

2004年6月30日立法會會議過程正式紀錄的節錄

X X X X X X X

《2003 年聯合國（反恐怖主義措施）（修訂）條例草案》

恢復辯論經於 2003 年 5 月 21 日動議的條例草案二讀議案

主席：審議上述條例草案的委員會主席涂謹申議員會就委員會對該條例草案的報告，向本會發言。

涂謹申議員：主席，我首先謹以《2003 年聯合國（反恐怖主義措施）（修訂）條例草案》委員會（“法案委員會”）主席的身份，匯報法案委員會的審議工作。

《2003 年聯合國（反恐怖主義措施）（修訂）條例草案》（“條例草案”）於 2003 年 5 月 21 日提交立法會，旨在修訂《聯合國（反恐怖主義措施）條例》（“該條例”），藉以：

- (i) 履行聯合國安全理事會（“安理會”）第 1373 號決議及打擊清洗黑錢財務行動特別組織（“特別組織”）所訂明，但尚未實踐的有關凍結恐怖分子資金以外財產的責任；
- (ii) 實施聯合國《制止恐怖主義爆炸的國際公約》、《制止危及海上航行安全非法行為公約》及聯合國《制止危及大陸架固定平台安全非法行為議定書》的規定；及
- (iii) 就有關該條例所訂罪行的調查權力，以及檢取和扣留懷疑是恐怖分子財產的財產的權力訂定條文等。

法案委員會曾先後與政府當局舉行了 16 次會議。此外，法案委員會曾與 4 個組織／個別人士會面，並曾接獲由其他組織／個別人士提交的 16 份意見書。

委員察悉條例草案第 2(1)條有關“公共機構”的定義，私人機構可能會被按照根據新訂的第 12A(2)或 12B(2)條發出的法庭命令，要求提供資料或提供材料。

政府當局表示，新訂的第 2(8)條無意包括純屬私人性質的機構。為釋除委員的疑慮，政府當局會作出修正，刪除“公共機構”的定義，以及第 2(8)、12A(10)、12B(7)和 12B(12)條。政府當局亦答允在全體委員會審議階段作出解釋，根據新訂的第 12A 及 12B 條，任何“人”均可被要求提供資料或提供材料，而按照《釋義及通則條例》(第 1 章)所作界定，“人”包括“法團或並非法團組織的任何公共機構和團體”，以避免產生公共機構獲豁除在“人”的定義範圍之外的誤解。

應委員要求，政府當局同意在“恐怖主義行為”一詞的定義中加強有關“意圖”的元素，藉以縮窄該定義的範圍。

另一項備受委員關注的條文為條例草案第 5 條，把保安局局長凍結恐怖分子資金的權力，擴展至同時涵蓋恐怖分子不屬於資金的財產，並賦權保安局局長授權檢取被凍結財產，以防止該等財產被調離香港。

應委員要求，政府當局同意在條例草案第 5 條中加入條文，訂明保安局局長只可在有合理理由懷疑有關的恐怖分子財產會被調離香港的情況下，才可指示檢取該等財產。

委員認為現行第 7 條禁止向恐怖分子及與恐怖分子有聯繫者供應資金的範圍，超出了安理會第 1373 號決議第 1(b)段的規定。當局同意修正現行第 7 條，使該條文貼近安理會第 1373 號決議第 1(b)段的擬定方式。

吳靄儀議員認為現行第 8 條就禁止向恐怖分子及與恐怖分子有聯繫者提供資金等，以及第 9 條就禁止向恐怖分子及與恐怖分子有聯繫者供應武器，採用“有合理理由相信”的意念元素，是一項過低的標準。吳靄儀議員建議以“罔顧”的元素取代。這是客觀的驗證標準，所須證明的是對一個正常謹慎的人而言，所涉及的危險是否明顯。

政府當局同意以“罔顧”取代第 8 及 9 條所訂“有合理理由相信”的意念元素。政府當局亦同意以“罔顧”取代新訂第 10(1)條就禁止為指明的恐怖分子組織招募所訂“有合理理由相信”的意念元素。

就條例草案第 8 條對某財產是恐怖分子財產的知悉或懷疑的披露，吳靄儀議員指出，安理會第 1373 號決議及特別組織均沒有規定把香港每一名普通市民視為可能犯罪者，因而須就懷疑屬恐怖分子交易的活動披露有關資

料。吳靄儀議員建議參考英國《2000 年恐怖主義法令》（“該法令”），對第 12 條作出修改，訂明舉報恐怖分子財產的責任，只涵蓋任何人因工作關係接觸到的資料或其他事宜。

政府當局答允研究在香港訂定該法令第 19 及 21A 條所訂的兩級舉報制度的可行性。由於上述舉報制度可能對有關界別構成影響，加上須確保《販毒（追討得益）條例》和《有組織及嚴重罪行條例》第 25A 條所訂的舉報規定，與該條例第 12 條所訂的一致，政府當局認為須在考慮修訂有關條文前進行詳細諮詢。政府當局答允於 2004-05 年度展開的工作中，檢討上述 3 項條例所訂明的現行舉報規定。

為了免除現行第 12(1) 條對“任何人”施加責任，吳靄儀議員將會就該條文動議全體委員會審議階段修正案，訂明舉報恐怖分子財產的責任，只涵蓋任何人因工作關係接觸到的資料或其他事宜。由於意念元素沒有改變，因此，她相信對有關業界不會構成影響。

除上述條文外，法案委員會亦十分關心賠償問題。

委員指出現行第 18 條所訂的賠償條文，不能切實令被錯誤指明為“恐怖分子”或“與恐怖分子有聯繫者”，以及其財產被錯誤指明為“恐怖分子財產”的人受惠，主要原因在於受影響的人將難以令法庭信納政府曾犯“嚴重錯失”。

為釋除委員疑慮，政府當局同意把現行第 18(2)(c) 條及新訂的第 18(2B)(a) 條所訂的準則，由“嚴重錯失”的標準調低至“錯失”的標準，並加入新訂的第 18A 條，明確保留普通法所提供的補救方法。

何秀蘭議員、何俊仁議員、吳靄儀議員及我均認為，鑑於政府當局根據第 6 條享有非常廣泛的凍結權力，當局應訂定較普通法所訂較為寬鬆的賠償安排。

劉健儀議員並不贊同委員提出對現行賠償政策的建議，因為會對公共開支及現行法律所提供的賠償安排造成影響。

主席，以上是我代表法案委員會作出的報告。

以下是我簡單說出我自己的一些意見。我只想談論有關剛才提及的賠償安排。

事實上，在法律下，政府是擁有非常廣泛的凍結財產權力。當我們將這項有關反恐怖主義行為（“反恐”）的法例跟其他一般的刑事罪行法例相比，這項對付一般罪行的權力便顯然較其他法例為大。在反恐的情境下，我們覺得這項權力較大的基本原則是有一定理由的，因為局長或政府要運用這權力以採取一些行動，例如凍結一些人備受懷疑的財產，或在凍結財產後繼續保留調查，或與國際合作。可是，一旦有某處出錯，例如世界上擁有全球情報網絡或調查機構的國家，可能發現香港突然有一筆資金或有某些人來到香港，那麼香港作為一員負責任的社會，很多時候是不太容易拒絕合作的要求的。當然，局長在行使權力前，一定會考慮法律的基本原則和標準。可是，一旦他作了這項命令，凍結了一些財產，事後卻發覺一些外地機構有可能弄錯，甚至他所懷疑的程度，雖然在當時是憑着某些合理或可靠的線報而達致，但由於線報不一定準確，最後證實是弄錯了（但在當時而言，可疑性是很高），便變為如果某人是完全無辜，但我們卻向該人說，抽中了你，那是你的不幸，因為全球、全人類也要反恐，動作要快，所以便犧牲了你。我覺得這樣的說法，並非一個全民意志的反恐。

