

(譯本)

電話號碼： 2810 2448
傳真號碼： 2810 7702

Mr. Joel Simon
Acting Director
Committee to Protect Journalists
330 Seventh Avenue
New York
NY 10001
USA

Simon 先生：

《香港特別行政區基本法》第二十三條立法

二零零三年二月二十日來信收悉，謝謝你就《國家安全(立法條文)條例草案》提出意見。

在討論來信提出的問題前，我必須強調，為實施《基本法》第二十三條而草擬的條例草案，即使通過成為法例，也絕對不會影響目前在香港特區受保護和享有的基本權利和自由，包括新聞自由和發表自由。我們希望指出，《基本法》這份憲法文件，除了規定香港特區須自行立法保護國家安全外，也為各項基本權利和自由提供保障。《基本法》第二十七條訂明：“香港居民享有言論、新聞、出版自由……”另外，第三十九條也規定，《公民權利和政治權利國際公約》適用於香港的有關規定繼續有效。任何抵觸《基本法》所保障的人權的法律，均會被香港特區的法院宣告無效。

在擬定實施第二十三條的建議時，我們以履行上述憲制責任作為指導原則(諮詢文件第 1.7 段)。第二十三條的所有罪行均參照現行法例和普通法原則，審慎和嚴謹地制訂。國際知名的人權法專家彭力克御用大律師，在提交香港特區政府的意見中指出，建議並不抵觸基本人權。

《國家安全(立法條文)條例草案》內的立法建議修訂了現行罪行，使之更切合現代的標準。多項現有罪行已大幅收窄或被廢除。

現在讓我們討論你所提出的具體事項。

調查權力

根據現行法例，香港特區的執法機關與其他司法管轄區的執法機關一樣，獲賦予緊急進入、搜查及檢取的權力，以打擊與賭博、色情活動及危險品等有關的罪行。由於第二十三條的罪行性質嚴重，警方必須獲賦予類似的權力，以應付極為緊急的情況。根據條例草案，這些權力只可在嚴格界定的情況下行使，即：(a)有人已經或正在犯罪；(b)有關處所有相當可能包含對調查具有重大價值的證據的物品；以及(c)若然不即時採取行動，該等證據將會喪失，因而會導致對該罪行的調查造成嚴重損害(條例草案第 7 條下的第 18B 條)。在所有其他個案，當局必須首先申請司法手令。

為表明對新聞自由的保障，條例草案特別訂明，凡涉及新聞材料的搜查，均須事先取得司法手令(第 7 條下的第 18B(5)條)。換言之，建議的緊急調查權力不適用於新聞材料；執法人員必須獲得法院手令的授權，才可搜查新聞材料。

警方行使的緊急調查權力，受到本港獨立的法院的司法覆核，與及獨立的投訴渠道所制衡。有關建議完全沒有“大幅擴大”當局的調查權力，更不會對新聞界造成“威脅”。

司法機構的獨立自主

香港司法機構的獨立自主，受到國際稱譽。我們的法院熟識國際人權標準。所有本地法律，包括實施《基本法》第二十三條的法例，均由香港特區的法院裁判和解釋。任何抵觸憲制所保障權利和自由的法律，均會被廢除；而行政機關行使權力時，若抵觸上述受保障的權利，亦可受到司法覆核。

罪行的定義

條例草案已清楚和嚴謹地界定各項用詞和構成罪行的要素。很多被指“含糊”的用詞，其實是取材自現有法例條文的用詞，而且普遍為其他普通法司法管轄區所採用。這些用詞必須按上下文理解，而不

應單獨詮釋。香港特區政府亦已聽取公眾意見，確保條例草案以清晰及精確的文字草擬。

條例草案不少用詞的定義，比大部分其他普通法司法管轄區相應法例的用詞還要嚴謹。舉例來說，叛國罪中“交戰的公敵”一詞，是指與中華人民共和國交戰的“外國政府”或“外來武裝部隊”，而不是根據普通法所指的外國公民。此外，被告人必須懷有損害中華人民共和國在戰爭中的形勢的意圖，方會觸犯“協助交戰的公敵”的罪行。我們必須指出，在某些普通法司法管轄區——例如英國，僅向正與英國交戰國家的外國公民“提供協助和生活設施”，便足以構成叛國罪。

根據“一國兩制”的原則，由香港特區立法機關制定的法律，只可由本地法院詮釋；而第二十三條的罪行，則按法律規定或按被告人的意願，由陪審團審訊。對政府可以“將罪行作廣泛的解釋”及“檢控欲審查的任何人”的指控，是完全不正確和沒有根據的。

特定罪行

顛覆及分裂國家

在建議的顛覆罪中，“恐嚇”中央人民政府的行為，只有是透過“使用嚴重危害中華人民共和國的穩定的武力或嚴重犯罪手段，或藉進行戰爭”來進行的，才會被定罪(第 4 條下的第 2A 條)。根據第 2A(4)(b)條，“嚴重犯罪手段”指類似“恐怖主義行為”的作為。有關罪行的定義絕不“廣泛”，而僅對政府作出批評，不會被定罪。

