

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)269/14-15號文件

檔 號：CB2/BC/5/12

《2013年擄拐兒童法例(雜項修訂)條例草案》委員會報告

目的

本文件旨在匯報《2013年擄拐兒童法例(雜項修訂)條例草案》(下稱"《條例草案》")委員會的商議工作。

背景

2. 1995年，當時的律政司和當時的首席按察司把兒童監護權和管養權的課題轉交法律改革委員會(下稱"法改會")研究。法改會於1996年5月委任監護權和管養權小組委員會，審議關於兒童監護權和管養權的法律，並向法改會提出建議。2002年4月，法改會發表《國際性的父母擄拐子女問題報告書》(下稱"《法改會報告書》")，此為法改會就香港兒童監護權和管養權發表一系列共4份報告書當中的第二份。

3. 經研究香港關乎擄拐兒童的民事法和刑事法條文，以及適用於其他普通法司法管轄區的相關法律，並考慮到諮詢工作所得的結果後，法改會在報告書提出了6項建議，以進一步加強保護兒童免被擄拐及改善現行法例。法改會的建議綜述如下——

- (a) **建議1**：應在主體法例中訂定條文，限制未經對兒童有管養權或對兒童的住所有控制權或與兒童有定期聯繫的父或母同意而把兒童帶離司法管轄區的行動。
- (b) **建議2**：法院應獲賦權下令有關人士披露兒童的行蹤或下落(即追尋令)。
- (c) **建議3**：法院應獲賦權作出返還令，要求有關人士交還兒童。

- (d) **建議4**：當局應引入條文，賦權(i)入境事務人員扣留他們懷疑在違反法院命令的情況下正被帶離司法管轄區的兒童，直至警務人員前來把兒童帶往安全地方為止；及(ii)警務人員扣留該兒童，以便在通知法院和／或父母另一方和／或社會福利署(下稱"社署")期間，能將兒童帶往安全地方。
- (e) **建議5**：在法院應否有權下令交出某兒童或有關人士的護照的問題上，維持現況不變(即在香港無須賦權法院作出此項命令)。
- (f) **建議6**：通知入境事務處(下稱"入境處")已有法院命令禁止把兒童帶離香港一事的責任，應由父母承擔；應讓父母酌情決定是否就有關命令向入境處作出通知；但如父母其中一方已就有關命令向入境處作出通知，則應強制該一方將已給予通知一事告知另一方。

4. 政府當局表示基本上同意法改會所倡議的各項原則，並準備落實報告書中的所有建議，但會稍作修改；而除了建議5外，倘要落實法改會的其他建議，必須修訂有關法例。

《條例草案》

5. 《條例草案》旨在擴大《擄拐和管養兒童條例》(第512章)(下稱"《擄拐條例》")的適用範圍，以加強法院及執法機關在打擊擄拐兒童行為方面的權力，並就更有效地施行於1980年10月25日在海牙簽訂的《國際擄拐兒童民事方面公約》(下稱"《海牙公約》")¹，以及就相關事宜，訂定條文。

6. 《條例草案》建議的法例修訂，是根據《法改會報告書》中的建議而作出的。對《擄拐條例》的主要修訂如下——

- (a) 賦權原訟法庭作出禁止未經另一方同意而將兒童帶離香港的禁止離境令、規定某人提供關乎兒童下落的資料的追尋令，以及規定將兒童交還的返還令；
- (b) 規定已通知入境事務處處長(下稱"入境處處長")法院已作出禁止離境令或返還令的父／母，須在

¹ 《海牙公約》透過於1997年9月1日生效的《擄拐條例》在香港落實推行。

切實可行的範圍內，將已給予該通知一事知會父／母另一方；及

- (c) 賦權入境事務人員及警務人員，若他們合理地懷疑某兒童在違反法院命令的情況下即將或正被帶離香港，可羈留該兒童。

7. 《條例草案》將自勞工及福利局局長以憲報公告指定的日期起實施。

法案委員會

8. 在2013年10月4日內務委員會會議上，議員成立了法案委員會，負責研究《條例草案》的內容。法案委員會的委員名單載於**附錄I**。法案委員會由郭榮鏗議員擔任主席，曾與政府當局舉行6次會議，研究《條例草案》的內容。法案委員會亦曾邀請公眾就《條例草案》表達意見。曾向法案委員會提交書面意見的團體名單載於**附錄II**。

法案委員會的商議工作

《擄拐條例》擬議的3個部分

9. 為打擊跨境擄拐兒童的行為，《條例草案》第9條在《擄拐條例》中加入多項新條文，包括賦權原訟法庭作出下列命令——

- (a) 禁止離境令：該命令禁止未經同意而將兒童帶離香港(擬議新訂第15條)²；
- (b) 追尋令：該命令規定某人提供關乎兒童下落的資料，或攸關追尋兒童下落的其他情況的資料(擬議新訂第16條)³；
- (c) 返還令：該命令可規定將兒童交還或交給指明人士，亦可授權警務人員尋回兒童和行使若干權力以尋找兒童(擬議新訂第17條)⁴；及

² 《擄拐條例》擬議新訂第15條關乎《法改會報告書》提出的建議1。

³ 《擄拐條例》擬議新訂第16條關乎《法改會報告書》提出的建議2。

⁴ 《擄拐條例》擬議新訂第17條關乎《法改會報告書》提出的建議3。

- (d) 關於禁止將兒童從香港帶往其他地方的命令，該等地方是有關兒童慣常居住地以外的地方，或《海牙公約》某締約國家的司法或行政當局作出的命令所指明的其他司法管轄區以外的地方(擬議新訂第18條)。

