

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)610/00-01號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號 : CB2/BC/3/00

立法會 《2000年販毒及有組織罪行(修訂)條例草案》委員會 會議紀要

日 期 : 2000年11月20日(星期一)
時 間 : 上午10時45分
地 點 : 立法會大樓會議室A

出席委員 : 涂謹申議員(主席)
李柱銘議員, SC, JP
李家祥議員, JP
李國寶議員, JP
吳亮星議員
周梁淑怡議員, JP
劉漢銓議員, JP
石禮謙議員, JP
胡經昌議員, BBS
葉國謙議員, JP

缺席委員 : 吳靄儀議員
陳智思議員
黃成智議員

出席公職人員 : 禁毒專員
盧古嘉利女士

保安局首席助理局長(禁毒)
李美美女士

律政司高級助理刑事檢控專員
白孝華先生

律政司高級助理法律草擬專員
霍思先生

律政司高級政府律師
王澤剛先生

香港警務處毒品調查科總警司
古樹鴻先生

香港警務處毒品調查科警司
韋能善先生

香港海關毒販財產調查課監督
黃慧安女士

列席秘書 : 總主任(2)2
 戴燕萍小姐

列席職員 : 助理法律顧問4
 林秉文先生

高級主任(2)7
周封美君女士

經辦人／部門

I. 選舉主席

涂謹申議員獲選為法案委員會主席。

II. 與政府當局舉行會議

(立法會參考資料摘要(檔號：NCR 3/1/8(G) Pt.27)、
立法會 LS15/00-01、CB(2)263/00-01(02)、(03) 及
305/00-01(01)號文件)

引言

2. 禁毒專員表示，反清洗黑錢法例對打擊販毒及嚴重罪行的工作非常重要。因此，當局不斷檢討《販毒(追討得益)條例》(第405章)及《有組織及嚴重罪行條例》(第455章)，以期改善反清洗黑錢的制度、維護公義及保持香港作為國際金融中心的地位。雖然打擊清洗黑錢財務行動特別組織對香港改善反清洗黑錢制度的工作大表讚揚，但該組織在1994及1998年全面評核報告中卻指出，在香港，裁定犯了清洗黑錢罪行的個案為數甚少，而且難以搜集證據證明存在犯罪意圖，因此這兩方面的工作仍需努力。

3. 禁毒專員又表示，本港的執法機關、財務監管機構及專業團體於1998年組成了工作小組，務求在舉報可疑交易的質和量方面提出改善措施。特別一提的是，工作經驗顯示必須收緊某些範疇的法例。條例草案的主要目的在於——

- (a) 加強沒收犯罪得益及反清洗黑錢條文的效力。與沒收令、限制令及押記令有關的擬議修訂主要屬技術性質的修訂；
- (b) 在第25(1A)條訂立一項新罪行，規定任何人在“有合理理由懷疑”任何財產全部或部分代表任何人的販毒得益或可公訴罪行得益的情況下，仍然處理該項財產，即屬犯罪；及
- (c) 將根據兩條條例第25A(1)條必須作出披露的驗證標準，由“知道或懷疑”改為“知道或有合理理由懷疑”。

4. 禁毒專員解釋，擬議修訂的概念可在英國、澳洲和新西蘭的類似條例找到。擬議修訂旨在收緊反清洗黑錢條文，同時兼顧社會各界的利益。她又表示，金融機構可能間接受到擬議修訂所影響，因而或需考慮更新實務守則，以期為屬下成員提供適當的指引。要法例奏效，政府、執法機關、公眾及專業團體必須通力合作。

5. 保安局首席助理局長(禁毒)向委員簡介立法會參考資料摘要第8至14段詳盡載述的擬議修訂。

政府當局

6. 主席表示，政府當局應提供列表，說明當局為何制定現時建議修訂的各項現行條文，以及該等條文為何需作修訂，以方便日後進行討論。

7. 主席邀請委員就條例草案的政策事宜提問，並要求政府當局作覆。討論的重點撮述於下文各段。

第25條

“有合理理由相信”相對於“有合理理由懷疑”

8. 禁毒專員解釋，根據第405及455章現行第25條，任何人如知道或有合理理由相信任何財產代表販毒得益或可公訴罪行得益而仍處理該財產，即屬犯罪。然而，過往的工作經驗顯示，在大多數個案中，當局難以證明存在上述兩種精神元素。由於有關法例現時的涵蓋範圍狹窄，所以當局近年來雖已進行相當大量的調查工作，

