

立法會

Legislative Council

立法會LS98/01-02號文件

立法會保安事務委員會文件

就海外反恐怖活動法例中 有關制定恐怖分子名單的程序所作的比較

在保安事務委員會2002年2月5日會議席上，議員要求法律事務部和資料研究及圖書館服務部提供詳細資料，說明海外國家制定恐怖分子名單的程序，以及該等國家所訂法例中的有關條文。

2. 就有關法例的文本差異作出比較的列表載於**附件**。有關資料是透過互聯網的官方網址蒐集所得，是截至2002年5月13日為止的最新資料。本部挑選了有關法例文本為英文本的司法管轄區作出比較。

3. 後附列表由下述3部分組成：

- (a) 第I部所載法例訂明須按照立法程序制定有關名單；
- (b) 第II部所載法例容許有關當局無需受到立法干預而制定有關名單；及
- (c) 第III部載列的法例並未訂定制定名單的機制。

連附件

立法會秘書處
法律事務部
資料研究及圖書館服務部
2002年5月30日

I. 須按照立法程序制定有關名單

司法管轄區	有關法例及其生效日期	目的	制定恐怖分子名單的程序	就有關名單作出修訂	備註
英國	<p>《Terrorism Act 2000》 2000年7月20日 (經《Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001》修訂 2001年12月20日)</p>	以政府於1998年12月發表，關於打擊恐怖活動的法例的諮詢文件所載建議為藍本，對現行的反恐怖活動法例作出修改，並擴大其涵蓋範圍。	<ul style="list-style-type: none"> 根據第3條，倘任何組織屬附表2所列組織，或以該名單所列任何組織的同一名稱運作，即屬被禁止組織。 	<ul style="list-style-type: none"> 國務大臣(Secretary of State)可藉命令在附表2加入其相信與恐怖活動有關的組織的名稱、從該附表刪除某組織的名稱，或以其他方法修訂該附表。 任何人均可向國務大臣申請從附表2刪除某組織的名稱。倘申請不被接納，申請人可向被禁止組織上訴委員會(Proscribed Organisation Appeal Commission)提出上訴。倘上訴委員會按照司法覆核的原則，認為拒絕該項申請的決定有錯誤之處，即須判決上訴得直。上訴當事人可進一步就法律問題向上訴法院提出上訴。 	<ul style="list-style-type: none"> 根據《Terrorism Act 2000》第123條，除非有關命令的草擬本已提交上、下議院省覽，並業經上、下議院藉決議通過，否則國務大臣不得作出該項命令。在下述情況下，可無須先經上、下議院通過命令的草擬本而作出有關命令： <ul style="list-style-type: none"> 被禁止組織上訴委員會作出命令；或 國務大臣認為基於事態緊急的理由而有需要作出命令。 在草擬本未經通過的情況下作出的命令，須載有開列國務大臣意見的聲明，並須在國務大臣作出該命令當日起計的40天期限屆滿時停止有效，除非上、下議院在該段期間內通過批准該項命令的決議，則屬例外。 《Terrorism Act 2000》附表2所列的被禁止組織為： <p>The Irish Republican Army、Cumann na mBan、Fianna na hEireann、the Red Hand Commando、Saor Eire、the Ulster Freedom Fighters、the Ulster Volunteer Force、the Irish National Liberation Army、the Irish People's Liberation Organisation、the Ulster Defence Association、the Loyalist Volunteer Force、the Continuity Army Council、the Orange Volunteers及the Red Hand Defenders。</p>

