

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)618/02-03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10月21日(星期一)
時 間：下午2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)
- * 何俊仁議員
- 周梁淑怡議員, GBS, JP
- 張文光議員
- 黃宏發議員, JP
- 黃容根議員
- 楊孝華議員, 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)
- 曾鈺成議員, GBS, JP(副主席)
- 陳鑑林議員, JP
- 劉健儀議員, JP
- 劉慧卿議員, JP
- 譚耀宗議員, GBS, JP

其他出席議員：何秀蘭議員
勞永樂議員

缺席委員 : 保安事務委員會

呂明華議員, JP

司法及法律事務委員會

李柱銘議員, SC, 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 : 保安局局長
葉劉淑儀女士, GBS, JP

法律政策專員
區義國先生, BBS

副法律政策專員
歐禮義先生

高級助理法律政策專員
鄭佩蘭女士

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

警務處高級警司
蔡黃鳳儀女士

高級政府律師
尹平笑女士

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 : 法律顧問
馬耀添先生, JP

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

吳靄儀議員及劉江華議員分別獲張文光議員及曾鈺成議員提名擔任是次聯席會議的主席。有關提名其後付諸表決，結果劉江華議員以8票對7票的過半數票，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)86/02-03(01)至(05)及LS6/02-03號文件)

2. 保安局局長、警務處助理處長及法律政策專員應主席所請，向議員簡介政府當局所提交而分別和警方調查權力及國家行為有關的文件。保安局局長告知議員

- (a) 實施《基本法》第二十三條的諮詢文件(下稱“諮詢文件”)第8.5段所述有關緊急進入、搜查及檢取的擬議權力，並不適用於《官方機密條例》(第521章)所訂的罪行；
- (b) 《釋義及通則條例》(第1章)第XII部已訂定有關新聞材料的搜查及檢取的條文。鑒於傳媒關注到建議的緊急權力可能會對他們的運作構成影響，政府當局打算在即將提交的條例草案擬本中清楚訂明，《釋義及通則條例》第XII部的條文將同時適用於《基本法》第二十三條所訂罪行；及
- (c) 《警隊條例》(第232章)第67條已訂明，警務處處長如有合理理由相信已觸犯可公訴的罪行，即可要求銀行及接受存款公司提供資料，說明任何正在接受調查的人曾否擁有該等機構的任何賬戶，或擁有由該等機構持有的任何財產。然而，如欲取得由該等機構所持有而屬於有關人士所擁有賬戶或財產的詳細資料，警方仍須事先向法院申領手令。儘管政府當局提出諮詢文件第8.6段所述的建議，但卻無意把進行財務

調查的權力延展至超越《警隊條例》第67條現時所訂權力的涵蓋範圍。

3. 關於竊取國家機密，張文光議員詢問 ——

- (a) 某些資料是否屬國家機密範圍內的資料，是否由香港單獨作出決定，還是可同時由內地作出決定；及
- (b) 如內地已裁定某些資料屬國家機密，香港法院能否裁定該等資料不屬國家機密。

4. 保安局局長回應時表示，某些資料是否國家機密，須按照香港的法律作出決定。根據《官方機密條例》第13至17條，有4類資料須受到保護。香港法例所界定的官方機密的涵義，是由立法會透過立法程序訂定。

5. 張文光議員詢問，在香港披露被內地視為國家機密的內地經濟資料，是否有關竊取國家機密的建議所訂的罪行。

6. 保安局局長強調，在內地發生的個案將依照內地法律處理，而在香港發生的個案則依照香港法律處理。經濟及科技資料並不屬《官方機密條例》所訂的4類受保護資料。《官方機密條例》進一步規定所作出的披露必須具損害性，並訂明具損害性披露的涵義。因此，在香港披露該類資料並不屬《官方機密條例》所訂罪行。

7. 張文光議員詢問若某些資料已被內地證明為國家機密，且披露該等資料將會危害國家，法院會否自行決定該等資料是否國家機密。

8. 保安局局長回應時表示，有關的人有否非法披露受保護的資料，將由香港法院按照香港法律作出裁定。即使身在香港的人在內地被控竊取國家機密，但需要注意的是，香港特別行政區(下稱“香港特區”)現時尚未與內地訂定任何移交逃犯協議。

9. 法律政策專員表示，在決定某些資料是否屬受保護資料，以及所作披露是否具損害性方面，須由法院按照香港法律作出裁定。他並不相信內地就某些資料屬國家機密一事所作出的證明，會對法院的裁決構成任何影響。