但成功檢控及定罪的個案卻為數很少。因此，政府當局建議在兩條條例第25條增訂一項新罪行。根據擬議條文，任何人在“有合理理由懷疑”任何財產全部或部分代表任何人的販毒得益或可公訴罪行得益的情況下，仍處理該項財產，即屬犯罪。控方仍有責任提出無合理疑點的證據，才能證明被告犯了此項新訂的罪行。

9. 高級助理刑事檢控專員解釋，雖然《1989年販毒(追討得益)條例草案》中大部分條文均以英國同類法例為藍本，但當中亦有不同之處。其中一點是干犯有關罪行時所具備的精神元素。英國條例所訂的精神元素是“知道或懷疑”，而兩條條例第25(1)條所訂的精神元素則是“知道或有合理理由相信”。在過往11年，在大部分個案中不難證明某人處理有關財產。如要提出檢控，主要障礙在於要證明存在“有合理理由相信”此一精神元素。

10. 高級助理刑事檢控專員又表示，在香港準備修訂有關條例的同時，英國內閣亦於2000年6月提交一份報告，內容涵蓋一系列關乎追討犯罪得益的事宜。英國根據本身經驗得出了結論，認為即使只須證明存在“懷疑”此一精神元素，執法機關仍難以提出檢控。在1994至1998年期間，罪名成立的販毒個案共有33 775宗，但涉及清洗黑錢的檢控個案卻只有204宗。英國內閣建議簡化所有清洗黑錢罪行的驗證標準，並建議將所有清洗黑錢罪行的涵蓋範圍擴大至包括被告有“合理理由懷疑”的情況，從而達致上述目的。重要的是，英國與香港的經驗相若，而兩地均以相同的方法處理有關問題。高級助理刑事檢控專員表示，他會提供英國報告中有關追討犯罪得益的節錄部分，供委員參閱。

11. 禁毒專員回應李柱銘議員的詢問時表示，自1996年以來，當局共調查了2 680宗有關清洗黑錢的個案，當中只有61宗需要提出檢控。在該61宗個案中，36宗罪名成立，涉及43人，而大部分個案均關乎當事人本身清洗黑錢。高級助理刑事檢控專員補充，在工作上要證明存在“知道”或“有合理理由相信”此等精神元素，實有種種困難。在執行第25(1)條時，最大困難在於罪犯的至親好友可提出各式各樣的藉口，證明他們不知道有關財產的來源。

12. 毒品調查科總警司舉例說明。一名並無固定工作的男子被裁定販毒罪名成立。他曾與妻子開立一個聯名的銀行戶口，並在該戶口存放了大筆款項，而多年來該戶口曾進行多宗大額交易。雖然難以證明其妻有“合理理由相信”該等金錢代表犯罪得益，但倘若此項精神元素

政府當局

政府當局

改為“有合理理由懷疑”此一層次較低的元素，則有可能對其妻提出檢控。

13. 李柱銘議員認為，要區分“有合理理由相信”與“有合理理由懷疑”兩個概念相當困難。他表示，既然前立法局議員在研究《1989年販毒(追討得益)條例草案》時，已決定適宜在有關條文加入“有合理理由相信”此一精神元素，他需被說服作出修訂是恰當的做法。李議員建議政府當局進一步闡明訂立此項新罪行的論據。

14. 高級助理刑事檢控專員回應時表示，委員應留意第405章於1989年制定，當時政府當局在實施有關條文方面並無任何工作經驗。11年來所得的經驗證實現行條文所用的字眼確有不足之處。

15. 主席表示，倘若政府當局可提供真實的檢控個案，述明在運作上要證明存在“知道”、“有合理理由相信”及“懷疑”此等精神元素的困難，將會對委員有幫助。此外，政府當局如有實例及相關的裁決(包括外國的個案)，亦應提出，以說明在證明存在“有合理理由相信”、“有合理理由懷疑”和“懷疑”此等精神元素方面有何不同之處。

