



判决摘要

香港记者协会(记协) 诉 警务处处长(处长)及律政司司长 高院宪法及行政诉讼 2019 年第 2915 号 ; [2020] HKCFI 3101

裁决 : 批准司法复核许可申请
驳回司法复核申请

聆讯日期 : 2020 年 4 月 17 日

判决日期 : 2020 年 12 月 21 日

背景

1. 记协在其司法复核申请的这一部分¹提出质疑:(a)指香港警务处(警方)没有在 2019 年 6 月 12 日当日及其后的公共秩序活动进行期间利便及不阻碍合法新闻活动;以及(b)指处长没有处理连串与此相关警方行动中的不足之处。
2. 记协提出的质疑建基于多项附有左证的记者陈述(记者陈述),指警方在现已撤回的《2019 年逃犯及刑事事宜相互法律协助法例(修订)条例草案》所触发的公共秩序活动中有一连串不当对待记者的事件。
3. 鉴于记协针对警方提出多项事实指称,法庭召开指示聆讯,以考虑如何处理这宗司法复核许可申请。法庭其后指示有关争议点应纯粹从原则角度裁定(见下文第 4 段)。

争议点

4. 法庭所指示的有关争议点是,在原则上,于 2019 年 6 月 12 日当日及其后的公共秩序活动进行期间,警方是否有法律责任利便及不阻碍合法的新闻活动。如答案为“是”,该责任的规限及范围为何。

律政司就法院的裁定的摘要

(判决全文(只有英文版)载于

https://legalref.judiciary.hk/lrs/common/search/search_result_detail_frame.jsp?DIS=132513&QS=%2B&TP=JU)

¹ 于 2020 年 11 月 19 日,法庭就记协在高院宪法及行政诉讼 2019 年第 2915 号提出的其他争议点和在高院宪法及行政诉讼 2019 年第 1747、1753、2671 及 2703 号另外四宗司法复核申请(合并聆讯)颁下联合判决([2020] HKCFI 2882)。



5. 法庭一开始即表明不会裁断在记者陈述内对警方的指控是否属实。法庭也指出处长采取不直接也不个别响应记者陈述内的事实申诉的立场(处长对该些事实申诉表示异议), 是因为与讼各方均清楚知道并接受是次申请不会对该等事实指称作出裁定。(第 8 及 16 段)
6. 关于争议点, 法庭就警方须利便及不阻碍合法新闻活动的责任撮述各方的陈词。法庭指出, 处长没有明确否认警务人员或可能曾在某些情况下违反该责任, 但辩称有违反该责任的个别情况亦不代表警方在整体上违反该责任; 并援引警方已有清晰指引及措施(包括《警察通例》、《程序手册》等)利便新闻活动的事实。(第 3、10 至 24 段)
7. 法庭继而讨论为何应拒绝记协采用“假定事实”(即把记者陈述视为“假定的事实”及/或“有表面证据的事宜”)的建议。法庭考虑英国在调查权力审裁处²及司法复核程序中采用此做法的若干事例后, 裁定“假定事实”方法在本案不可行也不合适, 因为(i)各方并未就任何假定事实或任何须按该等假定事实作出裁定的法律争议点达成共识;(ii)记协没有呈交假定的事实陈述;(iii)假定的事实应可被清晰简洁地陈述, 但记者陈述却包含多项事实指称, 并长达二百多页(连证物);(iv)记协寻求的宣告是否有效, 取决于“假定的事实”是否属实, 因此作出该些宣告并没有实际作用或实际作用不大;以及(v)记协没有寻求实质济助, 亦特别表明不会就任何个别记者受袭寻求赔偿或损害赔偿。(第 4 至 6、35 至 48 段)
8. 法庭接着表示认同处长指记协寻求的宣告内容有欠精确, 并指作出关于违反《基本法》或《香港人权法案》(《人权法案》)的笼统概括的宣告并不理想。(第 49 至 50 段)
 - (1) 法庭裁定, 记协没有说明警方在哪些公共秩序活动中如据称般非法行事, 亦没有说明警方如何没有利便或阻碍合法新闻活动。记协也没有指出哪宗是没有利便合法新闻活动的“案件”, 以及哪宗是积极阻碍合法新闻活动的案件。
 - (2) 记协也没有指出其依赖的“行动的不足之处”为何, 或处长如何如据称般忽略或拒绝处理该等不足之处。
9. 基于上述情况, 法庭裁定拟提出的司法复核申请虽有合理可争辩之处, 但驳回实质申请。
10. 至于记协寻求的其他交替宣告³, 法庭虽有意就警方利便及不阻碍合法新闻活动的责任的法律规限及范围订定若干指引, 希望藉此减少警方与记者在公共秩序活动中的不必要冲突, 但如在无事实背景的基础上凭空

