文匯社評 WEN WEI EDITORIAL

權責分明不留死角虛位 保證國安法有效實施

港區國安法堵塞香港維護國家安全的法律漏洞，補上執行制度的缺失，立法後的關鍵，是如何保證法律有效實施。從港區國安法草案的內容可以看到，立法明確規定中央對有關國家安全事務的根本責任和香港維護國家安全的主要責任，從制度、機制的不同層次、方面，對中央和香港維護國家安全的權責作出系統、清晰的規定，不留死角和虛位。國安法明確規定，在香港防範、制止和懲治危害國家安全行爲和活動的責任主體，是香港特區政府及執法、司法機關；同時中央在機構、機制上落實指導、監督責任，行使在「特定情形」下對極少數案件的管轄權力，爲最大程度保證法律有效實施設定必要、到位的抓手，壓實了香港特區維護國家安全責任，完善了相關的制度、機制。

在香港承擔維護國安主要責任這個層面，根據國安法的要求，設立維護國家安全委員會，負責特區維護國家安全事務，承擔維護國家安全的主要責任，並接受中央人民政府的監督和問責。該委員會由特首擔任主席，成員包括特區政府三司司長、相關局處長等。委員會下設秘書處，由秘書長領導。該委員會的職責包括，分析研判特區維護國家安全形勢，制定特區維護國家安全政策；推進特區維護國家安全的法律制度和執行機制建設；以及協調特區維護國家安全的重點工作和重大行動。這是香港特區主要責任的高格設定，特首擔任委員會主席，既顯示特首的憲制權威，也明確特首是特區維護國家安全的「第一責任人」；特區政府主要部門負責人成爲委員會成員，明確了整個特區政府是維護國家安全的共同責任，既避免責任下沉到具體的執行部門機構，也能夠動員到整個政府的力量維護國安，避免責任僅由個別部門獨力承擔。

特區頂層機構設置之下，根據維護國安具體責任的特殊性，警方、律政司都要設立專門的部門，負責維護國家安全的執法、檢控工作，再由特首任命若干專責審理國家安全案件的法官，都是從專門機構設置、專責人員配備上做好配套。在執行層面上作出這樣的法定安排，有利於做好專門的執法、檢控、司法專業人員的配置，通過專門的培訓，充分借鏡各方面依法維護國安的成熟經驗，令涉及執行法律的具體工作更加專業、到位。

在國家層面，國家安全屬中央事權，任何主權國家都由中央政府承擔國家安全的根本責任。中央除了向香港國家安全委員會指派顧問，就委員會履行職責提供諮詢意見之外，還在香港設立維護國家安全公署，其職責包括：分析研判特區維護國家安全形勢，就維護國家安全重大戰略和重要政策提出意見和建議；監督、指導、協調、支持香港履行維護國家安全的職責；收集分析國家安全情報信息；保留在特定情形下，辦理極少數極端危害國家安全犯罪案件的權力。

中央設立駐港國家安全公署，在特定情形下行使管轄權，既是中央全面管治權的重要體現，更是香港維護國家安全的現實和迫切需要。修例風波的事實顯示，黑暴勢力危害國家安全的罪案層出不窮，外部勢力把香港當作顛覆國家和特區政府的基地，香港的「港獨」和極端政治勢力勾連外部勢力危害國家安全。分析認爲，所謂「特定情形」，就是指未來香港還可能出現嚴重癱瘓特區運作、危害國安的行爲和活動，或者是牽涉到國際事務、外交層面，在這些香港「管不了」「管不好」的「特定情形」下，中央當然就要出手，履行自己維護國家安全的最終責任。

中央駐港國家安全公署、國安顧問，與香港維護國家安全的機構明確分工合作，清晰界定彼此責任，共同扮演好維護國家安全的「守護神」角色，就可以保證港區國安法有效實施，不會成爲「無牙老虎」。

廣聽民意廣納眾智 國安立法更臻完善

全國人大常委會法工委和港澳辦、中聯辦昨日在港舉辦12場座談會，聽取香港社會各界對港區國安法草案的意見。自全國人大上月28日通過展開立法工作的決定以來，中央通過各種方式，充分徵詢特區政府和香港各界意見，廣聽民意、廣納眾智，爲國安法立法提供堅實的民意基礎，使立法工作更加完善。充分徵詢民意的過程也預示，港區國安法將會符合並保障香港市民的根本利益。

全國人大常委會啓動港區國安法立法工作以來，中央機關和部門十分重視聽取港人意見。韓正副總理月初專門聽取了行政長官林鄭月娥對立法工作的意見和建議；人大法工委、港澳辦、中聯辦等，持續通過多種渠道，全面深入了解港區全國人大代表、政協委員以及不同團體、專業人士的意見。昨日的連場座談會，來自政界、法律、工商、金融、教育和科技等多個界別的120名代表出席。這顯示，港區國安法的立法工作因經廣泛徵詢，具有充分的民意基礎，盡可能回應香港社會的關切，立法絕非反對派污衊的「強給港人的惡法」。這種說法，反而暴露反對派漠視民意、侮辱民意。