由於全民要反恐，所以要承擔賠償的責任，這應是匹配的。我們不可以說因為要一起反恐，所以屆時出現任何損失，而剛好是降於某人身上，那麼，為了全人類反恐的行動，該人請犧牲吧！我覺得這基本上是不合理的。當然，有人會持着這麼的一個論據，說全球反恐，有時候我們收集的情報、要求是來自其他國家，於是，我們可否要求其他人賠償呢？如果香港因為是國際金融中心而經常接獲這些要求，又因為有合理理由而要照做，到了最後，卻要香港數百萬人全部承擔，可能只是向香港某一個人作出賠償，那又是否公道呢？這是沒有辦法解決的，因為事實上無論是任何國家、地區或司法管轄區，也沒有可能要求其他人願意說，因你有這要求，所以我便簽下 **undertaking**，作出承諾，而我是因應你的要求，因為反恐本身的價值和合作是全球的需要。

所以，我只能說，如果我們的社羣能夠做到這一點，那麼最低限度，大家也會服氣，為了其他人和自己的好處，一起承擔，一起跟全世界合作。然而，現時局長所堅持的底線卻是由“嚴重錯失”改為“錯失”。事實上，大家可以想像，一個無辜者只知道被人凍結了財產，但財產被凍結有很多可能性，可能是名字相同，亦可能有一些第三者在無辜者無法知道的某些情況下，跟他有金錢、商業的關係。舉例而言，你的公司可能有很多客人，他們所付給你的金錢可能是貨款。換言之，任何情形也可能發生。所以，在法案委員會的會議上，委員會討論局長是否應考慮數個可能性。其中一個層次是，如果某個受凍結財產、受懷疑的人，他本身沒有錯失，即他是無辜的，並非因為他做了某件事而引起懷疑，那麼，是否應由政府賠償，以顯示由全民承擔反恐的責任？我們不能只說某人是無辜的，因為政府也沒有錯，或全

世界也沒有錯，只不過可能是有些東西弄錯了，那麼應否由他承擔呢？當然，有另一種說法是，如果證明那個人沒有錯，亦證明政府沒有錯，大家均沒有錯，即全世界也不會有賠償，則這是另一個標準。

可是，現時是將舉證的責任加諸受嫌人、被凍結財產的人身上，那麼，即使他能證明自己沒錯也沒有用，他一定要主動證明政府有錯才可。不過，在反恐的情境中，他根本不知道那些資料究竟是誰給政府，或究竟是從哪個情報機關或從哪處得來。他所知的是在他的範圍內，他沒有甚麼資訊，他只知道有一天，他的戶口或某些資產無端端被凍結了。他如何證明呢？事實上，要受嫌人舉證不單止困難，我覺得在絕大多數情況下，以我所理解的運作結構，差不多是近乎不可能。

此外，由於政府擁有公共利益豁免的條文，即 **public interest immunity**，很多時候，在很多官司中，即使要披露某些資料也未必可以。此外，政府亦可能因為應承了其他國際機構或外國情報機構，在合作條件中說明一定不能披露，因為有些事情可能牽涉全球其他正在進行的行動，因此，即使政府實際上可能想披露較為公平的訴訟程序也不行。最後，這名受害人、受屈者便完全沒有任何途徑可採取。

根據現時由“嚴重錯失”改為“錯失”的情況，到了最後，我只能對市民說，如果你們有信仰，便希望信仰能令你們不會成為無辜受害者，否則便無辦法了。當然，我也希望如果市民能真的知道或有理由懷疑某些人是恐怖分子，或知道哪些是恐怖分子的財產或資金或與他們有聯繫，便當然要舉報，也應盡量避免跟這些人來往。可是，有時候，是想做也不一定能做得到，因為是無法知道的。恐怖分子是不會在額前鑿上標記的。他們會採取很隱蔽、很複雜、很高明的方法，甚至連政府的情報機構、執法人員也能避過，普羅市民是否能夠很容易辨識呢？這是條例草案不足之處。

我代表民主黨說，礙於國際責任等原因，即使我們覺得這方面是有不足、不理想，但在現時整體法例下，可見條例草案不單止對第一階段的反恐法律作出了改善，即使現在到了最後階段，政府亦對很多條文作出了很大改善。在這基礎下，民主黨認為可以表決贊成，以顯示我們支持國際反恐的義務和合作的決心。

不過，我希望政府在實行了此法例一段時間後，仍可考慮究竟是否可再作檢討，甚或覺得無限量的賠償承擔額是不切實際時，於是基本上訂出一個最低的限額，例如 1 億元或 5,000 萬元，最低限度顯示出在政府能承擔的範圍內（無須要像購買全民保險般，要全民支付保費），會保障一些無辜受害者，免得他們最後要獨力無辜地承擔全民反恐的所有代價。

至於吳靄儀議員的修正案，民主黨是支持的。

吳靄儀議員（譯文）：主席女士，打擊恐怖主義是全球性的議題。今年夏天，國際法學家委員會將於柏林舉行兩年一度的會議，主題為反恐與人權。在其發出的邀請信中，該委員會指出：

“當全世界向恐怖主義宣戰，世界上所有國家均採取新的法例和政策，或加強現有法例和政策，以打壓和懲處恐怖主義。各國政府必須保護自己的人民，使他們免受恐怖襲擊。不過，很多反恐措施卻對人權構成嚴重威脅，削弱國際人權和人道法例，以及法治的基本原則。”

本會應結合這觀點來看待《2003年聯合國（反恐怖主義措施）（修訂）條例草案》（“條例草案”）。

在2003年7月11日，即差不多一年前，我曾發言強烈反對這項條例草案。最後，條例草案在數星期內匆匆獲本會通過。雖然政府接受了法案委員會的部分意見和建議，並提出一些修正，但很多損害基本權利的條文仍未修改，當時我在二讀辯論發言時已提及這點。

那時，我仍想盡最後努力，在全體委員會審議階段提出多項修正案，但全部不獲政府接納，而在政府的反對下，所有修正案一一遭否決。結果，條文內顯然易見的紕漏仍然存留於我們的法例當中。事實上，當時的保安局局長堅持要使所有條文獲得通過，她甚至拒絕撤回當時的條例草案第9條 — 該條文禁止為憲報所指明的恐怖分子組織招募 — 儘管她完全明白條文內容荒謬。當時的條例草案第9條現已成為條例的第10條。事實上，本會現正審議的這項條例草案的其中一個目的，便是消除這污點。可是，在有關的修正案通過前，這荒謬的條文仍屬在香港特別行政區有效的法律。

今年的經驗幸好較佳，但開始時也不算太好。條例草案的主要目的是恢復上次被法案委員會否決的安排，重新向“獲授權人員”賦予很大的調查權力。為免議員有機會修訂條例的其他部分，條例草案詳題篇幅之長及其內容之具體，誠屬史無前例。條例草案多月以來的審議工作極為艱辛，因為委員以至向法案委員會申述意見的非政府機構，包括國際司法組織（香港分會）的所有要求，都被政府拒絕。