草案第9條亦旨在加入多項新條文，就給予入境處處長及其他當事人關乎截停令(即禁止離境令或返還令)或待決的禁止離境令申請的通知的事宜，作出規定(擬議新訂第19條)⁵，以及賦權警務人員或入境事務人員在符合指明條件下，可羈留被帶離香港的兒童(擬議新訂第20條)⁶。

10. 法案委員會察悉，現行《擄拐條例》旨在使《海牙公約》得以施行，而《擄拐條例》第6條規定原訟法庭具有司法管轄權，聆訊和裁決根據《海牙公約》提出的申請。委員指出，涉及管養令或探視令的訴訟大多在家事法庭審理；他們建議亦應賦權家事法庭根據《擄拐條例》擬議新訂第15條作出禁止離境令。

11. 因應委員的意見，政府當局就上述建議徵詢司法機構的意見。據政府當局表示，司法機構察悉，《擄拐條例》現時屬原訟法庭專有司法管轄權的範圍，而《條例草案》則加入了與施行《海牙公約》無關的新訂和一般條文，以防止父母擄拐子女個案發生。就此，司法機構提出疑問，指如果把根據《擄拐條例》作出禁止離境令的權力擴展至區域法院，可能會令專業和一般的法庭使用者感到混淆。因應司法機構的關注，政府當局建議修訂《條例草案》，以期把《擄拐條例》分為3個部分，清楚區分哪些條文與《海牙公約》個案相關，哪些條文用以規管與施行《海牙公約》無關的個案。擬議各部分的內容重點撮述如下——

部分	範圍
第1部：導言	釋義
第2部：施行《海牙公約》的條文	包括《擄拐條例》的現有條文和《條例草案》中與處理《海牙公約》個案相關的擬議條文(例如擬議的追尋令和返還令)。 第2部所載事宜屬原訟法庭專有司法管轄權的範圍。

⁵ 《擄拐條例》擬議新訂第19條關乎《法改會報告書》提出的建議6。

⁶ 《擄拐條例》擬議新訂第20條關乎《法改會報告書》提出的建議4。

第3部：其他打擊在香港擄拐兒童行為的條文	包括打擊父母擄拐子女行為但與施行《海牙公約》無關的擬議新訂條文(例如就禁止離境令作出的通知，以及在有人違反禁止離境令的情況下羈留被帶離香港的兒童的權力)。 原訟法庭和區域法院對第3部所載事宜均具有司法管轄權。
-----------------------------	--

政府當局表示，為求更清晰起見，司法機構贊成把《擄拐條例》分為3個不同部分的建議。委員對把《擄拐條例》分為3個部分的建議表示支持。政府當局將會就《條例草案》動議委員會審議階段修正案(下稱"修正案")，以表明此意。

12. 政府當局又建議，經考慮委員的意見及徵詢司法機構的意見後，賦權區域法院就與施行《海牙公約》無關的父母擄拐子女個案作出禁止離境令。由於原訟法庭及區域法院均有權根據《擄拐條例》擬議第3部作出禁止離境令，為求清楚起見，政府當局會在擬議經修訂第22(8)條加入"法院"的定義，說明原訟法庭或區域法院可在哪些不同情況下作出禁止離境令。政府當局亦會在《擄拐條例》擬議第3部加入新訂第25條，讓按照《高等法院條例》(第4章)第55條組成的規則委員會，或按照《區域法院條例》(第336章)第17條組成的區域法院規則委員會，可為施行《擄拐條例》擬議第3部訂立該等委員會認為必要或適宜的法院規則。據政府當局表示，區域法院(包括家事法庭)可根據《擄拐條例》相關條文作出法院命令。委員支持政府當局的建議。

在相關法律程序中作出禁止離境令、追尋令及返還令

禁止離境令的適用範圍及申請事宜

13. 目前，《擄拐條例》中並無條文限制未經對兒童有管養權或對兒童的住所有控制權或與兒童有定期聯繫的父或母同意而把兒童帶離司法管轄區的行動。根據《條例草案》憲報版本所載的《擄拐條例》擬議新訂第15(3)條，倘有法院命令或有法律程序仍在待決中，任何人不得未經同意而將兒童帶離香港。《條例草案》憲報版本所載的《擄拐條例》擬議新訂第18條旨在賦權原訟法庭作出反映令，禁止把兒童從香港帶往該兒童的慣常居住地以外的地方，或《海牙公約》締約國家的司法或行政當局所作命令中指明的其他司法管轄區以外的地方。

14. 委員詢問若沒有法院命令或沒有法律程序仍在待決中，有關情況可如何處理。政府當局解釋，根據《條例草案》憲報

版本擬議新訂第15條，持有管養權或探視權的任何人士，或關於該等權利的法律程序仍在待決中的任何一方，可申請禁止離境令，以禁止有人在未經適當同意下把兒童帶離香港。只要某人根據相關的婚姻條例⁷提出離婚呈請書，並在主訟案內申請管養令或探視令，或在沒有涉及離婚訴訟的情況下藉發出原訟傳票申請管養令或探視令，即使法院還未作出管養令或探視令，他／她亦可根據《擄拐條例》擬議新訂第15條申請禁止離境令。

