

立法會 *Legislative Council*

立法會LS76/12-13號文件

2013年10月4日
內務委員會會議文件

《2013年擄拐兒童法例(雜項修訂)條例草案》 法律事務部報告

I. 摘要

1. 條例草案

旨在修訂《擄拐和管養兒童條例》(第512章)(下稱"《擄拐條例》")及其他成文法則，就打擊擄拐兒童的行為和更有效地施行《國際擄拐兒童民事方面公約》(下稱"《公約》")，訂定條文。條例草案建議的法例修訂，是根據香港法律改革委員會(下稱"法改會")在《國際性的父母擄拐子女問題報告書》(下稱"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法院已作出禁止離境令或返還令的父／母，須在切實可行的範圍內，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。

2. 公眾諮詢

法改會在發表報告書前，曾於1998年進行公眾諮詢。根據立法會參考資料摘要，法改會在敲定其建議時，已考慮收集所得的意見。

3. 諮詢立法會 事務委員會

當局曾於2010年2月8日就落實報告書的建議提出的法例修訂，諮詢福利事務委員會。委員提出了多項關注。

4. 結論

鑒於在上述事務委員會會議上提出的各項關注，議員可考慮是否成立法案委員會，詳細研究條例草案的內容。

II. 報告

條例草案的首讀日期為2013年7月17日。議員可參閱勞工及福利局於2013年7月發出的立法會參考資料摘要(檔號：LWB CR 2/4841/02)，以了解更多詳細資料。

條例草案目的

2. 條例草案旨在修訂《擄拐和管養兒童條例》(第512章)(下稱"《擄拐條例》")及其他成文法則，以加強法院及執法機關在打擊擄拐兒童的行為方面的權力，並就更有效地施行在1980年10月25日於海牙簽訂的《國際擄拐兒童民事方面公約》(下稱"《公約》")訂定條文。條例草案建議的主要修訂，是根據香港法律改革委員會(下稱"法改會")在《國際性的父母擄拐子女問題報告書》(下稱"報告書")中的建議而作出的。

背景

3. 1995年，當時的律政司和首席按察司要求法改會研究有關兒童監護權和管養權的法例。2002年4月，法改會發表了一系列共4份有關香港兒童監護權和管養權的報告書，報告書是其中的第二份。報告書旨在研究如何改善香港就擄拐兒童所提供的民事和刑事法律保障，使《公約》在香港施行時能得到更好的支援。

4. 《公約》透過於1997年9月1日生效的《擄拐條例》於香港落實推行。根據《公約》，若遷移或扣留侵犯根據兒童在緊接被遷移之前慣常居住的締約國家所產生(不論是藉法律的施行或因根據某協議而產生)的管養權，將該兒童遷移或扣留須視為不當¹。此等權利包括：對該兒童沒有實質管養權的父／母，可有權同意或拒絕同意把該兒童帶離有關的締約國家²。《公約》並不適用於年滿16歲的兒童³。《擄拐條例》第5條規定，《公約》所規定的中樞當局的職能，由律政司司長履行。在報告書中，法改會提出多項關注事項，當中包括：主體法例並無明文對未經同意而把兒童帶走作出限制；法院並無明確權力要求父／母披露兒童的行蹤或要求交還兒童；及打擊擄拐兒童行為的執法成效。

¹ 見《公約》第3條。

² 見《公約》第5條。

³ 見《公約》第4條。

5. 為解決上述問題，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條文後，法改會在報告書中提出了多項建議。法改會的建議綜述如下——

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。

建議2——法院應獲賦權下令有關人士披露兒童行蹤或下落(追尋令)。

建議3——法院應獲賦權作出返還令，要求有關人士交還兒童。

建議4——當局應引入條文，賦權(a)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，直至警方前來把兒童帶往安全地方為止；及(b)警務人員扣留該兒童，以便在通知法院和／或父母另一方和／或社會福利署期間，能將兒童帶往安全地方。

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)。

建議6——通知入境事務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事務處作出通知；但如父母其中一方已就有關命令向入境事務處作出通知，則應強制該一方將已給予通知一事告知另一方。

6. 根據立法會參考資料摘要第9段，政府當局回應報告書時表示，原則上接納報告書的所有建議，但會稍作修改；而除了建議5外，要落實法改會的所有其他建議，必須修訂有關法例。

條例草案的條文

7. 條例草案旨在擴大《擄拐條例》的適用範圍，就一般打擊擄拐兒童的行為訂定條文，以落實法改會在報告書中提出的建議。條例草案亦對《高等法院規則》(第4章，附屬法例A)、《婚姻訴訟條例》(第179章)及《司法程序(報導限制)條例》(第287章)提出相關及相應修訂。

A. 對《擄拐條例》的修訂

賦權原訟法庭在相關法律程序中作出禁止離境令、追尋令及返還令

8. 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。條例草案旨在於《擄拐條例》加入新訂第15條⁴，以清楚訂明此限制。該新訂條文將適用於未滿18歲的兒童⁵，以及就該兒童已提起法律程序或法院已作出命令的個案。為防止任何人違反此項擬議限制，新訂第15(4)條訂明可向原訟法庭申請作出命令，規定除非原訟法庭給予許可，或該命令所指明的條款獲符合，否則禁止將兒童帶離香港。不過，條例草案並無建議對違反此限制作出刑事懲處。