令人感到欣慰的，是政府最後終於改變態度，以較開放的態度與法案委員會合作。政府將提出的多項修正案，正是這過程的成果。雖然我們為此付出了很大努力，但我仍感到十分高興；在此，我衷心感謝政府與我們合作。

我曾花了一些時間重新審閱去年我提出的全體委員會審議階段修正案。我很高興看到其中很多已透過政府的修正案付諸實行。我想從改善法例及加強人權保障這兩個角度，說一說其中一些最明顯獲得改善的地方。

“恐怖主義行為”的定義將大致按我去年提出的方向收緊，即某人不但有具體意圖作出某些會造成各種傷害的行為，還須有具體意圖造成這些傷害。作出該等行為的人必須懷有造成條文所列嚴重傷害的意圖而進行有關行為。此外，在恐嚇作出行動時，該人必須有意圖透過行動造成該等傷害。這樣，法例保障了無辜者和懲罰真正的恐怖分子，而合法行使發表意見的自由和採取工業行動的權利將受保護，因為這些行為不會因為屬“恐怖主義行為”而被禁止。

政府亦就條例第 10 條，以及第 7、8 及 9 條下的刑事條文提出修訂。與我去年提出的修正案相比，政府今次建議的修訂幅度較小，但政府已對有關修訂作出更透徹的考慮。

我想指出兩個適用於上述條文的總原則。一是犯罪意圖，即條例下的“明知或有合理理由相信”。“有合理理由相信”這規定遭到很大的反對。最近一些司法決定已清楚指出，這是客觀的驗證標準。如合理理由客觀存在，而被告又知悉其存在，即使被告能夠證明他實際上並不相信，也於事無補。這會懲罰那些愚蠢或缺乏常識的無辜者，而這也並非法例的目的。我們已查閱聯合國的決議，由於中國有責任實施決議，香港特區也有同樣責任。很明顯，有關決議並沒有這樣的要求。

另一原則是任何人向不是恐怖分子的人提供資金，或其提供資金的目的並非為推廣恐怖主義，則該人不屬犯罪。舉例說，某人向某某康樂會所捐款，而他所知道的是那是某某康樂會所，即使該康樂會所原來是恐怖分子組織，但由於該人事前並不知道，該人便不會觸犯法例。這主要是草擬方面的問題，但草擬工作是極為重要的。

對於“有合理理由相信”，政府的全體委員會審議階段修正案也接納這標準太低，而當中所涉及的是最高刑罰為監禁 14 年的嚴重罪行。不過，政府仍然認為有需要訂明稍低於“明知”的規定。最後，大家接受採用“罔顧”，作為中間落墨的做法。

若以此共識應用於條例第 10(2)條，將出現一些問題。這條文訂明，任何人如知悉或有合理理由相信憲報已指明某組織為恐怖分子組織，但沒有在切實可行的範圍內盡快採取所有實際行動停止作為該組織的會員，則該人即屬犯罪。“罔顧”可如何應用於這罪行？可能也有方法做到，但我很高興得悉政府準備把這條文下的罪行一併刪除。這罪行並無實際價值。恐怖分子組織的真正成員不大可能會因此條文而受阻嚇，再者，他們亦可因其他支持恐怖主義的罪行而被檢控。

任何人如加入了某組織，但他並不知道該組織暗中從事恐怖主義活動，當他發現該組織被憲報指明為恐怖分子組織後，他應可以盡快停止與該組織再有任何關係，而不應規定他須尋明真相，然後才辭去會籍。

主席女士，條例仍存在 3 個很嚴重的缺點。現時在條例第 11 條下有關“虛假恐嚇”及“傳達虛假恐嚇”的罪行應予刪除。任何聯合國決議都沒有這項規定，而在有充分理據支持的情況下，其他法例亦已涵蓋這些罪行。這條文的草擬方式差劣，足以令一名精神失衡但並非恐怖分子的人被定罪。實際上，這條文過去曾被引用來檢控這樣的人。可惜，對條例提出修訂以刪除這條文不屬這條例草案的範圍。我希望政府會盡快重新研究這點。

至於第二個嚴重缺點 — 我對這缺點一直有強烈意見，並曾在去年加以詳細解釋 — 便是市民如知悉或懷疑任何財產為恐怖分子財產，便有責任向當局舉報；否則，根據條例第 12(1) 條，有關市民即屬犯罪。

在上次審議條例草案時，我對於如何修訂這條文感到很惆悵。這次，法案委員會有幸能參考英國法例，即《2000 年恐怖主義法令》；該法令其後在 2003 年再經修訂。在法令經修訂前，舉報的責任實際上只局限在可能存在洗黑錢活動的專業和服務界別；法令經修訂後，這責任便落在有清楚定義的“受規管行業”。香港大可安心跟隨任何一種做法，無須擔心不能履行我們的國際責任。我們應該和必須為普通市民消除這種不合理的刑事檢控威脅。

政府基本上贊同這些原則，但對於我提出要立即作出糾正，卻不表認同。相反，政府建議進行諮詢，若諮詢結果顯示有修訂的必要，政府便會提出修訂。我贊同如我們根據英國經修訂的法令而設立“受規管行業”，我們必須首先進行諮詢；但如果有關的修訂只局限於縮窄條例第 12(1) 條的範圍，使一般市民不會再墮入法網，實在無須待完成諮詢後才進行。那些將包括在第 12(1) 條的範圍內的情況已被該條文涵蓋，不會有任何改變。

對於這缺乏理據支持且範圍廣泛的罪行，我們應盡快糾正。現在我們便能夠這樣做。因此，我會在條例草案的全體委員會審議階段提出一項簡單的修正案，希望議員支持我的建議。

最後，缺乏公平賠償仍然是尚未解決的問題。我知道何俊仁議員曾嘗試就此提出修正案，但修正案不獲主席批准，有關原因已送交各位議員。法案委員會主席涂謹申議員亦已詳細講述這點，我不打算重複他剛才的論點，我只想說我贊同他的意見，並希望記錄在案。

條例草案不但關乎舊有的缺點，還建議加入一些新的規定。我主要關注的，是調查權力過大，儘管條文訂明必須申請手令這規定已提供了保障。政府提出的一些修正案，我認為將有助改善條文，但對於整體的效果，我仍然感到不安。政府應不時就這些權力的行使進行檢討。

主席女士，我支持二讀條例草案，並會提出全體委員會審議階段修正案。

主席：是否有其他議員想發言？

劉健儀議員：主席女士，透過本地立法以符合聯合國反恐決議案的要求是香港作為國際社會一分子義不容辭的責任，因此自由黨亦努力在審議本條例草案上盡一分力量。在審議條例草案方面，自由黨一貫的立場是力求在反恐及保障市民的人權兩者之間取得平衡，政府在稍後的全體委員會審議階段將會提出多項的修正案，主要是回應法案委員會對條例草案條文的疑慮，令條文更清晰，更具針對性，以及更能緊貼聯合國安全理事會第 1373 號決議的要求，對於這些修訂，自由黨認為可達致平衡上述兩者的目的，故此表示歡迎和支持。

不過，並非所有在法案委員會會議上由委員提出的建議都被政府採納。例如條例草案的第 5 條，當局採用“有合理理由懷疑”作凍結資產的驗證標準，有委員認為這個標準可能太過主觀，因為保安局局長無須向法庭提出申請便可凍結懷疑是恐怖分子的財產。政府解釋在符合“有合理理由懷疑”這個驗證標準時，除了主觀的考慮外，亦必須有客觀的旁證來支持主觀方面的考慮，即保安局局長必須真正懷疑有關財產是恐怖分子的財產，而且必須具有合理理由導致產生該項懷疑。如果把這個驗證標準提高，客觀因素的比重增加，事實上會加重執法的難度，可能令真正應受打擊的目標逃出法網，從而失去在反恐及保障市民的人權兩者之間取得平衡的目的。自由黨接受政府的解釋，不過凍結他人資產是非常嚴重的手段，政府有必要採取極度審慎態度行使有關權力。

