

**《2003年聯會國(反恐怖主義措施)(修訂)條例草案》
委員會報告的節錄**

X X X X X X X

法案委員會的商議工作

X X X X X X X

條例草案第5條(該條例第6條)——凍結財產

19. 條例草案第5條把保安局局長根據該條例第6條凍結恐怖分子資金的權力，擴展至同時涵蓋恐怖分子不屬資金的財產，並賦權保安局局長授權檢取被凍結財產，以防止該等財產被調離香港。

20. 吳靄儀議員、何秀蘭議員及余若薇議員均認為，採用“有合理理由懷疑”作為凍結財產的驗證標準，實有可作商榷之處，因為保安局局長無須向法庭提出申請，便可凍結任何純屬懷疑是恐怖分子財產的財產，為期長達兩年。

21. 香港大學法律學院楊艾文先生及香港律師會(兩個曾向法案委員會提交意見書的人士和團體)亦提出了類似的關注。他們認為應以《販毒(追討得益)條例》(第405章)和《有組織及嚴重罪行條例》(第455章)中用作限制處理涉及罪行的財產的較為人熟悉的機制，完全取代新訂第6條所訂的整個擬議凍結財產機制。此外，根據《販毒(追討得益)條例》和《有組織及嚴重罪行條例》，限制令可由法官在內庭應單方面提出的申請而發出。此舉可令第三者並不知悉有關的司法程序。

22. 政府當局指出，“合理懷疑”不能單以個人因素作為基準。是否有合理理由懷疑以支持作出凍結行動的驗證標準，一部分涉及主觀元素，亦即保安局局長必須真正懷疑有關財產是恐怖分子財產；另一部分則涉及客觀元素，亦即必須有合理理由導致產生該項懷疑。此等理由可源自其他人提供的資料，但它們必須是任何合理的人在顧及所有相關情況後，均認為是導致產生懷疑的合理理由。

23. 政府當局亦解釋，就凍結恐怖分子財產而言，迅速採取行動實至為重要。此情況有別於《販毒(追討得益)條例》和《有組織及嚴重罪行條例》，該兩條條例主要用作沒收已犯罪行的得益。因此，為求審慎起見，當局不能低估在現今科技和有關安排下，資金可於一瞬之間由一個司法管轄區轉移至另一司法管轄區，而不屬資金的財產也可快速變現或被運離香港。經審慎考慮到該條例第17條已訂有上訴機制，政府當局因此建議把根據現行第6條凍結恐怖分子資金的機制，同時適用於恐怖分子不屬資金的財產。此外，如出現錯誤作出凍結的情況，也可根據該條例第18條向受屈人士作出賠償。

24. 政府當局亦證實，凍結令和限制令的法律效力基本上相同。《有組織及嚴重罪行條例》所訂的限制令，旨在禁止任何人處理被告人持有或控制的任何可變現財產，而新訂第6條所訂的凍結通知，則指示任何人不得提供有關通知所指明的懷疑是恐怖分子財產的財產。根據《有組織及嚴重罪行條例》第15(11)條，限制令所指明的任何財產如屬不動產，為施行《土地註冊條例》(第128章)，該命令須被視為涉及土地的文書，並可在土地註冊處註冊為涉及土地的文書。條例草案新訂第6(9)條亦載有類似條文。

25. 委員詢問就不屬資金的恐怖分子財產而言，應如何詮釋新訂第6(1)條所訂“提供”一詞。他們認為居住在根據該條文被“凍結”的住宅單位的人，不應被視作“提供”該單位予其本人。

26. 政府當局證實，持有根據新訂第6條被“凍結”的住宅單位的人，並不會被視作“提供”有關財產予其本人。此情況與安理會第1373號決議第1(c)段及特別組織所提出第III項特別建議的用意一致，其目的均在於防止提供資金及其他資產予恐怖分子／與恐怖分子有聯繫者，並禁止恐怖分子／與恐怖分子有聯繫者調動資金及其他資產。為了更清晰反映上述用意，政府當局同意按照委員的建議，在新訂第6條中以“處理”取代“提供”，並以《有組織及嚴重罪行條例》所訂“處理”一詞的定義為藍本，在新訂第6條界定“處理”一詞的定義。

27. 政府當局亦接納委員的建議，同意在新訂第6(10)條加入條文，訂明保安局局長只可在有合理理由懷疑有關的恐怖分子財產會被調離香港的情況下，才可指示檢取該等財產。

