

《2003年聯合國(反恐怖主義措施)(修訂)條例草案》委員會

目的

本文件旨在回應香港大學法律系助理教授楊艾文先生的意見書(CB(2)210/03-04(02)號文件)所載列的事項。

凍結財產

2. 我們已詳細研究過根據《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)，對財產發出限制令的現行機制。我們認為就凍結恐怖分子財產而言(包括資金和非資金財產)，能迅速行動至為重要。為謹慎起見，我們不宜低估現行某些安排可迅速將非資金財產變現，或將該等財產移離香港

- (a) 某些財務機構確實可為物業提供快速的再融資安排，從而讓恐怖分子和與恐怖分子有聯繫者將其財產變現，並立即把變現所得的現金調離香港；
- (b) 某些恐怖分子和與恐怖分子有聯繫者可能與其財務機構建立了密切的關係，因而可作出安排迅速將其財產變現；以及
- (c) 某些非資金財產，例如汽車、遊艇和寶石差不多可立即被運離香港。

3. 經考慮過司法程序會令恐怖分子或與恐怖分子有聯繫者提高警覺，而《聯合國(反恐怖主義措施)條例》(《條例》)(第575章)第17條已訂明上訴渠道，我們因此建議根據現行第6條凍結恐怖分子資金的機制，也應適用於恐怖分子的非資金財產。

4. 《2003年聯合國(反恐怖主義措施)(修訂)條例草案》(《條例草案》)新訂的第15(1)(a)條訂明，保安局局長可批予特許，指明被凍結的財產須以何種方式處理。

5. 新訂的第 6(10)條訂明，保安局局長可在凍結通知內指示獲授權人員檢取有關財產。正如第 6(10)(a)條所述，用意是防止保安局局長基於“有合理理由懷疑”而藉通知凍結的恐怖分子財產被調離香港。在緊急情況下，例如有理由相信有關的財產正被實際運離香港，這項條文尤為重要。

6. 新訂的第 4B 部訂明，獲授權人員可向裁判官申請手令，以進入處所檢取和扣留任何涉嫌的恐怖分子財產。該等條文旨在涵蓋更廣泛的情況，以授權執法機關檢取涉嫌的恐怖分子財產，進而對任何人就與該財產有關連的罪行提起法律程序(不論在香港或其他地方)，或採取可導致保安局局長根據新訂第 6(1)條發出凍結通知的步驟。

第 16 條 禁止為恐怖分子集團招募

7. 意見書就《條例草案》新訂第 10 條的草擬方式提出“新建議”。我們未能接受該“新建議”，原因如下

- (a) 按照《條例草案》的草擬方式，第 10(1)和(2)條中的所有元素，均須由控方毫無疑點地予以舉證，而被告無須就任何元素承擔舉證的責任。“新建議”訂明免責辯護，從而將舉證責任(相對可能性的衡量)轉至被告；
- (b) “維持會籍”的罪行已為《條例草案》的第 10(2)條所涵蓋。按照該條，某人如明知或有合理理由相信他身為被指明組織的成員，須盡快採取切實可行的步驟使自己不再是該組織的成員。該項條文清晰地訂明對有關人士的規定，並比禁止“維持會籍”更為精確。
- (c) 《條例草案》新訂第 10(1)條的草擬方式，已清晰訂明有關罪行只關乎團體。控方須證明有關團體已按第 4(1)、4(2)或 5(2)條被指明，並證明被告明知或有合理理由相信有關團體為被指明的團體。

除了有關“維持會籍”的問題(見上文第 7(b)段)，
《條例草案》新訂第 10(1)條的草擬方式與意見書

所提議的第 10(1)條，可達致相同的效果；

- (d) 有關組織會按其名稱被指明，而新訂第 10 條下的罪行，是成為該名稱被指明的組織的成員，或為該名稱被指明的組織招募成員；以及
- (e) 意見書建議以“恐怖分子組織”取代“與恐怖分子有聯繫者”一詞。“與恐怖分子有聯繫者”有既定的釋義，其詮釋須以其定義為根據。我們認為上述建議並無必要。

