

《2013年擄拐兒童法例(雜項修訂)條例草案》委員會

**政府當局對委員會在2013年10月24日首次會議上
所提事項及法律事務部來信
所載事項作出的回應**

本文件旨在對《2013年擄拐兒童法例(雜項修訂)條例草案》(《條例草案》)委員會在2013年10月24日首次會議上所提事項，以及助理法律顧問在2013年9月5日致政府當局的來信中所提其他事項作出回應。

立法會秘書處法律事務部2013年9月5日來信中所提事項

2. 我們對所提事項的回應載於附件。

被擄拐到非締約方的兒童可獲得的支援和協助

3. 現時，律政司作為香港的中樞當局，會根據《國際擄拐兒童民事方面公約》(《公約》)，向被擄拐到締約方的兒童的父母提供協助。若兒童從香港被帶往非締約方，例如內地和台灣，警方會評估涉案兒童的人身安全是否受到威脅及是否“失蹤人士”。如警方評定涉案兒童為“失蹤人士”，或有理由相信涉案兒童的人身安全受到威脅，並確定他／她已進入內地或台灣，警方會在適當情況下聯絡有關當局，要求對方採取行動，追尋兒童的下落並保護該兒童。

在內地及台灣執行在香港發出有關《擄拐和管養兒童條例》(第512章)的法院命令

4. 目前，《公約》並不適用於內地和台灣。據當局了解，現行的內地法律沒有相關條文，承認由香港法院頒發的離婚令、贍養令及管養令。內地法律亦沒有就在內地執行有關命令作出規定。律政司會繼續與內地就訂立相互認可和執行婚姻判決安排的相關事宜進行討論，並適時向立法會司法及法律事務委員會匯報進度。

5. 當局亦正跟進委員就台灣情況的提問，並會於稍後作出回應。

執行擬議的羈留權力

6. 法律改革委員會(法改會)於《國際性的父母擄拐子女問題報告書》(《報告書》)中提出多項建議，旨在改善現時香港就父母擄拐兒童所提供的法律保障。根據《條例草案》擬議新訂第 20 條，如獲授權人員合理地懷疑某兒童在違反已通知入境事務處處長(處長)的截停令的情況下，即將或正被帶離香港，則該人員可羈留該兒童。

7. 有委員詢問執法機關如何決定兒童單獨離港是否屬條例草案所指遭人擄拐。根據《條例草案》擬議新訂第 20 條，獲授權人員會評估該兒童是否在違反已通知處長的截停令的情況下，即將或正被帶離香港。如符合該條例所訂的相關條件，不論兒童正單獨離港或有其他人陪同，有關人員會根據擬議新訂第 20 條行使羈留權力。

在修訂條例草案下兒童的定義

8. 根據擬議新訂第 15 條，兒童包括《婚姻法律程序與財產條例》(第 192 章)第 2(1)條所界定的家庭子女。根據第 192 章，“家庭子女”就婚姻的雙方而言，指“該雙方的子女¹；及被該雙方視為其家庭子女的任何其他子女”。此外，在涉及對該兒童的管養權或探視權的法院命令正有效，或涉及該等權利的法律程序仍在法院待決，《條例草案》擬議新訂第 15(2)條適用於未滿 18 歲的兒童。因此，就擬議新訂第 15 條而言，“兒童”涵蓋未滿 18 歲的兒童，不論該兒童是婚生或非婚生，又或屬領養或親生子女。

¹ 根據第 192 章第 2(1)條，“子女”的定義為“就婚姻的一方或雙方而言，包括該一方或雙方的非婚生子女或領養子女”。

9. 在《條例草案》擬議新訂第 16 及 17 條下，原訟法庭可在根據《公約》展開的法律程序下作出關於兒童下落的追尋令，及關於交還兒童的返還令。根據《公約》的條文，該兩條擬議新訂條文適用於未滿 16 歲的兒童²。

