

聯合國〔反恐怖措施〕條例草案

香港大律師公會呈文簡要

1. 聯合國安理會在「九·一一」恐怖襲擊後通過第1373號決議，要求會員國將蓄意收集資金以作進行恐怖活動的行為訂為刑事罪行。中央人民政府在2001年10月指示香港特別行政區政府貫徹執行第1373號決議。此外，香港特別行政區政府亦是打擊清洗黑錢財務行動特別組織的成員，而該組織在「九·一一」後亦訂出八項針對恐怖活動融資的特別建議。
2. 特區政府確認條例草案的目的是貫徹第1373號決議在其第1〔a〕，〔b〕，〔c〕，〔d〕及2〔a〕段及打擊清洗黑錢財務行動特別組織的特別建議的第二、三及四號建議。
3. 保安局局長確認本港一直是世界上其中一個最安全的城市，也不曾受到恐怖主義威脅。而大部分一貫的和恐怖主義扯上關係的行為已受現行法律管制。政府應在貫徹第1373號決議的責任時，採取一個「越少越好」的取態。公會樂見保安局局長亦有相近的表示，並認為明顯的無需要在港作任何必要以外的事情。
4. 特區政府在明顯無迫切需要在港立法反恐的時候，仍在未給予條例草案適當時間進行全面公眾諮詢前倉卒立法。公會對此表示遺憾。

對條例草案〔含2002年6月26日的委員會修訂草擬本及2002年6月28日保安局局長的修訂建議〕的評論

5. 「恐怖分子財產」的定義過寬，應修改為「任何擬用於資助或以其他方式協助作出恐怖行為的財產，包括資金」。
6. 依據第4A〔8〕及5〔3〕條而發出的命令或通告應在發出後一週年失效。該等命令或通告帶給有關人士重大後果，兩年的有效期是過長。
7. 即使在第11〔1〕和11〔4〕條以「懷疑」取代「有合理理由懷疑」，但仍是保障不足，因警方仍可以某人單純對某財產是否恐怖分子財產有所「懷疑」而採取行動，不需要同時信納確有導致懷疑的合理因由。公會認為應採用「基於合理因由而懷疑」以代之。公會亦促請政府修改條例草案第6至9條，刪去「有合理理由相信」而以「基於合理因由而相信」取代它。疑犯的主觀認知須在考慮之列。另一方面，一個提供或籌集資金的人士應在知道有關資金擬用於作出恐怖行為，才可依據第6條負有刑責。這些做法明顯的較符合第1373號決議在其第1〔b〕段。
8. 公會認為不應推定人們知道憲報刊登的通告的存在或內容，否則有人會因自己沒有閱讀憲報而犯刑事罪行。

9. 指明某人或某物是恐怖分子、與恐怖分子有聯繫者、或恐怖分子財產會帶來嚴重後果，可能有甚於被定刑事罪。公會因此認為在指明及充公程序須應用刑事舉證標準。

10. 凍結恐怖分子財產的權力須與受基本法第6及105條保障的私有產權取得平衡。第5條發出凍結財產通知的權力不應只由保安局局長掌握。若保安局局長獲賦予權力向原訟法庭作出發出有關通知的申請，便足以貫徹第1373號決議在其第1〔c〕段的精神。這程序應與依據有組織及嚴重罪行條例申請限制令的程序相似。

11. 任何有關凍結資金的通知或命令須明文註明不影響提供被指明的資金給人純粹作那人或依賴他的人的衣、食、住或醫療用途；或作取得法律意見或代表之用。

12. 第13〔1〕段的〔a〕，〔b〕分段應予刪除。

13. 條例草案的第三部分足以顯示條例草案模稜兩可。雖然第7條禁止向相信是恐怖分子的人「直接或間接提供任何資金或金融〔或有關〕服務」，但條例草案沒有定義「有關服務」。

14. 第8條應予刪除，因有關行為已由如武器條例、生物武器條例及公安條例第33條等現有法律涵蓋。

15. 第9條應予修訂，為與被指明團體和人士的合法聯繫提供保障。很多恐怖團體都是以合法團體的名義運作，故公會認為被控該罪行的人士須給證明知道和他打交道的團體或人士事實上是一個被指明團體或人士才可被定罪。

16. 第10條亦應予刪除，因它明顯的超越第1373號決議和打擊清洗黑錢財務行動特別組織的特別建議的內容。

17. 在有關賠償的第16A條內應刪除第16A〔2〕〔a〕，〔c〕分段。可作單方面申請的嚴苛權力須受在有犯錯時得到賠償的權利制衡。只要事實上有人遭錯誤的指明為恐怖分子或與恐怖分子有聯繫者或擁有恐怖分子財產便應足以讓法庭考慮酌情頒令賠償。要「受害人」令法庭信納曾有「嚴重過失」是過份的。

18. 第17條應予刪除，因它給予保安局局長過大權力。

2002年7月9日。
香港大律師公會