15. 委員亦關注到，就婚姻訴訟程序尋求法律援助所需的時間，會否令申請禁止離境令以防止未經適當同意而將兒童帶離香港的程序受到阻延。

16. 政府當局指出，對於法律援助署(下稱"法援署")目前處理的緊急案件，例如禁制令的法律程序、涉及家庭暴力的案件、有迫切時限的案件、與《海牙公約》相關的申請，或日後根據《擄拐條例》申請擬提出的禁止離境令，在收到有關的法律援助申請後，只要申請人的經濟狀況和擬提出申請的案件案情所需的資料備妥，法援署便會即時作出決定。據政府當局表示，在處理緊急案件時，法援署會在申請法律援助的同一日給予申請人有關援助。作為另一項附加的保障措施的保障，法律援助署署長在《法律援助規例》(第91章，附屬法例A)第7條下獲授簽發緊急證書的權力，只要他信納申請人相當可能符合法律援助的條件，並且信納急切地給予申請人法律援助屬公正，即可簽發緊急證書。政府當局補充，就這類案件而言，申請法律援助應不會妨礙禁止離境令的申請。

17. 香港律師會(下稱"律師會")在其提交法案委員會的意見書中指出，《條例草案》憲報版本擬議新訂第18條只限適用於根據該兒童本國所作命令被帶往香港作短暫停留的兒童，即該條文僅使某人得以行使對該兒童的探視權；但尚有其他情況可以出現，兒童可被合法地帶往香港作短暫停留，例如海外旅遊。律師會建議，擬議新訂第18條的適用範圍應擴大至涵蓋"任何其他目的"，而有關申請可由律政司司長以外人士提出。

18. 政府當局表示，根據律政司以《海牙公約》香港中樞當局的身份處理有關個案的經驗，預期在《條例草案》憲報版本擬議新訂第18(2)(a)條下將不會出現締約國家為使某人在香港行使對該兒童的探視權以外的目的而作出有關命令的個案。根據處理《海牙公約》個案的一般規則，預期另一締約國家的中樞當局在

⁷ 法院根據司法管轄權就兒童管養權及探視權作出的命令，見於《未成年人監護條例》(第13章)、《婚姻法律程序與財產條例》(第192章)、《婚姻訴訟條例》(第179章)和《分居令及贍養令條例》(第16章)的相關條文。

處理該等個案時，會聯絡律政司要求協助。因此，當局認為賦權律政司司長根據擬議新訂第18條提出有關申請已經足夠。

追尋令的適用範圍

19. 律師會在其意見書中提出建議，認為應訂立追尋令，規定有關人士不僅須披露關於兒童的資料，亦須披露關於不當擄拐該兒童的人士的資料。

20. 政府當局解釋，在《條例草案》憲報版本所載的《擄拐條例》新訂第16條下提出的追尋令，旨在更妥善地處理《海牙公約》個案。當局進一步澄清，擬議新訂第16條把"適用資料"一詞界定為"關乎該兒童下落的資料，或攸關追尋該兒童下落的其他情況的資料"。換言之，假如法院認為該等資料(例如關於不當擄拐該兒童的人士的資料)與追尋該兒童的下落有關，法院便有權根據擬議新訂第16(2)(a)條下令披露有關資料。

21. 部分委員關注到，相關人士可能在法院其他法律程序(例如關乎子女管養或探視事宜的法律程序)中使用按照追尋令提供予法院的資料，或以該等資料作不利於該兒童的用途。這些委員建議對提供予法院的資料的用途施加限制或條件。考慮到委員的關注，政府當局建議在擬議經修訂第16條增訂條文，讓法院可在追尋令中訂明，按照追尋令所提供的適用資料只可用於已在(或即將在)香港或另一締約國家展開的關於根據《海牙公約》交還兒童的法律程序。

返還令的適用範圍

22. 根據《條例草案》憲報版本所載的《擄拐條例》擬議新訂第17條，原訟法庭可授權或指示警務人員尋回該兒童和行使某些權力以尋找該兒童。委員察悉律師會的意見，認為擬議新訂第17條應再予探討，以涵蓋入境事務人員，並賦權執法機關截停及羈留擄拐人士。

23. 政府當局表示，在擬議新訂第17條下的返還令，適用於根據《海牙公約》交還兒童予另一締約國家而在香港展開的法律程序。此條文旨在賦權原訟法庭作出返還令，該命令可規定某人把兒童交還或交給指明人士，並可授權警務人員尋回該兒童和行使某些權力以尋找該兒童。政府當局解釋，根據《條例草案》憲報版本擬議新訂第20條，倘已作出返還令，而該命令已送達入境處處長，獲授權人員可在合理地懷疑某兒童即將或正被帶離香港的情況下，行使羈留該兒童的權力。該兒童會被羈留

並交還給返還令所指明的人士。政府當局指出，如無法在合理時間內聯絡該指明人士，原訟法庭可授權或指示社會福利署署長(下稱"社署署長")採取其認為適當的跟進行動。

應否賦權原訟法庭更改根據《擄拐條例》作出的命令

24. 委員察悉《條例草案》中並無條文賦權原訟法庭更改、暫時撤銷或解除根據《條例草案》憲報版本所載的擬議新訂第15至18條作出的禁止離境令、追尋令或返還令；他們研究是否有需要賦予原訟法庭有關權力，以及應否在《條例草案》中加入此項授權條文。

