

立法會：律政司司長動議二讀《2023 年法律執業者（修訂）條例草案》
致辭全文（只有中文）

以下是律政司司長林定國資深大律師今日（三月二十二日）在立法會會議上動議二讀《2023 年法律執業者（修訂）條例草案》的致辭全文：

主席：

我謹動議二讀《2023 年法律執業者（修訂）條例草案》（《條例草案》）。

《條例草案》旨在修訂《法律執業者條例》（第 159 章）及其附屬條例，就海外律師在香港就涉及國家安全的案件（國安案件）獲認許為大律師的事宜及相關事宜訂定條文。

背景

根據現行《法律執業者條例》第 27（4）條，若某一個人沒有在香港特區（香港特別行政區）全面執業的資格，但如法院認為該人是適合作為大律師的人，且信納該人符合特定資格，而以專案方式認許該人為大律師亦符合公眾利益，則法院有權就任何一宗或多於一宗個別案件而認許該人為大律師。

但是，不具有在香港特區全面執業資格的海外律師在香港特區就國安案件以大律師身分執業或行事，可能構成國家安全風險。應行政長官的提請，在二〇二二年十二月三十日，全國人大常委會（全國人民代表大會常務委員會）就《香港國安法》第十四條和第四十七條作出解釋（該解釋）。該解釋主要說明根據《香港國安法》第四十七條的規定，香港特區法院在審理危害國家安全犯罪案件中遇有涉及有關行為是否涉及國家安全或者有關證據材料是否涉及國家秘密的認定問題，應當向行政長官提出並取得行政長官就該等問題發出的證明書，上述證明書對法院有約束力。再者，不具有香港特區全面執業資格的海外律師是否可以擔任危害國家安全犯罪案件的辯護人或者訴訟代理人的問題，屬於《香港國安法》第四十七條所規定需要認定的問題，應當取得行政長官發出的證明書。

全國人大常委會法制工作委員會和香港特區維護國家安全委員會其後均支持修訂《法律執業者條例》以體現釋法精神。

為有效落實該解釋的精神、應對海外律師參與國安案件所帶來的潛在國家安全風險，以及履行特區政府在《憲法》、《基本法》及《香港國安法》下維護國家安全的責任，我們建議修訂《法律執業者條例》，優化以專案方式認許海外律師參與國安案件的法律框架。

我以下就《條例草案》的重點內容作出簡介。

《條例草案》的根本原則

《條例草案》的根本原則有三點：

（一）解決海外律師是否可以專案方式參與國安案件的問題，是採取逐案處理而非所謂「一刀切」的方式。

（二）以專案方式認許海外律師參與國安案件屬於例外情況。

（三）例外情況是指，行政長官有充分理由相信申請人就有關國家安全案件以大律師身分執業或行事，不涉及國家安全或不會不利於國家安全。

《條例草案》條文的適用範圍

就《條例草案》的適用範圍，有兩點必須強調及加以說明。

第一，《條例草案》相關條文只適用於在立法修訂生效後將來擬就專案認許提出的申請。換而言之，該等條文不適用於任何在立法修訂生效前已提出（包括已被法院處理）的申請。

第二，《條例草案》相關條文只適用於涉及國家安全的案件，而不適用於任何不涉及國家安全的民商事、以至刑事案件。然而，涉及國家安全的案件不應亦不可局限於危害國家安全犯罪的刑事案件，這是考慮到某些不屬刑事性質的民事案件，也可能涉及國家安全，例如涉及挑戰行政機關因維護國家安全而行使法定權力的司法覆核。

《條例草案》建議方案的實際流程

《條例草案》建議方案的實際流程可分為以下階段。

第一個階段是申請前甄別程序，《條例草案》訂明，申請人就國安案件向原訟法庭提出專案認許申請前，必須向律政司司長提供理據及證據解釋其申請為何屬於例外情況，再由律政司司長將以上資料轉介行政長官。行政長官如認為該申請有「確實機會」屬於例外情況，可發出「准許進行申請通知書」，讓申請人可正式入稟法院提出辦理專案認許申請；相反，如行政長官拒絕發出「准許進行申請通知書」，即申請人不得向法院展開正式申請。在此階段，行政長官不會對該申請是否屬於例外情況作出一個終極的分析和決定。

第二個階段是申請人正式向法院提出專案認許申請，有以下情況可能出現。

首先，必須重申，由於《條例草案》的建議方案只適用於國安案件，如申請人及律政司司長均同意該案件不是國安案件，申請人當然無須依循上述申請前甄別程序。專案認許申請將可按現行程序及既定原則處理。