勞工及福利局
二零一三年十二月

² 《擄拐和管養兒童條例》(第 512 章)附表 1 訂明，《國際擄拐兒童民事方面公約》第 4 條規定“本公約在該兒童年滿 16 歲時停止適用”。

政府當局對立法會秘書處法律事務部在 2013 年 9 月 5 日
來信中所提事項作出的回應

事項	政府當局的回應
<p>1. 《擄拐和管養兒童條例》(第 512 章)(下稱《條例》)新訂第 15 條</p>	
<p>根據《條例》新訂第 15(3)條，如涉及對某兒童的管養權或探視權的法院命令正有效，或涉及該等權利的法律程序仍在法院待決，倘無父／母另一方或適合的一方的同意，任何人均不得將該兒童帶離香港。本部察悉，有別於英國的《1984 年擄拐兒童法令》(UK Child Abduction Act 1984)，條例草案並無建議把未經適當同意而將兒童帶走定為罪行。就此，違反新訂第 15 條的規定將會有何懲處？</p>	<p>一如法律改革委員會(法改會)於《國際性的父母擄拐子女問題報告書》(《報告書》)中建議，擬議加入《條例》內的新訂第 15(3)條是以《1995 年蘇格蘭兒童法令》第 2(3)及 2(6)條為藍本。法改會在報告書中指出，根據英國的《1984 年擄拐兒童法令》，任何與兒童有關連的人如未經適當同意而把兒童帶離英國，即屬干犯刑事罪行，但法改會認為香港不應把父母擄拐子女行為刑事化。</p> <p>擬議新訂第 15(3)條，通過擬議新訂第 15(4)條下申請禁止離境令執行。與其他法院命令相若，違反禁止離境令可能構成藐視法庭罪，懲處方式由罰款至監禁不等。</p>

事項	政府當局的回應
<p>2. 《條例》新訂第 15 至 18 條</p>	
<p>(a) 關於《條例》新訂第 15 至 18 條建議賦權原訟法庭作出禁止離境令、追尋令及返還令，原訟法庭是否亦有權更改、暫時撤銷或解除該等命令？本部察悉，雖然新訂第 19(7)條提述更改、解除及暫時撤銷禁止離境令或返還令，但條例草案中並無任何條文賦權原訟法庭可這樣做。條例草案應否加入此等賦權條文？</p>	<p>根據《條例》提出的申請受《高等法院規則》(第 4 章附屬法例 A)第 121 號命令所管限。在沒有特定條文規限的情況下，所有高等法院有司法管轄權的訟案須遵行《高等法院規則》所訂的程序及常規一般亦會適用³。擬議新訂第 15 至 18 條下的申請可單方面提出。根據《高等法院規則》第 32 號命令第 6 條規則，法庭可把單方面作出的命令作廢。再者，根據高等法院在 <i>Seapower Resources International Ltd. and Others</i> 訴 <i>Lau Pak Shing and Others</i> (HCA 10715/1993)一案中的判詞，發出單方面命令的法院有酌情權決定是否更改或解除該單方面命令。</p> <p>有見及此，我們認為並不需要在條例草案下加入有關原訟法庭有權更改或解除禁止離境令、追尋令及返還令的條文。</p>

³ 高等法院規則第 1 號命令第 2(1) 條

事項	政府當局的回應
<p>(b) 除根據《條例》新訂第 18 條申請命令的程序外，是否有需要在《高等法院規則》(第 4 章附屬法例 A)訂立條文，訂明根據新訂第 15 至 17 條提出有關申請的程序？</p>	<p>根據《條例》第 12 條，高等法院的規則委員會“可為施行本條例訂立委員會覺得屬必要或適宜的法院規則”。《高等法院規則》第 121 號命令載有規則，專門處理根據《國際擄拐兒童民事方面公約》(《公約》)提出的交還某兒童的申請及要求宣布遷移某兒童屬不當的申請。我們預期須為第 121 號命令訂立新規則或作出修訂，以處理擬議新訂第 15、16 及 17 條下有關命令的申請程序。條例草案如獲通過，會在勞工及福利局局長指定的日期開始生效。當局會注意規則委員會在新條文生效前已訂立適當的程序規則。</p>
<p>3. 《條例》新訂第 20 條</p>	
<p>(a) 香港特別行政區是《兒童權利公約》的締約方，該公約第 37(b)條訂明，對兒童的逮捕、拘留或監禁應符合法律規定並僅應作為最後手段，期限應為最短的適當時間。《基本法》第三十一條訂明，香港居民有在香港特別行政區境內遷徙的自由，有移居其他國家和地區的自由。香港居民有旅行</p>	<p>根據《基本法》第 31 條，有效旅行證件的持有人，除非受到法律制止，可自由離開香港，無須特別批准。根據《香港人權法案》第 8 條第(3)款，遷徙往來的自由和離開香港的自由可能會在法律有所規定、在保障他人權利與自由所必要，以及與《香港人權法案》所確認的其他權利不抵觸的情況下受到限制。</p> <p>在《條例》的擬議新訂第 20 條下，法例將明確訂明羈留兒童的權力。除非符合條文中所述的相關條件，否則有關人士不得行使該權力。羈留兒童的權力只能由獲授權人員行使，該獲授權人員須合理地懷疑某兒童在違反已通知入境事務處處長(處長)的截停令</p>