至於政府提出的修正案，首先是條例第 2(1)條有關恐怖主義行為的定義。在原本的條文中，只有犯罪的元素，並無凸顯犯罪意圖的元素。然而，該項定義乃整項條文的核心，絕對不能含糊或令無辜市民墮入法網。加入犯罪意圖的元素，亦是符合普通法舉證的標準。

政府當局考慮了各委員們的建議，對條文作出修訂，修改了原文中犯罪行為的寫法，改寫為包含了犯罪意圖及元素的條文，令“恐怖主義行為”的定

義更完整及清晰。自由黨認為，該項修訂能夠反映普通法精神，又能保障市民人權不會因為該條文而容易被侵犯，因此支持政府的修訂。

就現行條例第 8 及 9 條有關禁止向恐怖分子及與恐怖分子有聯繫者提供資金及武器的問題上，自由黨認為在這情況下，採用“有合理理由相信”這個舉證標準似乎太低了一點，如果普通市民在營商過程中，偶一不慎在不知情下，向與已被憲報公布的恐怖分子及與恐怖分子有聯繫者提供資金，有可能被檢控和入罪。當局經考慮後將舉證標準由“有合理理由相信”提升至較客觀和較嚴謹的“罔顧”，自由黨支持有關修訂。

至於吳靄儀議員會在全體委員會審議階段提出的修正案，我想在此說一說。反恐條例中第 12(1)條規定，凡任何人知悉或懷疑任何財產是恐怖分子財產，都有責任向獲授權人員披露，政府當局當然是希望能夠有法律的依據，更有效地打擊恐怖活動，做到全民反恐的效果。這項舉報規定與《販毒（追討得益）條例》和《有組織及嚴重罪行條例》所訂立的是一致的。就吳靄儀議員在全體委員會審議階段提出的修正案，我們其實是在較末段的時間才得知道吳議員會就這方面提出這項修正，因她正式提交修正案的時間是比較遲的，吳靄儀議員建議參照英國《2000 年恐怖主義法令》的做法，收窄這條文涵蓋的人士，只包括因工作關係而接觸到恐怖分子財產的人。

自由黨認為如果有需要像英國的反恐法例一樣，將涵蓋的範圍收窄，另訂舉報規定條文加強監管一些特定的界別如律師及會計師等，便應先向這些業界進行諮詢，然後一併把 3 條同樣具有舉報要求的條例，作出相應的修改，避免混淆。當局亦已對此作出承諾，稍後會作諮詢及檢討。吳議員的修正案其實亦只採納了英國有關條文的一部分，而英國的條文是比較詳細的，但因為吳靄儀議員可能想很簡短地作出修正，所以她只是採納了一部分。然而，如果吳議員的修正案一旦獲得通過，這便會與《販毒（追討得益）條例》和《有組織及嚴重罪行條例》的有關舉報條文不一致。我早前也說過，這樣做可能會有問題的。所以，自由黨在現階段不能支持吳議員的修正案，不過，我們促請政府盡快就這條款進行有關的檢討及諮詢工作。

主席女士，我謹此陳辭。

劉江華議員：主席女士，打擊國際恐怖主義行為，必須打擊他們招攬人員及融資的渠道。這些恐怖主義集團在世界各地尋找機會招募新人，藉着不同的經濟及融資渠道，獲得金錢，來購買軍火及製造生化襲擊。對於他們來說，一個國際化的社會，可以讓他們接觸及招攬不同種族、信念的人加入他們的組織，又可以透過不同的渠道及方式，籌募經費及清洗金錢。為避免使香港

成為國際恐怖主義溫床及履行聯合國的決議，特區政府一方面應該積極參與國際組織、搜集情報、協助追縱及打擊這類集團，另一方面，應強化本地有關反恐怖主義行為的法例，致力打擊集團的組織能力及切斷他們的經濟來源。因此，民建聯支持特區政府通過有關打擊恐怖主義行為的條例草案。

在今次的反恐怖主義的條例草案中，政府接納法案委員會不少的建議，提出的修訂建議都是盡量以平衡社會各方權利、提高監察政府的標準及增加保障人權的條文為目的。正如政府建議，在恐怖主義行為的涵義上，加強意圖元素的標準，收窄何謂恐怖主義行為的範圍，令一般犯罪行為不易被界定為恐怖主義行為。此外，政府又明確規定保安局局長在作出檢取懷疑恐怖分子財產的決定前，須有合理理由懷疑該財產會被調離香港的情況之下，才可以作出有關決定，這樣做可以縮窄執法機關檢取財產的權力；而在一些須有思想元素的犯罪規定中，例如禁止向恐怖分子及其聯繫者提供資金及武器的規定，以及禁止招募恐怖分子的規定中，政府均提出修訂，以較高的思想元素，即“罔顧”取代“有合理理由相信”的規定，令控方檢控被告時，必須作出更多的資料搜集及提供犯罪證明。至於有關賦予執法機關為了調查恐怖主義行為，而要求提供資料等的權力，政府亦修正條文，規定須由原訟法庭發出這類賦予權力的命令，以及採用《有組織及嚴重罪行條例》所訂的執法權力模式，避免執法機關的權力過於廣泛。此外，在有關賠償的條文當中，政府降低了證明政府錯失的準則，刪除了“嚴重”的規定，讓受影響人士只須令法庭信納政府犯上錯失，減輕了受影響人士的舉證責任，有利申索人進行索償。基於此點，民建聯支持政府提出的全體委員會審議階段修正案。

打擊恐怖主義行為的法例涉及公眾安全，但在某程度上，可能影響個人的自由，如何達致平衡，必須作適當的協商及取捨。然而，對於吳靄儀議員的修正案，民建聯認為必須確保公眾利益及安全，而不應將天秤過分地向一邊傾斜，當有議員不斷的強調自身個人權利、收窄義務的時候，市民不禁要問：誰來保護大眾安全、公眾利益、社會秩序、世界和平？一項失去平衡、充滿漏洞的反恐法例，只會為恐怖分子製造更多的機會。吳議員認為聯合國安理會第 1373 號決議及打擊清洗黑錢財務行動特別組織，也沒有規定香港每一名普通市民均有披露懷疑屬恐怖分子交易活動的責任，所以建議參考英國《2000 年恐怖主義法令》，修訂第 12 條，訂明舉報恐怖分子財產的責任，只須涵蓋任何人因工作關係接觸到的資料及其他事宜。從另一角度看，第 1373 號決議並沒有規定賠償機制，但本條例草案確實訂立賠償條文，對於國際公約及規定，締約國在制定法例時，都會盡量遵守及符合條文的原意及措辭，但這並不代表每個國家或地方在制定法例時候，不能因時、因地及個別情況，而制定符合本地實情的法例的。況且，即使要參考英國的《2000 年恐怖主義法令》，該法令本身亦規定了每個人均有就其知悉及懷疑的情況下，作出披露的責任，而英國的《2000 年恐怖主義法令》有關披露責任分為兩級

