

中央保留港區國安法管轄權的意義



由於管轄的法律制度不同，按普通法解釋的刑事管轄範圍偏窄，按基本法（包括列入附件三的全國性法律）解釋的刑事管轄範圍略寬。寬窄之間，就有出入，普通法的大律師和資深（御用）大律師就會利用刑事管轄制度的不同，在法庭上提出

對被告人管轄之訴，熟悉普通法但太懂基本法的法官們就會輕信、偏信，香港法院就可能以沒有該案的管轄權為由，使該等罪犯脫罪，使港區國安法徒有其名，而失其實。因此，保留中央對港區國安法的管轄權是必要的，也是有意義的。

宋小莊 全國港澳研究會理事 深圳大學港澳基本法研究中心教授

2020年6月15日，在全國港澳研究會的深圳會議上，港澳辦副主任鄧中華表示，中央應當在極其特殊的情況下，對香港發生的嚴重危害國家安全的犯罪案件實行管轄的權力。第二天，香港各大報章都有評論報道，有的擺在頭版，有的選擇寫社評。但絕大多數評論皆從政治上評說，幾乎沒有從技術上作更深入的討論。實際上，這是涉及管轄權發生衝突時的法律解釋問題。

這種管轄權的衝突，過去是有發生過的。以非刑事案的剛果（金）案而言，涉及有關仲裁案的執行，但卻涉及到香港乃至內地的金融安全問題。香港一審法院認為對仲裁敗訴的主權國家剛果（金）有管轄權，但對後來在該國投資的被告中資機構沒有執行權。但二審法院卻以2:1認為，香港既有管轄權，又有執行權。

香港法院或拒絕審理案件

三審終審時，終審庭才發現案中，中國採用的國家絕對豁免政策是否屬於外交政策，對該案件涉及的外交政策終審庭是否有管轄權，香港法院是否要執行等問題。2011年6月終審庭終於提請解釋，8月全國人大常委會對香港基本法第13條第1款和第19條作出解釋，明確香港特區對該等案件沒有管轄權。香港法院對沒有管轄權的案件不能進行管轄。

這似乎與目前的討論不同，但對沒有管轄權的案

件不能進行管轄，對有管轄權的案件不能不進行管轄，過猶不及，是一回事。到了港區國安法實施後，會不會發生香港法院本來應當進行管轄，但在審理時卻拒絕進行管轄的案件呢？這是不能完全排除的。

對刑事案件的管轄權，香港普通法系與內地大陸法系是有差異的。普通法講究的是「屬地管轄」，例如前年港人陳同佳在台灣殺了人，按香港普通法的「屬地管轄」，法院是不能管轄的。但大陸法系，雖然也認同「屬地管轄」，但還有「屬人管轄」（對境外犯罪的本國公民的管轄）、「保護管轄」（對侵害中國國家和公民的管轄）、「普遍管轄」（在國際條約中中國承諾管轄），還有「專屬管轄」（對執行公務的軍人和公務人員管轄）。

由於管轄的法律制度不同，按普通法解釋的刑事管轄範圍偏窄，按基本法（包括列入附件三的全國性法律）解釋的刑事管轄範圍略寬。寬窄之間，就有出入，普通法的大律師和資深（御用）大律師就會利用刑事管轄制度的不同，在法庭上提出對被告人管轄之訴，熟悉普通法但太懂基本法的法官們就會輕信、偏信，香港法院就可能以沒有該案的管轄權為由，使該等罪犯脫罪，使港區國安法徒有其名，而失其實。

港區國安法制定有分裂國家罪、顛覆國家政權罪、組織實施恐怖活動罪、境外和外國勢力干涉香港事務罪的四種罪，該等犯罪的犯罪策劃、犯罪準

備、犯罪實施和犯罪結果，可能跨越法域和地區。2018年3月，港大法律系副教授戴耀廷以香港「佔中」代表身份在「台灣青年反共救國團」的所謂研討會上，號召中國的「台獨」、「港獨」、「疆獨」、「藏獨」、「蒙獨」組織建立策略性聯盟，為中國的「專制獨裁政權」的崩潰作準備，各自建立獨立國家，或成為聯邦或邦聯的成員。

