

律政司司長在立法會保安事務委員會及司法及法律事務委員會聯席會議就《基本法》第二十三條立法公眾諮詢開場發言（只有中文）

\*\*\*\*\*

以下是律政司司長林定國資深大律師今日（一月三十日）在立法會保安事務委員會及司法及法律事務委員會聯席會議就《基本法》第二十三條立法公眾諮詢的開場發言：

主席：

首先，非常感謝保安事務委員會及司法及法律事務委員會同意舉行聯席會議，亦感謝所有出席的議員，讓特區政府可向各位簡介今日早上發表的關於《基本法》第二十三條立法公眾諮詢文件。

公眾諮詢文件共有九章連同三個附件。附件一列出特區政府提出一共 12 項建議的摘要，方便大家提供意見，其他意見亦當然歡迎。我將會簡介諮詢文件第一及第二章提及的基本法律原則，然後會邀請保安局局長簡介餘下章節涵蓋的立法建議。關於法律原則，我希望以四個「必須」概括及總結相關基本法律原則。

一、必須按照香港實際情況及借鑑外國經驗制定有效及具前瞻性的維護國家安全法律

根據《聯合國憲章》為基礎的國際法及國際慣例，維護國家安全是所有主權國家的固有權利。國家安全涉及一個國家的主權、領土完整，以及整體人民福祉。安全是發展的前提。理所當然，所有國家均視維護國家安全為重中之重的頭等大事。正因如此，每個國家都必然會制定維護國家安全法律，而往往相關的法律不只一部。正如在諮詢文件附件二的列表羅列的例子可以看到：美國最少有 21 部，英國最少有 14 部，澳洲最少有四部，加拿大最少有九部，新西蘭最少有兩部，亞洲國家如新加坡亦最少有六部。

這些法律具有以下共通點。一是會採取一切必要的措施，以確保能有效維護國家安全。二是不斷修改及增加，伸延至傳統安全例如政治及軍事安全以外其他領域，以及時應對新形式或新類型的國家安全風險，和確保能快速有效處理突發的國家安全的情況。簡而言之，維護國家安全法律必須有效及具有前瞻性。參考和借鑑其他國家地區經驗固然重要，但歸根究底，香港必須按我們獨特實際情況，制定一部最符合和滿足香港需要的維護國家安全法律。

## 二、必須盡早完成《基本法》第二十三條立法的憲制責任

國家安全本身屬於中央事權。在「一國兩制」原則下，按照《基本法》第二十三條，中央授權香港特區自行立法，禁止七類危害國家安全的行為。《基本法》第二十三條用的字眼是「應自行立法」，故此，這不單是授權，更是香港的憲制責任。然而，雖然香港已回歸祖國超過 26 年，尚未完成履行上述憲制責任。《香港國安法》只是就《基本法》第二十三條中提及的七類危害國家安全行為中的兩類，即分裂國家和顛覆國家政權，作出規定，而未有觸及餘下五類。

事實上，全國人大《528 決定》第三條和《香港國安法》第七條已經清晰無誤地重申及要求香港應「儘早完成」《基本法》規定的維護國家安全立法的憲制責任。

## 三、必須同時全面準確落實全國人大《528 決定》和《香港國安法》的要求

正如《基本法》序言指出，根據國家《憲法》制定的《基本法》的立法目的是落實「一國兩制」方針，設立香港特別行政區，維護國家的統一和領土完整，保持香港的繁榮和穩定。「一國兩制」的最高原則是維護國家主權、安全及發展利益。要全面準確貫徹「一國兩制」方針，必須全面準確履行及完成維護國家安全的憲制責任。

全國人大《528 決定》的第三條和《香港國安法》的第三條重申香港特區負有維護國家安全的憲制責任，應當有效防範、制止和懲治危害國家安全的行為和活動。

《528 決定》第四條進一步訂明，香港特區應當建立健全維護國家安全的機構和執行機制，強化維護國家安全執法力量，加強維護國家安全執法工作。

《香港國安法》第七條則要求特區完善維護國家安全相關法律。按照《香港國安法》的第六十二條，《香港國安法》相對於本地法律具有凌駕性，意味着《基本法》第二十三條本地立法必須與《香港國安法》一致。

基於以上原因，《基本法》第二十三條立法需要同時全面落實《528 決定》及《香港國安法》所規定的憲制責任及義務，並做到與《香港國安法》銜接、兼容和互補，形成一個完善有效維護國家安全的法律體系。除了立法禁止危害國家安全的行為以外，也需要提供機制和優化程序，包括完善執法權力及完善訴訟程序。

#### 四、必須按適用於香港的國際標準保障人權自由及堅持法治原則

《香港國安法》第四條強調維護國家安全應當尊重和保障人權，依法保護香港居民根據《基本法》及《公民權利和政治權利國際公約》和《經濟、社會與文化權利的國際公約》適用於香港的有關規定，保障香港居民和在香港的其他人享有的包括言論、新聞、出版的自由，結社、集會、遊行、示威的自由在內的基本權利和自由。我必須強調，香港是根據《基本法》採用上述國際公約定下的國際標準保障基本人權自由。特區政府立法時，必定依照這些國際標準保障人權自由。

然而，不能忽略根據上述的國際標準，大部分的權利和自由，例如言論、遊行、集會自由，都並非絕對，而是可以為保障國家安全而受到必要的限制。再者，根據《香港國安法》第二條，任何人行使權利和自由，都不得違背《基本法》第一條和第十二條，這兩條是《基本法》的根本性條款，說明香港特區是中華人民共和國不可分離的部分，是一個享有高度自治權的地方行政區域，直轄於中央人民政府。

《香港國安法》第五條亦規定，防範、制止和懲治危害國家安全罪行，應當堅持法治原則。法治的其中一項原則是法律需要合理地明確及清楚。故此，立法建議會清晰界定罪行元素，精準針對危害國家安全的行為，也會考慮訂明例外情況及免責辯護條款。大家會看到諮詢文件中建議的罪行，按照一般刑事法原則，除了需要證明犯罪行為外，也需要證明犯罪意圖，例如明知故犯，大家無需擔憂會不小心或不經意誤墮法網。立法建議不會影響一般正常生活、商貿等各式各樣合法活動，以及與其他國家地區的交流。

大家亦應緊記《基本法》、《香港國安法》及《香港人權法案》都保障面對刑事指控的人有權接受司法機關的公平審訊。《香港國安法》第五條特別重申任何人未經司法機關判罪之前均假定無罪；保障嫌疑人、被告人和其他訴訟參與人依法享有辯護權和其他訴訟權利。將來如果律政司就新訂立的罪行提出檢控，法院也必然會一如既往，嚴格按照法律和證據，行使獨立的審判權。只有在控方能毫無合理疑點證明被告人干犯相關罪行，法院方可把他定罪。

以上是我希望強調，諮詢文件內立法建議背後的基本法律原則。我現在邀請保安局局長簡介諮詢文件實際立法內容，稍後我和局長以及各位同事都樂意聽取各位委員的意見和解答問題。多謝主席。

完

2024年1月30日（星期二）