司法管轄區	有關法例及其生效日期	目的	制定恐怖分子名單的程序	就有關名單作出修訂	備註
加拿大	《United Nations Suppression of Terrorism Regulations》 (根據《United Nations Act》制定)	實施聯合國安理會第1373號決議。 2001年10月2日	<ul style="list-style-type: none"> • 把“名單上的人”界定為： <ul style="list-style-type: none"> a. 烏薩馬·本·拉丹，或按照《United Nations Afghanistan Regulations》第1條所作界定，和烏薩馬·本·拉丹有聯繫的人；及 b. 根據第2條名列規例附表的人。 • 根據《United Nations Afghanistan Regulations》第1條，烏薩馬·本·拉丹或和他有聯繫的人，是指根據安理會委員會所作規定，烏薩馬·本·拉丹或任何和他有聯繫的個人或實體，包括加伊達組織內的個人或實體。 • 根據第2條，名列規例附表的人是指有合理理由相信該等人士 <ul style="list-style-type: none"> a. 曾作出、企圖作出、參與或協助進行恐怖活動； b. 受到進行(a)段所述任何活動的人所直接或間接控制；或 c. 代表進行(a)段所述任何活動的人行事、應該等人士指示或聯同該等人士行事。 	<ul style="list-style-type: none"> • 名單上的人可向副檢察長(Solicitor General)提交書面申請，要求從附表刪除其名字。副檢察長在審核有關的申請後，倘認為有合理理由從附表刪除申請人的名字，即可向總督會同樞密院(Governor in Council)作出建議。 	<ul style="list-style-type: none"> • 根據《Statutory Instruments Act》第19條，所發出、制定或確立的每一項法定文書，均須永久轉交予為覆核及審議有關的法定文書而成立的任何眾議院委員會、參議院委員會或參、眾兩院委員會處理。 • 審議規例常設聯合委員會(Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations)代表議會監察行使規管權力的情況。該委員會在每一議會會期開始時，均會按照參議院及眾議院通過的準則覆核有關的文書。 • 委員會發現某項法定文書出現問題時，將會告知訂立該項規例的有關當局並建議解決方法。倘委員會及訂立規例的有關當局無法就解決方法達成共識，委員會可提交報告，將有關事宜告知參、眾兩院。倘有關文書由總督會同樞密院制定，委員會根據《眾議院議事常規》(Standing Orders of the House of Commons)，亦獲授權向眾議院提交報告，建議對有關的文書不予批准。倘不予批准有關文書的決議未被否決，即成為眾議院命令(Order of the House)，總督會同樞密院須按照命令撤回有關的法定文書。

司法管轄區	有關法例及其生效日期	目的	制定恐怖分子名單的程序	就有關名單作出修訂	備註
	《The Anti-Terrorism Act》 2001年12月24日	該法令第I部旨在修訂《Criminal Code》，以實施和恐怖活動有關的國際公約、訂定和恐怖活動有關的罪行，包括恐怖分子融資活動及參與、協助和作出恐怖活動，並提供途徑以便檢取、扣留及充公屬於恐怖組織或與恐怖活動有聯繫的財產。	<ul style="list-style-type: none"> • 第83.05條訂明，總督會同樞密院可藉訂立規例制定一份名單，並將任何實體納入有關的名單內，只要總督會同樞密院在加拿大副檢察長的建議下，信納有合理理由相信： <ul style="list-style-type: none"> a. 該實體明知而作出、企圖作出、參與或協助進行恐怖活動；或 b. 該實體明知而代表(a)段所述實體行事、應該實體指示或聯同該實體行事。 • 副檢察長只有在有合理理由相信和所作建議有關的實體屬(a)或(b)段所述實體，才可作出該項建議。 	<ul style="list-style-type: none"> • 副檢察長接獲名單上的實體所提出的書面申請時，須決定是否有合理理由向總督會同樞密院作出建議，表示不再需要在名單上加入提出申請的實體的名稱。 • 提出申請的實體可就副檢察長的決定向法官申請司法覆核。副檢察長須安排在政府公報刊登法院最終命令的公告，表明提出申請的實體不再是名單上的實體。 • 副檢察長須在制定名單後兩年覆檢該名單，並於其後每兩年進行覆檢一次。名單上的實體不得向副檢察長作出另一次申請，除非該實體的情況自上次提交申請後出現重大改變，或副檢察長已完成其覆檢工作，則屬例外。 	
新加坡	《United Nations (Anti-Terrorism Measures) Regulations 2001》 (根據《United Nations Act 2001》制定) 2001年11月13日	協助實施聯合國安理會第1373號決議。	<ul style="list-style-type: none"> • 把“恐怖分子”界定為作出下述行為的任何人： <ul style="list-style-type: none"> a. 作出或試圖作出任何恐怖主義行為；或 b. 參與或協助進行任何恐怖主義行為，並包括附表所列的任何人。 • 附表載列了恐怖分子及恐怖組織名單。 		• 當局可制定修訂規例，藉以修訂恐怖分子及恐怖組織名單。