有關言論和行為或涉「煽動分裂國家」、「危害國家安全」，破壞「一國兩制」，影響社會穩定。特區政府發言人對有大學教員發表「香港可以考慮成立獨立國家」的言論感到震驚，表示強烈譴責；港澳辦和中聯辦負責人發表談話，也表示強烈譴責，並支持特區政府依法規管「港獨」分子與外部分裂勢力的勾連活動。

不抵觸香港「獨立的司法權和終審權」

類似的犯罪活動，犯罪策劃、犯罪準備都在台灣發生，但犯罪行為和犯罪結果卻可能在香港特區發生，只要其中一個在香港發生，就可被認為在香港發生，滿足「屬地管轄」的要求。只要參與策劃、準備、實施犯罪（不論是否已遂）者具有中國國籍，也就滿足「屬人管轄」的要求。即使參與該等犯罪活動者是外國公民，不論是否勾結境外和外國勢力，但他們都是針對中國，危害中國的國家安全，也就滿足「保護管轄」的要求。如果他們實施

的是國際社會共同要打擊的恐怖活動，也就滿足「普遍管轄」的要求，可被認為是對中華人民共和國及香港特區的犯罪，兩地共同享有管轄權。

但是，香港法院未必有此等認識。因此，保留中央對該等犯罪的管轄權是必要的，也是有意義的。由於根據基本法的解釋，中央是有管轄權的，就不能認為該等安排抵觸了基本法第2條所指的香港特區享有「獨立的司法權和終審權」。

人大可就港區國安法釋法

由於港區國安法列入附件三，附件三是基本法的組成部分。因此，港區國安法是基本法的組成部分，全國人大常委會可按基本法第158條的規定進行解釋。由於港區國安法涉及的是中央和香港特區的關係，並非純粹屬於高度自治範圍內的事務，香港法院既可由終審法院提請全國人大常委會進行解釋，也可由全國人大常委會主動解釋。

該等解釋不但可進行實體性如犯罪構成和量刑等解釋，也可以進行程序性如管轄權等問題的解釋。該等解釋既可結合具體案情作香港法院有管轄權的解釋，也可結合具體案情作香港法院沒有管轄權的解釋。在全國人大常委會作出有關管轄權的解釋後，香港特區可以依照港區國安法和本地條例進行管轄，或根據基本法第95條的規定，作出移交中央管轄的處理。

政治罷工不受保障「反骨公僕」須追究

郭中行 資深評論員

近日策動反「港區國安法」罷工的「新公務員工會」主席顏武周成為了眾矢之的，早前他更被免去在勞工處的署任職位，政務司司長張建宗日前亦譴責有組織發動「罷工罷課公投」，指公務員參與令人氣憤，政府不會坐視不理，意味政府不會再對「反骨公僕」手軟。

「新公務員工會」由修例風波開始，已經不斷與政府唱反調、打對台，策動反政府政治行動，現在更要發起罷工明反「港區國安法」，接連不斷的挑釁，說明這個工會完全是一個反政府的工會。全世界政府都不會容許「食碗面反碗底」的「反骨公僕」，顏武周及其工會成員均應發動罷工，就是明擺着要與政府開戰，不放公務員守則在眼內。這樣，政府就沒有再不嚴懲的理由。

最可笑的是，顏武周已是擺明車馬反政府，但對於其署任職位被免去，失去兩萬多元的月薪，他隨即大呼小叫，促請職方及政府能夠給予足夠而清晰的解說。對於政府譴責工會罷工，他還在「死雞撐飯蓋」，指工會僅在聯合工會行動中擔任籌備工作，對投票內容沒有預設立場。他又批評政府近日打

