

二零零四年十二月七日會議
資料文件

立法會保安事務委員會

修訂《航空保安條例》(第 494 章)的建議

目的

本文件旨在向各委員簡介上述建議。該項立法建議的目的，是使香港特別行政區政府得以加強管制在香港控制的飛機¹上所犯的難受管束乘客罪行；並擴大本港的司法管轄權，即使構成難受管束或擾亂行為的刑事作為和罪行在香港以外的非香港控制的飛機上發生，只要飛機正在飛來香港降落，香港亦具有司法管轄權。

背景

2. 現時有數條規管航空保安的國際公約(《東京公約》、《海牙公約》、《蒙特利爾公約》和《蒙特利爾議定書》)。這些公約旨在對付非法干擾民航的作為，但並非專門對付難受管束乘客所犯的相對地輕微罪行，而這些行為可能會或可能不會對民航安全構成危險。

¹ 根據《航空保安條例》(第 494 章)第 2(1)條規定，“香港控制的飛機”指符合以下說明的任何飛機——

- (a) 當其時是在香港註冊的；或
- (b) 當其時是在香港以外地方註冊並以轉管租約形式租給一名或多於一名人士的，而他或他們每人——
 - (i) 是有資格成為在香港註冊的飛機的法定或實益權益的擁有人；及
 - (ii) 居住於香港或其主要業務地址是在香港；或
- (c) 當其時是沒有在任何地方註冊的，但該飛機的經營者或每名有權以擁有人身分享有該飛機的任何法定或實益權益的人——
 - (i) 是有資格成為在香港註冊的飛機的法定或實益權益的擁有人；及
 - (ii) 居住於香港或其主要業務地址是在香港。

3. 鑑於航空公司所呈報涉及難受管束或有擾亂行爲的乘客的事件，在數目和嚴重程度方面均有所增加，國際民航組織(國航組織)認爲有需要制定及推行一套新的法例和規例，供全球的民航當局實施，以便執法機關可有效對付該問題。一九九七年六月，國航組織成立研究難受管束乘客的小組，負責研究“國際民航界關注而現行航空法例沒有涵蓋的作爲或罪行”。

4. 研究小組提出建議後，國航組織大會於二零零一年十月在蒙特利爾通過一項決議案，促請各締約國制定有效處理難受管束乘客罪行的問題的法例和規例，並在切實可行的範圍內把國航組織制定的《乘客在民航飛機上干犯某些罪行的法例範本》(《法例範本》)納入其中。有關決議案和《法例範本》，載於附件。

〈航空保安條例〉

5. 在香港，《航空保安條例》(《條例》)(第 494 章)是關於航空保安的主要法例。《條例》的主要目的，是禁止對國際民航構成威脅的作爲，以及施行有關航空保安的國際公約。《條例》主要針對非常嚴重的罪行(如劫機和破壞)，沒有特定涵蓋涉及難受管束行爲的罪行。

6. 《條例》第 3 條訂明，“在正在航行但並非在香港境內或上空航行的香港控制的飛機上發生的任何作爲或不作爲，假如在香港境內發生便會構成香港法律下的某罪行的，即構成該罪行。”。因此，若有關作爲在香港控制的飛機上發生，不論飛機所處的地方，當局可援引有關的刑事法律起訴犯罪者。不過，同樣的做法並不適用於在香港以外的非香港控制的飛機上發生的作爲。

建議實施國航組織所頒布的《法例範本》的原因

7. 作爲國際航空中心，香港一直嚴謹遵守國航組織根據相關國際公約頒布的安全和保安標準及守則。我們有責任與國際社會合作，更有效地處理日益嚴重的難受管束乘客問題。此外，國際及以香港爲基地的航空業亦促請當局採取行動。

8. 我們建議修訂法例，彌補現有法例的不足之處，以加強管制在香港控制的飛機上所犯的難受管束乘客罪行，以及把香港對這些作爲的司法管轄權擴大，使香港對在香港以外並正在飛

來香港降落的非香港控制的飛機上發生的作為具有司法管轄權。多個國家，例如澳洲、加拿大、新西蘭、英國及美國，都已制定或正考慮制定法例，把國內司法管轄權擴大至隨後會在其領土降落的外國飛機上所犯的某些罪行。

