

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)462/01-02號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/BC/6/00

《2000年賭博(修訂)條例草案》委員會 會議紀要

日期：2001年6月11日(星期一)
時間：下午4時30分
地點：立法會大樓會議室A

出席委員：鄭家富議員(主席)
何秀蘭議員
涂謹申議員
陳婉嫻議員
單仲偕議員
黃宏發議員, JP
楊耀忠議員
蔡素玉議員
霍震霆議員, SBS, JP
譚耀宗議員, GBS, JP
石禮謙議員, JP
張宇人議員, JP
余若薇議員, SC, JP

其他出席議員：吳靄儀議員

缺席委員：朱幼麟議員

出席公職人員：民政事務局副局長(2)
馮程淑儀女士

律政司
副法律政策專員
黃繼兒先生

律政司
高級助理法律草擬專員
施格致先生

民政事務局首席助理局長(5)
盧志偉先生

律政司
刑事檢控科高級政府律師
邵家勳先生

律政司
法律政策科高級政府律師
梅基發先生

律政司
法律草擬科
雙語草擬組政府律師
張美寶女士

民政事務局助理局長(5)2
丘卓恒先生

列席秘書 : 總主任(2)2
戴燕萍小姐

列席職員 : 助理法律顧問4
林秉文先生

高級主任(2)6
馬健雄先生

經辦人／部門

I. 與政府當局舉行會議

[CB(2)1773/00-01(01)至(02)號文件]

政府當局已提供兩份文件，就委員在2001年5月15日及6月5日兩次會議上提出的事宜作出回應。應主席所請，民政事務局副局長(2)向委員簡述該兩份文件所載的重點。

推廣或便利收受賭注

2. 委員察悉，政府當局建議在擬議第16E(1)條中“推廣或便利收受賭注”之前加入“明知而”的字眼。當局相信，建議的修訂將有助釋除委員對於在不知情或沒有意圖的情況下便利收受賭注的疑慮。當局亦認為就某類服務供應商(例如信用卡發出機構及資訊科技界專業人士)訂定豁免條文既不恰當，亦無必要。

3. 主席表示，雖然外國有關禁止非法賭博活動的法例條文採用了“明知”的字眼，但他詢問該等海外司法管轄區的法例有否同時豁免參與非法賭博活動的互聯網服務供應商和金融機構(例如信用卡公司)。

4. 民政事務局副局長(2)回應時表示，政府當局接獲美國運通國際股份有限公司(“美國運通”)2001年6月7日的來信，當中澄清美國現正研究針對非法賭博活動(包括網上賭博活動)的法例。美國運通曾建議以“任何人蓄意協助或教唆他人收受賭注”取代條例草案中“任何人推廣或便利收受賭注”，以便把“意圖”及“協助及教唆”的元素納入擬議的第16E條。應主席的要求，民政事務局副局長(2)答允如美國運通同意，便向法案委員會提供該公司的函件，以供參閱。

政府當局

5. 主席認為，英國的《1981年投注及博彩稅法令》就推廣或便利收受賭注的罪行訂定的條文較為明確，而會被視為推廣或便利收受賭注的作為亦更為具體。他要求政府當局參考該法令所採用的措辭，檢討擬議第16E條的草擬方式。

政府當局

6. 民政事務局副局長(2)回應時表示，英國的《1981年投注及博彩稅法令》所針對的是20年前載於印刷媒體的廣告，當時網上賭博肯定並不構成問題。面對着迅速轉變的環境，以及一日千里的科技，政府當局認為在該條文使用“推廣及便利”，以處理境外收受賭注者在香港的活動較為恰當。

7. 刑事檢控科高級政府律師表示，英國的《1981年投注及博彩稅法令》第9(1)(a)條中“進行任何業務或代理業務，以商議、收取或傳送賭注”，以及第9(1)(b)條中“明知而發出、傳閱或分發.....任何邀請他人作出賭注的廣告或其他文件，或任何與作出賭注有關的廣告或其他文件”等語句所傳達的意思，與擬議第16E條中“推廣”及“便利”等字眼的意思大致相同。高級助理法律草擬專員補充，現行《賭博條例》第9條使用了“籌辦”(相應的英文為“promote”)一詞描述與非法獎券活動有關的罪行。

8. 吳靄儀議員表示，在擬議第16E(1)條中“推廣或便利收受賭注”之前加入“明知而”並不足以收窄該條文的涵蓋範圍。她認為，條例草案應訂明甚麼作為及行為構成推廣或便利收受賭注的罪行。

9. 民政事務局副局長(2)重申，在該條文內列明將被視為“推廣或便利收受賭注”的作為，可能令新法例的效用不會持久，因為境外收受賭注者很快便會找到在香港推廣或便利其業務的新方法，而又不受所訂條文的規限。政府當局屬意維持使用“(明知而)推廣或便利收受賭注”這個詞組來描述罪犯的心理狀態和犯罪行為。她補充，多個海外司法管轄區的法例亦有使用類似的字眼。

