



基本法第二十三條非洪水猛獸 應理性而全面地看待諮詢工作

藍鴻震 (12-10-2002)

在回歸五年後的今日，政府最近發表了「實施基本法第二十三條諮詢文件」，就著禁止叛國、分裂國家、煽動叛亂、顛覆、竊取國家機密、禁止外國政治組織在港進行政治活動，以及禁止本港政治組織或外國政治組織建立聯繫等進行諮詢，引起社會各層面的討論。

概觀近期就著基本法第二十三條(以下簡稱「二十三條」)的報道，似乎集中在批評諮詢文件的建議。例如：

文件建議警方在緊急情況下，只需由高級警務人員(例如警司級)作出決定，便毋須搜查令便可入屋搜查，令警權過大；

傳媒報道本港或內地政府一些消息，甚至市民在不知情下從互聯網上取得被指為國家機密資料，一經轉發，也可能構成「洩露國家機密」罪；

發起遊行而不向警方申請，若觸發大型混亂，可能被控犯顛覆煽動罪；

支持內地民運組織或內地地下教會的市民，可能觸犯「與內地被取締組織有聯繫」罪行；

觸犯阻差辦公、不通知遊行輕微罪行，如果無意間引發嚴重罪行，可能構成「用嚴重非法手段顛覆、分裂國家」罪；

市民可能在境外犯法不自知，外地來港遊客也會無意間犯法；

有意見認為文件建議的打擊面太大，有人更直指建議破壞一國兩制。

面對種種爭議，有意見認為，政府應該以白紙草案形式諮詢公眾，甚至有人提議，政府應該無限期擱置二十三條的立法工作。

然而，綜觀全球各地，那有一個國家沒有維持國土完整、國家安全的法例？沒有才怪呢？那些標榜自由民主的國家，例如英國、美國、加拿大等，一些有關嚴重的叛國罪行的法例的最高刑罰，何嘗不是終身監禁，甚至死刑呢？況且，二十三條所禁止的罪行，當中大部分都是現行法例已經涵蓋，今次諮詢文件的建議，不過是將部分現有條文更新，重新清楚界定有關罪行，又或將一些罪行，例如叛國和煽動叛亂等的定義收窄，甚至刪除現行法例中一些定義不清的條文，另外也加入了一些新條文，例如有關分裂國家的罪行。與其只顧批評，不如以更理性、務實的態度，提出具建設的建議，令二十三條的立法工作更趨完善，這樣對香港整體社會和廣大市民，不是更有益嗎？

況且基本法已被港人和國際社會所接受和認可。二十三條作為基本法內的重要部分，有關條文也清楚訂明，特區政府應自行立法禁止有關罪行。香港回歸已五年，現在政府就此進行立法諮詢，的確是無可厚非，依法辦事。即使有關立法工作將觸及一些較敏感的問題，但也應該依基本法辦事。反而那些希望和鼓勵無限期拖延立法工作的意見，實在是不切實際的。

至於有人提議在現階段以白紙草案形式諮詢公眾，我個人的意見認為，既然諮詢文件在上月二十四日已出籠，便應該在今年十二月二十四日諮詢期結策前，將諮詢工作做好，不必再三心兩意，否則只會影響政府的公信力。反過來說，若今次諮詢所得的結果是，大部分市民都強烈要求政府再以白紙草案形式諮詢，才另作打算。

站在廣大市民、工商、專業各界的角度看來，大家都希望香港能維持著安定、繁榮的生活和營商環境，而不會支持香港成為顛覆基地。二十三條的目的，就正正為了維持香港社會的穩定。

再者，為二十三條進行立法，也可以將現行法例中一些定義不清的條文加以改善或廢除。例如在煽動叛亂方面，在目前《刑事罪行條例》第十條中，任何人作出、企圖作出、準備作出或與任何人串謀作出具煽動意圖的作為；或發表煽動文字，都可構成犯罪，但按諮詢文件建議，將有關範圍收窄至「煽動他人干犯叛國、分裂國家或顛覆罪實質罪行，或製造嚴重危害國家或香港特區穩定的暴力或公眾騷亂」，才能足以構成罪行。

而且有關法案將來必須經過香港的立法會審議及通過，而立法會仍可組成法案委員會，屆時更可再邀請公眾提供意見。

另外，諮詢文件清楚提出的幾項立法的指導原則，包括在確保國家的根本利益、即主權、領土完整、統一及國全家安全的前提下，也必須保障市民的基本權利和



自由，尤其是基本法第二十七條所訂明的各項權利，以及不會抵觸基本法第三十九條所訂明的《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》。市民大可以安心。

我個人認為，二十三條的立法精神必須盡量寬鬆，以確保香港作為國際大都會、金融商業中心的地位，也保障社會各界的經商、生活和言論等自由。另一方面，訂立各罪項時，卻要把有關定義盡量收窄，讓有關罪行的條文盡可能清楚及嚴謹，絕不能有半點含糊不清之處，以免造成灰色地帶，又或抵觸基本法所保障的基本權利和自由。例如我們必須確保以言論或文字批評或反對政府的人士不會觸犯有關罪行，也必須確保傳媒能繼續安心如常進行報道。

事實上，現時諮詢文件中的一些建議中，的確有些地方可以再斟酌一下。例如在緊急情況下，警方要行駛毋須搜查令便能入屋搜令的權力，是否可參照現行《防止賄賂條例》中，在發生嚴重罪行時廉署人員入屋搜查的安排呢？行駛有關權力的決定，又是否可交由比警司更高級的警務人員負責呢？另外，香港的某些組織，若與一些被中央政府定性為危害國家安全的組織存在連繫，是否必須要符合一定條件，又或經由本港的一些司法程序，才能得以確定是否屬非法組織呢？

(本文已刊載於 2002 年 10 月 12 日之《文匯報》，題為「理性看待諮詢 立法不應拖延」。)