

# 立法會

## Legislative Council

立法會CB(2)1458/02-03號文件  
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/PL/AJLS+SE

### 保安事務委員會和 司法及法律事務委員會聯席會議紀要

日 期：2002年12月19日(星期四)  
時 間：下午4時30分  
地 點：立法會會議廳

出席委員：保安事務委員會

- 劉江華議員(主席)  
\* 涂謹申議員(副主席)  
呂明華議員, JP  
張文光議員  
黃宏發議員, JP  
\* 劉漢銓議員, GBS, JP  
麥國風議員  
葉國謙議員, JP  
\* 余若薇議員, SC, JP

#### 司法及法律事務委員會

- ◆ 吳靄儀議員(主席)  
李柱銘議員, SC, JP  
陳鑑林議員, JP  
劉健儀議員, JP  
譚耀宗議員, GBS, JP

其他出席議員：何秀蘭議員  
梁劉柔芬議員, SBS, JP

缺席委員：保安事務委員會

- \* 何俊仁議員  
周梁淑怡議員, GBS, JP  
黃容根議員  
楊孝華議員, JP

## 司法及法律事務委員會

曾鈺成議員, GBS, JP (副主席)

劉慧卿議員, JP

\* 亦為司法及法律事務委員會委員

◆ 亦為保安事務委員會委員

**出席公職人員：**署理保安局常任秘書長

湯顯明先生, JP

法律政策專員

區義國先生, BBS, JP

警務處高級助理處長

周富祥先生

警務處助理處長

盧奕基先生

保安局首席助理秘書長

黃宗殷先生

高級政府律師

尹平笑小姐

保安局助理秘書長

羅憲璋先生

**列席秘書** : 總主任(2)1

湯李燕屏女士

**列席職員** : 助理法律顧問1

黃思敏女士

高級主任(2)5

林培生先生

---

## 經辦人／部門

### **I. 選舉主席**

吳靄儀議員當選是次聯席會議的主席。

## II. 實施《基本法》第二十三條的諮詢文件

(實施《基本法》第二十三條的諮詢文件、立法會CB(2)375/02-03(01)、CB(2)686/02-03(01)、(02)、(03)及LS34/02-03號文件)

2. 委員察悉在會議席上提交，政府當局就涂謹申議員於2002年12月4日所提問題作出回應的文件。

(會後補註：在會議席上提交的上述文件已於2002年12月20日隨立法會CB(2)744/02-03號文件送交委員參閱。)

3. 署理保安局常任秘書長應主席所請，向委員簡介政府當局就兩個事務委員會於2002年10月21日舉行的聯席會議席上所提事項作出的回應。他補充，政府當局就涂謹申議員於2002年12月4日所提問題作出的回應，已解答了涂謹申議員於2002年12月4日提出的部分問題。當局會盡快就餘下問題作出回覆。

4. 張文光議員表示，兩個事務委員會在過去一個多月曾舉行了一連串會議，聽取公眾對諮詢文件所載建議的意見。其間，有不少人士曾就實施《基本法》第二十三條的諮詢文件表達意見。有報道指出政府當局或會以例如白紙條例草案的方式發表即將提交的法例條文，以便進行公眾諮詢。他就政府當局實施《基本法》第二十三條的建議查詢其未來工作取向及時間表。

5. 署理保安局常任秘書長回應時表示，政府當局已接獲約15 000份就諮詢文件所載建議提交的意見書，並已就其中10 000份意見書進行研究。從已研究的意見書中可以發現 ——

- (a) 部分人士支持立法實施《基本法》第二十三條；
- (b) 部分人士已就諮詢文件所載具體建議提出意見；
- (c) 部分人士質疑是否有需要或完全反對立法實施《基本法》第二十三條；及
- (d) 對於發表白紙條例草案，既有人表示贊成，亦有人提出反對。

6. 署理保安局常任秘書長告知議員，政府當局擬在數星期後發表報告，載列在諮詢公眾期間收集所得的各類意見。除非另有要求，否則所接獲的意見書會連同

該報告一併發表。政府當局亦希望同時公布其未來工作路向，包括立法工作的時間表及當局對諮詢文件所載各項建議的最新立場。由於公眾諮詢工作尚未完成，他不宜告知議員有關諮詢文件所載建議的未來工作路向。他表示，雖然有部分人士要求發表白紙條例草案，而其他人士則要求在公眾諮詢期結束後直接提交藍紙條例草案，但政府當局認為主要的關注事項在於，是否以法例條文草稿的方式公布有關的建議。