回歸23年來，基本法23條本地立法始終未能完成，香港在維護國家安全的法律制度和執行機制存在突出短板，對防範、制止、懲治危害國家安全的犯罪缺乏必要的法律手段，這在去年的修例風波中顯得尤爲突出。在此背景下，中央及時出手，啓動港區國安法立法，堵塞香港維護國家安全的漏洞，並充分體現「一國兩制」方針，既考慮維護國家安全的實際需要和剛性要求，又考慮兩種制度的差異和香港的實際情況；既考慮與國家憲法、基本法相一致，與維護國家安全的全國性法律相銜接，又考慮與香港現有法律體系的兼容和互補；既考慮國家法律制度的特點，又考慮普通法的傳統和習慣。要實現這些立法目標，當然就要了解各方各界訴求和吸取大眾的智慧。

經過中央和特區政府的廣泛解釋，越來越多港人明白立法將體現「懲治極少數，保護大多數」的原則，確保香港居民依法享有的各項權利和自由不會減損，確保香港的司法獨立。因此，國安法獲得香港主流民意的認同和支持。「撐國安立法」簽名行動，短短8天內就得到292萬市民表態支持，反映出香港市民認識到港區國安法立法的迫切性和必要性，認識到港區國安法不僅不會損害香港的人權自由，相反國家安全有保障，香港早日恢復法治穩定，港人的生命財產安全和各項權利自由會得到更好保障。在這樣的民意背景下，相信在廣泛徵詢意見的過程中，香港各界人士一定會集思廣益、暢所欲言，提出各種建設性的意見建議，爲完善港區國安法克盡己職。

國安案中央管轄權起兜底作用

譚耀宗：立法體現「一國兩制」信在港犯案不會跟內地刑法處理

獨家專訪

港區國安法條文一直受外界關注。有份審議草案的全國人大常委譚耀宗昨日接受香港文匯報記者專訪時表示，中央訂立的港區國安法很照顧「一國兩制」、香港實際情況，也很信任特區。對駐港國家安全公署和國家有關機關在特定情形下對極少數危害國家安全犯罪案件行使管轄權，他認為，中央不會輕易行使該管轄權，惟條文必須有相關安排，以起「兜底」作用，並強調特定情形「少之又少」，涉及的是國家面臨戰爭、特區政府癱瘓、案件和國與國有關等相當嚴重的情況，屆時有關的案件將由國家有關機關起訴和審訊，但相信嫌疑犯若在港犯案，審訊時會根據港區國安法而非內地的刑法處理。

■香港文匯報記者 文根茂

▲譚耀宗接受香港文匯報記者專訪時表示，中央訂立的港區國安法體現「一國兩制」、香港實際情況，也很信任特區。 香港文匯報記者 攝

譚耀宗在訪問中表示，他在參加全國人大常委會會議期間，聽取了港區國安法草案說明，並看過法例草案後，覺得中央訂立港區國安法時，十分照顧到「一國兩制」和香港實際情況，也很信任特區，「本來國家安全的問題非常重要，而且香港出了這麼多事，最後需要中央被迫出手，納港區國家安全法入基本法附件三，但中央仍對香港充滿信心，充滿信任。」

權力行使會有明確規定

與內地刑法規定的勾結外國危害國家主權等背叛國家罪判處無期徒刑或10年以上有期徒刑、情節嚴重可判死刑不同，港區國安法的最高刑罰僅為10年。譚耀宗說，中央出發點，正如全國人大於5月28日通過的全國人大港區國安法立法決定時所講，「目的是希望防範、制止，不行才會懲治。」而草案中有關刑罰是根據香港相關罪行判刑作出決定，而非依據內地或其他地區很嚴格的懲罰，體現「中央懲治的時候，都是希望他們可以改過」。

他直言，有不少人認為應該加重刑罰，以達到阻嚇作用，針對主謀、主犯應該懲罰等級不同。他表示，要留待大家向中央反映這些意見後，人大常委會再去研究是否需要加重罰則。

就港區國安法草案說明指，駐港國家安全公署和國家有關機關在特定情形下對極少數危害國家安全犯罪案件行使管轄權。譚耀宗認為，特定情形指一些不正常的情況，包括國家面臨戰爭、特區政府癱瘓、案件和國與國有關等相當嚴重的情景。對此，未來的條例相信會有比較清楚的定義和說明，包括在哪些情況下，經過什麼的機制，中央才行使管轄權等。

權不輕用 要求嚴格

他強調，中央的管轄權不會隨便行使，要求很嚴格，相關情況應該少之又少，但強調「不能沒有這樣的安排，因為不怕一萬只怕萬一，當有些事情發生了特區政府做不到，我們勢必要有一些法例可以作出補救，起『兜底』的作用。」

他並透露，由中央管轄的案件，將由國家有關機關起訴和審理，倘嫌疑犯是在港犯案，相信仍會依照港區國安法而非內地刑法審訊，「除非（案件）不是發生在香港。」

譚耀宗重申，法例草案的設計，糅合了由內地派法官、將相關案件移交內地審訊、設立追溯期、保留普通法特點等社會上的不同意見，並符合《憲法》、基本法和人大5月28日通過的立法決定，照顧內地與香港的制度，特別是執法、司法層面的不同等，亦和普通法做了銜接，包括一罪不能兩審、無罪推定、用香港司法程序等，港人受基本法保障的權利自由也都繼續得到充分保障。