16. 高級助理刑事檢控專員表示，根據英國的經驗，要證明某人心中所想相當困難。“有合理理由懷疑”此一詞彙有包含客觀元素的好處。他引述上訴法庭的判詞，“‘有合理理由相信’此一詞彙同時涵蓋主觀和客觀的元素。控方一方面須證明存在理由，而有常識和思想健全的市民會認為該等理由足以導致某人相信所協助的人是毒販，或曾從販毒獲利，這是客觀元素。另一方面，控方亦須證明被告知道該等理由，這是主觀元素。”

17. 李柱銘議員詢問擬議條文所針對的對象，禁毒專員回應時澄清擬議修訂並非針對專業團體。她解釋，該項條文會適用於任何犯了該條文所訂罪行的人。經驗顯示在大多數個案中，有“合理理由懷疑”所處理的財產是犯罪得益的人，是毒販的至親好友。律政司會視乎個案的性質，決定應根據第25(1)或擬議第25(1A)條檢控有關人士。

第25(1)及25(1A)條所訂的刑罰

18. 高級助理刑事檢控專員表示，考慮到第25(1)條的背景及效力，政府當局所採納的做法是，一方面保留現有條文，但將監禁年期由最長14年增至20年，另一方面加入第25(1A)條，把精神元素改為“有合理理由懷疑”

此一層次較低的元素，並相應訂立較輕的刑罰，而當局現時建議的監禁年期最長為5年。

19. 李柱銘議員關注到，條例草案正為刑事法引進前所未有的概念，根據這個概念，所採用的舉證標準會影響所判處的刑罰。換言之，難以入罪的罪行可處較重的刑罰，而較易入罪的罪行則可處較輕的刑罰。他詢問這個概念有否在任何普通法司法管轄區的任何刑事法中採用。

20. 高級助理刑事檢控專員解釋，政府當局曾考慮採用兩個收緊法例的方法。當局可建議修訂現行第25(1)條，以“有合理理由懷疑”取代“有合理理由相信”，也可一如條例草案所建議，保留第25(1)條，再加入新訂條文第25(1A)條。倘若委員認為首項方案可以接納，政府當局會考慮採納該項方案。

21. 禁毒專員補充，第25(1)條基本上針對專門洗黑錢的人士，而擬議第25(1A)條則對付毒販的至親好友。如將第25(1)條所訂的刑罰加諸擬議第25(1A)條，或許過於嚴厲。保安局首席助理局長(禁毒)補充，鑑於當局建議在現行“有合理理由相信”此一元素以外，加入“有合理理由懷疑”這項精神元素，又考慮到公眾是否接受此項建議，以及後一項元素在層次上較低等事宜，政府當局認為適宜就後一項元素訂立較輕的刑罰。

政府當局

22. 李柱銘議員表示，他不認為有需要訂立擬議第25(1A)條，除非政府當局可列舉普通法司法管轄區一些令人信服的例子，說明該等地區以舉證標準而非罪行的嚴重程度而決定判處的刑罰。倘若當局未能列舉例子，則須從法律政策的角度說明採納此種做法的理據。

23. 周梁淑怡議員贊同李柱銘議員的看法。她關注到根據不同舉證標準訂定不同刑罰，會令事情更加複雜，以致法律程序會出現更多爭拗。

第25A條

“有合理理由懷疑”相對於“懷疑”

24. 禁毒專員表示，兩條條例第25A條均訂明，凡任何人知道或懷疑任何財產代表任何人的販毒或可公訴罪行的得益，或曾在與販毒或可公訴罪行有關的情況下使用，該人必須把該知悉或懷疑，連同上述知悉或懷疑所根據的任何事宜，向獲授權人披露。這條文所涉及的犯罪意圖，在層次上與兩條條例第25(1)條所涉及的犯罪意

圖並不一致。條例草案建議將必須作出披露的驗證標準，由“知道或懷疑”更改為“知道或有合理理由懷疑”。

25. 高級助理刑事檢控專員以英國一宗個案為例，說明任何人如知道或懷疑某財產代表犯罪得益，必須作出披露此一規定，在執行時所遇到的困難。某律師行曾參與成立離岸公司的工作，而販毒罪犯卻利用該公司進行清洗黑錢的勾當。律師行辯稱本身無須作出任何披露，因為律師行從不過問客戶的業務，亦不“知道或懷疑”該公司參與洗清黑錢的活動。為了收緊有關清洗黑錢罪行的法例，英國內閣倡議將驗證標準定為“有合理理由懷疑”，而非單單“知道或懷疑”。