7. 署理保安局常任秘書長補充，在公眾諮詢工作結束後發表藍紙條例草案，是政府當局的一般做法。政府當局認為，提交藍紙條例草案亦可達到與提交白紙條例草案相同的效果。政府當局打算以普通用語擬寫解釋文件，就法例條文草稿作出補充，以便公眾人士瞭解有關條文。

8. 主席表示，傳媒最近曾就未來工作路向的不同可能性作出報道。她詢問政府當局是否傾向採取下述任何其中一個可能性——

- (a) 在提交藍紙條例草案之前發表白紙條例草案以進行公眾諮詢；
- (b) 在憲報刊登藍紙條例草案，但押後向立法會提交藍紙條例草案；
- (c) 把是否提交白紙條例草案一事交由行政會議決定；及
- (d) 按慣常做法在諮詢期過後提交藍紙條例草案。

9. 署理保安局常任秘書長表示，政府當局尚未決定未來的工作路向。然而，當局傾向以法例條文草稿的方式公布其建議。

10. 張文光議員詢問，政府當局為何不以白紙條例草案的方式發表法例條文草稿，明確列出各項條文的擬稿，讓公眾有更多機會進行討論。

11. 署理保安局常任秘書長回應時表示，既有人贊成發表白紙條例草案，亦有人主張提交藍紙條例草案。他質疑白紙條例草案是否可達到任何藍紙條例草案所不能達到的效果。他認為公眾主要感到關注的，是政府當局即將提交的法例條文草稿。

12. 李柱銘議員詢問，藍紙條例草案是否可達到白紙條例草案所達到的一切效果。他表示倘事實如此，當局自始便不應發表任何白紙條例草案。他指出，白紙條例草案及藍紙條例草案的不同之處，在於政府當局對白紙條例草案所載建議並無任何立場，而對藍紙條例草案內的建議則有既定立場。他表示在當局向立法會提交藍紙條例草案後，為研究有關條例草案而成立的法案委員會將決定如何諮詢公眾，包括諮詢範圍和諮詢期。

13. 署理保安局常任秘書長回應時表示，政府當局對白紙條例草案沒有任何立場。然而，發表藍紙條例草案亦不表示政府當局對藍紙條例草案有任何立場。他表示，在公眾諮詢工作結束後發表藍紙條例草案，是政府當局的一般做法。在過去18年來，當局只提交了18項白紙條例草案，其中3項在其後已被撤回。

14. 對於政府當局對藍紙條例草案並無立場的說法，李柱銘議員不表贊同。署理保安局常任秘書長回應時表示，這視乎個人如何詮釋“有立場”一語。

15. 何秀蘭議員表示，白紙條例草案及藍紙條例草案的不同之處，在於前者不可由立法會通過成為法例。她詢問實施《基本法》第二十三條的法例是否必須在2003年7月前制定。她亦詢問政府當局會否發表條文草稿的全文。

16. 署理保安局常任秘書長回應時表示，政府當局傾向發表條文草稿的全文，並附上解釋文件。然而，此舉並不表示在發表條文草稿後會進行另一次諮詢工作。他補充，政府當局並不排除在發表諮詢工作報告後提交藍紙條例草案的可能性。他表示，雖然政府當局希望實施《基本法》第二十三條的法例可在2003年7月前制定，但這並非制定該項法例的最後限期。

17. 譚耀宗議員表示，政府當局可以藍紙條例草案的方式發表條文草稿。他表示，部分人士認為諮詢文件不夠詳盡，但亦有部分人士認為諮詢文件的內容過於複雜，應予簡化。因此，政府當局一併發表以普通用語擬寫的解釋文件及條文草稿，實屬恰當的計劃。