10. 吳靄儀議員表示，她無法同意政府當局的解釋。她提醒與會各人，直接引用外國法例的條文可能並不恰當，因為部分國家(即法國)並非採用普通法制度。適用於某司法管轄區某類情況的法例，不一定適用於另一司法管轄區的情況。吳議員認為，如為了方便檢控而如此草擬法例，又沒有在法例指明有關的作為，實有違刑事法律的原則。

11. 吳靄儀議員強調，由於條例草案旨在把所有未經批准的收受賭注活動定為刑事罪行，而“推廣或便利收受賭注”的應用範圍會非常廣泛，因此必須更清楚界定該詞組的定義。余若薇議員及何秀蘭議員均有類似的看法。

12. 余若薇議員引述有關的外國法例條文(包括美國的《1961年電訊法令》和《旅遊法》，以及法國於1891年6月2日制定的法例)，以闡明“推廣”或“便利”等字眼應在已界定的情況下使用。她強調，法例應詳細列明會構成有關罪行的行為和作為。否則，如任何出版商在經營業務期間刊印了一些載有收受賭注資料的宣傳物品，他可能已犯了有關罪行。余議員關注到，擬議第16E條現時的草擬方式似乎側重作出某作為的後果而非該作為本身。她堅持認為應就有關罪行的整體情況審慎考慮採用甚麼字眼。

13. 民政事務局副局長(2)回應時表示，在搜集證據檢控某人犯了推廣或便利收受賭注的罪行時，政府當局將須證實存在收受賭注的活動，以及被告是在知情和有意圖的情況下推廣或便利有關活動。副法律政策專員解釋，應在收受賭注的範圍內解釋推廣或便利收受賭注的罪行。“收受賭注”的定義中採用了“以生意或業務的形式”此一詞組，清楚顯示只有按商業形式經營的收受賭注活動會受到規管。高級政府律師(刑事檢控科)補充，除非

在明知或有意圖的情況下刊印及分發與賭博活動有關的資料(例如廣告傳單)，以推廣或便利進行未經批准的賭博活動，否則該等作為不會構成有關罪行。

14. 涂謹申議員詢問，“推廣或便利”的概念有否應用於其他條例所訂的刑事罪行。高級助理法律草擬專員作出肯定的答覆。他表示，“推廣或便利”與刑事罪行中的“協助或教唆”相若。涂議員質疑，與“協助或教唆”這個普通法概念相比，“推廣或便利”的概念是否同樣明確。他亦詢問，與境外收受賭注者的網站建立超連結及為他們提供存款服務會否構成推廣或便利收受賭注的罪行。

15. 高級政府律師(刑事檢控科)回應時表示，在確定某人是否犯了推廣或便利收受賭注的罪行時，應考慮的基本因素是該人有否犯罪意圖或是否知悉有關的收受賭注活動。他強調，對於某些作為或行為會否構成推廣或便利收受賭注，則須因應每宗個案的案情和情況加以研究。

16. 涂謹申議員關注到多種情況可能屬“推廣或便利收受賭注”的涵蓋範圍。他促請政府當局審慎研究把某些行為列為刑事罪行的影響，該等行為包括當局在文件特別提出的行為，即刊登廣告以宣傳向境外收受賭注者投注、為投注人士開設投注戶口、收取投注存款作跨境賭博之用，以及為在本港的投注人士設立電話服務熱線。涂議員建議政府當局提供更多資料，說明其他條例在甚麼情況下使用“推廣或便利”的概念。

17. 副法律政策專員表示，由於現行《賭博條例》不足以對付透過免費國際直撥電話服務或互聯網進行的非法收受賭注活動，加上近年網上賭博活動大幅增加，故此當局建議在擬議第16E條採用“推廣或便利”此一詞組。副法律政策專員亦引述近期一宗個案，說明根據現行法例對付非法賭博活動所遇到的困難。涂謹申議員要求政府當局提供具體的檢控個案，以說明根據現行法例提出檢控的困難，並解釋擬議第16E條如何可堵塞有關的漏洞。主席亦要求政府當局提供更多在英國和加拿大分別根據《1981年投注及博彩稅法令》及《刑事法則》提出檢控的個案例子。

[會後補註：就境外收受賭注者在香港的活動進行個案研究的文件其後在2001年7月9日以機密文件的方式，隨立法會CB(2)2025/00-01號文件送交委員參閱。]

18. 委員關注到政府當局建議訂立的明知而推廣或便利收受賭注此一罪行的涵蓋範圍，民政事務局副局长(2)應委員的關注，答允考慮提出進一步的修正案，修改擬議第16E條的措辭及／或在該條文中列出將被視作推廣或便利收受賭注的作為。