制，對普通人及受規範行業的人士的思想元素要求是不同的，故此，披露責任的標準亦有所不同，但吳靄儀議員的修正案，卻將英國法的兩級制變為一級制，並收窄至只與工作關係接觸到的資料，才須披露，這樣做大大縮減個人保護公眾安全、維護公眾利益的責任，亦變相減低偵查恐怖分子的能力，而且該項修訂從未在有關界別作過諮詢。因此，民建聯不能支持吳靄儀議員的修正案。

反恐怖主義的法例是否恰當，關乎法例是否追得上不斷轉變的國際反恐形勢及保護人權標準，因此，民建聯歡迎政府建議，就本條例第 12 條有關舉報制度，《販毒（追討得益）條例》和《有組織及嚴重罪行條例》第 25A 條所訂的舉報規定這 3 條條文進行詳細及廣泛的諮詢，而諮詢內容可包括英國《2000 年恐怖主義法令》提及的兩級制披露標準。此外，民建聯期望政府就條例第 6 條有關保安局局長凍結恐怖分子財產的規定，適時進行檢討，並研究有關的凍結權力，可否由司法機構行使。

主席女士，我謹此陳辭。

劉漢銓議員：主席，本人代表港進聯支持條例草案和政府所提出的修正案。根據中央政府在 2001 年的指示，香港須實施聯合國打擊恐怖主義的決議，這也是香港作為國際大都會對國際社會的責任。

我們認為現時有關舉報規定並非最理想的安排，但吳靄儀議員的修正案會使在《聯合國（反恐怖主義措施）條例》中作出舉報的責任，與《販毒（追討得益）條例》和《有組織及嚴重罪行條例》中的提述不一致。此外，吳靄儀議員的修正案內容並不夠全面，因此我們認為政府有必要對各項條例的舉報規定進行全面的檢討和仔細的研究。我們希望政府可盡快就如何改善舉報規定諮詢有關行業。然而，由於現時時間比較緊迫，而香港有需要盡快履行國際責任，因此本人希望政府可以立即進行有關研究和諮詢。我們在現階段未能支持吳靄儀議員的修正案，希望經過研究諮詢後，政府可以提出一些方案，進一步保障市民的權益。

主席，本人謹此陳辭。

主席：是否有其他議員想發言？

（沒有議員表示想發言）

保安局局長：主席女士，首先，我要感謝法案委員會主席涂謹申議員及各位委員，在十多次會議中，不但詳細審議了《2003年聯合國（反恐怖主義措施）（修訂）條例草案》（“條例草案”）的所有條文，並同時檢視了在2002年通過的《聯合國（反恐怖主義措施）條例》（“條例”）中各項有關的條文。其間，法案委員會提出了多項有用可行的具體建議。我們稍後在全體委員會審議階段將會動議修正案採納這些建議。我們相信經修正的條例草案，既可履行香港打擊恐怖主義的國際責任，亦能切合香港的實際需要。

雖然香港向來是一個安全的城市，受到恐怖襲擊的可能性不高，不過，香港是國際金融中心，資金流動既頻繁亦不受任何限制，而香港又沒有實施外匯管制，因此，香港須制定有效的反資助恐怖主義法例，以免被恐怖分子利用作為籌資或調動資金的中心。

事實上，根據我們所得的資料，現時恐怖分子策劃行動的模式，已經與過往大有分別。以往恐怖分子很多時候都會透過較有組織及周詳的計劃部署襲擊，但現在他們往往趨向進行較為分散和自行籌資的地區性行動。他們不一定隸屬於已知的恐怖分子組織，可能只是單獨行事，因此亦較難預測和防範，而恐怖分子籌資的方式也很廣泛，他們的資金可能來自表面上從事正當行業的機構或組織，例如非牟利團體，甚或其他非法活動，例如販毒、敲詐等。基於這種情況，我們更須有完備而有效的反資助恐怖主義法例，以防止香港活躍的資金流動環境被他們利用，成為國際社會上較弱的一環。

我們的反恐怖主義立法工作共分開兩個階段進行。在第一階段，我們在2002年7月制定了條例，以實施聯合國安全理事會（“安理會”）第1373號決議大部分的強制執行措施，以及打擊清洗黑錢財務行動特別組織（“特別組織”）最具迫切性的特別建議，以打擊資助恐怖主義的行為。

在第二階段，我們旨在透過條例草案，落實香港尚未履行的其他反恐怖主義的國際責任，包括以下幾項：

- (一) 安理會第1373號決議及特別組織的特別建議，其中有關凍結恐怖分子和恐怖分子組織的非資金財產的規定；
- (二) 《制止恐怖主義爆炸的國際公約》的規定，該公約要求締約國把利用炸藥或其他致命裝置作出的恐怖主義式襲擊，列作刑事罪行；及
- (三) 《制止危及海上航行安全非法行為公約》和《制止危及大陸架固定平台安全非法行為議定書》，兩者分別要求締約國把危及船隻

航行安全，和危及開採海上資源的固定平台安全的非法行為，列作刑事罪行。

我們亦同時藉條例草案修訂現行條例第 10 條有關禁止為恐怖分子組織招募成員的條文，以改善條文的措辭和訂定合適的思想元素，並為執法機關訂定執行條文所需的權力。

就我們所知，所有主要的普通法國家，例如英國、美國、加拿大、澳洲、新西蘭和新加坡，都已經為履行安理會第 1373 號決議和特別組織的特別建議，制定所需的法例和措施。至於歐洲聯盟，亦早已制定具法律效力的框架決議，以制止資助恐怖主義的行為，並規定所有成員國須全面履行其中條文。因此，就反恐怖主義立法，不單止是為了實施有關的國際規定，與香港國際夥伴的立法措施同步，更是保障香港金融體系穩健，作為制止恐怖分子籌資必不可少的預防性措施。

法案委員會亦十分認同立法的需要和重要性，而在審議條例草案的過程中，提出很多寶貴而具建設性的建議，務求令有關條文更精確和完善。我們已接納了委員絕大部分的建議，對條例草案的擬議條文和條例的現有條文作出多方面的修正。其中較為重要的修正包括以下數項：

- (一) 收緊條例現行“恐怖主義行為”的定義，加強有關“意圖”的元素。此舉應可消除該定義涵蓋範圍過於廣泛的疑慮；
- (二) 為了更清晰地反映我們的政策意圖，我們改善了個別條文的用詞，例如在條例草案第 5 條有關凍結恐怖分子財產的條文當中，訂明保安局局長可指示任何人不得“處理”涉嫌的恐怖分子財產，以取代原來不得“提供”有關財產的條文，從而使條文的詮釋更明確；例如在有關執法機關與本地和海外對等機關交換資料的條文，我們增補了披露資料的目的，以表明有關資料在與個別條例所指的罪行有關的情況下，才可轉交有關當局，有關資料不會不受限制地被披露；
- (三) 就擬定有關罪行的條文方面，我們接受了法案委員會的建議，在條例第 8、9 和 10 條當中，以“罔顧”取代原來“有合理理由相信”這個思想元素；並修訂了條例第 7 條，以及修正條例草案第 3A 和 3B 部，使條文更貼近安理會第 1373 號決議，以及 3 項國際公約和議定書有關規定的擬定方式；

(四) 在執法權力方面，我們同意法案委員會的意見，將執法人員清晰訂明為警方、海關、入境事務處和廉政公署的人員，而執法權力的運作機制將會完全跟隨《有組織及嚴重罪行條例》中現有已確立的模式。此外，我們又改善了條文的草擬方式，並刪除個別條文，以消除有關條文可能會凌駕法律特權或免使自己入罪特權的疑問。