事項	政府當局的回應
<p>和出入境的自由。有效旅行證件的持有人，除非受到法律制止，可自由離開香港特別行政區，無需特別批准。《香港人權法案》第八條第(一)及(二)款訂明，(一)合法處在香港境內的人，在香港境內有遷徙往來之自由及擇居之自由；及(二)人人應有自由離去香港。就此，請澄清《條例》新訂第20條建議的羈留權力是否及如何可有充分理據證明其與《基本法》及《香港人權法案》所訂的上述條文一致。</p>	<p>或申請待決的禁止離境令的情況下，即將或正被帶離香港。</p> <p>我們認為擬議羈留兒童的權力，是為了使禁止離境令或返還令得以執行而對兒童遷徙往來自由的合理限制。禁止兒童被擄拐並把該兒童留在安全地方等候適當人士到達是適度的措施，以防止有人違反相關的法院命令，及保障父母管養或探視兒童的合法權利。擬議措施也可保障兒童本身的利益，防止兒童被帶離有管養權的父或母及自己所屬的司法管轄區。因此，我們認為把兒童短暫留在安全地方等候適當人士到達的建議，符合《香港人權法案》及《基本法》的規定。</p>
<p>(b) 關於《兒童權利公約》中“最後手段”的規定，政府當局建議在《條例》新訂第20條加入有關羈留兒童的權力前曾考慮甚麼其他措施(不論是行政抑或是立法措施)(如有的話)? 政府當局並無採納其他措</p>	<p>現時，入境處人員如知悉有法院命令禁止兒童被帶離香港，只能在出入境檢查站把要離港的兒童截停並遣回。法改會認為有關安排並不足夠，因為擄拐子女的父或母仍可用其他方式，再次試圖帶同子女離開香港。這種情況顯然不符合兒童的最佳利益。兒童如被有關當局扣留在安全地方等待適當人士前來，可能會受到短期的創傷，如被人從有管養權的父或母和自己所屬的司法管轄區帶走，且可能是永遠地帶走，則會受到長期的創傷。權衡兩害而</p>

事項	政府當局的回應
施取代有關羈留兒童的權力，原因為何？	取其輕，法改會認為，為防止兒童被人從其所屬司法管轄區帶走而羈留該兒童可能是必要的做法。
(c) 倘若發現羈留屬錯誤或不當的做法(例如擬帶同相關兒童前往海外旅遊的安排已獲父／母另一方口頭同意)，會否對相關父母或相關兒童作出任何補救？	<p>在擬議新訂第 20 條下，獲授權人員只有在有人違反已通知處長的截停令(或申請待決的禁止離境令)而把兒童帶離香港，以及在符合第 20(2)條所指明條件的情況下，才可行使羈留兒童的權力。根據擬議新訂第 19(9)條，有關的通知須以處長指明的方式和格式給予，以及附有處長要求的支持文件。另一方面，禁止離境令可指明須符合的條款。如有關命令的條款訂明，兒童可在已獲得有管養權的父或母的書面同意下被帶離香港，另一方的父或母如欲把兒童帶離香港，便須獲得有管養權的父或母的書面同意，並要求法庭核證禁止離境令所指明的條款已獲符合(擬議新訂第 19(7)(e)條)。該父或母隨後亦應根據擬議新訂第 19 條通知處長。</p> <p>在《高等法院條例》(第 4 章)第 22A 條下，任何在香港被羈留的人士可透過申請人身保護令對羈留的合法性向法院提出異議。任何人如因羈留一事感到受屈，亦可根據《高等法院條例》第 21K 條申請司法覆核，對該決定提出異議。</p>
(d) 本部察悉，條例草案並無明文賦權獲授權人員逮捕相關兒童(或同行的父母)。警方根	擬議的羈留權力的目的是禁止兒童被不當地帶離香港，使該兒童得以交還適當人士。法改會在報告書中並不建議採取極端的做

事項	政府當局的回應
<p>據《警隊條例》(第 232 章)第 50 條獲賦予的逮捕權力似乎並不適用，因為《條例》並無就第 20 條或其他條文訂立任何刑事罪行。就此，倘若相關兒童反抗或僅與同行的父母逃跑／步行離開，請澄清新訂第 20 條建議的羈留可如何執行。是否預計獲授權人員可使用合理的武力以執行羈留？若然，此點應否在條例草案中清楚訂明？</p>	<p>法而去授予一般性逮捕權。</p> <p>如引用羈留權力，我們預期有關兒童一般會在機場出入境檢查站、渡輪碼頭或陸路邊境管制站被截停。警方會先把兒童帶到附近警崗或警署一間安全舒適的房間(例如會面室、辦公室或等候室)，以便採取跟進行動。正如法改會所建議，有關當局也會召喚女性人員前來協助，向該兒童解釋有關情況。在這類情況下，我們不預期兒童會作出強烈反抗。</p> <p>《釋義及通則條例》(第 1 章)第 40(1)條訂明，“凡條例授權予任何人作出或確使作出任何作為或事情，則須當作亦授予該人一切合理所需的權力，使他能作出或確使作出該作為或事情。”此外，普通法把法定權力解釋為默示授權作出可合理地視為該權力本身的附帶或相應作為；這項原則並非以狹義的方式應用。若有關兒童對獲授權人員行使擬議新訂第 20 條所訂的職能作出反抗，有關人員可使用合理的武力遏制該兒童的活動，以便把該兒童帶往安全的地方等候交還適當人士。</p>
<p>(e) 《香港人權法案》第五條第(四)款訂明，任何人因逮捕或拘禁而被奪自由時，有權聲請法院提審，以迅速決定其拘</p>	<p>兒童及其父或母或合法監護人如因羈留一事感到受屈，除對獲授權人員行使羈留兒童的權力作司法覆核外，也可透過申請人身保護令(一種特權令狀)對羈留的合法性向法院提出異議。</p>

