

律政司司長在立法會《維護國家安全（程序事宜）規例》小組委員會會議開場發言
（只有中文）

以下是律政司司長林定國資深大律師今日（六月十一日）在立法會《維護國家安全（程序事宜）規例》小組委員會會議的開場發言：

主席、各位議員：

首先，我代表香港特別行政區（特區）政府感謝立法會主席、內務委員會主席和立法會秘書處作出安排，在今早召開內務委員會特別會議，通過成立小組委員會，審議於六月九日刊憲生效的《維護國家安全（程序事宜）規例》（《程序事宜規例》）。我也感謝小組委員會的各位議員加入參加審議工作及簡慧敏議員擔任小組委員會主席。

正如我早前介紹立法建議時指出，《程序事宜規例》是基於《香港國安法》和《國安條例》（《維護國家安全條例》）的現行規定和制度，而立法目的相當簡單，就是要清楚述明在《香港國安法》和《國安條例》下界定「特區的法律下其他危害國家安全的罪行」的機制，細化相關程序事宜，為《香港國安法》、《國安條例》等相關規定的實施帶來更大確定性。

正如大家所見，《程序事宜規例》只有三條條文，簡單直接，符合《國安條例》第 110 條的授權範圍，並無改變《香港國安法》及《國安條例》的現行規定和適用範圍，沒有新增任何權力、罪行或罰則。

儘管如此，我們注意到社會上部分人士對《程序事宜規例》表達一些關注，甚至有一些別有用心的媒體、境外勢力和已經潛逃的危害國家安全分子，更對附屬法例作出危言聳聽的失實指控。我希望藉此機會就當中較受關注的兩點法律問題作出回應，以正視聽。

行政長官證明書機制與普通法原則完全一致

第一點法律問題是關於行政長官證明書機制。在主要的普通法司法管轄區，都有不少案例說明，司法機關尊重行政機關對於國家安全問題的評估與判斷，是早已確立的普通法原則。我舉出其中三個實在的案例：

（一）一宗二〇〇三年的英國上議院案例指出：「在英國以及絕大部分國家的憲法下，某項事情是否符合國家安全利益的問題，並不屬司法裁決的事項，而是交由行政機關作出決定」；

（二）一宗二〇一〇年美國最高法院案例解釋為何司法機關必須尊重行政機關就國

安問題的評估，指出：「國家安全和外交政策問題與應對不斷演變的威脅有密切關係，而在相關領域的資訊難以獲取，且某些行為的影響也難以評估」，並指出：「法院明顯欠缺評估相關問題的能力」；

（三）至於香港，在二〇二四年一宗涉及禁制令申請的案件中，上訴法庭參考其他普通法司法管轄區的案例後指出，基於行政機關和司法機關的憲制職能有所不同，行政機關是負責評估和應對國家安全風險的機關，而法院則負責獨立審判。此外，行政機關而非法院才具備作出此類評估所需的經驗、專門知識、資源、可接觸的資料及情報，所以最適合就國家安全事宜作出評估和判斷。法庭又指出，有關行政機關對國家安全的評估，法庭受行政長官根據《香港國安法》第四十七條發出的證明書約束，必須完全接受相關評估；而在其他情況下，法庭也會非常尊重行政機關的評估。

從以上案例可見，無論在香港、英國、美國或者是其他司法管轄區的憲制架構下，涉及國安問題的判斷，從來都不屬於司法機關負責處理的問題，而且基於國安事務的本質，行政機關遠比法院有能力作出合適的判斷，所以司法機關尊重行政機關就國安問題所作的評估和判斷。

根據《基本法》第四十三條，行政長官是香港特區的首長，而根據《香港國安法》第十一及十三條，行政長官就香港特區維護國家安全事務向中央人民政府負責，並擔任香港特區維護國家安全委員會主席。行政長官是香港特區維護國家安全的第一責任人，並掌握所有相關資料，包括極為敏感、不能公開的情報信息，所以必須負責兼且是最適合判斷某項犯罪行為是否涉及國家安全。顯而易見，《香港國安法》和《國安條例》下的行政長官證明書機制，完全符合普通法原則，也絕對不存在「干預司法程序」的問題。其實，行政長官和法院是各司其職，法院負責在行政長官證明書認定案件的有關犯罪行為涉及國家安全的基礎上，根據適用的法律和程序，獨立審理案件，考慮案中證據，裁定被告是否有罪，並確保被告人獲得公平審訊。

《程序事宜規例》沒有追溯力

第二點法律問題是關於附屬法例是否具有追溯力。我可以清楚指出，《程序事宜規例》不具追溯力。

首先，《程序事宜規例》並不適用於已完成法律程序的案件。

再者，根據《香港人權法案》第十二條下「刑事罪及刑罰沒有追溯力」的原則，訂立刑事罪行及提高刑罰的法律不得適用於立法前作出的行為，但《程序事宜規例》並沒有新增任何罪行或改變任何罪行的罰則，所以完全沒有違反上述原則。《香港國安法》及《國安條例》所訂的罪行及罰則，當然也不適用於兩部法律生效前作出的行為。

另一方面，行政長官證明書機制適用於《香港國安法》生效前干犯的「特區的法律下其他危害國家安全的罪行」，是完全符合《香港國安法》的立法原意。從《香港國安法》的立法背景可得知，當中央制定《香港國安法》時，已考慮到香港法律下有其他「危害國家安全罪行」。時任全國人大常委會副委員長王晨作出關於《全國人民代表大會關於建立健全香港特別行政區維護國家安全的法律制度和執行機制的決定（草案）》的說明時指出，香港法律中一些源於回歸之前、本來可以用於維護國家安全的有關規定，長期處於「休眠」狀態。

因此，《香港國安法》條文所指的「危害國家安全犯罪案件」，明顯是包括在《香港國安法》生效前已發生的「危害國家安全犯罪案件」。就這些案件的檢控程序，理應適用《香港國安法》和《國安條例》下的程序規定。為了明確處理這種情況，《程序事宜規例》第1（2）條訂明，行政長官證明書一經發出，不論有關作為或檢控是在《香港國安法》生效之前、之時或之後作出，有關案件即屬《香港國安法》第四十一條所指的危害國家安全犯罪案件及有關罪行即屬危害國家安全的罪行。這項條文完全符合《香港國安法》、《國安條例》、《香港人權法案》以及普通法原則。

我現在請保安局局長重點介紹《程序事宜規例》的內容，以及就其他較受關注的事項作出解說，之後政府團隊非常樂意就附屬法例的政策、法律和草擬事宜，解答委員的問題。多謝主席。

完

2026年6月11日（星期四）