10. 涂謹申議員要求政府當局向議員提供任何有關諮詢文件所載建議的最新資料。他詢問香港會否自行決

政府當局

定某些資料，是否屬於有關中華人民共和國(下稱“中國”)中央與香港特區之間關係的資料。

11. 保安局局長表示，建議的緊急調查權力並不適用於《官方機密條例》所訂罪行。在回歸前，有關香港與內地之間關係的資料按照“有關國際關係的資料”的原則而受到保護。在回歸後，按照“國際關係”的名義保護該等資料再非恰當做法。建議對有關中國中央與香港特區之間關係的資料作出保護，僅為法律適應化修改之舉。她強調，在把披露有關中國中央與香港特區之間關係的資料歸類為非法披露的行為前，必須符合多項規定，包括所作披露必須具損害性的規定。

12. 涂謹申議員詢問，香港法院會否考慮內地就某些資料和中國中央與香港特區之間的關係有關而作出的證明。

13. 保安局局長回應時表示，在決定是否檢控有關的人之前，必須考慮所有有關資料，包括內地所作證明及政府當局的意見。倘中央人民政府已就某些資料是否受保護資料一事表達意見，香港特區政府定會考慮有關意見。然而，有關的檢控最終須由香港特區政府提起，而某些資料是否和中國中央與香港特區之間的關係有關，以及所作披露是否具損害性，則須由香港法院作出裁定。法律政策專員補充，某些資料是否屬《官方機密條例》所訂受保護資料定義範圍內的資料，是一項法律問題。香港特區政府及任何其他人士均可向法院作出陳詞。他強調，最後決定將須由法院作出。

14. 葉國謙議員表示，由於現行的本地法例及其他司法管轄區的現行法例亦有就緊急調查權力作出規定，因此，他認為賦予警方建議的緊急調查權力是恰當之舉。然而，該緊急權力應由職級較警司為高的警務人員行使。他詢問當局會否設立機制以監察該等權力的行使情況，以及其他司法管轄區有否設立類似的監察機制。

15. 保安局局長回應時表示，政府當局樂意考慮有關獲授權行使擬議緊急權力的警務人員職級的建議。她表示，當局可透過行政安排訂定監察程序，例如規定有關人員向警務處處長或保安局局長提交書面報告。

16. 葉國謙議員詢問，在行使現行本地法例所訂的緊急權力後，是否需要向警務處處長或保安局局長提交報告。此外，他亦詢問其他司法管轄區有否採用類似機制。

政府當局 17. 保安局局長答允就有關行使緊急調查權力的本地及海外監察機制作出書面回應。她表示，政府當局樂意考慮作出規定，訂明有關人員每當行使建議的緊急調查權力後，均須向警務處處長或保安局局長提交書面報告。警務處助理處長補充，警方在行使緊急權力以搜查色情場所後，均會在有關的警區備存一份搜查行動報告。然而，現時並無規定必須向警務處處長提交報告。

18. 關於政府當局所提交有關國家行為的文件的第3(b)段，葉國謙議員就行使有關酌情權時所須符合的3項先決條件提出查詢。法律政策專員回應時表示，該3項先決條件載於諮詢文件第7.15段。保安局局長行使其禁制權力前，必須信納此舉是維護國家安全、公共安全或公共秩序所必需的。在應用有關的驗證標準時，必須遵守《公民權利和政治權利國際公約》的規定。對於所作出的禁制，將可提出上訴及申請司法覆核。

19. 葉國謙議員詢問，任何本地組織一旦符合該3項先決條件的任何其中一項，是否均會自動被取締。保安局局長回應時表示，有關的禁制並非自動作出。法律政策專員補充，倘保安局局長純粹基於該3項先決條件的其中一項取締任何本地組織，而沒有研究該本地組織是否一如香港法律所界定對國家安全構成威脅，其決定可能會被法院推翻。

20. 吳靄儀議員表示，警方應否獲賦予擬議的緊急調查權力，不應純粹以現行法例有否訂定此項權力或相關的海外做法為依據。由於實施《基本法》第二十三條的法例可成為進行政治檢控的工具，因而必須審慎研究有關問題。她認為應着眼於如何防止濫用有關權力，而非出現濫權情況後有何補救措施。她詢問——

- (a) 現行本地法例既已訂有緊急的調查權力，何以還需要增訂此等權力；及
- (b) 法院發出手令所需的時間，是否遠較警司簽發書面命令所需的時間為長。

21. 保安局局長強調，現行法例所訂的緊急進入、搜查及檢取權力並非僅供警務人員行使，其他執法人員如入境事務主任及廉政公署人員亦可行使。她表示，政府當局會研究獲授權行使緊急調查權力的高級警務人員的擬議職級是否適當，以及對行使該權利作出保障的措施。她進一步表示，法院可能需時2至4小時才可發出手令，但高級警務人員則可能只需5至10分鐘便可作出授