司法管轄區	有關法例及其生效日期	目的	制定恐怖分子名單的程序	就有關名單作出修訂	備註
印度	《The Prevention of Terrorism Ordinance, 2001》 2001年10月24日	為界定實質罪行訂定條文，以對付恐怖組織所採用的新方法及策略。	<ul style="list-style-type: none"> 第18條規定，如任何組織屬附表所列組織，或以該附表所列任何組織的同一名稱運作，即屬恐怖組織。 中央政府可藉在政府公報刊登的命令，在附表加入其相信涉及恐怖活動的組織的名稱、從該附表刪除某組織的名稱、以其他方法修訂該附表。如某組織作出或參與恐怖主義行為、為恐怖活動作出預備、發起或鼓勵進行恐怖活動，或以其他方式涉及恐怖活動，即被當作涉及恐怖活動。 	<ul style="list-style-type: none"> 任何人均可向中央政府申請從附表刪除某組織的名稱。如申請不被接納，申請人可向由中央政府組成的覆檢委員會(Review Committee)申請覆檢。倘覆檢委員會按照司法覆核的原則，認為拒絕該項申請的決定有錯誤之處，即須判決覆檢申請得直。 根據第59條，覆檢委員會主席須為現任或前任高等法院法官，並須由中央政府或邦政府委任。如有關人士屬現任法官，則須獲得高等法院首席法官的同意。 如覆檢委員會作出命令，中央政府即須下令從附表所載名單刪除有關組織的名稱。 	<ul style="list-style-type: none"> 總統頒布此條例的背景是，以破壞印度穩定為目標的跨境恐怖活動越趨激烈；巴基斯坦 ISI 亦繼續以此目的作出各種挑釁行為；而在911事件後，國內及國際間的最新事態發展亦顯示有需要制定此條例。此條例使印度可履行遵守聯合國安理會第1373號決議的責任。 此條例引用了英國《Terrorism Act 2000》的若干條文。至於有關命令是否須經議會審議，則沒有作出清楚的交代。 第1條規定，此條例由生效日期起計的5年期限內有效。 附表所列的23個恐怖組織分別為： Babbar Khalsa International、Khalistan Commando Force、Khalistan Zindabad Force、International Sikh Youth Federation、Lashkar-e-Taiba/Pasban-e-Ahle Hadis、Jaish-e-Mohammed/Tahrif-e-Furqan、Harkat-ul-Mujahideen/Harkat-ul-Ansar/Karkat ul-Jehad-e-Islami、Hizb-ul-Mujahideen/Hizb-ul-Mujahideen Pir Panjal Regiment、Al-Umar-Mujahideen、Jammu and Kashmir Islamic Front、United Liberation Front of Assam、National Democratic Front of Bodoland、People's Liberation Army、United National Liberation Front、People's Revolutionary Party of Kangleipak、Kanleipak Communist Party、Kanglei Yaol Kanba Lup、Manipur People's Liberation Front、All Tripura Tiger Force、National Liberation Front of Tripura、Liberation Tigers of Tamil Eelam、Students Islamic Movement of India及Deendar Anjuman。

司法管轄區	有關法例及其生效日期	目的	制定恐怖分子名單的程序	就有關名單作出修訂	備註
美國	《 Immigration and Nationality Act》 (經《 Antiterrorism and Effective Death Penalty Act 1996》修訂 1996年4月24日)	《 Immigration and Nationality Act》第219條和指定外國恐怖組織有關。	<ul style="list-style-type: none"> • 根據第219條，國務卿(Secretary of State)如發現具有以下情況，即獲授權指定某組織為外國恐怖組織： <ul style="list-style-type: none"> a. 該組織為外國組織； b. 該組織從事恐怖活動；及 c. 該組織作出的恐怖活動威脅美國國民的安全或美國的國家安全。 • 在作出指定前7天，國務卿須以分類通訊的方式，以書面通知眾議院、參議院及有關委員會若干成員其作出指定的意向、結果及事實根據。在其後的7天，國務卿須在聯邦登記冊刊登作出有關指定的文件。 • 某項指定須在聯邦登記冊刊登時生效，並就各方面而言有效2年，如國務卿發現有關情況仍然存在，則可再行作出有效期延展2年的指定。 	<ul style="list-style-type: none"> • 根據經修訂的第219條，經如此指定的組織可向 District of Columbia Circuit的上訴法院尋求司法覆核。 • 國會可通過《Act of Congress》，阻止或撤銷某項指定。 • 國務卿如認為情況已有改變，以致有需要撤銷某項指定，或基於國家安全而有需要撤銷某項指定，則可撤銷有關的指定。 	<ul style="list-style-type: none"> • 1997年，有30個組織被指定為外國恐怖組織。至1999年，在此等組織中，有27個被重新核證為外國恐怖組織。當局曾分別於1999、2000及2001年加入其他外國恐怖組織的名稱。2001年，在28個組織中，有26個被重新核證為外國恐怖組織。