25. 政府當局解釋，根據《擄拐條例》提出的申請受《高等法院規則》(第4章，附屬法例A)第121號命令所管限。在沒有特定條文規限的情況下，所有高等法院有司法管轄權的訟案須遵行《高等法院規則》所訂的常規及程序一般亦會適用。擬加入《擄拐條例》的新訂第15至18條下的申請可單方面提出。根據高等法院在 *Seapower Resources International Ltd and Others 訴 Lau Pak Shing and Others* (HCA 10715/1993) 一案中的判詞，發出單方面命令的法院有酌情權決定是否更改或解除該單方面命令。此外，《高等法院規則》第32號命令第6條規則訂明，法院可將作出的單方面命令廢除。第32號命令第6條所訂的司法管轄權，亦令法院可更改該命令。因此，政府當局認為沒有需要在《條例草案》中加入有關原訟法庭有權更改或解除禁止離境令、追尋令及返還令的條文。

26. 儘管政府當局已作出解釋，部分委員仍然認為，政府當局應考慮在《條例草案》中清楚訂明此項授權條文，因為原訟法庭將需在進行各方當事人之間的聆訊中作出相關命令。政府當局其後表示，經考慮委員的意見及參照其他婚姻條例中具有類似效力的條文後，當局就有關加入新條文以指明賦權原訟法庭更改、暫時撤銷或解除根據《擄拐條例》作出的命令的建議，徵詢司法機構的意見。據政府當局表示，司法機構同意此項建議。有見及此，政府當局將會動議修正案，分別在擬議經修訂第18條及擬議第3部的擬議第22(4)及(5)條加入新條文⁸，指明作出該命令的法院可更改、暫時撤銷或解除根據相關條文所作出的反映令或禁止離境令。政府當局認為，當情況有關鍵性的改變而有關一方希望法院更改、解除或暫時撤銷早前作出的

⁸ 根據把《擄拐條例》分為3個部分的建議，《條例草案》憲報版本的擬議新訂第15條被刪去並載錄於擬議第3部的第22條，以規管《擄拐條例》擬議第3部不涉及施行《海牙公約》的父母擄拐子女個案。

有關命令時，擬議修正案可作出配合。至於根據《擄拐條例》所作出的追尋令和返還令，政府當局指出，其目的是在命令作出後，能在切實可行情況下盡快追尋《海牙公約》個案中的兒童的下落並尋回該兒童。當局預期該等命令無須予以更改、解除或暫時撤銷。此外，政府當局表示，在《海牙公約》個案中與兒童有關的各方僅涉及擄拐父母及被離棄父母，假如雙方在進行各方當事人之間的聆訊後仍可申請更改、暫時撤銷或解除追尋令及返還令的話，擄拐一方便可能會利用此程序不必要地延長尋找兒童的時間。這會有違兒童的最佳利益，並阻撓履行《海牙公約》的責任，即在法律程序中迅速交還兒童的責任。因此，上述修正案將不適用於追尋令及返還令。

就禁止離境令及返還令向入境處處長作出通知

27. 《條例草案》憲報版本所載的《擄拐條例》擬議新訂第19條訂明，就禁止離境令或返還令向入境處處長作出通知(包括就已提出有關該等命令的待決申請作出通知)的細節和規定。

28. 委員察悉，一旦向原訟法庭申請禁止離境令，或禁止離境令已由原訟法庭作出，提出申請的父或母便可根據擬議新訂第19(3)條通知入境處，以防止未經適當同意而將兒童帶離香港。經考慮委員的關注及參考法院程序後，政府當局將會就《條例草案》動議修正案，指明待決的禁止離境令申請為已經提出並已與法院擇定聆訊日期的申請，這樣便能確保只有申請人有真正意圖把案件呈堂聆訊的個案，才會受有關條文保障。政府當局會把上述修訂納入《擄拐條例》擬議新訂第19A條及新訂第23條⁹。

29. 部分委員查詢根據《擄拐條例》向入境處報備禁止未經同意而將兒童帶離香港的法院命令的實務安排。部分委員建議設立機制，把屬下述情況的兒童的名字通知入境處：該兒童的家庭涉及家庭暴力；或有人已就該兒童向法院申請發出關乎管養權的命令，或旨在禁止未經適當同意而將該兒童帶離香港的命令，或正待法院作出裁定。

30. 據政府當局表示，其政策原意是，倘已作出禁止離境令，或禁止離境令的申請正在待決中，申請人可把已作出的命令或申請待決一事通知入境處，以援引羈留該兒童的權力。政府當局

⁹ 根據把《擄拐條例》分為3個部分的建議，《條例草案》憲報版本所載的擬議新訂第19條被刪去並載錄於新訂第19A條，以規管與《海牙公約》個案相關的返還令的通知安排，而就有關禁止離境令(不涉及施行《海牙公約》的父母擄拐子女個案)的通知規定則移至並加入於《擄拐條例》擬議第3部新訂第23條。建議並無修訂擬議新訂第19A條所載兩項命令的通知安排。

表示，在法院發出命令禁止把有關兒童帶離香港後，其父／母可把此事通知入境處。入境處會把命令所涉兒童的個人資料輸入該處的電腦系統。當兒童在出入境管制站辦理離境手續時，入境事務人員會按照運作程序檢查兒童的旅行證件，透過比對載於旅行證件上的照片及其容貌驗證他／她的身份，並根據電腦紀錄核實該兒童的個人資料，以確定該兒童是否為有關命令下的兒童。如對兒童的身份有所疑問，入境事務人員會訊問有關兒童及／或其陪同人士以確定兒童的身份，以及訊問他們以確定是否已取得所需的法院許可或符合有關命令所指明的條款。如入境事務人員認為有關兒童是在違反相關命令的情況下被帶離香港，該人員不會讓兒童離境。

