

資料文件

《2012年聯合國(反恐怖主義措施)(修訂)條例草案》法案委員會

對在2012年3月20日法案委員會會議 所提事項的回應

在法案委員會2012年3月20日會議上，委員要求當局就有關《2012年聯合國(反恐怖主義措施)(修訂)條例草案》(下稱“《條例草案》”)，提供進一步資料。本文件提供所要求的資料。

“財產”定義及涵蓋範圍

2. 打擊清洗黑錢財務行動特別組織(“特別組織”)建議《聯合國(反恐怖主義措施)條例》(“《反恐條例》”)的“資金”定義應延伸至“各種資產，不論是有形或無形資產、是動產還是不動產”，以符合其第II項特別建議¹的要求。《條例草案》擬廢除《反恐條例》中“資金”的定義²，並在整條條例中，以“財產”一詞取代“資金”，以涵蓋各種資產，處理特別組織在2008年相互評核報告(“報告”)的建議。

3. 在《釋義及通則條例》(第1章)，“財產”界定為包括—

(a) 金錢、貨物、法據動產和土地；及

¹ 第II項特別建議—將恐怖主義、恐怖主義行為及恐怖組織的資金籌集活動訂為刑事罪行：各國應把恐怖主義、恐怖主義行為及恐怖組織的資金籌集活動訂為刑事罪行，並須確保把這些罪行訂為清洗黑錢的依據罪行。

² 《反恐條例》第2(1)條和附表1界定“資金”包括—

1. 金幣、金錠、現金、支票、金錢的申索、銀票、匯票及其他作付款用的文書。
2. 存於財務機構或其他實體的存款、帳戶結餘、債項及債務責任。
3. 證券及債務票據(包括股額及股份、代表證券的證明書、債券、票據、認購權證、債權證、債權股證及衍生工具合約)。
4. 利息、股息，或財產上的其他收入或自財產累算或產生的價值。
5. 信貸、抵銷權、保證或擔保、履約保證或其他財務承擔。
6. 信用狀、提單及賣據。
7. 資金或財務資源的權益的證明文件，以及任何其他出口融資的票據。

(b) 由(a)段下定義的財產所產生或附帶的義務、地役權以及各類產業、利益和利潤，不論是現存的或將來的、既得的或待確定的。

4. 第 1 章訂定的“財產”定義將會把現時在《反恐條例》附表 1 界定的“資金”定義的覆蓋範圍，延伸至「資金」及「非資金」的財產，「非資金」的財產包括貨物、土地、地役權等。有關修訂與立法會相關法案委員會於 2002 年審議《反恐條例》時，建議《反恐條例》應採用第 1 章的“財產”定義的做法一致。事實上，立法會於 2004 年通過的《2003 年聯合國(反恐怖主義措施)(修訂)條例草案》，亦以“財產”一詞取代《反恐條例》第 6 條中“資金”一詞，以實施聯合國安理會第 1373 號決議和特別組織特別建議有關凍結恐怖分子及與恐怖分子有聯繫者的「資金」及「非資金」資產的規定。

5. 第 1 章所載“財產”一詞的定義，並沒有規限是否涵蓋香港以外的財產。該定義是否包括香港以外的財產，須視乎個別條文的文意及立法原意而定。原則上，除非法例明文規定，或隱含條文應適用於域外的意思，否則法例不具域外法律效力。

6. 聯合國安理會第 1373 號決議第 1(b)及(d)段所訂明的司法管轄權以“地域”(即由個人或實體在國家境內提供／籌集資金等)及“國籍”(即由有關國家的國民在國家境內或境外提供／籌集)為基礎的。《反恐條例》第 3 條訂明第 7 及第 8 條適用於在特區以外的香港永久性居民或根據特區法律成立為法團的團體。基於聯合國安理會第 1373 號決議的用意及《反恐條例》第 3 條，第 7 及第 8 條的“財產”一詞應理解為涵蓋香港以外的財產的意思。

《反恐條例》第 8 條

(A) “罔顧”的意念元素

7. 根據相關法案委員會報告（立法會 CB(2)2801/03-04 號文件），《2003 年聯合國(反恐怖主義措施)(修訂)條例草案》法案委員會認為，當時《反恐條例》第 8 條採用“有合理理由相信”的意念元素，是一項過低的標準。經考慮法案委員會的意見後，政府當局同意法案委員會的建議，以“罔顧”取代第 8 條所訂“有

合理理由相信”的意念元素。當時的法案委員會認同將“罔顧”的元素應用於第 8 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。