他形容，法例大體上起草得不錯。本着希望法例出台後令香港社會穩定下來，香港不再被利用搞分裂國家、顛覆國家政權、搞恐怖活動和勾結外國勢力之事的共同目的，故最終法例未必是「人人拍掌」，但希望能做到人人都能接受。

設立多層機制 做好執行落實

為保障港區國安法在港順利有效實施，譚耀宗在訪問中表示，已從不同層面建設執行機制，執法、司法、宣傳等各個方面都有不同鋪排。

譚耀宗表示，為做好港區國安法執行落實的工作，特區政府需要設立具備不同層面的執行機制，其中頂層是建立維護國家安全委員會，由行政長官牽頭協調統籌不同部門工作，同時讓不同部門一起研究評估，對做好維護國家安全的工作非常重要。

在執行方面，警務處建立相關部門，增加人手，律政司也會專門建立部門處理相關案件，特首並正研究建立專門審理國安法的法官名單等，包括繼續向市民進行相關宣傳，都是為相關法例在港有效執行做鋪排。

譚耀宗並認為，由中央委派一個人做顧問也可起到「橋樑作用」，傳遞相關信息給委員會，協助相關評估等工作，而維護國家安全公署，可及時提供意見或者傳遞有關國家安全的信息，起到監督指導等作用，「這個是有必要的，畢竟之前我們都沒有做過這些事，沒有經驗，由專門部門、專責人員和香港執法人員互相配合，對我們做出來的效果、工作質素有保障。」

■香港文匯報記者 文根茂

反港區國安法 如同不擁護基本法

早前公布的港區國安法草案說明中指出，香港居民在參選或就任公職時應當依法簽署文件確認或宣誓擁護基本法和效忠特區。譚耀宗在訪問中表示，港區國安法納入基本法附件三後，即是基本法一部分，「不管什麼理由反對，都不覺得是擁護基本法。當然DQ（取消資格）的問題留給選舉主任研究處理。」

基本法第104條規定香港特別行政區行政長官、主要官員、行政會議成員、立法會議員、各級法院法官和其他司法人員在就職時必須依法宣誓擁護中華人民共和國香港特別行政區基本法，效忠中華人民共和國香港特別行政區。

譚耀宗表示，「這個宣誓有法律責任。現在要求不只是宣誓，今後清晰講要簽『確認書』。」

他續說，維護國家安全是基本法的其中一個很重要的內容，此舉保障了「一國兩制」的行穩致遠，「『一國』受到衝擊，如何能落實『一國兩制』呢？」

他認為，作為建制中人，包括議員、公務員，都應該做到基本法第104條的要求，否則就是不符合資格。

■香港文匯報記者 文根茂

指定若干審案法官 料特首會諮詢意見

針對有人聲稱行政長官指定審理涉國家安全案件的法官名單是「干預」司法獨立，譚耀宗質疑，「他們將問題想得太複雜，也都將它化得太大。」他相信，即使法例沒有寫明，行政長官屆時仍會諮詢特區終審法院首席法官的意見，大家毋須擔心，更不必將此上升成所謂「司法獨立」的問題。在指定法官一事，中央不會參與意見，由特首全權行使相關權力。

譚耀宗在訪問中舉例，《截取通訊及監察條例》是由行政長官指定若干法官，反映有關做法並不罕見，也不是所謂「行政干預」，相關做法是平衡了將案件送到內地審理、派內地法官到港審理、或完全按香港現有機制處理等不同做法，認為事前物色一些合適人選，會對審理工作有所幫助，也能解決所謂「外籍法官」的爭議。

他相信，在行政長官指定若干法官時，會諮詢最熟悉各級法院法官的特區終院首席法官的意見，「就算法例沒有寫明一定要諮詢，或者一定要首席大法官推薦，但相信特首都會主動地徵詢首席大法官意見，我覺得不需要擔心，也不需要將這些事情上升到所謂『司法獨立』的問題。」

他續說，若大家認為寫落條文上更安心，「我覺得咁就寫落去咯，我不反對，我也會把這個意見反映（上去）。」

被問及指定法官的選擇標準，譚耀宗相信法例中不會寫得很細節，但相信無論是特區終院首席法官以至特首，都會全面評估衡量，找出最合適的人選。他認為，相關法官對國家安全要有多些了解，但若從講話、判詞等了解到法官有明顯的政治傾向，「我就認為不合適。」

有香港攬炒派要求在通過立法前，公開港區國安法條文，更聲言是次立法「沒有諮詢港人意見」。

譚耀宗表示，國家安全是中央事權，有關條例是全國人大常委會制定，這個立法流程按照內地的立法法做的，有別於特區自己本身的立法流程，而街頭簽名、網上簽名、座談會、書面等多個途徑都是在收集香港各方意見。

■香港文匯報記者 文根茂