II. 無需受到立法干預而制定有關名單

司法管轄區	有關法例及其生效日期	目的	制定恐怖分子名單的程序	就有關名單作出修訂	備註
澳洲	《Charter of the United Nations (Anti-Terrorism Measures) Regulations 2001》 (根據《Charter of the United Nations Act 1945》制定) 2001年10月15日	實施聯合國安理會第1373號決議。	• 根據第7(1)條，外交部長(Minister for Foreign Affairs)如信納某人或實體是聯合國安理會第1373號決議第1(c)段曾提及的人或實體，即須在政府公報內開列此等“被禁止”的人或實體的名單		• 外交部長已於2001年12月21日在政府公報開列被禁止的人及實體的名單。根據司法部長(Attorney General)及外交部長發出的聯合新聞公報，首份名單載列了和加伊達組織、烏薩馬·本·拉丹及塔利班有聯繫的個人及組織的名稱。第二份名單則載列了國際公認的外國恐怖活動組織的名稱。
新加坡	《Monetary Authority of Singapore Act》 1971年1月1日	成立名為新加坡貨幣局(Monetary Authority of Singapore)的機構，並訂定條文，以便將政府若干職能及資產轉移至該機構。	• 該法令第27A條賦權新加坡貨幣局在其認為有需要時，向某金融機構或某類金融機構發出指令，以便履行任何憑藉聯合國安理會的決定對新加坡具有約束力的義務。		• 新加坡貨幣局曾根據該法令第27A條，於2001年10月9日向所有銀行及金融機構發出5項指令，以便協助履行新加坡根據聯合國安理會第1373號決議所須承擔的責任。“指定人士”的定義包括該局不時在指令附件中指明的任何人或實體。
美國	《Immigration and Nationality Act》 (經《Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism (USA Patriot Act) Act of 2001》修訂) 2001年10月26日)	《Immigration and Nationality Act》第212條和指定外國恐怖組織有關。	• 根據第212條，恐怖組織所指的是： a. 第219條所指定的組織； b. 經發現有組織從事該條文所述活動，或有關組織提供實質支援以助長恐怖活動後，由國務卿(Secretary of State)在諮詢司法部長(Attorney General)或在司法部長的要求下，在聯邦登記冊刊登公告以另行指定為恐怖組織的組織；或		• 《USA Patriot Act》載有期滿失效條款，規定有關的修訂將於2005年12月31日停止有效。

司法管轄區	有關法例及其生效日期	目的	制定恐怖分子名單的程序	就有關名單作出修訂	備註
	《International Emergency Economic Powers Act》 《National Emergencies Act》 《United Nations Participation Act》 《United States Code》		c. 從事該條文所述活動，由兩名或以上個別人士組成的群體，而不論其是否有組織的群體。		• 總統於 2001 年 9 月 23 日簽署《Executive Order on Terrorist Financing》，宣布國家進入對付恐怖活動的緊急狀態，並下令屬該命令附件所列外國人士所有，而在美國境內或其後進入美國境內的所有財產，均須予以凍結，且禁止與此等人士進行交易。

III. 並未訂定制定名單的機制

司法管轄區	有關法例及其生效日期	目的	制定恐怖分子名單的程序	就有關名單作出修訂	備註
英國	《The Terrorism (United Nations Measures) Order 2001》 (根據《United Nations Act 1946》制定) 2001年10月10日	實施聯合國安理會第 1373 號決議。	• 並未訂定制定恐怖分子或恐怖組織名單的機制。		

司法管轄區	有關法例及其生效日期	目的	制定恐怖分子名單的程序	就有關名單作出修訂	備註
挪威	《Provisional Ordinance》 2001年10月5日	實施聯合國安理會第1373號決議。	• 並未訂定制定恐怖分子或恐怖組織名單的機制。		

立法會秘書處
法律事務部
資料研究及圖書館服務部
2002年5月30日