

致 香港特別行政區立法會
立法會秘書
國家安全(立法條文)條例草案委員會秘書

國家安全(立法條文)條例草案

意見

曾憲緯

科學學士 科學碩士 法律學士 深造香港法律證書

英國電機工程師學會會員

法律學副教授 美國華盛頓國際大學亞太辦事處客座教授

2003年4月23日

國家安全(立法條文)條例草案

意見

叛國罪、顛覆罪、分裂國家罪及煽動叛亂罪

在立法條文草案，政府建議的叛國罪行爲包括下列犯罪行爲：

- (1) 與外國人聯手發動戰爭，旨在推翻中華人民共和國政府；以武力或強制手段強迫中華人民共和國政府改變其政策或措施；向中華人民共和國政府施加武力或強制力；或向其作出恐嚇或威嚇。
- (2) 鼓動外國人入侵國家。「外國人」是指「受外國政府指揮和控制或並非以中華人民共和國爲基地的武裝部隊」。
- (3) 協助與國家交戰的公敵。「公敵」是指敵對國家的國民。
- (4) 初步或從犯行爲，即企圖從事，以及串謀、協助和教唆懲使和促致他人從事實質叛國罪，沿用普通法或刑事罪行條例的現有定差

根據立法條文草案，叛國罪、顛覆罪、分裂國家罪及煽動叛亂罪等罪行祇針對外國人聯手發動戰爭，旨在推翻中華人民共和國政府、鼓動外國人入侵國家的人，相信廣大的香港市民絕不會犯叛國罪，故香港市民可以對立法條文草案絕對放心不是針對廣大市民。

香港國際城市，立法有需要符合國際需要，基本法第 39 條明確規定

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和國際勞工公約適用於香港的有關規定繼續有效，通過香港·特別行政區的法律予以實施。

自立法諮詢展開以來，各界對 23 條立法條文是否有抵觸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？以及 23 條立法條文是否會削弱現行市民所享有的人權和自由？有不同見解是正常的。

我們從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進行探索和比較基本法 23 條立法條文草案。公民權利和政治權利國際公約第 19 條第三項規定

本條第二項所載權利之行使，附有特別責任和義務，故得予以某種限制，但此種限制以經法律規定，且為下列各項所必要者：

- (a) 尊重他人權利或名譽；
- (b) 保障國家安全或公共秩序、或公共衛生或風化。

公民權利和政治權利國際公約第 20 條規定

- 一 任何鼓吹戰爭之宣傳，應以法律禁止；
- 二 任何鼓吹民族、種族或宗教仇恨之主張，構成煽動歧視、敵視或強暴者，應以法律禁止。

公民權利和政治權利國際公約第 21 條規定

和平集會之權利，應予確認，除依法律之規定，且為民主社會維護國家安全或公共安寧、公共秩序、維持公共衛生或風化、保障人權自由所必要者除外，不得限制此權利之行使。

參考聯合國大會於 1948 年 12 月 10 日通過的世界人權宣言第 29 條第三項

世界人權宣言所載的權利和義務與自由的行使，無論在任何情形下，均不得違反聯合國宗旨及原則^註。

註：聯合國宗旨及原則戰後，各國鑒於人類兩度身歷慘不堪言的戰禍，重申基本人權、人格尊嚴與價值，以及男女與大小各國平等權利的信念，於 1945 年 6 月 26 日於舊金山制訂聯合國憲章。聯合國憲章第一條第一款：**【聯合國的宗旨為維持國際和平及安全……制止侵略行為或其他和平之破壞，並以和平方法且依正義及國際法之原則調整足以破壞和平之國際爭端或情勢】**

1966年12月9日經濟、社會與文化權利的國際公約第8條(a)

人人有權為促進及保障其經濟及社會利益而組織工會及加入其自身選擇之工會，祇受關係組織規章之限制。除依法律之規定，且為民主社會維護國家安全或公共秩序、或保障他人權利自由所必要者外，不得限制此項權利之行使。

根據權威的國際公法如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以及聯合國大會於1948年12月10日通過的世界人權宣言均一致認為，為尊重他人權利或名譽，為保障國家安全或公共秩序、或公共衛生或風化必需以法律規定之。故基本法第23條立法草案是符合國際公法，是為保障人民免受戰火之苦，保障人權免受侵犯，保障執法者正當行使法律。

另一關心問題是基本法第23條立法草案是否削弱現行的人權和自由？檢閱公民權利和政治權利國際公約，在基本法第23條立法草案生效後，無損市民享有現行的自由處置其天然財富及資源，無損市民享有現行的宗教、性別、種族、膚色、社會階級、政見或其他主張自由；無損市民享有現行的遭受侵害後的有效救濟；無損市民享有現行人人皆有的生存權；不會令任何人淪為奴隸；不會對犯罪人施以酷刑；市民不會被非法逮捕或拘禁。

檢閱世界人權宣言，基本法第23條立法草案生效後，不影響人皆生而自由與人身安全、不影響人尊嚴、不影響人性別、不影響人政見、不影響人國籍、不會令任何人變為奴隸、不容加以酷刑、不影響任何人在法律上平等、不影響自由選擇職業和工作權、不影響任何科學研究。

結論

根據權威的國際公法保障國家安全或公共秩序，任何鼓吹戰爭之宣傳，應以法律『禁止』，行使世界人權宣言所載的權利和義務與自由，無論在任何情形下，均不得違反聯合國宗旨及原則。相反地，基本法第23條立法草案生效後，根據政府建議的叛國罪，首先必須具備危害國家主權和統一的目的，並須牽涉戰爭因素。這就排除了出於個人目的、而非危害國家主權和統一的目的進行有關抗議活動觸犯叛國罪的可能性。這就是說，行為上必需將叛國、顛覆罪、分裂國家罪及煽動叛亂等罪名付諸行動，才構成犯罪單抗議活動、集會不構成犯罪顛覆罪、分裂國家罪及煽動叛亂罪，故較權威的國際公法規定『禁止』為寬鬆。

再者，保安局為基本法第23條立法草案提供大量當代民主國家與國家安全法律有關的資料，以供參考，且在諮詢期內，由局長及常任秘書長親自出席過百次研討會，接受市民諮詢，使諮詢期內香港國家安全法律教育上生色不小，為原來對國家安全法律漠不關心的人士均提出不小學習法律的機會，更令廣大市民在國家安全法律知識、國際公法知識更為豐富。

其他如顛覆罪、分裂國家罪及煽動叛亂罪，亦非新名詞，在權威國際公法如『關於各國依聯合國憲章建立友好關係及合作之國際法原則之宣言』1970年10月24日聯合國大會通過等常見，根據上述權威國際公法的準則，基本法第23條立法草案對有關如顛覆罪、分裂國家罪及煽動叛亂罪等規定均較國際法準則為寬。