壓工會的言論或有違《防止歧視職工會》條例，不排除採取法律行動抗衡云云。

顏武周的言論完全反映其人的投機和卑劣，又要反政府做鬥士，又要保住鐵飯碗，升職加薪一樣不落，以為憑着政治保護傘，以為有一班自身難保的反對政客撐腰，政府就奈不了他何。他的「新公務員工會」從來都是一個反政府工會，是為了反修例而成立，成立後屢次策動反修例行動，又集會、又派煽暴文宣、又挑動公務員罷工，在內部串聯策反，現在又公然反對「港區國安法」。他指工會「對投票內容沒有預設立場」，完全是玩弄語言偽術，如果沒有立場，搞這樣一個「假公投」是為了什麼？整個罷工就是針對「港區國安法」而來，顏武周還說工會沒有立場？

恰恰相反，工會以及顏武周的反政府立場從來鮮明，由他在學時期已是反政府先鋒，就算成為了公務員後仍然不斷與政府唱對台，他既然要反政府，為什麼不加入工黨、職工盟，好好發揮自身才華呢？顯然，他是垂涎公務員的高薪厚職，又或是有意潛入政府內部。但既然加入公務員行列，他就沒有資格和權利策動反政府政治行動。

基本法第99條規定「公務人員必須盡忠職守，對香港特別行政區政府負責」。《公務員事務規例》訂明，「公務員不得召開或參與公眾集會以討論政府的任何措施」。這不單要求公務員不能參與反政府行動，更要對在任的行政長官及政府完全忠誠，並須竭盡所能地履行職務。在維護國家安全的問題上，公務員支持國安法天經地義，顏武周當然沒有權反「港區國安法」，這是不說自明的。既然他執意反對，公然違規，政府的懲處就不應只是免其署任，而是要對其進行紀律調查，並且嚴肅處，否則公務員綱紀何在？

可笑的是，顏武周為阻政府追究，竟指政府打壓工會的言論或有違《防止歧視職工會》條例。《防止歧視職工會》條例是保障勞工的合法罷工權利，現在顏武周的罷工行動卻不是合法罷工，沒有得到資方同意，更是一場徹頭徹尾的政治罷工，為的是政治目的而不是勞資問題，自然不可能得到法例保障，顏武周憑什麼向政府提出訴訟？對於這些「反骨公僕」、公然與政府對抗者，絕對不能手軟，否則顏武周之流只會愈來愈多。

致英國首相的公開信

首相大鑒：
本人素仰您處理英國「脫歐」的手腕。但在香港問題上，我和很多香港市民一樣，對您在6月3日發表的言論深感失望，此事證明您的幕僚班子存心誤導您。英國外交部在最新一期的《香港半年報告書》中，居然宣稱港區國安法立法違反基本法23條並抵觸中方在《中英聯合聲明》中承諾履行之義務。此兩項指控均屬失實，反映整份報告馬虎了事，亦是1997年以來發布過46份報告中最高為偏頗的一份。

您說中國押注在「一國兩制」，倘若香港成功，中國整個國家受益不淺，這是再正確不過了。但香港的成功建基於法治、社會安寧和國家安全，但這三個根基自去年初夏以來不斷受到威脅，多個月來街頭暴力肆虐，暴徒大肆破壞商舖，造成人命傷亡，相信您會認同沒有國家會對此坐視不理。現在英國示威浪潮持續，您曾聲言示威已被暴力分子騎劫，而香港的示威運動遠超於暴力，情況極為堪虞。

暴徒策動的暴力事件旨在挑釁北京，逼使其武力平亂。他們把這舉可令「一國兩制」終結，從而損害中國利益並招致國際社會譴責。「攪炒」是他們其中一句口號，他們準備以犧牲香港來打擊中國。然而，儘管內地人被襲擊、中央駐港辦事處被破壞，北京依然保持冷靜，讓特區政府自行恢復社會秩序，但因特區政府缺乏相應的法律工具來應對，止暴制亂顯得困難重重。

同樣令北京憂慮的是暴力分裂主義的興起。您可能還記得，在1984年簽署的《中英聯合聲明》中中國誓言要維護「國家統一和領土完整」，此一誓言納入了基本

法。分裂主義者受外國反華勢力慫恿，正在香港肆意搞「港獨」。

例如，美國共和黨眾議員佩里（Scott Perry）在今年5月19日向眾議院提出6947法案，授權美國總統將香港視為「獨立國家」，這絕非孤立事件。作為歷史學者，您應該了解19世紀時歐洲列強是如何瓜分中國的，中國決不會讓這種恥辱歷史重演，任何人都不能低估中國維護領土完整的決心。

