

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)2143/07-08號文件

檔 號：CB2/SS/4/07

2008年6月6日內務委員會會議文件

研究為履行《聯合國打擊跨國有組織犯罪公約》 所訂責任而制定的附屬法例小組委員會報告

目的

本文件旨在匯報研究為履行《聯合國打擊跨國有組織犯罪公約》所訂責任而制定的附屬法例小組委員會的商議工作及結果。

背景

2. 中華人民共和國中央人民政府已確認《聯合國打擊跨國有組織犯罪公約》(下稱"《公約》")。《公約》自2006年9月27日開始對香港生效，其目的是就遏止有組織罪行、洗錢行為、腐敗行為及妨害司法行為，為各締約政府一致採取的行動提供基礎，藉此加強各締約政府打擊嚴重罪行的能力。《公約》亦促進締約司法管轄區之間的引渡安排，並加強司法合作、相互法律協助和執法工作上的合作。

3. 當局須採取立法措施，實施《公約》所訂有關引渡及刑事事宜相互法律協助的責任。

有關的附屬法例

《逃犯(跨國有組織犯罪)令》(2008年第78號法律公告)

4. 《逃犯(跨國有組織犯罪)令》(下稱"《逃犯令》")由行政長官會同行政會議根據《逃犯條例》(第503章)第3條制定，藉以實施《公約》第16條所訂的引渡規定。《逃犯條例》旨在就因為涉及違反香港以外某些地方的法律的某些罪行而被追緝的人，移交到該等地方以作檢控、判刑或強制執行判刑的事宜作出規定。該條例亦就因為涉及違反香港法律的某些罪行而被追緝以作檢控、判刑或強制執行判刑，而從香港以外某些地方移交的人的處理方式作出規定。

5. 《逃犯令》旨在就《公約》所訂的引渡條文，使《逃犯條例》所列明的移交逃犯程序在香港與《公約》所關乎的香港以外地方之間

適用。該等程序受到載於《逃犯令》附表的《公約》條款所載的限制、約束、例外規定及約制所規限。

6. 《逃犯令》自保安局局長以憲報公告指定的日期起實施。

《刑事事宜相互法律協助(跨國有組織犯罪)令》

7. 保安局局長曾作出預告，表示擬於2008年5月7日立法會會議席上動議一項議案，請求立法會通過《刑事事宜相互法律協助(跨國有組織犯罪)令》(下稱"《相互法律協助令》")。《相互法律協助令》由行政長官會同行政會議根據《刑事事宜相互法律協助條例》(第525章)第4條制定，旨在履行《公約》第14及18條的規定。《相互法律協助令》就《公約》所訂的相互法律協助條文，指示《刑事事宜相互法律協助條例》在受《相互法律協助令》附表2指明的變通的規限下，須於香港與《公約》所關乎的香港以外地方之間適用。《公約》全文載於《相互法律協助令》附表1。

8. 《相互法律協助令》自保安局局長以憲報公告指定的日期起實施。

小組委員會

9. 在2008年4月25日內務委員會會議上，議員成立了小組委員會研究《逃犯令》及《相互法律協助令》。

10. 為了讓小組委員會有更多時間審議《逃犯令》，立法會藉2008年5月21日通過的一項決議案，把該命令的審議期由2008年5月21日延展至2008年6月11日。應內務委員會的要求，保安局局長已撤回他於2008年5月7日立法會會議席上動議議案的預告，以便小組委員會有更多時間對《相互法律協助令》詳加研究。

11. 小組委員會的委員名單載於**附錄**。小組委員會由涂謹申議員擔任主席，曾與政府當局舉行一次會議。

小組委員會的商議工作

《逃犯(跨國有組織犯罪)令》

制定該命令的需要

12. 關於制定《逃犯令》的需要，政府當局解釋，根據《公約》第16條，締約國須在不抵觸有關條件的情況下，就被請求引渡並位於其境內的人作出引渡安排。此項引渡安排適用於《公約》所涵蓋的罪行，即屬跨國性質和涉及有組織犯罪集團的參與有組織犯罪集團行

為、洗錢行為、腐敗行為、妨害司法或《公約》第2條界定的其他嚴重犯罪。為實施第16條，當局有需要制定《逃犯令》。

實施《公約》第5、6、8及23條

13. 《公約》第5、6、8及23條分別訂定若干有關參加有組織犯罪集團行為、洗錢行為、腐敗行為及妨害司法的刑事定罪的規定。應小組委員會的要求，政府當局提交了文件，解釋如何在香港實施《公約》第5、6、8及23條的規定。