羈留在違反禁止離境令的情況下被帶離香港的兒童

31. 《條例草案》憲報版本所載的《擄拐條例》擬議新訂第20條旨在賦權入境事務人員及警務人員，若他們合理地懷疑某兒童在違反已向入境處處長報備的法院命令的情況下即將或正被帶離香港，可羈留該兒童。而該名被羈留的兒童會在切實可行的情況下被盡快送往安全地方，直至適合的一方到來，並把兒童交還給那一方，或直至社署署長為該兒童作出跟進。

32. 委員察悉，《條例草案》並無明文賦權獲授權人員逮捕相關兒童(或同行的父母)；他們並關注到，《擄拐條例》下擬議的羈留權力是否符合《基本法》及《香港人權法案》關於香港居民旅行和出入境自由的條文。他們亦關注執法機關將如何識別似乎獨自離港的兒童是否屬《條例草案》所指遭人擄拐。委員亦觀察到，香港是《兒童權利公約》的締約方，該公約第37(b)條訂明："對兒童的逮捕、拘留或監禁應符合法律規定並僅應作為最後手段"。部分委員詢問，政府當局為何並無採納其他措施取代有關羈留兒童的權力，以及倘若相關兒童逃跑或反抗，是否預計獲授權人員可使用武力以執行羈留行動。

33. 政府當局解釋，擬議的羈留權力的政策目的是禁止兒童被人不當地帶離香港，使該兒童得以交還適當人士，不論該兒童正單獨離港或有其他人陪同。政府當局強調，除非符合《條例草案》憲報版本所載的擬議新訂第20條¹⁰所述的相關條件，否則有關人士不得行使羈留兒童的權力。預期有關兒童一般會在

¹⁰ 根據把《擄拐條例》分為3個部分的建議，擬議新訂第20條被刪去，有關內容載錄於並重編為新訂第20A條，以規管《擄拐條例》擬議第2部中的《海牙公約》個案，並把類似條文載錄於《擄拐條例》擬議第3部新訂第24條，以處理不涉及施行《海牙公約》的父母擄拐子女個案。

機場出入境檢查站、渡輪碼頭或陸路邊境管制站被截停。警方會先把兒童帶到附近警崗或警署一間安全舒適的房間，直至適當人士到達而該兒童被交還為止。有關當局亦會召喚女性人員前來協助，向該兒童解釋有關情況。入境處、警方和社署已作研究，並互相協調執行返還令或禁止離境令的工作流程及安排。有關細則將以行政指引的方式載述，以確保部門之間作出適當協調。行政指引的要點載於**附錄III**。委員籲請政府當局向持份者提供行政指引，以便他們了解有關的過程及程序。

34. 政府當局進一步表示，預期根據《擄拐條例》被羈留的兒童不會作出強烈反抗。政府當局亦指出，《釋義及通則條例》(第1章)第40(1)條訂明："凡條例授權力予任何人作出或確使作出任何作為或事情，則須當作亦授予該人一切合理所需的權力，使他能作出或確使作出該作為或事情"。此外，普通法把法定權力解釋為默示授權作出可合理地視為該權力本身的附帶或相應作為；這項原則並非以狹義的方式應用。若有關兒童對獲授權人員行使《條例草案》所建議的職能作出反抗，有關人員可使用合理的武力遏制該兒童的活動，以便把該兒童帶往安全的地方等候交還適當人士。

35. 政府當局認為，擬議羈留兒童的權力，是為了使禁止離境令或返還令得以執行而對兒童遷徙往來自由的合理限制。禁止兒童被擄拐並把該兒童留在安全地方等候適當人士到達是適度的措施，以防止有人違反相關的法院命令，並保障父母管養或探視兒童的合法權利。擬議措施也可保障兒童本身的利益，防止兒童被帶離有管養權的父或母及自己所屬的司法管轄區。因此，政府當局認為把兒童短暫留在安全地方等候適當人士到達的建議，符合《香港人權法案》及《基本法》的規定。

36. 部分委員關注到，倘若發現羈留屬錯誤或不當的做法，當局會否對相關父母或兒童作出補救。政府當局指出，兒童或其父／母或合法監護人如因根據《條例草案》作出的羈留而感到受屈，可透過申請人身保護令(一種特權令狀)，對羈留的合法性向法院提出異議。根據《高等法院條例》第22A條，該等申請可由指稱被羈留的人向原訟法庭提出，或由任何其他人士代為提出。由於人身保護令一般會在有人被非法羈留時派上用場，政府當局不認為需要訂明兒童(或其父／母或合法監護人)可根據《高等法院條例》第22A條申請人身保護令的權利。此外，任何人如因羈留一事感到受屈，亦可根據《高等法院條例》第21K條申請司法覆核，對行政決定提出異議。