有關修正案的詳細內容，我會稍後在全體委員會審議階段動議修正案時逐一解釋。

我理解法案委員會的部分委員，認為我們就賠償條文的修訂不夠理想，他們的意見是：雖然我們已將原來須證明政府曾犯“嚴重錯失”的準則，降低至只須證明政府曾犯“錯失”，但對申索者來說，要符合新訂較低的舉證準則，仍然會有困難。委員並認為，就反恐怖主義來說，政府在大部分情況下均須基於海外提供的資料和情報，以指明恐怖分子或凍結恐怖分子財產。如果出現錯誤，很大可能是由於海外的情報不準確 — 如果出現錯誤，很大可能是由於情報不準確 — 而政府或未會犯任何“錯失”。因此，假如政府和受屈人都沒有犯錯，但仍要求受屈人證明政府曾犯“錯失”才獲得賠償，對受屈人並不公平。

我們明白委員的關注。其實，在提出建議的修訂前，我們已詳細參考過其他主要的普通法國家就反恐怖主義訂定的賠償安排。我們注意到這些國家的反恐怖主義法例，均沒有訂明政府須就“錯誤”的指明或凍結行動作出賠償。此外，按照普通法的準則，須確定政府曾犯較為重大的疏忽而令有關人士蒙受損失，政府才須作出賠償。因此，經審慎考慮上述情況，我們建議將賠償準則由原來的“嚴重錯失”調低至“錯失”，並明文保留根據普通法申索賠償的權利。我們認為經修訂的賠償條文是相稱和合理的，既符合現行法律給予賠償的標準，亦在我們打擊資助恐怖主義的責任和向受屈人士作出賠償的需要兩者之間取得平衡。

我們理解何俊仁議員希望修訂賠償準則，由申索者須證明政府曾犯“嚴重錯失”，改為申索者須證明自己並沒有曾犯錯失或做出不當行為。我們亦知道，因何議員的建議修訂會增加政府的賠償支出，具有立法會《議事規則》第 57(6)條所指的由公帑負擔的效力，因此，主席裁決該修正案不能提出。我們明白何議員的出發點，是認為應由整個社會作出賠償的承擔，以保障受屈人士的利益，但基於我剛才提及的理由，我們未能接受何議員的建議，我們相信經政府修訂的賠償條文，已屬相稱而合理的賠償安排。

此外，就條例第 12 條有關披露涉及恐怖分子財產的規定，有委員建議我們考慮採納英國《2000 年恐怖主義法令》訂定的兩級制舉報制度。有見及

此建議的舉報條文可能對市民大眾和有關行業構成影響，例如會計師、律師、地產代理、提供公司及信託服務機構和貴重金屬及寶石交易商，並顧及有需要確保條文與我們現行《販毒（追討得益）條例》和《有組織及嚴重罪行條例》的有關舉報條文的一致性，法案委員會同意須就上述 3 項條例現行的舉報規定另外進行檢討，並進行諮詢。

我們認同法案委員會的意見，並計劃於 2004-05 年度在實施特別組織“40 項建議”的工作中進行上述檢討。檢討內容將會包括舉報責任的範圍和犯罪思想元素，並會參考英國和其他普通法國家的有關法例，亦會進行諮詢，包括剛才提及已被納入“40 項建議”並因而須遵行舉報規定的多個行業。

主席女士，我謹此陳辭，懇請議員支持條例草案，以及我稍後動議的修正案。謝謝。

主席：我現在向各位提出的待決議題是：《2003 年聯合國（反恐怖主義措施）（修訂）條例草案》，予以二讀。現在付諸表決，贊成的請舉手。

（議員舉手）

主席：反對的請舉手。

（沒有議員舉手）

主席：我認為議題獲得在席議員以過半數贊成。我宣布議案獲得通過。

秘書：《2003 年聯合國（反恐怖主義措施）（修訂）條例草案》。

立法會進入全體委員會審議階段。

全體委員會審議階段

全委會主席：全體委員會審議階段。本會現在成為全體委員會。

《2003 年聯合國（反恐怖主義措施）（修訂）條例草案》

全委會主席：我現在向各位提出的待議議題是：以下條文納入《2003 年聯合國（反恐怖主義措施）（修訂）條例草案》。

秘書：第 1、3、10、12、13、15 至 18 及 20 條。

全委會主席：現在付諸表決，贊成的請舉手。

（委員舉手）

全委會主席：反對的請舉手。

（沒有委員舉手）

全委會主席：我認為議題獲得在席委員以過半數贊成。我宣布議案獲得通過。

秘書：第 2、4 至 9、11、14 及 19 條。

保安局局長：主席女士，我動議修正第 2、5 至 9、11、14 及 19 條，以及刪去第 4 條，修正案內容已載列於發送各位委員的文件內。

第 2 條 — 修訂《聯合國（反恐怖主義措施）條例》（“條例”）現行“恐怖主義行為”的定義；修訂《2003 年聯合國（反恐怖主義措施）（修訂）條例草案》（“條例草案”）中“獲授權人員”和“處所”的定義；刪除條例草案中“公共機構”的定義及有關條文

第 4 條 — 刪除該條文

第 2 條的修正案，主要是修訂條例現行“恐怖主義行為”的定義、修正條例草案中“獲授權人員”和“處所”的定義，以及刪除“公共機構”的定義及有關條文。

正如我較早前提到，我們接受了法案委員會收緊“恐怖主義行為”現行定義的建議，並參照了新西蘭的《2002年制止恐怖主義法令》，將定義現行第(a)(i)(E)和(F)段中有關“意圖”的元素，延伸至第(a)(i)(A)至(D)段。經修訂的“恐怖主義行為”定義將會更為嚴謹，即指作出或恐嚇作出行動，而該行動意圖導致定義第(a)(i)(A)至(F)段的嚴重後果，例如導致針對人的嚴重暴力、導致對財產的嚴重損害、危害他人生命、嚴重干擾或嚴重擾亂電子系統等，或該恐嚇懷有作出會達致該等嚴重後果的行動的意圖。

至於“獲授權人員”的定義，原本是指由保安局局長按照新訂第3A條授權的警務人員、入境事務隊成員、香港海關人員、廉政公署人員或律政司的律政人員。法案委員會認為由保安局局長授權律政人員，不是恰當的安排，而按照實際的執法情況，律政人員亦無須行使要求有關人士回答問題和提交材料等的執法權力。

我們同意法案委員會的見解。我們預期，參與調查條例所指罪行的人員，均屬警方、海關、入境事務處和廉政公署的人員。因此，我們建議修訂“獲授權人員”的定義，清晰訂明“獲授權人員”為上述4個執法機關的人員，而律政司的律政人員則不在“獲授權人員”之列。因應這項修訂，條例草案第4條賦權保安局局長授權予公職人員的條文再無須保留，應予以刪除。

條例草案中“公共機構”的定義，原指任何政府部門，以及行政長官根據新訂第2(8)條所指明的任何公共機構。法案委員會關注到，非公共機構有可能按照第2(8)條被指明，因而須根據新訂的第12A和12B條被強制提供資料和提交材料。就此，我希望強調，“公共機構”的定義主要是清楚訂明任何政府部門和公共機構均須遵從根據第12A和12B條發出的法庭命令；就第2(8)條而言，我們無意指明純屬私人性質的機構。