該條例第7條 —— 禁止向恐怖分子及與恐怖分子有聯繫者供應資金

28. 委員指出，該條例第7條的範圍超出了安理會第1373號決議第1(b)段的規定，該段要求各國把下述行為定為罪行：有關國家的國民或有人在該國領土內，以任何手段直接或間接地故意提供或籌集資金，意圖將之用於進行恐怖主義行為，或知悉有關資金將用於進行此種行為。

29. 經考慮委員的意見後，政府當局同意修訂該條例第7條，使該條文貼近安理會第1373號決議第1(b)段的擬定方式。在修訂該條文時，政府當局亦會參考新西蘭《2002年制止恐怖主義法令》，進一步改善新訂第7條的草擬方式，訂明凡將資金的“全部或部分用於作出一項或多於一項恐怖主義行為”，即屬犯罪。

該條例第8條 —— 禁止向恐怖分子及與恐怖分子有聯繫者提供資金等
該條例第9條 —— 禁止向恐怖分子及與恐怖分子有聯繫者供應武器

30. 鑒於安理會第1373號決議第1(d)段似乎未有規定，任何普通市民如向恐怖分子及與恐怖分子有聯繫者提供資金，即屬犯罪，吳靄儀議員及涂謹申議員認為該條例第8條的涵蓋範圍過於廣泛。

31. 政府當局表示，主要的普通法司法管轄區及歐洲司法管轄區在實施安理會第1373號決議時，均採用了訂定刑事罪行的方式處理。政府當局亦指出，安理會第1373號決議採用了非常廣泛的方式，處理有關制止資助恐怖主義活動的事宜。為協助各國釐定優先考慮的事項，以實施該決議規定採取而範圍廣泛的措施，聯合國反對恐怖主義委員會(下稱“反恐委員會”)已表示首先會檢視會員國是否已制定有效的反恐主義法例，以涵蓋和該決議(包括第1(b)及1(d)段)有關的所有範疇的活動，並尤其集中打擊資助恐怖主義活動的行為。反恐委員會亦解釋，把重點放在制定法例之上，是基於各國如未訂立有效的法律架構，便不能訂定行政機制以防止及制止恐怖主義活動，或將恐怖分子及其支持者繩之於法。

32. 吳靄儀議員認為在該條例第8及9條採用“有合理理由相信”的意念元素，是一項過低的標準，因為恐怖分子及恐怖分子組織不會公然宣示本身是恐怖分子。因此，除非涉案人知道某人及某組織是恐怖分子及恐怖分子組織，否則，裁定普通市民觸犯有關的刑事罪行是錯誤的做法。已在憲報公布某組織是恐怖分子組織，是一項既不足夠，亦不穩妥的準則。因此，吳議員建議以“罔顧”取代第8及9條所訂“有合理理由相信”的意念元素。這是客觀的驗證標準，所須證明的是對一個正常謹慎的人而言，所涉及的危險是否明顯。如將“罔顧”的元素應用於第8及9條，控方須證明犯案者 ——

- (a) 沒有考慮有關人士是否恐怖分子或與恐怖分子有聯繫者，而在有關情況下，有明顯的危險顯示有關人士是恐怖分子或與恐怖分子有聯繫者；或
- (b) 已認知存在有關人士是恐怖分子或與恐怖分子有聯繫者的危險，但仍然作出有關行為。

政府當局將會動議委員會審議階段修正案，以“罔顧”取代第8及9條所訂“有合理理由相信”的意念元素。

33. 政府當局回應委員的查詢時澄清，該條例並沒有推定任何人知悉存在憲報所刊登的通知或命令或知悉其內容。該條例第4(5)及5(4)條所訂的推定，目的是使控方在沒有相反證據的情況下，無須證明被指明的人或財產是恐怖分子、與恐怖分子有聯繫者或恐怖分子財產(視屬何情況而定)。然而，當任何人被指控干犯涉及恐怖分子或與恐怖分子有聯繫者的罪行(例如第7、8或9條所訂罪行)，控方仍須證明該人明知與其有事務往來的人是或罔顧該人是否恐怖分子或與恐怖分子有聯繫者。有關指明已在憲報刊登的事實，並不推定或證明被告人懷有所需的犯罪意圖。

X X X X X X X