18. 麥國風議員並不支持立法實施《基本法》第二十三條。他表示，有不少人籲請當局發表白紙條例草案。他詢問不發表白紙條例草案的理由何在。

19. 署理保安局常任秘書長重申，提交藍紙條例草案亦可達到與提交白紙條例草案相同的效果。

20. 主席表示，政府當局通常在提交條例草案前進行諮詢。提交藍紙條例草案是意味政府當局已完成其諮詢工作的做法。鑒於有不少人要求當局發表白紙條例草案，她要求政府當局研究應否結束有關的公眾諮詢程序。

21. 陳鑑林議員希望政府當局盡快發表條文草稿。他詢問發表條文草稿的時間表為何。

22. 署理保安局常任秘書長表示，政府當局希望在2003年1月發表諮詢工作報告，並於2003年2月提交藍紙條例草案。

23. 李柱銘議員詢問發表條文草稿及解釋文件，所指的是否刊登後附有摘要說明的藍紙條例草案。他詢問當局會否按慣常做法在憲報刊登藍紙條例草案，但卻押後將之提交立法會，以便有足夠時間進行公眾諮詢。

24. 署理保安局常任秘書長回應時表示，藍紙條例草案按規定須在憲報刊登後一段時間內提交立法會。

25. 劉江華議員詢問諮詢文件第8.6段所載的建議，是否已為當局所提交有關“政府當局就兩個事務委員會在2002年10月21日聯席會議提出事項的回應”的文件第2(b)段所載的建議取代。保安局首席助理秘書長證實上述說法屬實。警務處高級助理處長補充，政府當局無意把財務調查權力擴大，以致超出《警隊條例》第67條所訂現行權力的範圍。

26. 關於諮詢文件第8.5段所述的擬議緊急調查權力，劉江華議員詢問，政府當局會否考慮授權職級較警司為高的警務人員行使建議中的緊急權力。他表示，由於危害國家安全的罪行較其他罪行嚴重，由屬於處長級的高級警務人員行使建議中的緊急權力是恰當的安排。警務處高級助理處長同意危害國家安全的罪行是較為嚴重的罪行。他表示，政府當局會檢討獲授權行使擬議緊急權力的警務人員的職級。

27. 張文光議員詢問，在制定實施《基本法》第二十三條的法例，以及內地與香港達成引渡協議後，在內地干犯顛覆、煽動叛亂或竊取國家機密等罪行並逃到香港的人，是否有可能會移交內地審訊。

28. 署理保安局常任秘書長回應時表示，這須視乎有關罪行是否為引渡協議所涵蓋。然而，須注意的是，

內地與香港特別行政區(下稱“香港特區”)尚未達成任何引渡協議。

29. 張文光議員詢問政府當局會否採取措施，確保內地與香港日後若達成任何引渡協議，該等協議將不會涵蓋實施《基本法》第二十三條的法例所訂的罪行。

30. 法律政策專員回應時表示，香港與其他國家訂立的引渡協議，均沒有涵蓋該等罪行。只有有關罪行屬引渡協議所列的罪行，且是簽訂協議的兩個司法管轄區的罪行，犯罪者才可被引渡。他補充，因干犯危害國家安全的罪行而引渡個別人士，並非國際間的一貫做法。

31. 涂謹申議員詢問，某份由國家安全部發出的文件是否屬保安或情報資料的涵義範圍，會由內地法院還是香港特區法院決定。若此事屬香港特區法院的司法管轄權範圍，控方將會提出甚麼證據，證明中央機關發出的文件屬保安或情報的定義範圍。他亦詢問政府當局可否確認一點，就是當局在根據《官方機密條例》提出檢控時，一定不會憑藉《基本法》第十九條所指的證明文件。

32. 高級政府律師回應時表示，某項資料是否屬保安或情報的涵義範圍，將由法院按照《官方機密條例》(第521章)作出決定。她表示，自《官方機密條例》於1997年制定以來，當局從未根據該條例提出任何檢控。

33. 法律政策專員表示，《官方機密條例》第18條只訂明若某人知道或有合理理由相信有關資料為《官方機密條例》有關條文禁止披露的資料而將其披露，即屬犯罪。他強調，就《官方機密條例》而言，《基本法》第十九條與資料保密分類並無關連。《基本法》第十九條中對國防及外交的提述，並不表示與國防及外交有關的任何事情屬國家行為。某項資料是否屬於受保護的資料類別，應由香港特區法院按照《官方機密條例》的規定決定。他補充，根據諮詢文件的建議，當局沒有計劃就官方資料的性質訂立任何正式的證明機制。他進一步表示，根據一般的證據法例，有關人士必須提出與事實有關的證據而不是出示證明文件。在沒有任何法定依據或《基本法》的支持下發出的證明文件，對香港特區法院並無約束力。

