

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1849/04-05號文件

檔 號：CB2/BC/3/04

2005年6月10日內務委員會會議文件

《移交被判刑人士(修訂)(澳門)條例草案》 委員會報告

目的

本文件旨在匯報《移交被判刑人士(修訂)(澳門)條例草案》委員會的商議工作及結果。

條例草案

2. 《移交被判刑人士條例》(第513章)就香港特別行政區(下稱“香港特區”)與中華人民共和國(下稱“中國”)以外地區之間的移交被判刑人士安排訂定條文。條例草案旨在使該條例適用於香港特區與澳門特別行政區(下稱“澳門特區”)之間的移交被判刑人士的安排。

法案委員會

3. 在2005年1月7日內務委員會會議上，議員成立法案委員會研究此條例草案。法案委員會的委員名單載於附錄。

4. 法案委員會由涂謹申議員擔任主席，曾先後與政府當局舉行了4次會議。

法案委員會的商議工作

與澳門簽訂《關於移交被判刑人的安排》的安排

5. 政府當局解釋，為了方便遣返在澳門特區被監禁的香港人，使他們可在香港就其餘下的刑罰繼續服刑，以及對在香港特區被監禁的澳門人作出相同的安排，香港特區政府已與澳門特區政府訂立《關於移交被判刑人的安排》。為了在兩個特區之間實施上述安排，當局有需要修訂《移交被判刑人士條例》，將其適用範圍延展至包括澳門特區。

6. 應委員的要求，政府當局提供與澳門特區簽訂的《關於移交被判刑人的安排》的擬稿。委員詢問當局為何未有在條例草案提交立法會前簽訂上述安排。委員指出，就移交逃犯、刑事事宜相互法律協助及《關於內地與香港特別行政區相互執行仲裁裁決的安排》而言，有關的雙邊協定均在當局徵求立法會批准前簽訂。

7. 政府當局回應時表示，在所有情況下的主要考慮因素，均是視乎相關的現行法例有否規定須在制定實施法例之前或之後簽訂有關的雙邊協定。與海外司法管轄區簽訂的關於移交逃犯及刑事事宜相互法律協助的協定，均規定須有分別根據《逃犯條例》(第503章)及《刑事事宜相互法律協助條例》(第525章)作出的命令，才可實施有關的協定。根據《逃犯條例》第3(1)條，行政長官會同行政會議須就任何移交逃犯安排，藉命令指示該條例中的程序適用於香港及該項安排所涉及的司法管轄區。《逃犯條例》第2條把“移交逃犯安排”一詞界定為適用於香港特區政府，以及訂立有關安排的其他各方政府的安排。只有在簽訂安排後，該安排才可說是適用於香港和該安排所涉及的另一方。《刑事事宜相互法律協助條例》亦有就香港特區與締約另一方的司法管轄區之間的刑事事宜相互法律協助安排，訂定類似的生效規定。

8. 政府當局指出，《移交被判刑人士條例》並無類似規定，訂明必須訂立附屬法例，以實施香港特區與海外司法管轄區之間有關移交被判刑人士的協定。慣常做法是在雙方政府實施有關安排時，在憲報刊登該等協定。不過，由於《移交被判刑人士條例》現時只容許在香港與中國以外地方之間移交被判刑人士，當局有需要修訂該條例，將其適用範圍延展至包括澳門。在香港特區與澳門特區簽訂《關於移交被判刑人的安排》之前通過條例草案，並無法律上的障礙。

9. 在《關於內地與香港特別行政區相互執行仲裁裁決的安排》方面，政府當局表示，為了實施有關安排，當局必須修訂《仲裁條例》(第341章)。然而，並無法例條文規定必須在作出有關的法例修訂之前或之後簽訂上述安排，而該項安排是在《仲裁(修訂)條例草案》於1999年6月提交立法會前簽訂的。

10. 委員認為政府當局應採取劃一的政策，處理有關在相關實施法例提交立法會之前簽訂雙邊協定的事宜。政府當局回應時表示，對於應在提交賦權法例之前還是之後與另一司法管轄區簽訂雙邊協定，當局並無劃一適用的政策。

11. 經考慮委員的意見後，政府當局已安排香港特區政府與澳門特區政府簽訂《關於移交被判刑人的安排》。該項安排於2005年5月20日在香港簽訂，有關文本已提交法案委員會。

進行移交的餘下刑期規定

12. 根據香港特區政府與澳門特區政府簽訂的《關於移交被判刑人的安排》，擬申請移交的被判刑人士在提出該項請求時，必須有最少6個月的尚須服刑期。據政府當局所述，根據當局與7個司法管轄區(分

別是英國、菲律賓、葡萄牙、美國、泰國、意大利及斯里蘭卡)簽訂的協定，所訂的餘下刑期規定為1年。

13. 委員詢問當局為何在與澳門特區訂立的安排中訂定6個月餘下刑期的規定。委員並質疑當局處理移交至香港的被判刑人士的餘下刑期的法律根據，以及當局如何執行餘下刑期。

