

就香港大律師公會的 《2023年法律執業者(修訂)條例草案》(《條例草案》)意見書作覆

就香港大律師公會於2023年4月11日來函提出的查詢，政府當局現於下文作覆。本回覆中提述“條文(section)”之處，均指《條例草案》所載的擬議新訂條文。除本文另予界定外，《條例草案》界定的詞句在本文使用時具有相同涵義。

來函第6段

分段(a)

2. 首先，尤須注意的是，“國家安全”的概念是複雜而多變的。這概念須能應對可能隨時間推移而演變或出現的不同威脅。因此，某宗案件是否涉及國家安全的案件(國安案件)，將取決於該個別案件的事實和情況、所爭議的爭論點、將援引的證據等。

3. 有鑑於此，為免影響香港特別行政區根據《香港國安法》第三條妥善履行維護國家安全的責任和有效落實中華人民共和國全國人民代表大會常務委員會於2022年12月30日關於《中華人民共和國香港特別行政區維護國家安全法》第十四條和第四十七條的解釋(該解釋)的精神，《條例草案》第27AA條就國安案件的涵義作出適度釐清。國安案件包括：

- (i) 與《香港國安法》所訂罪行或其他危害國家安全的罪行相關的案件；及
- (ii) 與以下措施相關的案件：不論是根據《香港國安法》或其他法律，為維護國家安全(或在與維護國家安全相關的情況下)而採取的措施。

4. 案件是否屬於國安案件可根據所涉罪行或爭議點的性質、案件的實情及所涉證據來確定。即使案件不涉及《香港國安法》所訂刑事

罪行，有關各方基於完全知悉有關案件的事實及情況、所涉爭議點及材料，應具備能力評估該案件是否國安案件。例如，就民事案件而言，就行使法定權力以維護國家安全而提出的司法覆核，顯然會被視為國安案件。

5. 根據香港法例第159AA章《大律師(認許)規則》第2(5)條，專案認許申請人向法院送交動議通知書存檔，必定會知會律政司司長。若律政司司長認為謀求認許的案件為國安案件，根據第27C(10)條，他可要求法院根據《香港國安法》第四十七條，向行政長官提出並取得就以下問題發出的證明書：即有關案件是否國安案件。同樣，法院亦可主動根據第27C(10)條向行政長官提請發出該證明書。若行政長官認定所涉案件是國安案件，申請人便須遵從《條例草案》第27C、27D及27E條的規定。

6. 我們認為上述安排會充分確保有關國安案件的專案認許申請將經過《條例草案》擬議的新機制作出處理。

分段 (b)

7. 這個問題不能憑空回答，所須理由及證據要視乎個別案件而定。第27B條清楚訂明，只有在行政長官有充分理由相信申請人就有關國安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(例外情況)的情況下，申請人始能就有關國安案件獲批專案認許。因此，申請人應提交第27C(1)至(3)條所規定的書面陳述、支持文件及證據，以便行政長官妥善評估有關申請是否出現例外情況。申請人應就個別申請提交甚麼資料，必與其案件事實密切相關。申請人應提交一切利便行政長官作出考慮的相關資料。行政長官如認為有需要，可要求申請人提供進一步資料。

來函第7段

分段 (a)

8. 《條例草案》的條文並無規定行政長官在進行申請前甄別程序期間諮詢律政司司長的意見。根據第27C條，律政司司長僅負責將有關事宜轉介行政長官。申請人會否獲發准許進行申請通知書(通知書)，此事乃由行政長官決定。因此，律政司司長在專案認許申請上的一貫角色將不受影響。

9. 無論如何，若行政長官在程序進行期間認為有需要尋求律政司司長的法律意見，律政司會有效實施“防火牆”安排，以確保各項職責由司內不同的小組處理，避免可能出現利益衝突的情況。

分段 (b)

10. 根據第27C條，申請通知書的申請人已有機會提交書面陳述，提出理由證明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不會不利於國家安全。申請人亦應提供任何用以支持有關理由的文件或其他證據(第27C(2)及(3)條)。