34. 涂謹申議員詢問，法院在決定中央機關的文件是否屬官方機密的涵義範圍時，會否考慮內地的官方機密分類方式。他表示，若實情如此，可能會導致內地的官方機密分類制度引入香港。

35. 法律政策專員強調，政府當局認為內地法律或內地的官方機密分類制度，並非全然與此有關。“官方機密”一詞並不見於香港法例。他強調，需要決定的主要事宜並非某項資料在任何司法管轄區是否已被列為機密資料，而是該等資料是否在《官方機密條例》所訂受保護資料的定義範圍內。

36. 李柱銘議員提述御用大律師David PANNICK先生就諮詢文件所載建議提出的意見第12段，並表示David PANNICK先生似乎並無考慮有關禁制從屬於內地被取締組織的本地組織的建議是否確有必要，以及與《基本法》第二十三條所載與外國政治組織有關的規定是否相稱。主席詢問，David PANNICK先生的意見有否回應擬議禁制機制就保障國家安全而言是否確有必要的問題。

37. 法律政策專員回應時表示，政府當局認為禁制本地組織的行動，旨在針對危害國家安全的活動，因此屬《基本法》第二十三條所涵蓋的範圍。他表示，禁制組織的建議大致上與《基本法》第二十三條有關。由於David PANNICK先生是人權事宜專家，他應不會忽略是否有充分理據證明有關建議確有必要和與有關規定相稱的問題。他補充，有關建議有理可據，因為其只限適用於作出禁制是有必要和與有關規定相稱的情況。他進一步表示，有關意見的第12段是意見主要內容的附加部分，而該意見所關乎的是條文的概況，並表明PANNICK先生認為所有條文均與基本人權一致。

38. 麥國風先生提述政府當局就兩個事務委員會於2002年10月21日聯席會議所提事項作出回應的文件附件C，並詢問警方如何決定是否已出現緊急情況。他亦詢問裁判官拒絕發出司法手令的申請個案數目，以及警方在裁判官拒絕司法手令申請的個案中曾否引用其緊急權力。

39. 警務處高級助理處長強調，警方獲賦權在若干情況下行使緊急權力，因為如不立即採取行動，可能會失去有重要作用的證據。雖然他手邊並無有關裁判官拒絕司法手令申請的個案數目的資料，但此類個案應非常罕有。

40. 麥國風議員詢問為何在辦公時間內提出獲取法院手令的申請時，警務人員須宣誓或確認有關資料，但在非辦公時間內申領法院手令時卻無需如此。

41. 警務處助理處長回應時表示，警務人員在辦公時間內及以外提出法院手令申請時，均須宣誓或確認

有關資料。附件C並未詳列有關規定，因為該文件的重點在於取得法院手令所需的一般時間。

政府當局 42. 主席查詢向警方發出的司法手令數目。警務處高級助理處長回應時表示，在2002年1月至11月間共發出43份法院手令。主席要求政府當局提供資料，說明警方並未取得法院手令，但卻行使其根據現行法例所獲賦予的緊急權力的個案數目。

43. 主席詢問，在辦公時間以內及以外取得法院手令所需的一般時間，為何會有重大分別。警務處高級助理處長回應時表示，取得法院手令所需的時間視乎多個因素而定，其中包括前往裁判官之處所需的交通時間，以及裁判官當時是否進行審訊。

秘書 44. 主席詢問法庭有否研究以電話或傳真方式發出法院手令的可能性。警務處高級助理處長回應時表示，據他所知，法院並無此項安排。然而，政府當局會研究有關事宜。主席要求秘書就進一步縮短發出搜查令所需的時間徵詢司法機構的意見，特別是以傳真、電話或電子途徑發出手令的可能性。

45. 關於諮詢文件中有關管有煽動刊物的建議，劉江華議員表示，對於圖書館或個別人士管有煽動刊物作私人用途一事，已引起多方關注。他詢問上述機構或人士管有煽動刊物，是否不屬犯罪。