暴力活動因新冠病毒疫情而有所收斂，但隨時會死灰復燃。香港必須作好準備，尤其是香港的反抗法並不如英國的那樣到位。

基本法授權香港自行立法維護國家安全，但是立法卻一直未能成事，現在為香港立法堵塞國安漏洞變得更為迫切。北京現時不得不介入，通過國家層面的法律來保護香港免受顛覆、分裂、恐怖活動以及外國干預的損害。會害怕這一法律的，只有那些威脅國家安全的人，包括與外國勢力勾結起來危害香港的人，想必您在英國也決不會容忍這種賣國行為。

然而，您可以放心，奉公守法的廣大香港市民不會受影響。遏制恐怖活動，恢復社會安寧，創造就業機會是許多企業一心想盼的，因此滙豐銀行、怡和洋行、渣打銀行以及萬豪集團等企業都對該立法決定表示歡迎。《公民權利和政治權利國際公約》適用於香港，港人將繼續充分享受它所保障的權利，在司法獨立和世界一流的法治制度下繼續原有的生活方式。無論製造恐慌之人如何危言聳聽，國家安全法旨在保護「一國兩制」。狂熱分子正極力試圖破壞「一國兩制」，因此，這不僅僅是香港特區政府的內部公共秩序問題。畢

竟，沒有人有權破壞國家穩定或危害國土安全。

正如您所說，《中英聯合聲明》承諾，1997年以後，香港將擁有在中國主權範圍內的「高度自治權」。但是，聲明也明確規定，「國防事務」不在香港高度自治範圍內。國防事務、外交事務以及其他不在香港自治範圍內的事務都屬中央事權並已明確寫入基本法。英國外交部理應告訴您，《中英聯合聲明》沒有提及涉及中國自身國防利益的國家安全問題。根據中國憲法，國家安全始終是整個國家的事，這一點在英國也是如此。我們都祈盼即將落實的法律可以消除現有的安全威脅。

儘管基本法與《中英聯合聲明》都提到，香港現行的制度安排在50年內保持不變，但是您要知道，只要確保了「一國兩制」行穩致遠，它就有可能延續到2047年以後。

我相信，您是真誠地希望與中國在貿易和其他事務上合作。英國「脫歐」過渡期於今年12月31日結束之後，這一點將變得尤為重要。然而，如果因為您對香港局勢的誤判而損害到中英兩國之間的合作關係，那真是不值呀。我期待在適當的時候親自向您解釋事件的來龍去脈，但您需要心理準備，因為誣騙您的英國外交部想必也會設法阻止我們見面。

資深大律師兼法律教授 江樂士

2020年6月15日
（作者為前刑事檢控專員，本文的英文版原文刊登於《中國日報香港版》評論版面，內容有刪減。）

港區國安法立法要重視文宣教育

教育 動靜

何杏研 公共政策分析員

國家最高權力機構全國人大在5月份通過決定為港區國安法立法。綜合近日不同政治立場針對國安法立法的民調，再一次提醒特區政府以及各界人士，必須汲取去年反修例風波的教訓，正視文宣教育的迫切性。在國安法細節公布之前，必須要有清晰的立法解說，主導話語權，讓市民清楚明白，港區國安法如何帶給香港政治、社會和經濟上的穩定。

鑒於去年夏季以後發生的示威活動愈來愈猖獗，國家不得不在港區國安法，有市民覺得立法來得太突然，且細節未公布，產生憂慮也是人之常情。

當人大通過國安法立法決定後，不少機構進行民調，分析香港人對港區國安法立法的看法。筆者想用《明報》及「一國兩制」研究中心發表的兩項民調，來說明立法解說和文宣的重要性。

首先，《明報》早前進行的民調問及市民「是否支持中央政府繞過特區立法會，透過基本法附件三，為香港訂立國安法？」，題目明顯有引導性，結果，64%反對立法；「一國兩制」研究中心進行的民調，問受訪者「是否認同香港有責任維護國家安全」，當中超過70%都認為「有責任」；再問受訪者思考「反修例風波與國家安全的關係」，令受訪者明白國安法所針對的罪行；最後問是否接受立國安法，結果是「一半贊成、一半反對」。