將兒童留在安全地方

37. 《條例草案》憲報版本所載的草案第4條把"安全地方"的新定義納入《擄拐條例》第2條。委員關注安全地方的範圍，以及有關兒童的福利將如何獲得保障。

38. 據政府當局表示，在出入境檢查站羈留有關兒童後，警務人員須在切實可行的範圍內，盡快把該兒童帶往和留在安全地方，例如附近警崗或警署的會面室、辦公室或等候室，以便把該兒童交還予適當人士。警方會負責向該兒童提供合理水平的照顧和保護，包括食物、飲料、安全和庇護，以及協助提供適當的治療。萬一無法在合理時間內聯絡適當人士，兒童會被帶往《保護兒童及少年(收容所)令》(第213章，附屬法例B)附表所列的地區，有關地方的負責人會照顧兒童的福利並提供日常照顧，直至該兒童被交還予適當人士。委員要求政府當局在行政指引中訂明對被留在安全地方的兒童的適當安排。政府當局向委員保證，有關部門會發出相關行政指引，促進部門之間的協調，以落實《條例草案》的條文及其他有關安排。

兒童的定義

39. 委員察悉，《條例草案》和《擄拐條例》皆沒有對"兒童"下定義。他們關注在沒有該定義的情況下如何落實《條例草案》。部分委員特別要求當局澄清，就《條例草案》而言，多少歲數以下才被視作兒童。部分委員亦詢問，《條例草案》是否適用於非婚生子女和領養子女。

40. 政府當局解釋，根據《條例草案》憲報版本所載的《擄拐條例》擬議新訂第15條，兒童包括"《婚姻法律程序與財產條例》(第192章)第2(1)條所界定的家庭子女"。根據《婚姻法律程序與財產條例》，"家庭子女"就婚姻的雙方而言，指"該雙方的子女；及被該雙方視為其家庭子女的任何其他子女"。 "子女"一詞在《婚姻法律程序與財產條例》第2(1)條中有所界定；該條文訂明："子女，就婚姻的一方或雙方而言，包括該一方或雙方的非婚生子女或領養子女"。政府當局進一步解釋，如涉及對某兒童的管養權或探視權的法院命令正有效，或涉及該等權利的法律程序仍在法院待決，《條例草案》憲報版本所載的《擄拐條例》擬議新訂第15(2)條適用於未滿18歲的兒童。因此，就擬議新訂第15條而言，"兒童"涵蓋未滿18歲的兒童，不論該兒童是婚生或非婚生，又或屬領養或親生子女。

41. 然而，委員觀察到，《海牙公約》第4條述明："本公約在該兒童年滿16歲時停止適用"。他們查詢《條例草案》和《海牙

公約》就兒童所訂的年齡有何差異。政府當局表示，在《條例草案》憲報版本所載的《擄拐條例》擬議新訂第16及17條¹¹下，原訟法庭可在根據《海牙公約》展開的法律程序下作出關於兒童下落的追尋令，以及關於交還兒童的返還令。根據《海牙公約》的條文，該兩條擬議新訂條文只適用於未滿16歲的兒童。

42. 因應把《擄拐條例》分為3個部分的建議，政府當局隨後表示會為《擄拐條例》擬議第3部在擬議經修訂第22(8)條中加入"兒童"的定義，與現時賦權原訟法庭及區域法院就子女管養和探視事宜作出命令的條例¹²相互參照。據政府當局表示，雖然相關條例所指的未滿18歲"兒童"用詞各有不同，但政府當局建議採用等同於相關條例所載有關對應詞的相同含義，這可確保現有有關未滿18歲兒童的用詞和相關條例就"兒童"一詞所下的定義不受影響。

內地、台灣及澳門承認和執行香港所發出有關婚姻訴訟的法院命令及《海牙公約》的情況

43. 鑒於跨境家庭數目日增，委員關注到，對於被擄拐至內地、台灣或任何不屬於《海牙公約》締約國家的司法管轄區的兒童，可提供甚麼支援和協助。部分委員亦關注香港根據《擄拐條例》發出的法院命令在這些地區的實施情況。

44. 政府當局表示，現行的內地法律沒有訂明相關條文，承認由香港法院頒發的離婚令、贍養令或管養令。內地法律亦沒有就在內地執行有關命令作出規定。儘管如此，台灣的法院已有先例承認和執行在香港發出的婚姻判決。政府當局進一步表示，律政司會繼續與內地當局就訂立相互認可和執行婚姻判決安排的相關事宜進行討論，並適時向司法及法律事務委員會匯報進度。

45. 政府當局進一步表示，若兒童從香港被帶往非締約方，例如內地和台灣，警方會評估涉案兒童的人身安全是否受到威脅及是否為"失蹤人士"。如警方評定涉案兒童為"失蹤人士"，或有理由相信涉案兒童的人身安全受到威脅，並確定他／她已進入內地或台灣，警方會在適當情況下聯絡有關當局，要求對方採取

¹¹ 政府當局建議動議修正案，以刪去《條例草案》憲報版本所載的擬議新訂第17條並將之載錄於新訂第18A條。

¹² 有關條例包括《未成年人監護條例》(第13章)、《分居令及贍養令條例》(第16章)、《婚姻訴訟條例》(第179章)及《婚姻法律程序與財產條例》(第196章)。有關管養／探視的申請亦可在《高等法院條例》(第4章)下使幼年人成為受法院監護的人的法律程序中作出。

行動，追尋該兒童的下落並保護該兒童。警方或會把聯絡資料交給有關父母，以便其與有關當局跟進事件。與在外遇事港人的其他個案一樣，被離棄父母也可聯絡入境事務處尋求協助。

46. 鑒於港澳兩地皆為《海牙公約》締約方，委員查詢處理涉及兩地的父母擄拐子女行為的安排。政府當局表示，會與澳門討論有關處理涉及香港特別行政區和澳門特別行政區的父母擄拐子女行為的相互安排。然而，政府當局指出，自回歸祖國以來，香港從沒有就此向澳門求助，反之亦然。