46. 署理保安局常任秘書長回應時表示，在關於管有煽動刊物的建議方面，社會上有不同意見，其中包括增訂一項免責辯護條文、規定管有大量相同煽動刊物才屬犯罪，以及廢除管有煽動刊物的罪行。他強調，政府當局尚未就管有煽動刊物得出任何結論。

47. 劉江華議員表示，主要問題在於所管有的大量煽動刊物是否作分發用途。署理保安局常任秘書長回應時表示，如管有的煽動刊物數量龐大，將難以令人相信該等刊物是作私人用途。

48. 張文光議員詢問，若訂明管有一份煽動刊物將不屬犯罪，但管有大量同一煽動刊物作分發予他人的用途則屬犯罪，是否合邏輯之舉。何秀蘭議員詢問向其他人傳達想法是否犯罪，以及此舉是否對權利和自由構成新的限制。

49. 署理保安局常任秘書長提述《公民權利和政治權利國際公約》第十九(三)條，該條訂明任何人雖有保持

意見的絕對權利，但表達意見的權利並非絕對，而是附有特別的責任及義務。他補充，使用數量作為決定是否構成罪行的準則此項建議亦見於其他現行法例，例如針對販毒活動的法例。

50. 劉江華議員表示，若禁制某組織主要是視乎該組織有否危害國家安全，而所作出的禁制必須按照香港法律執行，則未必需要斷定有關組織是否從屬於內地被取締組織。

51. 署理保安局常任秘書長回應時表示，諮詢文件第7.15(三)段的建議是有必要的規定，以作為考慮禁制那些尚未危害國家安全，但有明確迹象顯示會這樣做的本地組織的先決條件。

52. 涂謹申議員提述《官方機密條例》第14(1)及14(2)條，並詢問內地資料如被披露，內地機關可否決定該等資料是否與保安或情報有關，以及該等披露是否具損害性。法律政策專員回應時表示，目前並無計劃訂立任何對法院有約束力的正式證明機制。有關方面須一如往常般提交證據，證明有關披露具損害性或很可能具損害性。

53. 葉國謙議員提述議員於2002年9月26日及10月21日聯席會議席上所提出關注事項及問題的摘要第4頁，並詢問禁制本地組織為何只涉及禁止組織的運作，而不包括拘捕有關人士。法律政策專員提述諮詢文件第7.14段，並答稱對某組織施行的禁制生效後，籌辦或支持被禁制組織的活動即屬犯罪。舉例而言，“支持”的概念包括身為被禁制組織的成員、向被禁制組織提供財政資助、其他財產或協助，以及執行被禁制組織的政策和指令。

54. 葉國謙議員詢問，部分人士認為建議設立獨立審裁處考慮事實的論點及由法院考慮法律的論點，帶有不尊重法院的意味，政府當局對此有何立場。署理保安局常任秘書長回應時表示，建議設立審裁處將可提供機制，透過快捷而簡單的方式處理關乎事實論點的上訴。法律政策專員補充，有關建議並無任何不尊重法院的意味，亦不會削弱法院的權力。根據現行法例，與事實有關的上訴通常不向法院提出，以便作出行政決定。有關建議只是增設途徑，處理關乎事實的上訴。他告知議員，政府當局現正考慮訂定條文，把關乎事實論點的上訴交由法院處理的建議。

政府當局 55. 譚耀宗議員要求政府當局考慮訂明由法庭在事後對警司行使的緊急權力作出覆檢，作為一項標準規定。

56. 李柱銘議員表示，諮詢文件第1.11段最後一句表明，有關建議會對人權和自由施加限制。他詢問這是否表示香港人所享有的權利和自由會受到侵犯。法律政策專員回應時表示，《公民權利和政治權利國際公約》所訂明的權利，在若干情況下(例如為了維護國家安全)會受到限制。因此，諮詢文件所載的建議並無違反《公民權利和政治權利國際公約》或侵犯人權。

### **III. 隨後各次會議的日期**

57. 委員同意訂於下列日期及時間舉行聯席會議，繼續與政府當局進行討論 ——

(a) 2003年1月7日(星期二)下午4時30分；及

(b) 2003年1月17日(星期五)上午8時30分。

58. 會議於下午6時45分結束。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2003年3月12日