民調用不同的問法，可以令民調結果相差超過10個百分點。只要在市民表態之前，能適當教育及引導市民明白國安法，並解答疑問和憂慮，便能令香港市民對國安法有不同的感覺，這也就說明，在「一國兩制」的複雜環境下，加強對港區國安法的解說和宣傳具有迫切性和重要性。

從去年反修例風波觀察，反對派的宣傳手法的兩大特點：其一、簡單直接。文宣圖集必須令人一目了然，只需兩、三秒時間，便清楚以圖像點出關鍵訊息及激發受眾思考。對於絕大部分「中間派」的市民而言，忙碌而又不太留意政治發展的情況下，只會瞬間的「靈機一觸」，因此，「即食」手法(如「懶人包」)就特別能夠影響他們的取態。訊息簡單的另一好處是「高效率」。另一條戰線是，政治無小事，一旦有風吹草動的訊息，社交媒體便要出現相關文宣，以主導輿情。

其二、多元及多角度宣傳。文宣的對象要夠廣，能接觸不同階層和年齡層，才會有滲透力。反對派的文宣「正」「邪」混合在一起，帶出市民對逃犯條例修訂的集體憂慮，反對派的文宣總攻勢，最後就以「反送中」三字，奪取煽動民情的「成果」。

如今，港區國安法立法的文宣與教育，必須帶出該法能帶給香港市民免於暴力、免於恐懼的安全感，這是最重要的前設，立法的解說必須強而有力，說得清清楚楚。

趙宇 香港常州商會會長 江蘇省政協委員

全國人大決定就港區國安法立法，在維港掀起千重浪，很正常的在國家層面立法，填補香港維護國安之漏洞，本是一件好事，但各路逢中必反之人紛紛出來反對，以美英為首的外部勢力亦在旁叫囂，香港反對派更煽動所謂「公投」、「三罷」，亦有向外國勢力求援庇護，更有甚者，乞憐美國制裁。試問一下，全世界哪有國家沒有國家安全法？又有哪個國家可以容忍顛覆國家政權、鼓吹分裂國家的行為？中國對自己的特別行政區進行立法保國安，有何不可？

亘古至今，香港是中國領土的一部分，回歸23年來，中央無論在哪个方面都對香港關懷備至，無須向中央政府繳納稅收、港人充分享受了民主和自由，但有一些人身在福中不知福，散播「自決」、「港獨」等歪理邪說，令一些青少年被洗腦，參與違法暴力活動，給自己的人生留下污點，令人痛心！如果不敢理直氣壯地說愛國，不敢正大光明地唱國歌，這是有悖常理的。立法捍衛國家安全統一，維護國歌尊嚴，根本天經地義。

還有一些說法，指實行港區國安法，將影響香港的國際金融中心地位。一個國家和地區的安全得到保障，社會穩定，金融業才能發展。一個成天街頭扔汽油彈、成天示威遊行謀求「獨立」的城市，誰敢來投資？此時制定、通過港區國安法，正是從維護國家安全的大局着眼，保持香港繁榮穩定，保障絕大多數香港市民的切身利益，有利於鞏固香港的國際金融中心地位。

由此可見，全國人大制定港區國安法，堵塞香港維護國安之漏洞，香港各界應全力支持。

立法保國安 有何不可



全國人大決定就港區國安法立法，在維港掀起千重浪，很正常的在國家層面立法，填補香港維護國安之漏洞，本是一件好事，但各路逢中必反之人紛紛出來反對，以美英為首的外部勢力亦在旁叫囂，香港反對派更煽動所謂「公投」、「三罷」，亦有向外國勢力求援庇護，更有甚者，乞憐美國制裁。試問一下，全世界哪有國家沒有國家安全法？又有哪個國家可以容忍顛覆國家政權、鼓吹分裂國家的行為？中國對自己的特別行政區進行立法保國安，有何不可？