26. 李家祥議員詢問，擬議修訂的用意是否在於引發更多人作出舉報。若然，他質疑是否有需要作出擬議修訂，因為根據警方於2000年11月8日與香港會計師公會(下稱“會計師公會”)舉行會議時所提供的統計數據，舉報的個案為數不少，雖然罪名成立的個案或許不多。

27. 毒品調查科總警司表示，自1997年以來，警方共接獲20 666宗與清洗黑錢有關的個案，當中由金融機構、會計師及律師舉報的個案分別為20 454宗、5宗及6宗。在此等舉報的可疑交易個案中，警方就2 415宗進行進一步調查，以查明有否涉及清洗黑錢的罪行。自1989年以來，警方曾因某人沒有舉報可疑活動而對他作出檢控。所得證據基本上來自該人本身的證供，他承認曾代另一人在銀行開立戶口，而有人直接告知他，該戶口所存放的金錢屬販毒得益。

28. 周梁淑怡議員表示，對於李家祥議員提出有關修訂會引發更多人作出舉報，因而不應修訂法例此一論點，她並不接受。她認為有更多人作出舉報並無不妥。至今只有一人罪名成立，顯示法例現有的草擬方式帶來困難，令當局無法按立法的原意適當地實施有關法例。顯然有某方面失衡，因此當局有需要修訂法例。

29. 李家祥議員表示，會計師公會支持條例草案的好處，但認為難以接納擬議修訂。擬議第25A條意味着被告的精神狀態此一主觀因素對確定他是否有罪變得作用不大。如此一來，根據現行法例，對某些情況並不存疑的人本來不犯任何罪行，但日後卻可能會因此被判有罪。胡經昌議員提出類似的關注。他表示，經紀或許不知甚麼算是可疑，而他們亦難以詢問客戶金錢的來源。

政府當局

政府當局
助理法律顧問

30. 高級助理刑事檢控專員回應時表示，就“有合理理由懷疑”此一詞彙而言，必須存在一名合理人士應懷疑的事實，而該人亦知道存有該等事實，因此此詞彙涉及客觀和主觀的元素。

31. 周梁淑怡議員表示，依她之見，第25A條實在並不合理，因為不可能證明某人確實“懷疑”任何財產代表犯罪得益。她相信擬議修訂會有助當局作出檢控，因為“合理理由”屬可以證明的事實。當一名合理人士得悉某些事實，不論他從事何種職業，他都會決定應否懷疑某些財產代表犯罪得益。

32. 李家祥議員表示，有關法例雖然集中處理嚴重罪行，但實際上卻涵蓋所有可公訴罪行，包括該等在外國干犯但犯罪地點若在香港境內即屬可公訴罪行的罪行。此類罪行數以百計，可以包括與稅務有關的罪行，以及《公司條例》或外國同類法例所訂的罪行。倘若某人主要因不知道所涉活動已構成某項可公訴罪行，而並無懷疑某些得益與該罪行有關，確實是可以理解的。他關注到，從未接受法律訓練的無辜人士會因擬議修訂而輕易觸犯法例。就此，李家祥議員告知委員，據會計師公會了解，英國法例中“有合理理由懷疑”此一較高標準，只適用於關乎恐怖活動此類例外或較極端的清洗黑錢個案。他要求政府當局提供同類英國法例的有關條文，並說明該等條文的適用範圍。

33. 禁毒專員表示，法庭會考慮一名合理人士的資料，包括他的工作經驗、資格等，以決定該人應否有“合理理由懷疑”某財產代表任何人的犯罪得益。有關罪行必須為販毒或第455章所訂的任何其他可公訴罪行。兩條條例第25(2)及25A(2)條均訂有免責辯護條文。她補充，就專業人士而言，法庭會考慮到有關人士有否遵從所屬專業的實務守則行事。高級助理刑事檢控專員補充，政府當局已向會計師公會講解反清洗黑錢法例的執行工作，而據他所知，該會亦已向屬下成員發出指引。

34. 為方便委員進行討論，主席要求政府當局及助理法律顧問提供法律意見，說明“有合理理由懷疑”此一詞彙是否涉及主觀和客觀的因素。

35. 鑑於法庭會按每宗個案的情況，決定一名合理人士有否“合理理由懷疑”某財產與清洗黑錢有關，李家祥議員對法例含糊不清的問題表示關注。他又指出，由於會計師公會所發出的指引並無法律效力，會計師即使遵從指引行事，亦不能獲得豁免。會計師公會亦關注到，