主要立法建議

9. 我們建議在切實可行的範圍內，對國航組織所頒布的《法例範本》的條文作出所需調整，然後納入《條例》。與國航組織二零零一年十月通過的決議案所述一樣，這政策的目的，在於使香港有關當局得以在適當的個案中，就在香港控制及非香港控制的飛機上所犯的構成難受管束或擾亂行為的刑事作為及罪行提出檢控。

有關難受管束乘客的新罪行

10. 正如第 5 段所述，現行法例沒有涵蓋乘客的某些難受管束行為。為加強對這類行為的管制，我們建議在《條例》增訂難受管束乘客罪行(及罰則)的部分，就民航飛機上的作為或不作為訂定條文，內容概述如下：

- (a) 其行事方式干擾機組成員履行其職責或減低機組成履行其職責的能力；
- (b) 蓄意不遵從機長為確保飛機的安全或維持飛機上的良好秩序和紀律而給予的合法指示，或機組成員代機長給予的該等指示；
- (c) 干預或干擾任何飛機、任何飛機組件或其設備，包括但不限於煙霧探測器；
- (d) 在受到酒精或其他物質影響變得神智不清時登上飛機或在飛機上受到酒精或其他物質影響變得神智不清，以致(i)對飛機或飛機上的人構成危害；或(ii)損害飛機上的良好秩序和紀律；
- (e) 在機組成員、乘客指示牌或告示指令不要吸煙的情況下吸煙；以及
- (f) 在禁止操作電子儀器的期間操作該等儀器。

其他構成難受管束或擾亂行爲的刑事作爲和罪行

11. 國航組織所頒布的《法例範本》也列出若干一般稱爲“襲擊”、“恐嚇或威脅”、“性侵犯”和“騷擾兒童”的刑事作爲和罪行。爲把這些作爲和罪行納入《條例》，我們建議把現行法例中符合襲擊、恐嚇、威脅等描述的罪行具體列出，同時把其範圍限於可能在飛機上發生而又被視作難受管束或擾亂行爲的罪行。我們亦建議把涉及刑事損壞、行爲不檢和在公眾地方打鬥的若干罪行包括在內。

12. 因此，我們建議把在民航飛機上發生的下列罪行納入新法例，而不論該飛機屬香港控制的飛機與否，香港均對這些罪行具有提出檢控的司法管轄權(參看下文第 13 段)：

(a) 《侵害人身罪條例》(第 212 章)

- ✧ 意圖造成身體嚴重傷害而傷人或打人(第 17(a)條)
- ✧ 傷人或對他人身體加以嚴重傷害(第 19 條)
- ✧ 襲擊致造成身體傷害(第 39 條)
- ✧ 普通襲擊(第 40 條)

(b) 《刑事罪行條例》(第 200 章)

- ✧ 威脅(第 24 條)
- ✧ 摧毀或損壞財產(第 60 條)
- ✧ 強姦(第 118 條)
- ✧ 未經同意下作出的肛交(第 118A 條)
- ✧ 猥褻侵犯(第 122 條)
- ✧ 向年齡在 16 歲以下的兒童作出猥褻行爲(第 146 條)
- ✧ 在公眾地方的猥褻行爲(第 148 條)

(c) 《公安條例》(第 245 章)

- ✧ 在公眾地方作出擾亂秩序的行爲(第 17B(2)條)
- ✧ 在公眾地方打鬥(第 25 條)

擴大司法管轄權的限制性條件

13. 參考國航組織所頒布的《法例範本》第 4 條的規定，我們建議擴大香港的司法管轄權，使香港對在非香港控制的飛機上發生的上述罪行具有司法管轄權，但施加下列限制：

- (a) 飛機的下一降落點在香港；以及
- (b) 飛機機長必須已把疑犯送交香港警方，並要求香港有關當局檢控該名疑犯，而該要求須以《條例》附表內的指明表格提出。飛機機長的要求還應包括一份聲明，表示機長或經營者並沒有，亦不會向其他司法管轄區提出類似的要求。

諮詢

14. 國際航空運輸協會一直參與國航組織所頒布的《法例範本》的草擬工作。香港航空業界(包括身為國際航空運輸協會會員的本地和外地飛機經營者)亦支持香港實施國航組織所頒布的《法例範本》。我們徵詢過航空保安委員會的意見，該委員會支持早日制定有關法例。

立法程序時間表

15. 我們計劃在本屆立法會會期向立法會提交修訂條例草案。

徵詢意見

16. 請各委員就上述建議提出意見。

保安局
二零零四年十一月

RESOLUTION OF THE ICAO ASSEMBLY

A33-4: Adoption of national legislation on certain offences committed on board civil aircraft
(unruly/disruptive passengers)*The Assembly:*