父母擄拐子女行為刑事化

47. 根據《條例草案》憲報版本所載的《擄拐條例》擬議新訂第15(3)條，如涉及對某兒童的管養權或探視權的法院命令正有效，或涉及該等權利的法律程序仍在法院待決，倘無父／母另一方或適合的一方的同意，任何人均不得將該兒童帶離香港。部分委員察悉並關注到，違反有關規定並非刑事罪行。他們要求政府當局重新考慮應否把該行為訂為刑事罪行。這些委員亦建議邀請相關機構和團體，就是否有需要把父母擄拐子女的行為訂為刑事罪行提供書面意見。

48. 政府當局解釋，法改會指出，根據聯合王國(下稱"英國")的《1984年擄拐兒童法令》，任何與兒童有關連的人如未經適當同意而把兒童帶離英國，即屬干犯刑事罪行。法改會認為父母擄拐子女行為不應依循英國《1984年擄拐兒童法令》刑事化，並提出其他建議以令試圖把兒童帶離香港之舉不能成事。法改會得出此結論之前，曾考慮有關防止把兒童帶離香港的現行刑事法律和民事法律，包括《刑事罪行條例》(第200章)、《侵害人身罪條例》(第212章)和《保護兒童及少年條例》(第213章)的相關條文，並指出根據普通法，父或母均可因綁架子女及非法禁錮而被定罪。法改會亦引用英國上議院在 *R 訴 D* [1984] 1 AC 778 一案的判詞，指"這些父母[搶走自己子女，視關乎其管養或照顧和管束事宜的法院命令如無物]的行為，應作藐視法庭罪處理，而不應作為刑事檢控的對象來處理"。法改會不認為以普通法綁架罪檢控父母是有效的做法，但公然違法的個案除外。至於其他罪行，法改會認為以檢控方式處理因父母之間的糾紛而引起的擄拐兒童個案，並非有用或適當的做法；或倘若兒童自願跟隨擄拐他的父或母，檢控亦可能會有困難。因此，法改會依然認為，假如帶走兒童的人是其父母其中一方，則刑事法所能發揮的作用非常有限。

49. 政府當局進一步表示認同法改會的看法，即父母擄拐子女行為不應依循英國的《1984年擄拐兒童法令》刑事化。擬議在有人違反禁止離境令的情況下羈留被帶離香港的兒童的權力旨在改善現行機制，亦是合宜的措施，以防止兒童被父母非法帶離香港。新訂權力也可防止父母以其他方法再次試圖帶同子女離開香港或將子女匿藏。與其他法院命令相若，違反禁止離境令可能構成藐視法庭罪，懲處方式由罰款至監禁不等。有鑒於此，政府當局認為在現階段無須將父母擄拐子女行為刑事化。

50. 委員普遍認為政府當局的解釋可以接受。政府當局補充，會密切留意在轉變的社會情況中實施《條例草案》的經驗，並於此情況下考慮檢討父母擄拐子女行為刑事化這個議題。

兒童的意見及《擄拐條例》下兒童的法律代表

51. 部分委員關注到，有關兒童的意見可否獲法院知悉。政府當局解釋，在家事和婚姻法律程序中，兒童的意見可藉多個途徑使法院知悉，包括把其意見載述於社會工作主任的報告內、委任獨立代表、與兒童會面等。首席大法官分別於2012年5月及7月發出的《與兒童會面的指引》和《在家事和婚姻法律程序中子女的獨立法律代表的指引》，均適用於關乎兒童的法律程序，包括《擄拐條例》下進行的法律程序。一如這兩份指引所述，法院可酌情與有關兒童會面，或如法院認為委任該等獨立代表屬恰當的話，則可為任何兒童委任法定代表律師或訴訟監護人。目前，當有人根據《海牙公約》第13條提出辯護(即有關兒童反對被交還，而該兒童已到達一個適宜考慮該兒童的意見的年齡及成熟程度)，法院可命令法定代表律師在《海牙公約》下的父母擄拐子女個案中代表有關兒童。同樣地，在《條例草案》下進行的法律程序中，如法院認為與兒童會面或委任獨立代表是符合兒童的最佳利益，法院可按情況作出有關命令。

對其他法例的相應及相關修訂

52. 《條例草案》第3至5部載列對現行法例的相應及相關修訂。在《條例草案》第3部下，《高等法院規則》第121條會予以修訂，以施行《擄拐條例》擬議新訂第21條有關在《海牙公約》法律程序裁決前擱置管養權申請，並訂明根據《擄拐條例》擬議新訂第18條申請禁止離境令的程序。為求更能保障兒童的利益，第121條將加入一項新訂規則，以就在《擄拐條例》下的法律程序中送交存檔的法庭文件，施加關於查閱和取得副本方面的限制。

53. 根據《婚姻訴訟規則》(第179章，附屬法例A)現行第94(2)條，婚姻訴訟任何一方可提出申請，要求作出命令，禁止將任何未滿18歲的家庭子女帶離香港。為配合《擄拐條例》擬議新訂第15條的建議，《條例草案》第4部建議廢除該附屬法例第94(2)條，並在主體條例(即《婚姻訴訟條例》(第179章))中制訂該項條文。

