意处理书；(2)提供可让申请人对不予同意处理书作出有意义申述所需的任何理由或相关资料；及 / 或(3)给予申请人公平聆讯(或任何聆讯)。(第 122 段)法官认同，不应要求在待决的检控中披露任何重要资料；而在几乎所有案件中，在调查期间披露调查人员的怀疑理由均有悖于公众利益，也违反《条例》的法律框架和常理。(第 126 至 128 段)

理由 2：“不予同意处理制度”的执行被裁定超越《条例》第 25 及 25A 条所赋予的权力(第 67 至 93 段)

10. 处长认同采取措施发出不予同意处理书的目的，是令收件人拒绝处理相关财产，并使该财产“非正式地被冻结”。(第 75 段)法庭同意，处长可提示金融机构警惕潜在洗黑钱罪行，并提醒他们有责任根据《条例》第 25A(1) 条作出披露，这是处长在普通法下的职责之一。法庭也同意，根据《程序手册》第 27-19 条订立的机制(其概要载于联合财富情报组网站)旨在以某种形式维护不予同意处理制度的执行。(第 84、88 段)
11. 然而，若指有关条文必然默示处长有权执行“不予同意处理制度”以将资产非正式地被冻结，则是毫无依据。如引用《条例》第 25A(2)(a)条这项关于“同意”的明订条文的目的是要在非正式和不受规管的情况下冻结资产，即运用该权力的目的与赋权目的不符。(第 91、92 段)

理由 3：“不予同意处理制度”的执行被裁定并非依法规定(第 94 至 118 段)

12. 法官认为，不予同意处理制度的执行并非“依法规定”。《条例》本身没有清晰明确的规定，《程序手册》亦如是。法官裁定，有关权力的范围及行使方式有欠清晰，而法律也没有提供足够有效的保障防止滥用。尽管制度不公与个别不遵从事项两者之间有明确区别，法官认为案中的不遵从事项显示有制度上的问题。(第 117 至 118 段)



理由 4: “不予同意处理制度”没有违反《香港人权法案》第十条(接受公正审问的权利)(第 133 至 141 段)

13. 在 *Interush Ltd 诉 警务处处长* [2019] 1 HKLRD 892 一案(另一宗质疑《条例》第 25 及 25A 条所订的不予同意处理制度是否合宪的司法复核申请)中, 上诉法庭裁定该案不涉及向法院提起诉讼的权利。一如 *Interush* 案的判决所述, 若当事人有权就不予同意处理书是否恰当提出司法复核、向相关银行提出民事申索, 以及依据《条例》第 29 条就检控或调查程序的严重错失向政府索偿, 则即使案件涉及《人权法案》第十条, 也没有违反该条规定。(第 135 至 137 段) 若然可提出司法复核, 似乎不必再藉其他形式的聆讯也可算接受公正审问。(第 140 段)

理由 5: “不予同意处理制度”的执行被裁定对个人权利造成不相称的干预(第 142 至 160 段)

14. “不予同意处理制度”的执行被裁定对《基本法》第一百零五条所保障的私人财产权(尤其是使用财产的权利)造成不相称的干预。然而, 法官不接纳本案涉及《人权法案》第十四条(享有私生活和家庭生活的权利)。(第 146 及 150 段)
15. 一如上诉法庭在 *Interush* 案的裁决, 本案涉及《基本法》第一百零五条。遏止犯罪活动显然是合法目的, 而限制动用犯罪得益与此目的有合理关联。然而, 考虑到“不予同意处理制度”的执行可以不受时限(实际上亦如此), 而只由内部间歇复核理据, 法官特别审视追求该社会利益会否导致有关个人面对无法接受的严苛负担, 并裁定侵犯权利带来的社会利益与侵犯受宪法保障的个人权利之间并未取得合理平衡。(第 155、159 段)
16. 鉴于处长的立场是他有权并且的确执行“不予同意处理制度”以将银行账户非正式冻结, 法官认为该制度未能通过相称评估。(第 160 段)

理由 6: 针对申请人发出的不予同意处理书被裁定非不合法(第 161 至 164 段)

17. 申请人辩称处长连局部同意释放资金也予拒绝的决定并不合法, 因为不予同意处理书没有区分哪些资产是被指称或可被指称代表犯罪得益, 而哪些资产则不可被指称代表犯罪得益, 因而导致“全面冻结”。(第 41(6) 段)
18. 法官指出申请人的户口没有被“全面冻结”。再者, 证据未能提供基础显示任何延误或申请人蒙受任何实际困难, 而申请人也选择不消除涉案资金属犯罪得益的怀疑。然而, 法官指出案中的不予同意处理书维持多长时间或引起合理关注。(第 163 段)



济助

19. 法官指示各方提交关于济助的进一步陈词，其后会召开简短的口头聆讯。(第 168、169 段)

律政司

民事法律科

2021 年 12 月 31 日