Recognizing that, under the Preamble and Article 44 of the *Convention on International Civil Aviation*, one of the aims and objectives of the Organization is to foster the planning and development of international air transport so as to meet the needs of the peoples of the world for safe, regular, efficient and economical air transport;

Noting the increase of the number and gravity of reported incidents involving unruly or disruptive passengers on board civil aircraft;

Considering the implications of these incidents for the safety of the aircraft and the passengers and crew on board these aircraft;

Mindful of the fact that the existing international law as well as national law and regulations in many States are not fully adequate to deal effectively with this problem;

Recognizing the special environment of aircraft in flight and inherent risks connected therewith, as well as the need to adopt adequate measures of national law for the purpose of enabling States to prosecute criminal acts and offences constituting unruly or disruptive behaviour on board aircraft;

Encouraging the adoption of national legal rules enabling States to exercise jurisdiction in appropriate cases to prosecute criminal acts and offences constituting unruly or disruptive behaviour on board aircraft registered in other States;

Therefore:

Urges all Contracting States to enact as soon as possible national law and regulations to deal effectively with the problem of unruly or disruptive passengers, incorporating so far as practical the provisions set out in the Appendix to this Resolution; and

Calls on all Contracting States to submit to their competent authorities for consideration of prosecution all persons whom they have a reasonable ground to consider as having committed any of the offences set out in the national laws and regulations so enacted, and for which they have jurisdiction in accordance with these laws and regulations.

Appendix

MODEL LEGISLATION ON CERTAIN OFFENCES COMMITTED ON BOARD CIVIL AIRCRAFT

Section 1: Assault and Other Acts of Interference against a Crew Member on Board a Civil Aircraft

Any person who commits on board a civil aircraft any of the following acts thereby commits an offence:

- (1) assault, intimidation or threat, whether physical or verbal, against a crew member if such act interferes with the performance of the duties of the crew member or lessens the ability of the crew member to perform those duties;
- (2) refusal to follow a lawful instruction given by the aircraft commander, or on behalf of the aircraft commander by a crew member, for the purpose of ensuring the safety of the aircraft or of any person or property on board or for the purpose of maintaining good order and discipline on board.

Section 2: Assault and Other Acts Endangering Safety or Jeopardizing Good Order and Discipline on Board a Civil Aircraft

- (1) Any person who commits on board a civil aircraft an act of physical violence against a person or of sexual assault or child molestation thereby commits an offence.
- (2) Any person who commits on board a civil aircraft any of the following acts thereby commits an offence if such act is likely to endanger the safety of the aircraft or of any person on board or if such act jeopardizes the good order and discipline on board the aircraft:
 - (a) assault, intimidation or threat, whether physical or verbal, against another person;
 - (b) intentionally causing damage to, or destruction of, property;
 - (c) consuming alcoholic beverages or drugs resulting in intoxication.

Section 3: Other Offences Committed on Board a Civil Aircraft

Any person who commits on board a civil aircraft any of the following acts thereby commits an offence:

- (1) smoking in a lavatory, or smoking elsewhere in a manner likely to endanger the safety of the aircraft;

- (2) tampering with a smoke detector or any other safety-related device on board the aircraft;
- (3) operating a portable electronic device when such act is prohibited.

Section 4: Jurisdiction

1. The jurisdiction of *(Name of State)* shall extend to any offence under Sections 1, 2, or 3 of this Act if the act constituting the offence took place on board:

- (1) any civil aircraft registered in *(Name of State)*; or
- (2) any civil aircraft leased with or without crew to an operator whose principal place of business is in *(Name of State)* or, if the operator does not have a principal place of business, whose permanent residence is in *(Name of State)*; or
- (3) any civil aircraft on or over the territory of *(Name of State)*; or
- (4) any other civil aircraft in flight outside *(Name of State)*, if
 - (a) the next landing of the aircraft is in *(Name of State)*; and
 - (b) the aircraft commander has delivered the suspected offender to the competent authorities of *(Name of State)*, with the request that the authorities prosecute the suspected offender and with the affirmation that no similar request has been or will be made by the commander or the operator to any other State.

2. The term "in flight" as used in this section means the period from the moment when power is applied for the purpose of take-off until the moment when the landing run ends.

— END —