權。從行動角度而言，時間上的差距相當重要，因為如不立即採取行動，可能會失去有重要作用的證據。

22. 吳靄儀議員表示，雖然保安局局長表示建議的緊急權力不適用於《官方機密條例》所訂罪行，傳媒不必擔心，但從諮詢文件可見，建議的緊急權力將適用於管有煽動刊物的行為。有見及此，她詢問政府當局怎能說傳媒不會受到影響。

23. 保安局局長回應時表示，政府當局只是說建議的緊急進入及搜查權力不適用於《官方機密條例》所訂罪行，而沒有說傳媒不會受到諮詢文件所載建議的影響。她表示，政府當局知道傳媒對此感到憂慮，並正在安排與傳媒代表會晤。為釋除傳媒的疑慮，政府當局打算在即將提交的條例草案擬本中清楚訂明，《釋義及通則條例》第XII部的條文將同時適用於《基本法》第二十三條所訂罪行。

24. 吳靄儀議員表示，法院發出的手令與高級警務人員作出的授權不同，兩者的分別在於法院是獨立機構，因此所提供的意見較為客觀，而高級警務人員作出的授權則僅屬執法機關的內部授權。

25. 保安局局長表示，政府當局已在其提交的文件中列述不少例子，說明在現行法例下由執法機關高級人員授權行使緊急權力的情況。因此，政府當局不贊同由執法機關高級人員作出授權並不足夠的意見。

26. 關於法律事務部所擬備關於“和實施《基本法》第二十三條的建議有關的現行法例”的文件第15頁(中文本第16頁)，吳靄儀議員表示，初步觀察所得顯示，《釋義及通則條例》所訂保障並不適用於《基本法》第二十三條所訂罪行。她質疑保安局局長何以說《釋義及通則條例》第XII部條文將同時適用於《基本法》第二十三條所訂罪行。

27. 法律顧問解釋，法律事務部所擬備文件的第15頁，就諮詢文件第8.7段所述的《有組織及嚴重罪行條例》(第455章)第5條提供補充資料。

28. 法律政策專員回應時表示，法律事務部擬備的文件所載的初步觀察所得是就現行法例而論，將《釋義及通則條例》第XII部條文的適用範圍延展至《基本法》第二十三條所訂罪行，則是政府當局提出的建議。

29. 關於諮詢文件第8.6段，吳靄儀議員表示諮詢文件建議根據有關的財務調查權力，警務處處長應獲准要求銀行或接受存款公司向其披露和調查有關的資料。然而，政府當局較早前在會議席上表示，就建議的財務調查權力而言，當局只建議警務處處長可要求銀行及接受存款公司提供資料，說明任何正在接受調查的人曾否擁有該等機構的任何賬戶，或擁有由該等機構持有的任何財產。對於諮詢文件所載建議與政府當局實際提出的建議存在差異，她提出抗議。

30. 保安局局長回應時表示，在進行公眾諮詢期間，政府當局或會在考慮所得意見後，認為適宜對其部分建議作出修改。她補充，政府當局不排除在考慮公眾表達的意見後，會對諮詢文件所載建議作進一步的修改。保安局局長應議員所請答允提供文件，就財務調查權力和《釋義及通則條例》第XII部所訂保障延展至適用於《基本法》第二十三條所訂罪行，闡述當局所提出的修訂建議。她表示，最終建議將詳載於當局日後提交的條例草案中。即使在提交條例草案後，為審議該條例草案而成立的法案委員會仍可就條例草案提出修正。

政府當局

31. 余若薇議員詢問，建議根據《官方機密條例》受到保護的有關防務及保安的資料，是否《基本法》第十九條所述而香港並無司法管轄權的關乎國防及外交的資料。此外，她亦詢問內地可否發出證明，表明若干資料屬國防資料、保安資料或有關國際關係的資料。她進一步詢問，上述證明在何種程度上會影響法院的裁決。

32. 法律政策專員回應時表示，《基本法》第十九條載有條文，以便就關於國家行為如國防及外交的事實問題作出證明。政府當局認為《基本法》第十九條所訂的“國家行為”一詞，其範圍非常有限，並可按普通法作出詮釋，以處理政府當局所提交有關國家行為的文件第5段所述的活動。和事實有關的證明書亦須與此等類別的國家行為有關。據他所知，在《基本法》生效後的約5年間，法院只曾就兩宗案件援引《基本法》第十九條或據以作出決定，並就有關的個別人士是否外交人員，因而有資格享有外交豁免權一事獲有關方面作出證明。此情況實有別於每當出現有關國防或外交的問題，證明程序即告適用的說法。《官方機密條例》已就防務及國際關係作出界定，因此必須按照其本身的涵義引用。只有在極罕見的情況下，才會根據《基本法》第十九條作出證明。