14. 政府當局回應時表示，鑑於香港與澳門相當接近，處理移交請求的程序應可在短時間內完成，訂定6個月餘下刑期規定是恰當做法。

15. 政府當局解釋，根據《監獄條例》(第234章)第2條所作的界定，“囚犯”一詞“包括在香港以外地方被判處刑罰並被帶到香港就該項刑罰(或其任何部分)服刑的人”。因此，囚犯一旦被移交至香港，《監獄條例》及其附屬法例的條文將適用於該名囚犯。行政長官按《移交被判刑人士條例》第3條發出的移交入境手令，將會指明所移交的被判刑人士須服的刑期。

“密切聯繫”的涵義

16. 條例草案旨在賦權行政長官發出移交出境手令，以便將屬於澳門特區永久性居民，或行政長官認為與澳門特區有密切聯繫的被判刑人士移交至澳門。據政府當局所述，與英國及葡萄牙簽訂的協定規定，與香港特區或另一方司法管轄區有“密切聯繫”的被判刑人士亦可申請移交。在與菲律賓訂立的協定中，有關“密切聯繫”的條件只適用於移交香港特區的被判刑人士，但不適用於移交菲律賓的人。與意大利、斯里蘭卡、泰國及美國簽訂的協定，則未有把“密切聯繫”納入為移交條件之一。

17. 鑑於《移交被判刑人士條例》或條例草案均沒有就“密切聯繫”一詞作出界定，委員詢問該詞的涵義為何，以及如何決定申請人與香港特區或澳門特區有密切聯繫。委員並詢問當局是否訂有據以作出上述決定的指引或準則。

18. 政府當局表示，“密切聯繫”一詞源自英國的《1984年遣返囚犯法令》。該法令經作出若干變通後依據《1986年遣返囚犯(海外屬地)令》適用於香港，其後並曾藉《1987年遣返囚犯(海外屬地)(修訂)令》作出修訂，直至香港回歸中國。由於未有在法規中作出界定，因此該詞應按一般意思理解。申請人是否與香港特區或澳門特區有密切聯繫，是一項須根據個別個案的事實作出決定的問題。雖然每宗個案均由行政長官酌情處理，但“密切聯繫”可指密切的家庭關係，例如有關人士並非澳門永久性居民，但其直系親屬全為澳門的永久性居民。

19. 政府當局進一步解釋，一般而言，被判刑人士申請移交至澳門或移交回香港服餘下刑期時，均會被要求提出證據，以證明本身是當地永久性居民或與當地有密切聯繫。要證明與當地有密切聯繫，相關證據舉例來說包括申請人在當地居住的年期、家人在何處，以及申

請人曾否在當地工作或其他有關情況等。政府當局或會要求申請人就其所作聲稱予以澄清或提供進一步資料，然後才決定他是否與澳門特區或香港特區(視屬何情況而定)有密切聯繫。當局會在有需要時核實申請人提供的所有證據後，才據以作出決定。

20. 根據政府當局提供的資料，截至2005年1月21日，有78名香港特區居民在澳門被囚禁，而在香港被囚禁的澳門特區居民則有8人。鑑於香港與澳門相當接近，兩地居民可能有緊密聯繫，委員關注到如果有大量在澳門服刑的被判刑人士申請移交，將會對本港的懲教名額造成壓力。委員認為應制訂如何決定是否有“密切聯繫”的指引，以避免出現該制度可能被濫用的情況。

21. 應委員的要求，政府當局答允在確立較多移交案例時，制訂用以決定被判刑人士是否與某地方有“密切聯繫”的內部指引，並將有關指引的文本提交保安事務委員會。

被判刑人士同意移交

22. 政府當局告知委員，其中一項移交條件是移交方、接收方及被判刑人士均同意作出移交。假如鑑於被判刑人士的年齡或身體狀況或精神狀況而締約任何一方認為有此需要，被判刑人士可以由有權代表其行事的人代其作出同意。

23. 委員察悉現時並無任何機制，讓被判刑人士對有關當局就移交請求作出的決定提出上訴。委員詢問已被移交並正在接收方司法管轄區服餘下刑期的被判刑人士，是否有權提出撤銷移交的請求。

24. 政府當局回應時表示，香港並未訂定撤銷就移交作出同意的法例條文。被判刑人士就移交作出同意時，已獲清楚告知其在接收方司法管轄區的餘下服刑期，以及其將會在接收方司法管轄區獲得的待遇。

25. 涂謹申議員建議政府當局考慮訂定條文，訂明被判刑人士一旦同意作出移交，即會當作被香港法院定罪及判刑，而不會獲准撤銷其所作同意。

就刑罰作出調整

26. 根據香港特區與澳門特區訂立的《關於移交被判刑人的安排》，若有關刑罰在性質或刑期方面與接收方的法律有所抵觸，則接收方可依據本身法律對相類罪行規定的刑罰，就刑罰作出相應的調整。委員關注到有關就刑罰作出調整的條文，有否抵觸法院在判刑方面的管轄權。委員就作出調整的法律根據及機制作出查詢。