11. 由於申請人於申請通知書時理應已提出其理由和提供所有用以支持其申請的相關文件及證據，因此預期申請人無需於行政長官根據擬議新訂第27C條作決定前作出進一步申述。申請人根據第27(4)條提出專案認許正式申請時，可呈交任何進一步相關證據，以供行政長官考慮是否根據第27D條發出行政長官證明書。若情況出現任何具關鍵性的改變從而令該申請得到進一步支持(此情況頗為罕見)，或當第27E條下的覆核機制啟動，申請人可自行將任何涉及有關改變的資料送交法院存檔。法院其後可將該等資料提交行政長官以考慮根據第27E條發出新的證明書。實際上，若行政長官認為有需要時，可要求申請人進一步提供資料。

來函第8段

12. 根據香港大律師公會所發出經修訂的《海外大律師申請認可事務指引(2015年7月)》¹第5(4)段，在涉及海外大律師申請專案認許的案件中，應同時委聘本地大律師。因此，即使一名海外大律師不能代表某方，該方仍會擁有適當的法律代表，因此不太可能給該方帶來不利影響。若展開覆核機制，第27E(2)條規定，除非有關法院另行作出命令，指為秉行公義，指明程序(即申請人根據第27(4)條獲認許所參與案件的法律程序)應在無該人就該案件以大律師身分執業或行事的情況下繼續進行，否則指明程序須予擱置，直至有關法院收到新的證明書。無論如何，法院有權行使其案件管理權力作出適當的命令或指示，以確保法律程序得以公平和有效地進行。

來函第9段

分段 (d)

13. 第27F條是就該解釋和《香港國安法》第四十七條的特定文意而擬定。根據該解釋第三條，不具有香港特別行政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》第四十七條所規定的需要認定的問題，應當取得行政長官發出的證明書。根據第四十七條，行政長官根據該條文發出的證明書“對法院有約束力”。該解釋第二條重申這點。

14. 《條例草案》下的擬議機制旨在落實該解釋第二及三條和《香港國安法》第四十七條的精神，當中強調行政長官作為行政機關首長的角色，以有約束力的證明書認定有關海外律師就國安案件以大律師身分執業或行事是否涉及國家安全或會不利於國家安全。第27F條旨在體現該解釋和《香港國安法》第四十七條的精神。該解釋和《香港國安法》第四十七條的精神確實完全符合來函第4段所確認的既有普通法原則。國家安全既屬行政機關(而非司法機關)事宜之餘，亦不應在法庭程序中或以其他方式作公開討論。帕克勳爵 (Lord Parker of

¹<https://www.hkba.org/uploads/2015%20Revised%20Practice%20Guidelines%20for%20Admission%20of%20Overseas%20Counsel%20dd%207%20July%202015.pdf> (只有英文版本)

Waddington) 在 *The Zamora* [1916] 2 AC 77 (第107頁) 一案中論述：「那些負責國家安全的機構或人士應當作為決定何為國家安全的唯一裁判者。很明顯，這類問題不需要在法庭上提出證據證明或者以其他形式交由公眾討論」。在 *Council of Civil Service Unions and others v Minister for Civil Services* [1985] 1 AC 374 (第412頁) 一案，迪普洛克勳爵 (Lord Diplock) 指出：「國家安全是政府行政機關的職責；……依常理可知，須採取甚麼行動來保障其利益必須是由為此負責的機構，而並非由法院作出最終決定。這是一個不可循司法途徑解決的問題的最佳例證。司法程序完全不適宜處理它所涉及的種種問題。」

15. 鑑於涉及國家安全事宜的決定之特殊性質，行政長官並無責任交代作出決定的理由，亦無責任披露他已考慮的因素。因此，並沒有實際可能就行政長官基於曾考慮或不曾考慮的因素或事宜所作決定而提出法律挑戰。

律政司

2023年4月13日

#581664-v1