54. 《條例草案》第5部旨在修訂《司法程序(報導限制)條例》(第287章)第5條，以實施法改會就《擄拐條例》下的法律程序的保密問題所提出的意見，禁止發表《海牙公約》法律程序有關的資料，以及禁止公眾翻查和查閱相關法院檔案。有見委員就《司法程序(報導限制)條例》擬議第5(1A)條表達的意見，政府當局同意修訂該條文，清楚說明在就相關法律程序發表判詞時，須隱藏所涉及各方的身份。

55. 關於上述對其他法例的相應及相關修訂，委員並無提出其他疑問。委員亦察悉，根據把《擄拐條例》分為3個部分的建議，政府當局會就《條例草案》此3個部分動議有關對《擄拐條例》作出相互參照的修正案。

委員會審議階段修正案

56. 除上文第11、12、21、26、28、42、54及55段所闡述政府當局將會動議的修正案外，經考慮委員的建議後，政府當局亦會提出若干技術性及文本方面的修訂，令《條例草案》更加清晰。

恢復二讀辯論

57. 若按照政府當局提出的修正案，法案委員會對恢復《條例草案》二讀辯論並無異議。

徵詢內務委員會

58. 法案委員會於2014年10月10日向內務委員會匯報其商議工作。

議會事務部2
立法會秘書處
2014年11月12日

《2013年擄拐兒童法例(雜項修訂)條例草案》委員會

委員名單

主席 郭榮鏗議員

委員 何俊仁議員
譚耀宗議員, GBS, JP
湯家驊議員, SC
何秀蘭議員, JP
謝偉俊議員, JP
黃毓民議員
張超雄議員

(合共：8位委員)

秘書 馬淑霞小姐

法律顧問 易永健先生

日期 2014年7月2日

《2013年擄拐兒童法例(雜項修訂)條例草案》委員會

曾向法案委員會提交書面意見的團體名單

1. 防止虐待兒童會
2. 香港兒童權利委員會
3. 香港律師會

根據《擄拐和管養兒童條例》(第 512 章)擬議第 20 條¹ 執行截停令的工作流程及安排

本文件概述根據《擄拐和管養兒童條例》(《條例》)擬議第 20 條執行截停令的工作流程及安排。有關詳情載列於相關部門的行政指引內，以確保部門之間作出適當的協調。

入境事務處所採取的跟進行動

2. 當一名兒童在管制站被一名入境事務人員羈留，他／她首先會被帶到會見室，並在切實可行範圍內盡量由一名女性人員陪同。入境事務人員隨即會把兒童被截停一事通知警方，並把相關資料(例如相關法庭命令副本、適當人士的資料和聯絡資料等)交給警方跟進。視乎當時的實際情況，入境事務人員會把接下來的程序(包括他／她在有需要時可尋求法律援助的權利)告知當下陪同兒童的父或母或監護人，以及該名兒童(視乎該名兒童的年齡及心智的成熟程度)。入境事務人員亦會確保兒童的安全、保安和福利得到保障，直至警方到場為止。

警方所採取的跟進行動

3. 警方會嘗試以電話聯絡有管養權的父或母，如聯絡不上的話，便會按聯絡地址登門造訪，把兒童被截停一事告知該父或母，並要求他／她盡快把兒童接走。在大部分情況下，我們預期就近警署的警務人員(盡量是一名女性人員)可於 15 至 30 分鐘內到達管制站接管該名兒童。

4. 警方然後會把該名兒童護送往並留在舒適而安全的房間內，例如就近警署的會面室、辦公室或等候室，以等候適當

¹ 根據把《擄拐條例》分為 3 個部分的建議，擬議新訂第 20 條被刪去，有關內容載錄於並重編為新訂第 20A 條，以規管《擄拐條例》擬議第 2 部中的《海牙公約》個案，並把類似條文載錄於《擄拐條例》擬議第 3 部新訂第 24 條，以處理不涉及施行《海牙公約》的父母擄拐子女個案。

人士到場。在兒童被羈留期間，警方會確保兒童的安全、保安和福利受到保障，包括為兒童供應糧水，並在適當時安排就醫。

社會福利署所採取的跟進行動

5. 倘若警方未能在合理時間內聯絡上適當人士，或該名兒童需要被羈留過夜，警方會安排兒童入住《保護兒童及少年(收容所)令》(第 213 章附屬法例 B)附表所載的任何一間收容所，社會福利署會獲通知兒童入住收容所一事。

6. 兒童一經入住，收容所便會負責照料兒童日常起居，包括供應糧水，在適當時安排就醫，並照顧其福利，直到他／她返回適當人士身邊。根據《條例》擬議第 20(6)和(8)條，社會福利署署長可採取適當的跟進行動，包括與有管養權的父或母聯絡、向該名兒童及其家庭提供輔導，以及協助父母討論照顧該兒童的安排等。

其他

7. 若兒童被授權人員羈留，試圖擄拐兒童的父或母可選擇陪同該兒童，直至適當人士前來，並將兒童交還予他／她，或直至兒童被送往收容所。警方及入境事務處會盡量召喚女性人員前來處理有關個案，亦會向該兒童解釋當時情況。²

² 一般而言，政府當局不預期兒童會作出反抗。若有關兒童對獲授權人員行使擬議新訂第 20 條所訂的職能作出反抗，在考慮到兒童的最佳利益下，有關人員會使用最低限度的武力以達至目的，有關武力的使用亦須在當時情況下為合理的。但是我們會提醒前線執法人員須盡量克制，如非必要以達至法訂目的，不應使用任何武力。