8. 向恐怖分子或與恐怖分子有聯繫者提供基本必需品（例如委員提及的食物）的人，除非已知道某人是或罔顧某人是恐怖分子或與恐怖分子有聯繫者，才會干犯新訂第 8(a)條所訂罪行。同樣地，除非某人已知道另一人是或罔顧該人是恐怖分子或與恐怖分子有聯繫者，仍為該人籌集財產（例如法律開支），才會干犯新訂第 8(b)條所訂罪行。控方必須證明“知道”或“罔顧”所需的犯罪意圖。終審法院亦曾裁定³，須依從 R—訴—G 及另一人案中“罔顧後果”一詞的主觀詮釋。換言之，控方須證明被告的思想狀態因以下原因而有罪：他知道確實或將會存在風險，但仍就有關情況罔顧後果地行事，又或他知道將會出現風險，而在他知道的情況下承擔該風險並不合理，但仍罔顧後果地行事。相反地，若被告基於年齡或個人特點而確實不了解或不能預知其行動所涉及的風險，則不可被視為有罪而被裁定犯了有關罪行。

9. 在適合的案件中，倘若被告人可顯示(i) 干犯有關罪行是必要或合理地相信是必要的，以避免或防止自己或他人死亡或受嚴重傷害；(ii) 該“必要性”是干犯有關罪行的必要條件；及(iii) 干犯有關罪行與所避免或防止的不幸，從客觀來看是合理而相稱的，則或可獲得寬宥。若被告認為他的行為是必要的藉以避免或防止不幸，但如果在客觀角度下，被告有關的行為是不必要的，或者雖然是必要的，但是不相稱的，那便不能令被告可獲得寬宥。法庭會在考慮過個別個案的案情後，裁定該抗辯能否成立。

(B) 特許

10. 據我們理解，除英國和新加坡以外，主要普通法司法體系的反恐法例，例如澳洲、新西蘭和加拿大，都沒有在禁止為恐怖

³有關終審法院案件為：冼錦華及另一人—訴—香港特別行政區(2005)8 HKCFAR 192

分子或與恐怖分子有聯繫者提供和籌集財產的法律條文內制訂例外條文（例如“特許”）。至於英國和新加坡的情況則與《條例草案》擬議新訂第8(a)及8(b)條相似，只有在禁止為恐怖分子或與恐怖分子有聯繫者提供資金、經濟資源或金融服務的法律條文內設有例外條文（即新訂第8(a)條），而沒有在禁止為恐怖分子或與恐怖分子有聯繫者籌集資金、經濟資源或金融服務的法律條文內設有例外條文（即新訂第8(b)條）。擬議新訂第8(b)條與主要普通法司法體系的反恐法例，以及特別組織的要求一致。為避免在《反恐條例》造成漏洞，致使個別人士借人道或法律開支的原因，毫無約束地為恐怖分子或與恐怖分子有聯繫者籌集財產，故此在新訂第8(b)條內加設“特許”條文並不適合。

所需立法工作

11. 2008年，特別組織完成有關香港遵從該組織提出的打擊清洗黑錢及反恐資金籌集建議情況的報告。就《反恐條例》而言，特別組織建議香港應盡快全面實施《反恐條例》，以改善第III項特別建議⁴的遵從情況。此外，我們亦須修訂《反恐條例》，以符合第I項特別建議⁵及第II項特別建議（見上文附註1）。

12. 根據特別組織的建議，我們有迫切需要執行有關第III項特別建議，亦是較為繁複的立法工作，以確保有關工作在特別組織要求的免除跟進程序的時限內完成。所需立法工作包括於2009年12月就《高等法院規則》訂立新的第117A號命令，以及於2010年7月根據《反恐條例》第12A條擬備實務守則，並隨後制訂公告於2010年10月刊憲，以指明2011年1月1日起全面實施《反恐條例》。草擬過程中，我們需要相當時間諮詢有關各方，包括司法機構、律政司和各執法部門。根據特別組織程序，香港已在2011年向特別組織提交的進度報告中，匯報《反恐條例》已全面實施

⁴ 第III項特別建議—凍結及沒收恐怖分子的資產：各國應實施措施，按照有關防止和遏止資助恐怖主義行為的聯合國決議，盡快把恐怖分子、資助恐怖活動的人，以及恐怖組織所擁有的資金或其他資產凍結。各國亦應採納及實施措施（包括立法措施），使主管機關得以把恐怖主義、恐怖主義行為或恐怖組織融資活動的得益，或用於、擬用於或撥作為恐怖主義、恐怖主義行為或恐怖組織的財產扣押和沒收。

⁵ 第I項特別建議—批准和實施聯合國文書：各國應即時採取措施，批准及全面實施《1999年聯合國制止向恐怖主義提供資助的國際公約》。各國亦應即時實施關於防止和制止資助恐怖主義行為的聯合國決議，特別是聯合國安全理事會第1373號決議。

以回應第 III 項特別建議。至於第 I 項特別建議及第 II 項特別建議，我們須透過《條例草案》實施。根據既定程序，《條例草案》的草擬本經相關部門審閱（包括律政司、財經事務及庫務局和各執法部門等）、獲政策委員會通過後，最終由行政長官會同行政會議決定提交立法會審議。

參考資料

13. 有委員要求當局提供安理會第1373號決議、特別組織的特別建議和聯合國《制止向恐怖主義提供資助的國際公約》的文本，我們已於2012年3月21日將文本送達立法會秘書處。

保安局

2012年4月