

新世紀論壇
就《國家安全(立法條文)條例草案》的意見

2003 年 4 月 12 日

1. 支持特區自行立法：

世界上任何先進地區，包括標榜民主自由的歐美國家也有維護國家安全的法例，《基本法》第二十三條(以下簡稱二十三條)作為《基本法》內有關國家安全和領土完整的重要部分，就此立法也是理所當然的。

況且，根據目前資料所得，所有先進國家在這方面的法例，都是由中央政府所訂立，現在《基本法》規定由特區自行就二十三條立法，無疑是對香港的一種特殊的安排，香港人應該予以珍惜。因此，新論壇認為，政府在香港回歸五年後，就實施二十三條，向立法會提交《國家安全(立法條文)條例草案》，是適時合理，也是值得支持的。

政府在去年九月就實施二十三條發表諮詢文件，新論壇已於去年十二月就有關文件的建議提交意見書。現在政府提交立法會的《國家安全(立法條文)條例草案》，已採納了新論壇及部分社會人士的意見，對諮詢文件內的建議作出相應修改，例如刪除隱匿叛國罪和管有煽動性刊物，以及將行使緊急調查權力的警務人員由警司改為總警司。

另外，草案條文建議的罪行定義，也較諮詢文件建議更為清晰。例如有關「顛覆」罪行中，草案建議只有涉及進行戰爭、使用武力或類似恐怖活動的嚴重犯罪手段，才會被列為顛覆。其中「武力」和「嚴重犯罪手段」，須達致危害國家穩定，才構成顛覆罪。諮詢文件中有關「威脅使用武力」作為罪行元素的建議，也沒有寫入草案之內。對此，新論壇表示歡迎。

然而，新論壇認為，草案部分內容仍有一些值得斟酌的地方，希望政府能作進一步的釐清。

2. 一些尚待釐清的疑慮：

2.1 取締危害國家安全的組織的權力：

有關取締危害國家安全的規定，草案〔8A(1)〕規定，保安局局長「合理地相信為國家安全利益的目的，取締某本地組織是必要的，並合理地相信取締該本地組織與該目的是相稱的，則他可藉命令取締該本地組織」。

由於特區本身未必有能力掌握一些危害國家安全組織的資料，故草案建議，被中央公開的明令頒布，依法禁止運作的組織，特區政府可予以取締其在香港的從屬組織。新論壇認為原則上是可以接受的。而且保安局局長必須根據條例草案中已列舉若干條件，證明本地組織與內地被禁制組織的「從屬」關係，才能作出取締決定。

然而，鑑於社會部分人士仍對有關安排存在一點疑慮。新論壇仍然希望，政府應研究設立機制，例如在行政機關之內訂定一個更清晰的機制，負責決定取締受禁制組織，避免由保安局局長一人去判斷是否有足夠的理據去相信該本地組織合符〔8A(2)〕所訂立的規定。

例如在目前的《公司條例》第 360B 之中，公司註冊處處長如懷疑某間公司提交的組織章程大綱及章程細則乃關於一間正在組成的公司，而該公司組成的目的乃在於規避《社團條例》(第 151 章)的條文管制，例如避免社團事務主任根據《社團條例》拒絕註冊社團或拒絕予其豁免註冊；或社團事務主任取消已根據《社團條例》獲註冊或豁免的社團的註冊或註冊豁免；或保安局局長根據《社團條例》禁止社團的運作或繼續運作，則公司註冊處處長可在等待接獲行政長官會同行政會議就此事作出的指示期間，暫時不將該組織章程大綱及章程細則註冊。行政長官會同行政會議如信納該公司乃為任何上述目的而組成，可命令處長拒絕將該公司的章程大綱及章程細則註冊。

取締危害國家安全的組織的嚴重性，明顯比拒絕公司章程註冊更甚。因此，政府在取締危害國家安全組織時，可考慮以行政長官會同行會議的機制作決定。

2.2 被取締組織的上訴程序：

有關被取締組織的上訴機制，草案〔8E(3 (b))〕規定，終審法院首席法官有權訂立規則，「令原訟法庭可在任何人(包括上訴人或他委任的任何法律代表)缺席的情況下進行法律程序」。

根據現行《社團條例》，若社團事務主任合理地相信禁止任何社團或分支機構的運作或繼續運作，是維護國家安全或公共安全、公共秩序或保護他人的權利和自由所需要者，可向保安局局長建議，禁止該社團或其分支機構在港運作。如有關團體不服，亦只能向行政長官會同行政會議提出上訴。現在草案建議交由法院處理上訴，明顯較現行的《社團條例》更公開、更具透明度。

英國在《2000 年英國恐怖活動法令》中，被禁制組織可向一個由法務大臣(Lord Chancellor)委任的禁制組織上訴委員會(並非法庭)上訴，但法務大臣可制訂規則，容許委員會在上訴人缺席的情況下進行聆訊，避免一些敏感資料外洩。

新論壇留意到，根據條例草案第 8E(4)(a)條，在上訴人缺席的情況下，會有一名獨立法律執業者代表他的利益參與訴訟，向法官陳詞及審視高層機密的證據，這是一項保障上訴得到公平審訊的措施。

然而，現時社會上有意見擔心有關缺席聆訊的規定，可能令上訴過程未能達到公平審訊的原則，新論壇認為政府有必要正視公眾這些疑慮。因此，政府應在保障公平審訊與維護國家安全兩者之間，有更進一步的細緻化的平衡機制，尤其在上訴人願意參與聆訊的情況下，上訴人的權益應盡量得到充分保障。因此，例如可考慮在草案中，更清楚列明在何情況之下，才需要進行上訴人缺席聆訊。