《爆炸公約》

8. 《條例草案》新訂第 3A 部所指的罪行，用意是實質上緊貼《爆炸公約》禁止的罪行。我們會考慮意見書提出的關注，研究是否需要對《條例草案》的有關條文作出適當的修改。

第 4B 部 檢取和扣留涉嫌的恐怖分子財產

9. 《條例草案》新訂的第 4B 部，是以《販毒(追討得益)條例》(第 405 章)第 IVA 部為藍本。新訂第 4B 部的作用，是確保可扣留恐怖分子財產，以待就該等財產採取進一步行動。第 405 章第 IVA 部有類似的作用，即扣留正被輸入或輸出香港的販毒得益。兩者最大的分別是：按照《條例草案》新訂的第 4B 部，有關恐怖分子財產須在裁判官發出手令的情況下才可被檢取；而按照第 405 章第 IVA 部，獲授權人員無需取得手令便可檢取有關販毒得益。兩者均訂明如要在某時限後繼續扣留有關財產，必須先經原訟法庭(或(就第 405 章而言)區域法院)批准。綜合上述情況，並考慮到第 405 章第 IVA 部並無申請手令的規定，我們認為由裁判官發出手令是可接受的安排。

10. 新訂的第 12G(1)條授權就以下情況發出搜查令

- (a) 有合理因由懷疑任何處所內有恐怖分子財產；
- (b) 有合理因由懷疑有人就任何處所已干犯有關罪行；

以及

- (c) 有合理理由懷疑有人就任何處所即將干犯有關罪行。

考慮到意見書提出的關注，我們會研究是否有需要改進條文的草擬方式。

11. 新訂的第 12G(2)條不是訂明無需手令的搜查權力，其作用是清晰訂明，當執法機關在行使按照新訂第 12G(1)條批准的搜查權時，如發現根據新訂第 12A、12B 或 12C 條須提交的材料，並懷疑該等材料是恐怖分子財產，可予以檢取、移走和扣留。我們會考慮是否有需要改進條文的草擬方式，以澄清我們的用意。

12. 新訂的第 12G(3)(a)條訂明，執法機關如根據新訂的第 12G(1)條就任何處所檢取了涉嫌的恐怖分子財產，可截停和搜查在該處所內發現的人。該條與《危險藥物條例》(第 134 條)第 52(1)(f)(ii)條相若。《生物武器條例》(第 491 章)第 5 條、《刑事罪行條例》(第 200 章)第 13 條和《火器及彈藥條例》(第 238 章)第 40 條亦訂明類似的條文。

13. 新訂的第 12I(5)條是以《販毒(追討得益)條例》(第 405 章)第 24C(5)條為藍本。就實際執行的情況而言，如某財產按照新訂的第 4B 部被扣留，政府會按照第 6 條採取步驟凍結該財產，而第 15 條已訂明可批予特許動用被凍結的財產。

14. 新訂的第 12I(4)條是以《販毒(追討得益)條例》(第 405 章)第 24C(4)條為藍本。我們認為《條例草案》已訂明足夠的理由，讓受影響人士質疑繼續扣留被檢取財產的需要。至於獲授權人員根據新訂第 12I(4)(b)條提出申請的準則應較為廣泛，以涵蓋當局決定不採取凍結有關財產的步驟或不提起法律程序的情況。

賠償

15. 我們檢討第 18 條賠償條文的結果，已載列於分別在二零零三年一月和五月呈交保安事務委員會的文件 (CB(2)846/02-03(04)號文件) 和信函 (CB(2)1971/02-03(01)號文件)。我們認為第 18 條是相稱和合理的，條文符合普通法的情況，並與其他現行法例所採用的已確立賠償準則一致。

16. 普通法已訂明申索賠償的權利，待委員會進一步討論，我們擬增訂條文以澄清第 18 條並不豁除普通法下的補償安排。

保安局

二零零三年十一月