為回應法案委員會的關注，我們曾仔細考慮過上述條文。新訂的第12A和12B條已訂明，法庭可發出命令，要求任何“人”提供資料或提交材料，而按照《釋義及通則條例》，“人”的定義包括“法團或並非法團組織的任何公共機構和團體”。由此可見，這些條文已清晰訂明“人”包括“公共機構”；換言之，根據新訂第12A和12B條發出的法庭命令，可規定“公共機構”遵從該兩項條文所訂的法律責任。為此，我們認為無須再在條例草案另訂“公共機構”的釋義，因而建議刪除該釋義和第2(8)條。

至於建議對“處所”定義的修改，主要是作出草擬方面的改善；而刪除條例草案第2條對條例的提述，是為了符合草擬法例的慣常做法。

第 5 條 — 修訂有關凍結和檢取恐怖分子財產的條文

條例草案現行第 5 條修訂條例第 6 條，訂明凡保安局局長有合理理由懷疑任何人所持有的財產是恐怖分子財產，可指明該財產不得“提供”予任何人。法案委員會認為“提供”一詞的涵義不夠清晰和精確，如果有人居住在被“凍結”的住宅單位，有可能因為被視作“提供”該單位予自己而違反第 6 條。法案委員會因此建議參照《有組織及嚴重罪行條例》，以“處理”有關財產取代“提供”有關財產的條文。

因應法案委員會的意見，我們進一步研究過聯合國安理會第 1373 號決議第 1(c)段及特別組織的第 III 項特別建議當中有關凍結恐怖分子和恐怖分子組織的資金和其他資產的規定。我們認為這些規定的用意，應是防止提供資金和其他資產予恐怖分子和恐怖分子組織，並禁止恐怖分子和恐怖分子組織調動資金和其他資產。因此，如有人居住在被“凍結”的住宅單位，不應構成安理會第 1373 號決議和特別組織所禁止的行為。

為了更明確反映上述國際規定的用意，我們採納了法案委員會的建議，以“處理”一詞取代原來的“提供”。經修正後，條文訂明如保安局局長有合理理由懷疑任何財產是恐怖分子財產，可指示任何人不得“處理”該財產。此外，我們建議增訂“處理”的定義，並以該詞在《有組織及嚴重罪行條例》的定義為藍本。

條例草案第 5 條增訂的第 6(10)條，訂明保安局局長可指示獲授權人員，為防止任何被凍結的涉嫌恐怖分子財產被調離香港而檢取該財產。法案委員會及有法律學者認為，由於有關凍結和檢取的權力十分廣闊，為了加強對受影響人士的保障，應訂明保安局局長在有合理理由懷疑有關財產會被調離香港的情況下，才可行使第 6(10)條下的檢取權力。我們認同並接納了這些意見，因而建議增訂第 6(11)條。

第 6 條 — 修訂有關禁止為恐怖分子集團招募等的條文

條例草案第 6 條修訂條例現行第 10 條中有關禁止為恐怖分子集團招募成員或成為恐怖分子集團成員的條文，修訂旨在改善條文的措辭和訂定合適的思想元素。法案委員會認為現行條文中“有合理理由相信”的思想元素，其舉證標準過低，並不適用於條例所指的罪行，建議代之以“罔顧”。

我們審慎地考慮過法案委員會的建議，研究過有關“罔顧”的案例訂下的舉證準則 — 即控方須證明犯案者作出會產生明顯危險的行為，而當他作出該行為時，並沒有考慮過會產生任何該等危險的可能性，或已認知會產生該等危險，但仍然作出該行為。

“罔顧”是客觀的舉證標準，即須證明對一個正常謹慎的人來說，該等危險是明顯的。

我們考慮到“罔顧”亦屬行之有效的思想元素，在香港和其他司法管轄區，現行的刑事法例亦時有採用，因此，我們採納了法案委員會的建議，以“罔顧”取代了條例有關條文中“有合理理由相信”的思想元素。

條例草案第 6 條下的第 10(1)條經修訂後，訂明任何人不得在知道或罔顧某團體是被刊憲指明的恐怖分子團體的情況下，為該團體招募成員或成為該團體的其中一員，而條文的草擬方式亦作了進一步的改善，將“罔顧”應用於該條條文，即控方須證明犯案者：

- (一) 並沒有考慮過有關團體是被刊憲指明的恐怖分子集團，而在有關情況下，該團體是被刊憲指明的恐怖分子集團的危險是明顯的；或
- (二) 已認知有關團體是被刊憲指明的恐怖分子集團的危險，不過仍然為該團體招募或成為其中一員。

條例草案第 6 條原本設有第 10(2)條，訂明任何人如屬被刊憲指明的恐怖分子集團成員，須盡快採取所有切實可行的步驟終止其會籍。法案委員會關注到這規定在實際上是否可行。

考慮到法案委員會的關注，我們再行研究安理會第 1373 號決議第 2(a)段有關制止恐怖分子集團招募成員的規定。我們認為上述第 10(1)條已足以符合此項規定。因此，我們在修正案中刪除了原來的第 10(2)條。

此外，我們建議增訂“團體”的定義，以訂明“團體”指任何屬法人或非法人的團體。

第 7 條 — 修訂有關實施國際公約／議定書的條文

條例草案第 7 條訂定的第 11A 至 11I 條，旨在實施《制止恐怖主義爆炸的國際公約》、《制止危及海上航行安全非法行為公約》和《制止危及大陸架固定平台安全非法行為議定書》的規定。

修正案建議對第 11B、11E 和 11F 條的修訂，主要是收緊有關新訂罪行的條文，使措辭更緊貼上述公約和議定書的擬定方式。

至於對第 11D 條的修訂，作用是反映《制止危及海上航行安全非法行為公約》第 2 條，該條文規定公約不適用於軍艦、由國家擁有或經營而用作海軍輔助船或用於海關或警察目的的船舶等。雖然公約只提到“國家”，但其用意應包括司法管轄區。因此，我們建議增訂第 11D(ba)條，將香港特別行政區擁有或操作而用作海關或警察用途的船舶包括在第 11D 條的豁免條文內。

在討論有關實施上述公約和議定書條文的過程中，法案委員會關注到，條例草案新訂的第 11G 條就“在與作出或企圖作出……有關連的情況下”的闡釋，會否成為普遍適用於其他香港法例用以界定類似條文的範本。我希望重申，第 11G 條是因應實施《制止危及海上航行安全非法行為公約》和《制止危及大陸架固定平台安全非法行為議定書》的特定需要而制定，第 11G(a)、(b)和(c)條的擬定方式不會因此而成為擬備其他法例的標準條文。事實上，每一項法例條文的擬定，均須建基於立法的個別目的和實際執行的需要，而不能抄襲其他法例的現有條文。

第 8 條 — 有關披露涉及恐怖分子財產的可疑交易的資料

第 8 條在條例增訂第 12(6)條，用意是授權執法機關，將根據條例第 12 條獲得有關涉及恐怖分子財產的可疑交易的資料，轉交本地和海外的對口機關，目的是促進在防止和遏止資助恐怖主義行為方面的合作。法案委員會建議在該條文內明文訂明上述披露資料的目的。

