

**(亞洲人權事宜委員會就“實施《基本法》第二十三條”
的諮詢文件提交的意見書)**

國家安全法例及其不良後果

亞洲人權事宜委員會曾目睹國家安全法例對許多亞洲地區造成不良影響，因此，對於香港政府所發表而題為“實施《基本法》第二十三條”的諮詢文件所載的建議，會對香港市民的自由構成不必要的威脅，本會深表關注。此等建議預料會產生的後果包括嚴重損害香港的法治、令市民失去信心、令貪污情況日益嚴重，以及使經濟狀況隨之而轉壞。

儘管當局宣稱發表諮詢文件的用意是為了令香港特區更趨穩定，但實際上該文件已製造了許多不明朗的情況，對社會造成重大傷害。人們的主要憂慮是，諮詢文件可能只是若干危險壓制措施的序幕。

自主權移交以來，香港一直能維持穩定，可惜此種穩定情緒，卻因為當局在沒有任何內部理由支持下建議制定國家安全法例而受到衝擊。由於當局提出此等建議，香港市民在1997年7月主權移交前的憂慮已再度浮現。

人們對有關《基本法》第二十三條的建議所感到的憂慮，主要源於下述各項事宜：

1. 諮詢文件的內容欠缺明確的說明，因而引起各種混亂及不明朗情況。該文件對叛國、分裂國家、煽動叛亂及顛覆等主要罪行均含糊其詞，使政府可利用有關法律剝奪而非保障市民的權利。
2. 建議禁制任何已被中央政府基於國家安全的理由而取締的組織，令香港特區政府無需為此事負責之餘，亦剝奪了政府處理有關事宜的權力。根據此項建議，香港採用的“國家安全”定義將由北京決定，而本地組織則會在未經本地法院監管及保障的情況下成為非法組織，因而對“兩制”造成破壞。
3. 建議增加警方的權力，使其可純粹為了進行調查的目的，而在未獲法庭發出手令的情況下進入任何處所進行搜查及檢取物品，會造成極多不明朗的情況。諮詢文件顯然賦予警方過大的酌情權。
4. 諮詢文件只概述不得非法披露何類資料，但卻沒有指明由誰作出哪些具體資料屬國家機密的重大決定。倘諮詢文件所載規定制定成為法例，只會進一步削弱本港的新聞自由。

5. 身處香港的外籍人士日益感到，擬議修訂會對他們個人造成更大風險，此情況對香港的社會氣氛造成不良影響，特別是投資氣氛。

所有實施與《基本法》第二十三條所訂建議相若的法例的亞洲國家，其法治均嚴重受損，印尼、馬來西亞及新加坡均可作借鑑。已通過類似法例的西方國家卻似乎未有受到嚴重的不良影響，那是因為該等國家具有根深蒂固的民主傳統，在權力與制衡制度分立的情況下，自然可作出較大保障。從其他亞洲司法管轄區的經驗所見，增加警方的酌情權(尤其是職級較低的警務人員)通常會導致濫用權力的情況，因而令侵犯人權及貪污問題日益嚴重。

香港特區的最大成就之一是設有廉政公署(下稱“廉署”)。自1974年開始，香港的經驗已清楚證明，警隊的肅貪工作與社會的反貪污風氣互為影響。然而，令人感到憂慮的是，有關建議一旦生效，警方將有權以國家安全為藉口，保存及維持若干做法和程序、作出拘留、扣起某些文件或資料，而即使廉署接獲嚴重的投訴亦不能展開調查。此舉會嚴重削弱廉署的權力，導致警方可在國家安全的理由掩護下濫用其權力。

諮詢文件似乎對香港在主權移交中國之前及之後均享有的自由構成威脅。政府當局似乎有意阻止香港市民參與社會事務的決策及辯論過程，從而有利於主管當局的施政。然而，事實上香港的全體市民及政府皆會成為輸家。當局根本不應實施有關建議的立法工作，即使無可避免地需要進行該項工作，當局亦務須在提交法例定稿之前發表白紙條例草案，以便社會各界進行詳細的討論。無論如何，政府為修改法例的工作訂定任何限期，均屬有欠妥當之舉。特區政府應重新考慮其在處理此事上的方法，並應透過公開及合理的諮詢程序恢復市民的信心，在沒有踐踏市民的人權的情況下達到保障國家安全的目的。