第16條第1及2款所涵蓋罪行的範圍

14. 《公約》第16條第1款訂明，該條應適用於《公約》所涵蓋的犯罪，或第3條第1(a)或(b)款所述犯罪涉及有組織犯罪集團且被請求引渡人位於被請求締約國境內的情況，條件是引渡請求所依據的犯罪是按請求締約國和被請求締約國本國法律均應受到處罰的犯罪。根據第16條第2款，如引渡請求包括幾項獨立的嚴重犯罪，而其中某些犯罪不在該條範圍之內，被請求締約國也可就該等犯罪引用該條的規定。

15. 小組委員會就第16條第1及2款所涵蓋罪行的範圍提出關注，特別是第16條第2款倘一旦實施，可能會令未被《公約》涵蓋的罪行成為可引渡罪行。小組委員會曾詢問第16條第1及2款與第3條的相互關係為何，以及第16條第2款是否須受到第16條第1款所訂規定的規限。

16. 政府當局解釋，《公約》第16條第1款適用於下述兩類罪行——

第1類："本公約所涵蓋的犯罪"；及

第2類："第3條第1款(a)項或(b)項所述犯罪涉及有組織犯罪集團且被請求引渡人位於被請求締約國境內的情況"。

《公約》所涵蓋的犯罪載列於《公約》第3條第1款。該條訂明——

"1. 本公約除非另有規定，應適用於對下述跨國的且涉及有組織犯罪集團的犯罪的預防、偵查和起訴：

(a) 依照本公約第5條、第6條、第8條和第23條確立的犯罪；

(b) 本公約第2條所界定的嚴重犯罪。"

17. 倘就第16條第1款與第3條第1款一併作出理解，第16條第1款所訂罪行的涵蓋範圍應如下——

(a) 就第1類罪行而言：

- (i) 依照《公約》第5、6、8和23條確立的跨國的且涉及有組織犯罪集團的犯罪；及
 - (ii) 跨國的且涉及有組織犯罪集團的嚴重犯罪。
- (b) 就第2類罪行而言：
- (i) 依照《公約》第5、6、8和23條確立，而被請求引渡人位於被請求締約國境內且涉及有組織犯罪集團的犯罪；及
 - (ii) 被請求引渡人位於被請求締約國境內且涉及有組織犯罪集團的嚴重犯罪。

政府當局的詮釋符合聯合國毒品和犯罪問題辦事處編印的《實施〈聯合國打擊跨國有組織犯罪公約〉及其議定書的立法指南》所載，有關第16條第1款涵蓋範圍的釋義。

18. 關於《公約》第16條第2款，政府當局解釋，《公約》第2條(b)項把"嚴重犯罪"界定為"構成可受到最高刑至少4年的剝奪自由或更嚴厲處罰的犯罪的行為"。第16條第2款的效力是，如引渡請求除涉及第16條第1款所涵蓋罪行外，亦同時包括《公約》所界定但不涉及有組織犯罪集團的嚴重犯罪，被請求締約國便可以選擇准許就有關的嚴重犯罪進行引渡。第16條第2款屬非強制性條文，即有關條文讓被請求締約國在同一引渡程序中處理同一被指稱犯罪者所犯的嚴重罪行，但並沒有規定被請求締約國有義務如此行事。此外，第16條第2款並非獨立施行，而只能在出現第16條第1款所述的可引渡罪行的情況下一併施行。就此而言，第16條第2款須受制於第16條第1款。正如《聯合國打擊跨國有組織犯罪公約談判正式記錄(準備工作文件)》所述，"第2款旨在為希望利用本款所提供之便利的締約國提供一種手段。並非旨在不適當地擴大本條的範圍。"

該命令對《逃犯條例》所訂現有保障措施的影響

19. 小組委員會關注到在香港實施《逃犯令》後，《逃犯條例》所訂對個人基本權利的保障會否受到影響。

20. 政府當局表示，第16條第2款除屬非強制性外，其施行還受制於《公約》第16條所訂的下述3項重要保障措施——

- (a) 根據第16條第7款的明文規定，逃犯的移交須符合被請求締約國本國法律所規定的條件。此項規定與現時的做法一致，亦即根據《逃犯條例》作出的《逃犯令》，旨在把《逃犯條例》的條文應用於根據《公約》作出的移交逃犯安排。因此，根據《公約》第16條由香港移交逃犯，必須符合《逃犯條例》的規定；