我們接受了法案委員會的建議，在第 12(6)(a)條增訂條文，訂明披露資料的目的是為了防止及遏止資助恐怖主義行為，並修訂了第 12(6)(b)條的草擬方式。

第 9 條 — 修訂有關執法權力的條文

條例草案第 9 條訂定的第 12A 至 12K 條，主要是訂定為對付條例下的罪行所需要的執法權力。條文賦權執法機關要求有關人士提供資料或提交材料、進入處所搜查、檢取及扣留有關材料。這些權力是以《販毒（追討得益）條例》和《有組織及嚴重罪行條例》所訂類似行之有效的權力為藍本。執法機關必須符合各項法定的嚴謹條件，才可運用這些權力，而所有權力均須先經法庭授權，方可行使。條文訂明的法律準則和司法程序，為有關人士提供有效的保障，亦可防止權力被濫用或誤用。

法案委員會在審議條文的過程中，認為個別執法條文的涵蓋範圍可能不夠清晰。為顧及法案委員會的關注，我們建議改善第 12A(3)(c)(ii)和 12A(6) 條的草擬方式，訂明在有關材料“對調查是相干”（“relevant to the

“investigation”)的情況下，而不是現行條文所訂、涵蓋範圍較廣的“關乎對調查是相干” (“relate to any matter relevant to the investigation”)的情況下，才可向法庭申請提供資料或提交材料的命令。

採用《有組織及嚴重罪行條例》的機制

法案委員會又建議，行使執法權力的模式應採用《有組織及嚴重罪行條例》中已確立的運作機制。我們從善如流，採納了法案委員會的建議，因此對第 12A、12B 和 12D 條作出所需的修正，訂明只有律政司司長方可按照第 12A 條向法庭申請提供資料和提交材料的命令，而律政司司長或獲授權人員則可按照第 12B 條向法庭申請提交材料的命令等。

保障法律特權和免自己入罪的特權

此外，條例現行第 2(5)條明確訂明，條例並不規定披露或授權搜查及檢取任何享有法律特權的品目，亦並不限制免使自己入罪的特權。法案委員會關注到，個別有關執法權力的條文可能會凌駕第 2(5)條給予的保障。為消除這些疑慮，我們建議刪除第 12A(9)和 12A(12)(b)條，並清楚訂明第 12A(11)和 12B(13)條不可抵觸第 2(5)條。

至於刪除第 12A(10)、12B(7)和 12B(12)條，是較早前刪除條例草案第 2 條有關“公共機構”定義的相應修正。

改進現有條文

第 12G 條原本賦權裁判官發出搜查令，以授權執法人員進入處所搜查、檢取和扣留恐怖分子財產。法案委員會認為，有見及條例所指罪行的嚴重性，而第 12A 至 12C 條均賦權原訟法庭發出有關命令，為使授權的司法機制一致起見，第 12G 條應同樣賦權原訟法庭發出搜查令。

我們採納了法案委員會的意見，並同時對條文作出草擬方面的改善。經修訂的第 12G 條訂明，凡原訟法庭鑑於執法機關作出的誓言，覺得有合理因由懷疑在任何處所有恐怖分子財產或有屬條例所指罪行的證據，便可發出手令，授權執法人員進入有關處所搜查、檢取、移走和扣留任何恐怖分子財產。

此外，第 12G 條原本訂明法庭可授權執法人員使用所需和合理的協助或武力進入有關處所，就此，法案委員會認為應直接在法例訂明執法人員可使用協助或武力，而無須由法庭授權。我們接納了法案委員會的建議，故此增訂第 12G(1A)條，訂明執行搜查令的執法人員可按情況使用合理和所需的協

助或武力。我們亦改善了第 12G(2)條的草擬方式，清晰訂明憑藉第 12G(1)條發出的手令而進入有關處所的執法人員，方可檢取、移走和扣留涉嫌的恐怖分子財產。

關於第 12D 條訂明執法機關可將根據第 12A 至 12C 條取得的資料，披露予本地的對口機關或海外的有關當局，其用意是加強本地和國際間的合作，協力打擊恐怖主義活動和資助恐怖主義的行為。一如較早前對第 12(6)條的修訂，法案委員會建議在第 12D 條明確釐定披露資料的目的。我們同意此項建議，因而分別在第 12D(2)(a)和(b)條，訂明披露資料的目的是為了防止及遏止條例所指罪行或性質與條例所指罪行相類似的罪行。

第 12H 條訂明可扣留任何根據第 12G 條被檢取的財產，由於第 12G 條已訂明可檢取和扣留該等財產，第 12H 條實在沒有需要，我們因此建議刪除該條文。

對第 12B(3)(a)條的修正，屬中文用詞方面的改善。

第 11 條 — 修訂有關罰則的條文

修正第 11 條的主要目的，是改進有關罰則的條文，包括：

- (一) 在條例現行第 14(2)條訂明，任何人如“明知”而違反第 6(1)條下的凍結恐怖分子財產通知，才屬犯罪；及
- (二) 在新訂的第 14(7H)和 14(7J)條訂明，任何人“故意而無合理辯解”而妨礙執法人員執行搜查令，才屬犯罪。

此外，因應較早前刪除了第 10(2)條有關終止恐怖分子集團會籍的條文，條例現行第 14(4)條亦須相應被修訂，以刪除對第 10(2)條的提述。

第 14 條 — 修訂有關賠償的條文

條例現行第 18 條訂明，如政府錯誤地指明某人為恐怖分子或與恐怖分子有聯繫者，或錯誤地指明某財產是恐怖分子財產，受影響人士可向原訟法庭申請要求政府作出賠償。原訟法庭須信納政府曾犯“嚴重錯失”，並在考慮整體情況及認為適當後，命令政府向申請人作出賠償。

在 2002 年的第一階段反恐怖主義立法工作中，政府已十分明白有部分議員不滿意該條文的賠償準則，認為要求申索人證明政府曾犯“嚴重錯失”，既困難亦不合理。但是，由於改動該條文的賠償安排會對政府的賠償政策構成重大的影響，因此政府當時承諾會檢討該條文，並向立法會匯報。

在檢討的過程中，我們詳細研究過普通法的賠償準則，並參考了其他主要普通法國家的有關法例。按照普通法，作出賠償的決要條件，是須證明政府曾犯較為重大的疏忽；至於主要的普通法國家的反恐怖主義法例，例如英國、美國、澳洲、加拿大、新西蘭、新加坡和印度，均沒有就政府“錯誤”地指明某人為恐怖分子，或“錯誤”地凍結或指明某財產為恐怖分子財產，訂明政府須作出賠償。同時，我們亦檢視過香港現有的其他刑事法例訂明的賠償安排，就性質類似條例的法例來說，例如《販毒（追討得益）條例》及《有組織及嚴重罪行條例》，其中的賠償條文均訂明申索人須證明政府曾犯“嚴重錯失”。

基於以上的檢討結果，並經審慎考慮議員提出的意見和關注，我們建議將條例現行第 18(2)(c)條和條例草案新訂第 18(2B)(a)條中的賠償準則，由原來須證明政府曾犯“嚴重錯失”降低至只須證明政府曾犯“錯失”。我們認為此項修訂已顧及現行法律的賠償安排、向受屈的人作出補償的需要和打擊資助恐怖主義的責任，並作出了合理和合適的平衡。我懇請各位委員體察法律現行的賠償機制，以及其他國家的有關做法，支持我們的修正案。

第 19 條 — 修訂要求有關人士回答問題或提供資料的通知格式

條例草案第 19 條設定了要求有關人士按照第 12A 條發出的法庭命令提供資料的通知表格。因應較早前對第 12A 條訂定的執法權力的修訂，亦須對該通知表格作出相應的修訂。

主席女士，法案委員會已討論上述修正案，我現在懇請各位委員予以支持及通過。多謝主席女士。

X X X X X X