33. 法律政策專員表示，在回歸前，香港與中國的關係屬國際關係。在回歸後，按“有關國際關係的資料”

的名義保護該等資料再非恰當之舉。保護有關中國中央與香港特區之間關係的資料，只是一項法律適應化修改建議。

34. 余若薇議員詢問在何種情況下，有需要就《官方機密條例》獲取根據《基本法》第十九條作出的證明。法律政策專員回應時表示，假如在中國與另一國家交戰期間，披露防務資料的行為被指稱具損害性，則根據《基本法》第十九條，中央人民政府將可就中國與該國家交戰一事作出證明。余議員要求政府當局提交文件，解釋根據《基本法》第十九條作出的證明與《官方機密條例》的運作有何關係。

政府當局

35. 關於諮詢文件第7.15段，余若薇議員質疑何以有需要提出第7.15(三)段的建議，並詢問就取締本地組織的權力而言，第7.15(一)及(二)段所載建議是否已屬足夠。

36. 保安局局長回應時表示，《社團條例》(第151章)的現有條文訂明，社團事務主任可基於國家安全、公共安全或公共秩序的理由，建議保安局局長作出命令，禁止某社團運作或繼續運作。倘內地出現過去53年以來從未發生的社會嚴重動盪不安的情況，香港特區作為中國的一部分，亦有責任研究是否有需要基於國家安全的理由，採取行動對付從屬於內地被取締組織的本地組織。

37. 余若薇議員表示，內地有不少人過去曾因反革命而受壓，該種活動等同於危害國家安全。

38. 保安局局長回應時表示，《中華人民共和國國家安全法》於1993年頒布。在《中華人民共和國刑法》中，“反革命”一詞已於1997年修改為“危害中華人民共和國的國家安全”。雖然在1997年之前，曾有若干個別人士因反革命罪行而在內地被檢控，但過去並無任何組織因該罪行而在內地被禁制。她告知議員，內地禁止法輪佛學會運作的決定並非基於國家安全的理由作出，而是根據《中華人民共和國刑法》第三百條，有關組織或利用會道門破壞國家法律及行政法規的實施的罰則作出禁制。

39. 關於諮詢文件第7.15段所載，把組織界定為由兩個或以上的人為某共同目的而作出經組織的行動的建議，余若薇議員詢問按照此一定義，個人與組織之間是否有任何重大分別。

40. 保安局局長回應時表示，諮詢文件第7.15段所述有關“組織”的定義，與上文第38段所述組織的涵義有所不同。她表示，美國有關煽動性串謀的法例亦採用了類似的概念。

41. 何俊仁議員表示，即使過去沒有任何組織因反革命而被內地法院禁制，但卻確曾有不少組織被共產黨標簽為反革命組織。他詢問建議由中央人民政府作出的證明，是否僅限於在內地因國家安全理由而被取締的內地組織。

42. 保安局局長回應時表示，建議由中央人民政府作出的證明，將只局限於在內地因國家安全的理由而被取締的內地組織。法律政策專員表示贊同。

43. 何俊仁議員表示，根據諮詢文件的註18，“中華人民共和國政府”一詞代表中央人民政府及其他國家機構的整體概念。據法律事務部擬備的文件所載，該詞包括地方各級人民代表大會、地方各級人民政府及民族自治地方的自治機關。換言之，任何地方人民政府均可發出證明，列明某內地組織已在內地被取締。

44. 保安局局長回應時表示，《釋義及通則條例》第3條所訂“國家”一詞的定義，包括行使根據《基本法》由中央人民政府負責行使的職能的中國中央機關。按照同一原則，中央機關並不包括地方人民政府及民族自治地方的自治機關。

45. 法律顧問解釋，法律事務部擬備的文件第1頁所載，根據《中華人民共和國憲法》成立的國家機構均與諮詢文件註18所述“中華人民共和國政府”一詞有關。一如諮詢文件第2.8段所載，註18與使用武力推翻、恐嚇或壓制中國政府有關。

46. 保安局局長表示，諮詢文件第2.8及5.5段所述的“中華人民共和國政府”，與同一文件第7.15段所述的“中央機關”有所不同。她表示，《基本法》經常提述的“中央機關”一詞，是指國家層面的機關，而非省、自治區或市的地方各級機關。何俊仁議員要求政府當局就此事作出書面回覆。