我們相信，一般情況下，基於有關案件的性質、涉及的議題和有關的證據，不難分辨該案是否涉及國家安全。然而，不排除有可能出現以下情況，即法院或律政司司長認為某宗案件屬於國安案件，但申請人未有依循上述的申請前甄別程序。在此情況下，《條例草案》訂明法院須主動或應律政司司長的要求將有關事宜轉介行政長官，要求根據《香港國安法》第四十七條發出證明書，以決定案件是否屬於國安案件，而該決定對法院有約束力。如行政長官認定該案涉及國安，則申請人必須先依循上述的申請前甄別程序，並取得行政長官發出的「准許進行申請通知書」，方可繼續程序。

對於沒有爭議或經行政長官認定該案涉及國安的申請，假如已取得行政長官發出的「准許進行申請通知書」，《條例草案》則訂明，法院在收到申請後，便必須根據《香港國安法》第四十七條向行政長官提出並取得由其發出的證明書，以認定該申請是否屬於例外情況。行政長官須認定兩個關鍵問題：

(一) 申請人就國安案件以大律師身分執業或行事是否涉及國家安全；
及

(二) 申請人就該案件以大律師身分執業或行事會否不利於國家安全。

不同於申請前的甄別程序，只需考慮有關申請是否有實際機會屬於例外情況；在這第二個階段，行政長官將對所有他認為相關的因素作通盤考慮，並作出一個終極的分析和決定。

《條例草案》訂明，法院除非收到行政長官證明書認定申請人就有關案件以大律師身分執業或行事不涉及國家安全，或申請人就有關案件以大律師身分執業或行事不會不利於國家安全，否則不得認許申請人為該案件的大律師。

另一方面，即使行政長官認定該申請屬於例外情況，亦不意味該申請必被批准。在此情況下，法院將會依據公眾利益的原則及相關考慮因素，判斷是否行使酌情權批准申請。

覆核機制

為了確保《條例草案》的建議方案能有效應對國安風險，我們認為有必要加入一個覆核機制。這是因為申請人在專案認許申請經批准後，可能情況有變，例如發現新證據或事宜顯示有關案件實為涉及國家安全案件，或國安案件經法院專案認許後發現或出現新的或先前未被考慮的國家安全風險。

在此情況下，法院必須主動或應律政司司長要求向行政長官提出並取得新行政長官證明書。

《條例草案》無損法治及人權

我們必須再三強調《條例草案》對法治、受《基本法》保障的法院獨立的司法權和終審權以至訴訟各方選擇法律代表和接受公平審訊的權利均沒有不利影響。

在《條例草案》下，就有關案件是否涉及國家安全和該申請是否屬於例外情況，行政長官享有最終決定權，不能對他作的決定提起任何形式的訴訟，包括司法覆核。這點體現《香港國安法》第四十七條明文規定行政長官「證明書對法院有約束力」；並且準確落實上述人大常委解釋中的第二段，該段重申「行政長官證明書對法院有約束力」。這也符

合普通法下，基於國安事務的本質，應由行政機關而非法院對涉及國家安全事宜作判斷的原則。國家安全，如同國防、外交，均屬中央事權。香港特區負有維護國家安全的憲制責任，而作為特區之首，行政長官按國安法第十一條應當就香港特區維護國家安全事務向中央人民政府負責。由行政長官把關，合法、合情、合理。修例建議亦沒有增加《香港國安法》第四十七條已賦予行政長官的權力。

至於受《基本法》保障選擇法律代表的權利，並非絕對。法庭案例清楚說明，該權利僅是指，有權選擇在香港有全面執業資格的律師或大律師作為法律代表，但不包括沒有在香港有全面執業資格的海外律師。

大家必須緊記，事實上，大部分其他司法管轄區都沒有相類的專案認許機制，更遑論容許採用專案認許方式批准沒有該管轄區執業資格來自其他地方的律師參與國家安全案件。香港現行專案認許機制，相比之下，十分開放。特區政府理解及認同，這專案認許機制，對鞏固和促進香港作為國際法律服務及解決爭議中心，具有積極及正面意義。故此，在考慮《條例草案》時，是在必須履行維護國安憲制責任的大前提下，盡最大可能保持原有機制。

諮詢

自二月公開修例建議後，律政司已向立法會司法及法律事務委員會發出文件介紹該建議，並在三月十七日的事務委員會會議就修例建議與委員進行討論，亦已諮詢司法機構和兩個法律專業團體的意見。

結語

我謹此陳辭，懇請議員支持《條例草案》。

多謝主席。

完

2023年3月22日（星期三）