事項	政府當局的回應
<p>禁是否合法，如屬非法，應即令釋放。同樣地，《兒童權利公約》第 37(d)條訂明，所有被剝奪自由的兒童均有權迅速獲得法律及其他適當援助，並有權向法院或其他獨立公正的主管當局就其被剝奪自由一事之合法性提出異議，並有權迅速就任何此類行動得到裁定。本部察悉，條例草案並無就有關挑戰所建議的羈留是否合法的法律程序特別作出規定。除司法覆核外，政府當局會否考慮就《條例》新訂第 20 條引入特定程序，讓受屈的一方可盡快入稟法院？</p>	<p>在 2002 年 9 月 9 日 <i>邱廣文訴保安局局長</i>(HCAL 1595/2001)一案中，原訟法庭裁定《香港人權法案》第 5 條第(5)款擬保障的權利，就是人身保護令所包含的權利，而對於把申請人(屬青少年罪犯)及那些處於相同處境的人繼續羈留是否“合法”這一點，有關人士可藉人身保護令程序，有效和全面地保障他們根據《基本法》和香港的成文法例所享有的權利(見判詞第 115 至 127 段)。上訴法庭在 2008 年 7 月 18 日 <i>A 訴入境事務處處長</i>(CACV 314/2007)一案判詞第 70 段中，認同夏正民法官(Hartmann J.)在 HCAL 100/2006 一案中的看法，認為以司法覆核或人身保護令方式提起的法律程序，能充足符合《香港人權法案》第 5 條第(4)款的規定。</p>
<p>(f) 政府當局並無就新訂第 20 條有關警務人員羈留相關兒童訂立時限，原因為何？請參閱《保護兒童及少年條例》(第 213 章)第 34E 條，當中訂明兒</p>	<p>擬議的羈留權力的目的是把兒童交還適當人士，以免違反相關的法院命令。在出入境檢查站羈留有關兒童後，警方須在切實可行的範圍內，盡快把該兒童帶往和留在安全地方，以便把該兒童交還適當人士。如無法在合理時間內聯絡到適當人士，則由社會福利署署長採取適當跟進行動。有關部門會發出相關行政指引，促</p>

事項	政府當局的回應
<p>童(或少年)被帶往收容所後，必須在 48 小時內向少年法庭提出申請。</p>	<p>進部門間的協調，以落實條例草案的條文及其他有關安排。</p>
<p>(g) 請澄清社會福利署署長根據新訂第 20(6)(b)及(8)(b)條就相關兒童可採取的跟進行動。</p>	<p>社會福利署署長可採取的跟進行動包括：聯絡有管養權的父或母；如被擄拐兒童屬已知個案，向警方提供該個案的資料，以便把有關兒童交還適當人士；為有關兒童及其家人提供輔導；協助父母雙方商討有關兒童的照顧安排等。</p> <p>此外，如法庭根據擬議新訂第 17 條作出返還令，並包括根據擬議新訂第 17(2)(g) 條就兒童的日常照顧發出的指示，社會福利署署長會遵從這些指示行事。</p>
<p>(h) 當某兒童根據新訂第 20(6)及(8)條被留在(條例草案第 4 條所界定的)安全地方，該地方的負責人有何責任？此等責任應否在條例草案中訂明？</p>	<p>根據擬議新訂第 20(6) 及 20(8)條，警方須把兒童帶往和留在安全地方，直至適當人士到達而該兒童被交還予適當人士。我們預期警方會先把兒童帶到附近警崗或警署一間安全舒適的房間(例如會面室、辦公室或等候室)，以便採取跟進行動。警方會負責提供合理水平的照顧和保護，包括食物、飲料、安全和庇護以及協助提供適當的治療。</p> <p>萬一無法在合理時間內聯絡適當人士，而兒童被帶往《保護兒童及少年(收容所)令》(第 213 章附屬法例 B) 附表中所列的地方，</p>

事項	政府當局的回應
	<p>有關地方的負責人會照顧兒童的福利並提供日常照顧，直至兒童被交還予適當人士。</p> <p>有關部門會發出相關行政指引，促進部門間的協調，以實施條例草案的條文及其他有關安排。</p>