把未經批准的賭博活動加以規管而非列為刑事罪行

19. 吳靄儀議員及余若薇議員均質疑為何政府當局旨在對所有未經批准的賭博活動施加刑事制裁，而非首先規管該等活動。吳議員認為，雖然非法賭博活動對社會有不良影響，但把所有未經批准的境外博彩活動(包括在互聯網上進行的活動)定為刑事罪行或許並非恰當的做法。余議員補充，政府當局應考慮豁免某些境外博彩活動。吳議員及余議員均認為，對於把所有向境外收受賭注者投注的活動定為刑事罪行的建議，政府當局應進行全面諮詢。

20. 民政事務局副局长(2)回應時表示，賭博政策的目的是提供限量及受管制的賭博機會，以滿足本地的需求。然而，未經批准而經營賭博業務的人士提供範圍更廣泛的賭博產品和更頻密的賭博機會。倘若容許該等收受賭注者收受香港人的賭注，而香港人又可隨意向他們投注，則香港人事實上有無限的賭博機會。這做法與政府的賭博政策背道而馳，而且肯定不符合社會的整體利益。條例草案旨在堵塞《賭博條例》現有的漏洞，以打擊跨境賭博活動。至於政府應否批准更多收受賭注者提供其他類型的賭博活動(例如足球博彩活動)，則不屬條例草案的涵蓋範圍。她補充，政府當局即將就賭博問題進行全面諮詢。高級助理法律草擬專員補充，雖然《賭博條例》第7條訂明收受賭注屬違法作為，但該條例第3條亦列出並非違法的賭博活動。換言之，《賭博條例》在某程度上確有規管進行賭博活動的事宜。

21. 何秀蘭議員質疑，政府當局提出條例草案的目的，是否為了讓香港賽馬會(“賽馬會”)壟斷香港所有收受賭注活動。民政事務局副局长(2)澄清，政府當局提出條例草案，並非為批准賽馬會經營各類賭博活動而鋪路。直至目前為止，賽馬會是香港唯一獲得批准的收受賭注者。該公司屬非牟利機構，一直按照法律和其他方面的規定經營業務。

22. 對於條例草案並無豁免外國遊客向所屬國家的持牌境外收受賭注者投注，以及豁免本地馬主就其參加海外賽事的馬匹投注，黃宏發議員表示關注。民政事務局副局长(2)回應時表示，在擬議第8條為某類人士提供豁

免是複雜的事宜，在沒有充分理由的情況下給予任何豁免可能看來武斷，並可招致他人質疑此舉帶有歧視成分。

23. 單仲偕議員認為，就被裁定犯了條例草案所訂罪行的未經批准收受賭注者及投注者而言，兩者所得刑罰的輕重應有不同。民政事務局副局长(2)指出，根據《賭博條例》，就相應的罪行而言，對收受賭注者施加的最高刑罰遠較對投注者施加的刑罰嚴厲。

24. 委員察悉，政府當局建議修訂擬議第16C(2)(a)及(b)條，把罰款額由500萬元修改為50萬元。民政事務局副局长(2)回應主席時解釋，鑒於這條文及現行第15條所訂兩種罪行的嚴重程度相若，當局有必要提出擬議修正案，使兩項條文所訂的最高罰則一致。

阻止接達及移除賭博網站

25. 余若薇議員表示，出席法案委員會上次會議的金融機構、互聯網服務供應商及相關專業團體的代表均表明願意與政府當局合作，透過阻止接達／移除賭博網站打擊非法互聯網賭博活動。她詢問此種安排是否可行。余若薇議員認為，條例草案應訂明一般性的賦權條文，授權互聯網服務供應商阻止非法賭博網站傳送資料。

26. 民政事務局副局长(2)回應時表示，政府當局會與有關的專業團體及商會攜手打擊非法的互聯網賭博活動。香港銀行公會已同意停止為非法賭博交易提供銀行服務，如知道或獲悉某宗信用卡交易涉及非法賭博活動，該公會亦會拒絕批准該宗交易。政府當局會與有關各方保持接觸，並在有需要和適當時提供協助。她補充，鑒於公眾關注資訊自由，政府當局無意對互聯網服務供應商施加法律責任，規定其必須阻止用戶接達賭博網站。民政事務局副局长(2)亦解釋，鑒於世界各地均設有大量賭博網站，阻止用戶接達賭博網站以打擊跨境賭博活動並非十分有效。

II. 其他事項

下次會議日期

27. 委員同意在2001年6月20日(星期三)上午10時45分舉行下次會議，繼續與政府當局進行討論。

經辦人／部門

28. 議事完畢，會議於下午6時40分結束。

立法會秘書處
2001年11月21日