



新青年論壇

New Youth Forum

立法會 CB(2)481/02-03(06)號文件

新青年論壇 就實施《基本法》第二十三條諮詢文件的意見書

保安局就實施《基本法》第二十三條發出諮詢文件諮詢公眾意見，本會經過充分的討論，對諮詢文件的立法原則有以下的意見：

一，新青年論壇支持就《基本法》第二十三條立法。理由如下：

(一)，整體而言，本會認為諮詢文件基本體現《基本法》第二十三條的立法精神，對於七種罪行，包括禁止叛國、分裂國家、煽動叛亂、顛覆中央人民政府及竊取國家機密的行為，以及禁止外國的政治性組織或團體在香港特別行政區進行政治活動等作出適當規管。諮詢文件顧及「保障國家主權、領土完整、統一及國家安全」的同時，亦貫徹了現時在本港奉行的普通法原則，較好地處理《基本法》第二十三條在本港自行立法的同時，與現行法制的銜接問題。

(二)，本會認為諮詢文件符合《基本法》及兩個國際人權公約(《公民權利和政治權利國際公約》和《經濟、社會、文化權利國際公約》)，本會深信政府就《基本法》二十三條立法後，有關法例保障了國家安全和統一，為香港的穩定繁榮創造了有利條件，讓港人能安居樂業。

(三)，本會認為《基本法》第二十三條立法是符合國際通例的。環視世界各國或地區，均有對危害國家安全的行為進行立法規管，無論是普通法系的國家，例如美國、英國、加拿大，還是大陸法系的國家，例如德國、法國、日本、中國。香港作為中國的一部分，由於「一國兩制」的緣故，按照《基本法》的規定，提出的立法諮詢文件內容符合國際通例。

二，實施《基本法》第二十三條的必要性：

(一)，《基本法》第二十三條明確規定：「香港特別行政區政府應自行立法禁止若干危害國家安全的行為。」可見，特區政府並不是憑空立法，而是負責任及嚴肅地履行保障國家安全及領土完整的憲制責任，這是法治健全的表現。在「一國兩制」的框架下，特別行政區政府有義務保障國家安全及領土完整，這是國家主權的體現。如果《基本法》二十三條無限期擱置，將會為特區帶來憲政危機。



新青年論壇

New Youth Forum

(二)，本會認為香港現時並沒有一套完整、健全的保障國家安全和統一的法律，原因有兩點。其一是因為現時相關的法律零散地分散在《刑事罪行條例》、《官方機密條例》、《社團條例》和《有組織及嚴重罪行條例》之中，法律的表達並沒有系統，令人有凌亂的感覺；其二是因為部分條例已經過時，如《刑事罪行條例》中有關條文，把襲擊君主等同於叛逆行為。因此，本會認為香港是法治之地，政府應本著盡善盡美的態度，力求去蕪存菁，完善本港的法制系統。

三，實施《基本法》第二十三條的迫切性。

(一)，香港回歸五年多，特區政府仍未正式落實《基本法》第二十三條的有關規定，讓《基本法》未能在特區完全實施。香港不能長期對國家安全的「立法真空」無動於衷，所以，既然特區政府得到中央政府的充分信任，我們就應盡快爭取在較寬鬆的政治環境下進行立法。

(二)，若特區政府不盡快自行立法，本會擔心在這樣不健全的法制下，一旦發生危害國家安全的罪行，就會出現無「無法可依」，法庭也無權審理。根據《基本法》第十八條規定：「全國人民代表大會常務委員會決定宣佈戰爭狀態或因香港特別行政區內發生香港特別行政區政府不能控制的危及國家統一或安全的動亂而決定香港特別行政區進入緊急狀態，中央人民政府可發佈命令將有關全國性法律在香港特別行政區實施。」因此，《基本法》第二十三條規定，香港自行立法禁止危害國家安全的罪行，是基於「一國兩制」的特殊情況，沒有將國內的法律直接適用於香港，港人應把握自行按照普通法原則立法的機會。

四，因為藍紙草案既體現立法的必要性，所以本會認為政府用藍紙草案的立法途徑是正確的。

實施《基本法》第二十三條是特區政府既定的立法計劃，藍紙草案立法程序便於政府向立法會提交審議的詳細法律條文，從而能夠在本立法年度內進行法律草案的審議工作，最後完成立法程序。假如用白紙草案立法，它傳出的信息便是：這是一條沒有迫切性的法律，可立可不立。據了解，正常的立法都是採用藍紙草案，採用白紙草案的情況少之又少。例如，以前港英政府曾以城市規劃條例白紙草案諮詢公眾，結果一拖就拖了十年，更有一些白紙草案諮詢的結果是不了了之。本會認為解決香港有各種社會民生問題急待處理，如果公眾在二十三條立法上不斷無限期持續討論的話，保安局及律政司的工作進程將大受影響，實在是無謂的內耗，並不是香港之



新青年論壇

New Youth Forum

福。

五，本會對諮詢文件的幾點建議：

雖然本會知道一些法律條文並不能過於細眉細眼，但是爲了爲解除公眾的一些疑慮，本會就諮詢文件的內容提出幾點建議，希望保安局考慮：

(一)，獨立的審裁處。諮詢文件 7.18 的上訴的機制中提及「事實的論點可向一個獨立審裁處提出上訴」。¹本會對獨立的審裁處如何組成表示關注，並且希望這個獨立的審裁處能真正做到公平、公正，甚至公開。因此，本會建議將來的法律文本中應對這個獨立的審裁處要有一個明確的定義。