至於分裂國家罪所指的“嚴重犯罪手段”，也同樣嚴謹及狹義地界定(第 4 條下的第 2B(4)(b)條)。

煽動叛亂罪

煽動叛亂罪是香港特區的現有罪行(《刑事罪行條例》(第 200 章)第 9 和 10 條)，也存在於其他已發展的普通法司法管轄區，例如英國(普通法)、加拿大(《刑事罪行法典》第 61 條)、澳洲(《刑事罪行法令》第 30C 條)和美國(《美國法典》第 2385 條)。儘管如此，條例草案建議廢除現行的煽動叛亂罪，並大幅把原有罪行的範圍收窄為：煽惑他人干犯叛國、顛覆、分裂國家的罪行，或煽惑他人進行會嚴重危害中華人民共和國的穩定的公眾暴亂。煽惑他人干犯實質罪行根本已

是普通法罪行，因此刑事法律的涵蓋範圍，沒有受條例草案的“煽動叛亂罪”定義影響而有所擴大。此外，控方必須在無合理疑點下，證明被告人懷有導致他人干犯有關罪行的意圖。再加上叛國、分裂國家等罪的狹窄定義，實在很難想像有關反對組織的新聞報道，會有可能構成條例草案所訂的“煽動叛亂罪”。

煽動性刊物的罪行原本已存在於香港特區的法例中，並非新增的罪行。條例草案廢除現行的管有煽動性刊物罪，又把現行的處理煽動性刊物罪大幅收窄：被告人須懷有藉着煽動性刊物煽惑他人犯叛國、顛覆或分裂國家罪的意圖，而同時有關刊物亦相當可能導致他人干犯這些罪行，才會被定罪(第 6 條下的第 9C 條)。至於某份刊物是否“相當可能”導致他人干犯嚴重罪行，則由法院裁定(若被告人選擇由陪審團審訊，則由陪審團裁定)，而非由政府決定。由於罪行的定義狹窄，再配合辯解和程序上的保障，這項條文沒有遭濫用的可能。

竊取國家機密

現行的《官方機密條例》，源自英國的相應法令，經本地化後成為香港法例。“中央和香港特區之間關係”的資料，已包括在“國際關係”類別下。目前條例草案第 10 條下的第 16A(1)(a)條，是經過廣泛諮詢公眾後擬定的。條文的涵蓋範圍已經收窄，只適用於關乎香港特區並且根據《基本法》由中央管理的事務的資料。再者，只有在披露這些資料會損害“國家安全”時，才會構成罪行；而“國家安全”則限於指“保衛中華人民共和國的領土完整及獨立自主”(第 8 條下的第 12(1)(b)條)。所有涉及非法披露的罪行，均會由本地法院審訊；或按被告人的選擇，由陪審團審訊。建議罪行的範圍會“涵蓋政府擬審查的任何資料”的指稱，根本毫不正確。

要構成“非法披露”罪，控方必須向法院證明，被告人知道或有合理理由相信(a)有關的資料屬《官方機密條例》所界定的受保護類別資料；(b)披露這類別的資料會一如定義所述具損害性；及(c)有關的資料是透過未經授權的披露或違法取覽所得。因此，沒有人會無意中觸犯有關法律。

與其以難以清楚界定的“公眾利益”作為準則，《官方機密條例》採用了經嚴格界定的“具損害性”準則，而“具損害性”的披露，本質上已有違公眾利益。事實上，英國國會在制定《1989 年官方機密法令》時，曾深入辯論加入“公眾利益辯解”的提議，結果提

議遭否決。而英國上議院在二零零二年審理的一個案例中確認，沒有訂明可以用公眾利益作為辯解，亦不抵觸國際人權標準。

保障人權

為表明我們重視恪守國際人權標準，條例草案清楚訂明，實施《基本法》第二十三條的各項有關條文的解釋、適用及執行，必須符合《基本法》第三十九條的規定(條例草案第 7 條下的第 18A 條、第 9 條下的 12A 條和第 14 條下的第 2A 條)；該條訂明，《公民權利和政治權利國際公約》、《經濟、社會與文化權利的國際公約》及國際勞工公約適用於香港特區的有關規定繼續有效。

條例草案絕對不會威脅新聞自由。《基本法》所保障的發表自由，將繼續受到保障。

保安局局長
(黃宗殷代行)

副本送：

立法會秘書	(傳真號碼：2877 8024)
香港外國記者會	(傳真號碼：2868 4092)
香港記者協會	(傳真號碼：2572 7329)
行政長官私人秘書	(傳真號碼：2509 9144)
律政司司長(經辦人：區義國先生)	(傳真號碼：2869 0720)

二零零三年三月十五日