



判決摘要

香港記者協會(記協) 訴 警務處處長(處長)及律政司司長 高院憲法及行政訴訟 2019 年第 2915 號 ; [2020] HKCFI 3101

裁決 : 批准司法覆核許可申請
駁回司法覆核申請

聆訊日期 : 2020 年 4 月 17 日

判決日期 : 2020 年 12 月 21 日

背景

1. 記協在其司法覆核申請的這一部分¹提出質疑:(a)指香港警務處(警方)沒有在 2019 年 6 月 12 日當日及其後的公共秩序活動進行期間利便及不阻礙合法新聞活動;以及(b)指處長沒有處理連串與此相關警方行動中的不足之處。
2. 記協提出的質疑建基於多項附有佐證的記者陳述(記者陳述),指警方在現已撤回的《2019 年逃犯及刑事事宜相互法律協助法例(修訂)條例草案》所觸發的公共秩序活動中有一連串不當對待記者的事件。
3. 鑑於記協針對警方提出多項事實指稱,法庭召開指示聆訊,以考慮如何處理這宗司法覆核許可申請。法庭其後指示有關爭議點應純粹從原則角度裁定(見下文第 4 段)。

爭議點

4. 法庭所指示的有關爭議點是,在原則上,於 2019 年 6 月 12 日當日及其後的公共秩序活動進行期間,警方是否有法律責任利便及不阻礙合法的新聞活動。如答案為“是”,該責任的規限及範圍為何。

律政司就法院的裁定的摘要

(判決全文(只有英文版)載於

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

¹ 於 2020 年 11 月 19 日,法庭就記協在高院憲法及行政訴訟 2019 年第 2915 號提出的其他爭議點和在高院憲法及行政訴訟 2019 年第 1747、1753、2671 及 2703 號另外四宗司法覆核申請(合併聆訊)頒下聯合判決([2020] HKCFI 2882)。



5. 法庭一開始即表明不會裁斷在記者陳述內對警方的指控是否屬實。法庭也指出處長採取不直接也不個別回應記者陳述內的事實申訴的立場(處長對該些事實申訴表示異議)，是因為與訟各方均清楚知道並接受是次申請不會對該等事實指稱作出裁定。(第 8 及 16 段)
6. 關於爭議點，法庭就警方須利便及不阻礙合法新聞活動的責任撮述各方的陳詞。法庭指出，處長沒有明確否認警務人員或可能曾在某些情況下違反該責任，但辯稱有違反該責任的個別情況亦不代表警方在整體上違反該責任；並援引警方已有清晰指引及措施(包括《警察通例》、《程序手冊》等)利便新聞活動的事實。(第 3、10 至 24 段)
7. 法庭繼而討論為何應拒絕記協採用“假定事實”(即把記者陳述視為“假定的事實”及/或“有表面證據的事宜”)的建議。法庭考慮英國在調查權力審裁處²及司法覆核程序中採用此做法的若干事例後，裁定“假定事實”方法在本案不可行也不合適，因為(i)各方並未就任何假定事實或任何須按該等假定事實作出裁定的法律爭議點達成共識；(ii)記協沒有呈交假定的事實陳述；(iii)假定的事實應可被清晰簡潔地陳述，但記者陳述卻包含多項事實指稱，並長達二百多頁(連證物)；(iv)記協尋求的宣告是否有效，取決於“假定的事實”是否屬實，因此作出該些宣告並沒有實際作用或實際作用不大；以及(v)記協沒有尋求實質濟助，亦特別表明不會就任何個別記者受襲尋求賠償或損害賠償。(第 4 至 6、35 至 48 段)
8. 法庭接着表示認同處長指記協尋求的宣告內容有欠精確，並指作出關於違反《基本法》或《香港人權法案》(《人權法案》)的籠統概括的宣告並不理想。(第 49 至 50 段)
 - (1) 法庭裁定，記協沒有說明警方在哪些公共秩序活動中如據稱般非法行事，亦沒有說明警方如何沒有利便或阻礙合法新聞活動。記協也沒有指出哪宗是沒有利便合法新聞活動的“案件”，以及哪宗是積極阻礙合法新聞活動的案件。
 - (2) 記協也沒有指出其依賴的“行動的不足之處”為何，或處長如何如據稱般忽略或拒絕處理該等不足之處。
9. 基於上述情況，法庭裁定擬提出的司法覆核申請雖有合理可爭辯之處，但駁回實質申請。
10. 至於記協尋求的其他交替宣告³，法庭雖有意就警方利便及不阻礙合法新聞活動的責任的法律規限及範圍訂定若干指引，希望藉此減少警方與記者在公共秩序活動中的不必要衝突，但如在無事實背景的基礎上憑空