政府當局

47. 劉慧卿議員表示，現行法例中有關執法機關行使緊急調查權力的條文，反映當局在制定《香港人權法案條例》後，早應修訂法例以刪除此等權力。她認為不應純粹因為向法院申領手令的數個小時之差，而賦予警

方緊急的調查權力。她相信如事先和法院作出安排，法院就緊急個案發出手令的所需時間應可縮短。

48. 劉慧卿議員表示，除傳媒外，還有不少人從事資料收集的工作，包括分析員及大學研究員，他們均對諮詢文件所載建議感到關注。此外，對於把關乎中國中央機關與香港特區之間關係的資料加入為受保護資料的建議，亦有不少人曾向她表示反對。她認為政府當局應向公眾披露有關其與中央人民政府所作通訊的資料，而非把此類資料歸類為受保護資料。

49. 保安局局長不同意應刪除現行法例中賦予執法機關緊急調查權力的規定。她強調，有關中國中央機關與香港特區之間關係的資料的分類問題，僅涉及對現行法例作出適應化修改。雖然香港特區政府較前香港政府開明，但亦有需要保障中央人民政府與香港特區之間互通的資料。政府當局知道除傳媒外，還有其他人士對諮詢文件所載建議表示關注。舉例而言，若干圖書館主管對於有關管有煽動刊物的建議表示關注。政府當局認為，圖書館所管存的刊物不應構成管有煽動刊物的行為。儘管如此，政府當局現正安排與圖書館主管的代表會晤。她歡迎劉議員告知政府當局社會上有哪些界別人士對有關建議表示關注，以便當局可與他們聯絡。

50. 劉慧卿議員表示，就回歸前的殖民地政府與香港特區政府作一比較，並非恰當之舉。她重申政府當局應披露其與中央人民政府所作通訊的資料，而非把雙方互通的資料歸類為受保護資料。

51. 保安局局長表示，在回歸前，關於英國與香港之間關係的資料根據《官方機密條例》而受到保護。按照法律適應化修改工作，“英國政府”一詞將適應化修改為“中國政府”。

52. 麥國風議員詢問，警方行使緊急調查權力的詳細安排為何。此外，他亦詢問現時是否訂有獨立機制以監察現有的緊急權力，以及就執法機構行使此權力提出投訴的個案資料。他補充，當局應就行使和《基本法》第二十三條所訂罪行有關的擬議緊急調查權力，訂定較為嚴格的規定。他要求政府當局舉例說明在何種情況下有需要行使擬議的緊急調查權力。

53. 保安局局長回應時表示，從現行法例可以得悉，不同職級的高級執法人員均獲授權行使緊急的調查權力，視乎所涉罪行的性質而定。她答允就此作出書面回覆。警務處助理處長補充，在1998年至2001年間，每

年均有2至4宗有關警務人員就關乎賭博的罪行行使緊急進入及搜查權力的投訴個案，而同期和毒品罪行有關的上述投訴個案則介乎2至11宗不等。他告知議員，因為警方行使緊急進入及搜查權力而需要作出賠償的個案，每年約有4宗，所涉及的賠償額由大約6,000元至大約40,000元不等。

54. 麥國風議員詢問，在行使建議的緊急調查權力時可容許使用何種程度的武力。保安局局長回應時表示，當局沒有可能在法例中列出所有可能出現的情況。然而，按照一般慣例，執法人員在行使其權力時會按需要使用最低限度的武力。

政府當局 55. 保安局局長應議員的要求答允提交文件，說明處理緊急的法院手令申請所需的程序及時間、負責簽發手令的裁判官的輪值制度，以及過往申領個案的所需處理時間。

56. 何秀蘭議員表示，在日後的會議上須討論當中國與另一國家交戰時，諮詢文件所載建議對擁有該另一國家的國籍而屬香港特區永久性居民的人士，所具有的域外效力為何。

III. 隨後各次會議的日期

57. 主席告知議員，除了訂於2002年11月7日舉行會議，聽取有興趣的團體／人士對諮詢文件所載建議的意見外，兩個事務委員會亦訂於2002年11月15日舉行另一次會議，繼續聽取有興趣的團體／人士的意見。由於有不少團體及個別人士均表示有興趣就諮詢文件所載建議表達意見，議員同意安排舉行下列各次聯席會議，繼續聽取有興趣團體／人士的意見 ——

- (a) 2002年11月21日(星期四)上午9時至中午12時；
- (b) 2002年11月28日(星期四)下午2時30分至5時30分；及
- (c) 2002年11月29日(星期五)上午9時至中午12時。

58. 會議於下午5時結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2002年12月10日