- (b) 第16條第1款明確訂明，引渡請求所依據的犯罪是按請求締約國和被請求締約國本國法律均應受到處罰的犯罪。此規定與《逃犯條例》第2(2)條所訂"雙重犯罪"的保障一致。根據該條文，逃犯的移交須符合若干條件，包括所指稱的犯罪行為若在香港發生的話，會構成該條例附表1指明的香港罪行；及
- (c) 第16條第14款明確訂明，如果被請求締約國有充分理由認為提出該請求是為了以某人的性別、種族、宗教、國籍、族裔或政治觀點為由對其進行起訴或處罰，或按該請求行事將使該人的地位因上述任何一項原因而受到損害，則被請求締約國沒有進行引渡的義務。該條文符合《逃犯條例》第5(1)(c)及(d)條所訂的保障措施。任何與該等保障措施出現抵觸的移交請求均須予以拒絕。《逃犯條例》第5條訂明若干強制拒絕移交請求的理由，包括主管當局覺得移交請求實際上是由於為該人的種族、宗教、國籍或政治意見而檢控或懲罰該人的目的而提出的(《逃犯條例》第5(1)(c)條)，或主管當局覺得該人如被移交，便可能因其種族、宗教、國籍或政治意見，而在審訊時蒙受不利或被懲罰、拘留或其人身自由受到限制(《逃犯條例》第5(1)(d)條)。

21. 基於上文第20(a)、(b)及(c)段所述的保障措施，政府當局認為《公約》的引渡條文與《逃犯條例》一致。無論如何，正如上文第20(a)段所述，根據《逃犯條例》作出《逃犯令》後，《逃犯條例》的條文將適用於《公約》所訂的移交逃犯安排。因此，在香港實施《公約》後，《逃犯條例》所訂對個人基本權利的保障將不會受到影響。

《刑事事宜相互法律協助(跨國有組織犯罪)令》

制定該命令的需要

22. 關於制定《相互法律協助令》的需要，政府當局解釋，《公約》第18條規定，締約國應在對《公約》所涵蓋的犯罪進行的偵查、起訴和審判程序中相互提供最大程度的司法協助。第18條第27款特別訂明，同意到請求締約國就某項訴訟作證的人，不應因其離開被請求締約國領土之前的作為、不作為或定罪而在請求締約國領土內被起訴、羈押、處罰，或在人身自由方面受到任何其他限制。如該證人、鑒定人或其他人員已得到司法當局不再需要其到場的正式通知，在自通知之日起連續15天內或在締約國所商定的任何期限內，有機會離開但仍自願留在請求締約國境內，或在離境後又自願返回，則此項安全保障即不再有效。

23. 此外，《公約》第14條規定，各締約國應在本國法律許可的範圍內，根據請求優先考慮將沒收的犯罪所得或財產交還請求締約國。為實施第14及18條，當局有需要制定《相互法律協助令》。

就《刑事事宜相互法律協助條例》作出的變通

24. 小組委員會察悉，《相互法律協助令》的附表2載有對《刑事事宜相互法律協助條例》第17(3)(b)條作出的變通，藉以把同意到請求締約國領土就某項訴訟作證的人的安全保障期，訂為請求締約國和被請求締約國協定的期間，或如沒有協定的期間，則為連續15天。

結論

25. 小組委員會支持《逃犯令》和《相互法律協助令》。政府當局會就動議有關議案作出新的預告，請求立法會通過《相互法律協助令》。

徵詢意見

26. 謹請議員察悉小組委員會的商議工作。

立法會秘書處
議會事務部2
2008年6月4日

附錄

研究為履行《聯合國打擊跨國有組織犯罪公約》 所訂責任而制定的附屬法例小組委員會

委員名單

主席 涂謹申議員

委員 吳靄儀議員
楊孝華議員, SBS, JP
劉江華議員, JP
梁國雄議員

(合共: 5位議員)

秘書 湯李燕屏女士

法律顧問 曹志遠先生

日期 2008年5月13日