² 英國調查權力審裁處是為審視保安處、秘密情報處及政府通訊總部的操守等事宜而設的特別審裁處。



作出決定，實屬錯誤；而若只宣告警方的法律責任而不指出有關法律責任的規限或制約，也屬於誤導。法庭因此不接納該等交替宣告。(第 52 至 59 段)

- (1) 法庭指出，警方不阻礙合法新聞活動的被動責任源於《基本法》第二十七條及《人權法案》第十六條的明訂條文，而利便合法新聞活動的主動責任是充分尊重新聞自由的必然推論。不過，法庭不能在沒有說明警方責任的規限及制約的情況下按第一項交替宣告中(a)分段所述作出籠統或空泛的宣告。有關規限及制約包括：
 - (a) 該責任並非絕對，或會受到限制；
 - (b) 就主動責任而言，警方在選用合理和適當的措施利便合法新聞活動方面有廣泛酌情權；
 - (c) 就被動責任而言，警方限制新聞自由的措施是否合法，須參照相稱驗證準則作裁定；以及
 - (d) 在警方履行主動和被動責任與其在《警隊條例》(第 232 章)第 10 條下的法定責任之間有需要取得公正平衡。
- (2) 一般而言，警方有責任區別記者與公眾秩序活動參與者、確保記者安全並保護他們及其裝備免受損害，以及確保記者可合理地在現場自由和不受限制地進行“第一手”報道，但第一項交替宣告中(b)分段所述的這些責任並非絕對。這些責任的範圍及其在個別案件案情的應用，必須也顧及其他因素，包括警方維護法紀的責任；示威者及記者的行為是否合法；示威者有否使用暴力；如有，所涉暴力的程度；以及現場所有其他相關情況。法庭須考慮有關個案的具體事實及情況才能裁定警方曾否在某些情況下違反有關責任。
- (3) 至於第二項交替宣告，它與上文第 8 段所載存在相同弊端。

³ 記協提出的兩項交替宣告為：

- (1) “宣告：
 - (a) 根據《基本法》第二十七條及《人權法案》第十六條，香港警務處就利便及不阻礙合法新聞活動有主動和被動兩方面的責任，並且有責任調查針對違反該等責任的指稱；以及
 - (b) 具體而言，該等責任包括：在行動中區別記者與[公共秩序活動]參與者；確保記者安全並保護他們及其裝備免受損害；以及確保記者可在現場完全自由和不受限制地進行‘第一手’報道。”(第一項交替宣告)
- (2) “如記者陳述[編號#]中的假定事實屬實(現階段法庭並無就此提出意見)，則宣告香港警務處在行動層面上違反根據《基本法》第二十七條及《人權法案》第十六條須利便及不阻礙合法新聞活動的責任。”(第二項交替宣告)



11. 在上述情況下，法庭駁回司法覆核的實質申請，但明確指出，本判決不得理解為顯示法庭已裁定警方曾經或不曾非法行事或違反《基本法》或《人權法案》。此問題只有在以一般令狀提出的訴訟中對該案的相關事實及情況進行全面調查後才能裁定。(第 61 至 62 段)

律政司

民事法律科

2020 年 12 月