會計師及律師此類專業人士如向警方披露資料，他們的客戶會控告他們違反保密規定。

36. 高級助理刑事檢控專員解釋，現時的第25A(3)條已提供保障，因為該條文已訂明任何披露不得當為違反合約或操守規則對披露資料所施加的任何規限，亦不得令作出披露的人須負上支付損害賠償的法律責任。

政府當局

37. 主席表示，專業人士所關注的，是他們不受本身的實務守則所保障，部分專業甚至沒有本身的守則。他詢問，如某些專業仍未就披露所知或所懷疑清洗黑錢活動的事宜訂立實務守則，當局會否提供協助。他補充，如新法例獲得通過，政府當局應考慮採取措施，提高公眾對新法例的認識。

政府當局

38. 李家祥議員建議在條例草案加入免責辯護條文，若有關專業在訂立實務守則時，已諮詢政府當局，遵從實務守則行事的專業人士應受到保障。他詢問政府當局可否在條例草案加入免除法律責任的具體條文，保障專業人士不會因披露客戶的資料而負上民事法律責任。

39. 委員得悉李家祥議員曾致函保安局局長，要求她提供以下資料——

- (a) 就關乎第405及455章第25A條的本地及外國法例提供詳細資料；及
- (b) 直至目前，根據兩條條例舉報的個案和經調查的個案數目，以及根據兩條條例提出檢控和檢控成功的個案數目分別為何。

政府當局

因應主席的建議，政府當局答允向法案委員會提供有關資料，供委員參閱。

舉報可疑交易

40. 禁毒專員表示，當局於1998年成立舉報可疑交易工作小組，負責檢討多項事宜，其中包括在甚麼情況下應作出舉報、舉報可疑交易方面的運作，以及更新專業團體的有關指引。

41. 毒品調查科警司表示，警方曾建議專業人士採取4個步驟，以確定可疑交易。該4個步驟為——

- (a) 辨認可疑活動的徵象。根據經驗，如某人參與清洗黑錢活動，他往往具有某種特徵。舉例而言，他經常進行大額的現金交易、參與籌組空殼公司此類機構、匯入款額不超出外國須作出舉報的標準等。其實，香港銀行公會已向屬下成員發出指引，教導他們辨別可疑交易，一旦交易具有某些特徵，前線工作人員便會發現，並採取適當行動；
- (b) 在適當及切實可行的情況下，詢問進行具有該等特徵的交易的人。此步驟涉及向該人提問，以了解進行交易的原因、交易所涉款額的來源及去向等；
- (c) 查核該人的背景。金融機構如發現可疑交易，應透過客戶戶口所進行的交易及所得的其他資料，查核他的背景；及
- (d) 檢討上述3個步驟。如未能得到合情合理的解釋，應向警方作出舉報。

42. 毒品調查科警司表示，擬議修訂不會大大加重因說實話而犯錯的人所須負上的法律責任。如某人因經驗不足或無知而未能採取第一個步驟，而又沒有證據證明他自己知道自己未能辨認的是一宗涉及犯罪得益的交易，則警方甚至不會調查他。擬議修訂只會使當局有更大機會檢控故意不顧有關徵象、明知需要舉報但沒有舉報的人。

43. 胡經昌議員表示，鑑於清洗黑錢往往涉及大筆現金交易，前線經紀在確定此類交易方面應問題不大，因為他們經常處理小額的帳目。然而，他關注到，經常處理大戶帳目的大經紀行經紀和後勤人員，或許未能辨認種種可疑交易的徵象。他表示，他需要先諮詢所屬選舉界別，然後才能表達進一步的意見。

政府當局

44. 主席要求政府當局提供更多資料，說明涉及清洗黑錢活動的可疑交易有何徵象。主席亦要求政府當局就可疑交易的徵象及“有合理理由懷疑”此一精神元素的關係作出分析，並提供所得結果。

III. 工作路向

45. 委員同意待政府當局回應委員所提的各項事宜後，才訂定下次會議的日期。

46. 會議於下午12時50分結束。

立法會秘書處

2001年1月4日