27. 政府當局解釋，就刑罰作出調整的條文是以《斯特拉斯堡移交被判刑人士公約》(下稱“《斯特拉斯堡公約》”)為藍本。在上文第12段所述香港與其他海外司法管轄區(泰國除外)訂立的移交被判刑人士

協定中，亦訂有類似條文。如雙方在刑罰的劃分或最低及最高刑期方面訂有不同制度，接收方或須依據本身法律就相類罪行訂定的刑罰或措施，對所作制裁作出調整。接收方可把刑罰調整至最接近本身法律所訂的可判處的刑罰，亦即把被判刑人士所須服的餘下刑期調整至本身法律所訂的最高刑期。政府當局強調，調整刑罰的做法與有關公約及條約在此方面的國際慣例一致，而並不存在行使法院在判刑方面的管轄權的問題。

28. 關於調整機制，政府當局在解釋時舉例指出，若在移交方司法管轄區被法院判處刑罰的人士申請返回香港服其餘下刑期，而其刑罰在性質或刑期方面與香港法律有所抵觸，則香港可依據本身法律對相類罪行規定的刑罰，就其刑罰作出相應的調整。舉例而言，某人在香港與之訂立的雙邊協定中訂有調整刑罰條文的移交方司法管轄區內，被法院裁定盜竊罪名成立並被判處監禁20年。該人在服刑兩年後申請移交至香港服其餘下刑期，而根據香港的《盜竊罪條例》(第210章)，干犯盜竊罪行的人士一經定罪，最高可被判處監禁10年。在此情況下，按照調整刑罰條文，香港可將申請人所須服的餘下刑期調整至10年。在移交方司法管轄區及申請人同意之下，雙方可實行移交安排，而該囚犯的終止服刑日期將會在行政長官發出的移交入境手令中加以訂明。

29. 涂謹申議員建議，對於被判刑人士的移交意願，即使未有對其有利的調整刑罰安排，當局也應作出彈性處理。

被判刑人士在進行移交後的權益

30. 為避免出現任何不必要的誤會，委員要求政府當局考慮向申請移交人士清楚說明與他在移交方司法管轄區服刑有關的權益，而該等權益在接收方司法管轄區將不適用，反之亦然。

31. 政府當局回應時表示，香港特區政府與澳門特區政府所訂《關於移交被判刑人的安排》中有關管轄權的保留的條文，是採納自《斯特拉斯堡公約》。在香港特區與海外司法管轄區訂立的現行雙邊協定中，亦訂有類似條文或具有相同效力的條文。根據該等條文，移交方將保留有關其法院的判決、該等法院判處的刑罰，以及就該等判決及刑罰作出修訂、變更或撤銷的任何程序的獨有管轄權。有關協定亦訂明在移交被判刑人士後繼續執行刑罰的事宜，須受到接收方的法律及程序所規管，包括規管有關監禁、囚禁或其他剝奪自由方式的服刑條件的法律及程序，以及就透過假釋、有條件釋放或減刑縮短監禁、囚禁或其他剝奪自由方式的刑期訂定條文的法律及程序。

32. 政府當局答允香港特區政府作為移交方，會就移交後在接收方司法管轄區不再適用於申請人的權益，向申請人作出通知。

向中央人民政府作出通知

33. 《移交被判刑人士條例》第9條規定，行政長官須就每一項有關移交的請求通知中央人民政府，並須遵從中央人民政府的指示。政府當局建議修訂該條文，使行政長官須向中央人民政府作出通知的規定，並不適用於香港特區與澳門特區之間的移交安排。

34. 政府當局解釋，通知規定並不適用的原因，在於香港特區與澳門特區之間移交被判刑人士的安排是中國兩個特區之間的事務。

實施香港特區政府與澳門特區政府訂立的《關於移交被判刑人的安排》

35. 應委員的要求，政府當局答允在香港特區政府與澳門特區政府訂立的《關於移交被判刑人的安排》實施一年後，向保安事務委員會匯報實施有關安排的進展情況。

恢復二讀辯論

36. 法案委員會支持在2005年6月29日立法會會議席上恢復條例草案的二讀辯論。

政府當局的跟進行動

37. 政府當局承諾 ——

- (a) 在確立較多移交案例時，制訂用以決定被判刑人士是否與某地方有“密切聯繫”的內部指引，並將有關指引的文本提交保安事務委員會(請參閱上文第21段)；及
- (b) 在香港特區政府與澳門特區政府訂立的《關於移交被判刑人的安排》實施一年後，向保安事務委員會匯報實施有關安排的進展情況(請參閱上文第35段)。

徵詢意見

38. 謹請議員察悉法案委員會的商議工作和結果，以及條例草案恢復二讀辯論的日期。

立法會秘書處
議會事務部2
2005年6月9日

附錄

《移交被判刑人士(修訂)(澳門)條例草案》委員會

委員名單

主席 涂謹申議員

委員 吳靄儀議員
劉江華議員, JP
余若薇議員, SC, JP
林偉強議員, BBS, JP

(總數：5名議員)

秘書 湯李燕屏女士

法律顧問 林秉文先生

日期 2005年1月25日