(二)，域外效力。諮詢文件在分裂國家罪、顛覆罪、煽動叛亂罪和竊取國家機密罪均提議加入域外效力的條款²，本會支持有關建議。本會認爲條文合理並符合公平原則。首先，居港外籍人士在港受特區政府保護，享用納稅人的社會設施，因此有義務遵守本港法律，保障國家的和平穩定；其次，香港永久性居民移民後並不表示可以分裂中國、顛覆、煽動叛亂和竊取中國機密，本會認爲如這些罪行沒有域外效力，法例會出現很大的漏洞，不能達致《基本法》第二十三條的立法原意。另外，本會認爲保安局應該設立一個機制，讓那些決定歸順外國的香港永久性居民有機會宣佈「放棄中國國籍」，而免受《基本法》第二十三條立法的規管。當然，本會也憂慮當《基本法》第二十三條立法和中港簽訂移交逃犯安排後，內地當局可以根據內地刑法的「域外效力」一條，要求將在香港的危害國家安全或洩露國家機密疑犯，移交內地受審。因此，本會建議，對於這類疑犯，《基本法》第二十三條立法時應定明只會在香港受審，不用移交內地。

(三)，需要受保護的資料類別。諮詢文件 6.15 關於需要受保護的資料的類別³，本會認爲文件將「有關犯罪和刑事調查的資料」列入定義中，並不恰當，因爲該等資料只涉及一般刑事調查，與國家安全和領土完整的關連性並不是很強，本會建議刪除這條。

¹ 《實施基本法第二十三條諮詢文件》，頁 37。

² 《實施基本法第二十三條諮詢文件》，頁 11、15、22、25、31。

³ 《實施基本法第二十三條諮詢文件》，頁 28-29。



新青年論壇

New Youth Forum

(四)，國家機密的決定權。諮詢文件 6.15 提到「國家機密」一詞⁴，然而，本會關注的是：究竟由誰來決定資料是否屬於國家機密，以及披露是否具損害性？因為本會擔心本港法庭未有權力去決定哪些是國家機密？以致在「國家機密」的定義上，最終仍需假手於中央政府？故而，本會建議正式的法律文本中應明確規定本港法庭擁有界定是否「國家機密」的決定權，這樣既保持了香港法律的獨立性，也避免了「國家機密」定義上的雙重標準，讓市民無所適從。

(五)，禁制的機制與被禁制的組織。諮詢文件 7.15 禁制的機制提到有三種情況才能禁制一個組織⁵，這其實間接定義了何為被禁制的組織，簡括而言，就是該組織的目的或行動危害國家安全，及該組織從屬於內地被取締的組織。本會認為應該將第三種禁制機制：「該組織從屬於某個被中央機關根據國家法律，以該組織危害國家安全為理由，在內地取締的內地組織。」改為：「該組織與某個被中央機關根據國家法律，以該組織危害國家安全為理由，在內地取締的內地組織有相互從屬的關係。」這樣才能確保嚴懲那些不從屬於已被內地取締的組織的香港組織。

(六)，提出檢控的時限。諮詢文件 9.5 建議廢除檢控叛國或煽動叛亂罪行現行的時限規定⁶，本會完全同意。本會認為：首先，這類罪行情節十分嚴重，完全不需要有任何豁免的時限；其次，這類罪行一般調查需時，如果設立時限，政府無疑會作繭自縛，喪失執法的彈性，最終讓罪犯逍遙法外。

(七)，緊急進入、搜查及檢取的權力。諮詢文件 8.4 和 8.5 建議警方在調查一些觸犯第二十三條的罪行時，具備緊急進入、搜查和檢取資料的權力。⁷本會認為此建議合理，原因有三點：第一，這些權力與現時某些特區政府法例相類似，如現時的《版權條例》和《防止盜用版權條例》同樣賦予海關人員無須手令可入屋搜查翻版光碟；第二，警方在使用這些權力時，受到很嚴格的限制。正如文件提出有關權力只可由高級公務員(如警司)有合理理由相信(一)有人已觸犯或正在進行有關罪行；(二)若不採取即時行動，可能會失去對調查該罪行有重要作用的證據；及(三)對有關罪行的調查會因而受嚴重損害的情況下行使⁸，本會認為這些規定已相當足夠，此等權力不

⁵ 《實施基本法第二十三條諮詢文件》，頁 36。⁵ 《實施基本法第二十三條諮詢文件》，頁 42。

⁶ 《實施基本法第二十三條諮詢文件》，頁 39。

⁷ 《實施基本法第二十三條諮詢文件》，頁 39。

⁸ 《實施基本法第二十三條諮詢文件》，頁 39。



新青年論壇

New Youth Forum

容易被濫用；第三，本會相信警方如沒有足夠的權力執行《基本法》第二十三條所列明的嚴重罪行，就是再多再嚴的法律條文也沒有作用，最後只會淪為「無牙老虎」。

六，總結：

本會支持特區政府就七種罪行，包括禁止叛國、分裂國家、煽動叛亂、顛覆中央人民政府、竊取國家機密，及禁止外國的政治性組織或團體在香港特別行政區進行政治活動，進行立法。這是特區政府履行《基本法》關於國家安全和領土完整立法的責任，但在法律細節的制定上，應充分考慮包括本會在內的一切建議。