² 英国调查权力审裁处是为审视保安处、秘密情报处及政府通讯总部的操守等事宜而设的特别审裁处。



作出决定，实属错误；而若只宣告警方的法律责任而不指出有关法律责任的规限或制约，也属于误导。法庭因此不接纳该等交替宣告。(第 52 至 59 段)

- (1) 法庭指出，警方不阻碍合法新闻活动的被动责任源于《基本法》第二十七条及《人权法案》第十六条的明订条文，而利便合法新闻活动的主动责任是充分尊重新闻自由的必然推论。不过，法庭不能在说明警方责任的规限及制约的情况下按第一项交替宣告中(a)分段所述作出笼统或空泛的宣告。有关规限及制约包括：
 - (a) 该责任并非绝对，或会受到限制；
 - (b) 就主动责任而言，警方在选用合理和适当的措施利便合法新闻活动方面有广泛酌情权；
 - (c) 就被动责任而言，警方限制新闻自由的措施是否合法，须参照相称验证准则作裁定；以及
 - (d) 在警方履行主动和被动责任与其在《警队条例》(第 232 章)第 10 条下的法定责任之间有需要取得公正平衡。
- (2) 一般而言，警方有责任区别记者与公众秩序活动参与者、确保记者安全并保护他们及其装备免受损害，以及确保记者可合理地在现场自由和不受限制地进行“第一手”报道，但第一项交替宣告中(b)分段所述的这些责任并非绝对。这些责任的范围及其在个别案件案情的应用，必须也顾及其他因素，包括警方维护法纪的责任；示威者及记者的行为是否合法；示威者有否使用暴力；如有，所涉暴力的程度；以及现场所有其他相关情况。法庭须考虑有关个案的具体事实及情况才能裁定警方曾否在某些情况下违反有关责任。
- (3) 至于第二项交替宣告，它与上文第 8 段所载存在相同弊端。

³ 记协提出的两项交替宣告为：

- (1) “宣告：
 - (a) 根据《基本法》第二十七条及《人权法案》第十六条，香港警务处就利便及不阻碍合法新闻活动有主动和被动两方面的责任，并且有责任调查针对违反该等责任的指称；以及
 - (b) 具体而言，该等责任包括：在行动中区别记者与[公共秩序活动]参与者；确保记者安全并保护他们及其装备免受损害；以及确保记者可在现场完全自由和不受限制地进行‘第一手’报道。”(第一项交替宣告)
- (2) “如记者陈述[编号#]中的假定事实属实(现阶段法庭并无就此提出意见)，则宣告香港警务处在行动层面上违反根据《基本法》第二十七条及《人权法案》第十六条须利便及不阻碍合法新闻活动的责任。”(第二项交替宣告)



11. 在上述情况下，法庭驳回司法复核的实质申请，但明确指出，本判决不得理解为显示法庭已裁定警方曾经或不曾非法行事或违反《基本法》或《人权法案》。此问题只有在以一般令状提出的诉讼中对该案的相关事实及情况进行全面调查后才能裁定。(第 61 至 62 段)

律政司

民事法律科

2020 年 12 月