

律政司司长在立法会《维护国家安全（程序事宜）规例》小组委员会会议开场发言
（只有中文）

以下是律政司司长林定国资深大律师今日（六月十一日）在立法会《维护国家安全（程序事宜）规例》小组委员会会议的开场发言：

主席、各位议员：

首先，我代表香港特别行政区（特区）政府感谢立法会主席、内务委员会主席和立法会秘书处作出安排，在今早召开内务委员会特别会议，通过成立小组委员会，审议于六月九日刊宪生效的《维护国家安全（程序事宜）规例》（《程序事宜规例》）。我也感谢小组委员会的各位议员加入参加审议工作及简慧敏议员担任小组委员会主席。

正如我早前介绍立法建议时指出，《程序事宜规例》是基于《香港国安法》和《国安条例》（《维护国家安全条例》）的现行规定和制度，而立法目的相当简单，就是要清楚述明在《香港国安法》和《国安条例》下界定「特区的法律下其他危害国家安全的罪行」的机制，细化相关程序事宜，为《香港国安法》、《国安条例》等相关规定的实施带来更大确定性。

正如大家所见，《程序事宜规例》只有三条条文，简单直接，符合《国安条例》第 110 条的授权范围，并无改变《香港国安法》及《国安条例》的现行规定和适用范围，没有新增任何权力、罪行或罚则。

尽管如此，我们注意到社会上部分人士对《程序事宜规例》表达一些关注，甚至有一些别有用心媒体、境外势力和已经潜逃的危害国家安全分子，更对附属法例作出危言耸听的失实指控。我希望藉此机会就当中较受关注的两点法律问题作出回应，以正视听。

行政长官证明书机制与普通法原则完全一致

第一点法律问题是关于行政长官证明书机制。在主要的普通法司法管辖区，都有不少案例说明，司法机关尊重行政机关对于国家安全问题的评估与判断，是早已确立的普通法原则。我举出其中三个实在的案例：

（一）一宗二〇〇三年的英国上议院案例指出：「在英国以及绝大部分国家的宪法下，某项事情是否符合国家安全利益的问题，并不属司法裁决的事项，而是交由行政机关作出决定」；

（二）一宗二〇一〇年美国最高法院案例解释为何司法机关必须尊重行政机关就国

安问题的评估，指出：「国家安全和外交政策问题与应对不断演变的威胁有密切关系，而在相关领域的资讯难以获取，且某些行为的影响也难以评估」，并指出：「法院明显欠缺评估相关问题的能力」；

（三）至于香港，在二〇二四年一宗涉及禁制令申请的案件中，上诉法庭参考其他普通法司法管辖区的案例后指出，基于行政机关和司法机关的宪制职能有所不同，行政机关是负责评估和应对国家安全风险的机关，而法院则负责独立审判。此外，行政机关而非法院才具备作出此类评估所需的经验、专门知识、资源、可接触的资料及情报，所以最适合就国家安全事宜作出评估和判断。法庭又指出，有关行政机关对国家安全的评估，法庭受行政长官根据《香港国安法》第四十七条发出的证明书约束，必须完全接受相关评估；而在其他情况下，法庭也会非常尊重行政机关的评估。

从以上案例可见，无论在香港、英国、美国或者是其他司法管辖区的宪制架构下，涉及国安问题的判断，从来都不属于司法机关负责处理的问题，而且基于国安事务的本质，行政机关远比法院有能力作出合适的判断，所以司法机关尊重行政机关就国安问题所作的评估和判断。

根据《基本法》第四十三条，行政长官是香港特区的首长，而根据《香港国安法》第十一及十三条，行政长官就香港特区维护国家安全事务向中央人民政府负责，并担任香港特区维护国家安全委员会主席。行政长官是香港特区维护国家安全的第一责任人，并掌握所有相关资料，包括极为敏感、不能公开的情报信息，所以必须负责兼且是最适合判断某项犯罪行为是否涉及国家安全。显而易见，《香港国安法》和《国安条例》下的行政长官证明书机制，完全符合普通法原则，也绝对不存在「干预司法程序」的问题。其实，行政长官和法院是各司其职，法院负责在行政长官证明书认定案件的有关犯罪行为涉及国家安全的基础上，根据适用的法律和程序，独立审理案件，考虑案中证据，裁定被告是否有罪，并确保被告人获得公平审讯。

《程序事宜规例》没有追溯力

第二点法律问题是关于附属法例是否具有追溯力。我可以清楚指出，《程序事宜规例》不具追溯力。

首先，《程序事宜规例》并不适用于已完成法律程序的案件。

再者，根据《香港人权法案》第十二条下「刑事罪及刑罚没有追溯力」的原则，订立刑事罪行及提高刑罚的法律不得适用于立法前作出的行为，但《程序事宜规例》并没有新增任何罪行或改变任何罪行的罚则，所以完全没有违反上述原则。《香港国安法》及《国安条例》所订的罪行及罚则，当然也不适用于两部法律生效前作出的行为。

另一方面，行政长官证明书机制适用于《香港国安法》生效前干犯的「特区的法律下其他危害国家安全的罪行」，是完全符合《香港国安法》的立法原意。从《香港国安法》的立法背景可得知，当中央制定《香港国安法》时，已考虑到香港法律下有其他「危害国家安全罪行」。时任全国人大常委会副委员长王晨作出关于《全国人民代表大会关于建立健全香港特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制的决定（草案）》的说明时指出，香港法律中一些源于回归之前、本来可以用于维护国家安全的有关规定，长期处于「休眠」状态。

因此，《香港国安法》条文所指的「危害国家安全犯罪案件」，明显是包括在《香港国安法》生效前已发生的「危害国家安全犯罪案件」。就这些案件的检控程序，理应适用《香港国安法》和《国安条例》下的程序规定。为了明确处理这种情况，《程序事宜规例》第1（2）条订明，行政长官证明书一经发出，不论有关作为或检控是在《香港国安法》生效之前、之时或之后作出，有关案件即属《香港国安法》第四十一条所指的危害国家安全犯罪案件及有关罪行即属危害国家安全的罪行。这项条文完全符合《香港国安法》、《国安条例》、《香港人权法案》以及普通法原则。

我现在请保安局局长重点介绍《程序事宜规例》的内容，以及就其他较受关注的事项作出解说，之后政府团队非常乐意就附属法例的政策、法律和草拟事宜，解答委员的问题。多谢主席。

完

2026年6月11日（星期四）