9. 新訂第16條⁶ 賦權原訟法庭作出追尋令，規定某人或某公職人員在香港或另一締約國家展開根據《公約》交還兒童的法律程序中，向法庭提供關於兒童下落的資料。

10. 新訂第17條賦權原訟法庭在根據《公約》而在香港展開的法律程序中作出返還令。返還令可規定某人將兒童交還或交給指明人士。原訟法庭亦可授權或指示警務人員作出某些作為，包括截停和搜查車輛、船隻或飛機；進入和搜查地方；及將相關兒童帶往和留在安全地方。此外，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採取其認為適當的跟進行動。

11. 新訂第18條賦權原訟法庭作出命令，禁止將兒童從香港帶往慣常居住地以外的地方或《公約》某締約國家的司法或行政當局在命令上指明的司法管轄區以外的地方。

就禁止離境令及返還令向入境事務處處長作出通知

12. 新訂第19條訂明就禁止離境令或返還令向入境事務處處長作出通知(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⁷。根據新訂第19條，如禁止離境令或返還令的申請人

⁴ 《擄拐條例》新訂第15條關乎法改會報告書提出的建議1，見報告書第6.2至6.10段。

⁵ 根據《擄拐條例》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。根據第192章第2(1)條，"家庭子女"，就婚姻的雙方而言，指——(a)該雙方的子女；及(b)被該雙方視為其家庭子女的任何其他子女。

⁶ 《擄拐條例》新訂第16及17條分別關乎法改會報告書提出的建議2及3，見報告書第6.11至6.17段。

⁷ 《擄拐條例》新訂第19條關乎法改會報告書提出的建議6，見報告書第6.35至6.40段。

已根據此條文向入境事務處處長作出通知，便須在切實可行的範圍內，將已給予該通知一事，知會指明人士，即該等對該兒童有管養權或探視權的人士，或在法院待決的法律程序中涉及該等權利的各方。

賦權入境事務人員及警務人員羈留在違反法院命令的情況下被帶離香港的兒童

13. 新訂第20條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，可在符合指定條件時羈留該兒童⁸。而該名根據新訂第20條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，或直至社會福利署署長為該兒童作出跟進。

對《擄拐條例》的其他修訂

14. 新訂第21條訂明，在根據《公約》進行的法律程序獲最終裁決或最終處置之前，該項就某兒童提出的管養權申請的所有進一步法律程序，均予擱置⁹。其他對《擄拐條例》的修訂包括擴闊原訟法庭在《擄拐條例》下的司法管轄權，以涵蓋根據由條例草案加入的新條文提出的申請；賦權原訟法庭可規定相關各方須親自出席根據《擄拐條例》提出的申請的聆訊；及授權律政司司長可要求有關兒童事宜的書面報告，以履行司長根據《公約》作為香港中樞當局的職能。

B. 對其他法例的相應及相關修訂

對《高等法院規則》(第4章，附屬法例A)的修訂

15. 《高等法院規則》第121條會予以修訂，以施行《擄拐條例》新訂第21條有關在《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》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¹⁰。

⁸ 《擄拐條例》新訂第20條關乎法改會報告書提出的建議4，見報告書第6.18至6.28段。

⁹ 擬議第21條關乎法改會就擱置相關管養權的法律程序提出的意見，見報告書第7.9至7.12段。

¹⁰ 新訂規則關乎法改會就根據《公約》提起法律程序所涉的保密問題提出的意見，見報告書第7.13至7.16段。

對《婚姻訴訟規則》(第179章，附屬法例A)的修訂

16. 根據《婚姻訴訟規則》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》新訂第15條的建議，條例草案建議廢除上述第94(2)條，並在主體條例中制定該項條文。

對《司法程序(報導限制)條例》(第287章)的修訂

17. 條例草案亦旨在修訂第287章第5條，讓根據《擄拐條例》提起的法律程序得以保密。

生效日期

18. 條例草案如獲得通過，將自勞工及福利局局長以憲報公告指定的日期起實施。

公眾諮詢

19. 根據立法會參考資料摘要第14段，法改會在發表報告書前，曾於1998年就有關兒童監護權和管養權的改革建議進行公眾諮詢，並在敲定建議時已考慮收集所得的意見。

諮詢立法會事務委員會

20. 福利事務委員會秘書表示，政府當局曾於2010年2月8日就落實法改會報告書的建議而提出法例修訂的建議，諮詢福利事務委員會。委員對有關兒童被父母帶離香港往內地的擄拐案件，以及香港特別行政區政府與內地當局在國際性的父母擄拐子女問題上的合作，表示關注。

結論

21. 法律事務部現正研究條例草案在法律及草擬方面的事宜。鑒於福利事務委員會委員就有關的立法建議提出的各項關注，議員可考慮是否成立法案委員會，詳細研究條例草案的內容。

立法會秘書處
助理法律顧問
易永健

2013年10月2日