

# 立法會

## Legislative Council

立法會 CB(2)1039/17-18 號文件

檔 號：CB2/BC/9/16

### 《2017 年聯合國(反恐怖主義措施)(修訂)條例草案》 委員會報告

#### 目的

本文件旨在匯報《2017 年聯合國(反恐怖主義措施)(修訂)條例草案》("條例草案")委員會的商議工作。

#### 背景

##### 《聯合國(反恐怖主義措施)條例》

2. 制定《聯合國(反恐怖主義措施)條例》(第 575 章)("《條例》")的目的，是實施 2001 年 9 月 11 日在美國發生恐怖襲擊後所通過的聯合國安全理事會("安理會")第 1373 號決議<sup>1</sup>和財務行動特別組織("特別組織")<sup>2</sup>就反恐融資提出的若干建議。

##### 聯合國安全理事會第 2178 號決議

3. 2014 年 9 月 24 日，安理會通過對所有會員國均具約束力的第 2178 號決議("安理會第 2178 號決議")。安理會第 2178 號決議表示深切關注外國恐怖主義戰鬥人員造成的威脅日益嚴重；外國恐怖主義戰鬥人員是指為作出、籌劃、籌備或參與恐

---

<sup>1</sup> 於 2001 年 9 月 28 日通過的安理會第 1373 號決議訂明多項要求，包括防止和制止資助恐怖分子、將故意提供或籌集資金用於恐怖主義行為定為刑事罪行、凍結恐怖分子或代表恐怖分子或按其指示行事的人或實體的資金等，以及禁止為恐怖分子或與恐怖分子有聯繫者的利益而提供資金等。

<sup>2</sup> 特別組織是跨政府組織，專門就打擊清洗黑錢和資助恐怖分子的準則及最佳方法作出建議。特別組織不時對其成員進行相互評核，以評估成員遵從其建議的情況。

怖主義行為，或為提供或接受恐怖主義培訓而進行旅程的個人。該決議的要求包括會員國應把該等旅程及相關事宜定為刑事罪行。2014年10月，中央人民政府指示香港實施安理會第2178號決議。

#### 財務行動特別組織的建議

4. 為配合安理會第2178號決議，特別組織於2015年擴大其第5項建議<sup>3</sup>的適用範圍，把資助恐怖分子的定義延伸至包括資助外國恐怖主義戰鬥人員的旅程。另外，在2012年有關香港的相互評核第四次跟進報告中，特別組織亦關注到，《條例》第6條<sup>4</sup>有關凍結恐怖分子財產的現行制度有所不足。現時第6條只針對凍結通知所指明的財產，而凍結程序涉及的多個步驟會造成延遲。

#### **條例草案**

5. 條例草案旨在修訂《條例》及其他法例：

- (a) 禁止以恐怖主義行為或恐怖主義培訓為目的而進行旅程，禁止提供或籌集財產以資助以恐怖主義行為或恐怖主義培訓為目的的旅程，及禁止組織或協助以恐怖主義行為或恐怖主義培訓為目的的旅程，以進一步實施於2014年9月24日通過的安理會第2178號決議中的決定；
- (b) 禁止處理指明的恐怖分子財產，以及指明的恐怖分子或與恐怖分子有聯繫者的財產或按指明的恐怖分子或與恐怖分子有聯繫者指示而持有的財產，以進一步實施特別組織的建議；
- (c) 就違反有關禁制訂立罪行；
- (d) 令若干紀律部隊的人員能夠為執行有關禁制而行使他們現有的法定權力；及

---

<sup>3</sup> 特別組織的第5項建議要求成員把資助恐怖分子列作刑事罪行。

<sup>4</sup> 根據《條例》第6條，凡保安局局長有合理理由懷疑任何人所持有的任何財產是恐怖分子財產，局長可藉指明該財產的書面通知，指示除根據局長批予的特許的授權外，任何人不得直接或間接處理該財產。

(e) 作出相關修訂。

6. 條例草案如獲通過，將自保安局局長以憲報公告指定的日期起實施。

## 法案委員會

7. 在 2017 年 6 月 30 日的內務委員會會議上，議員同意成立法案委員會研究條例草案。法案委員會由陳克勤議員擔任主席，與政府當局舉行了 6 次會議。法案委員會的委員名單載於**附錄 I**。法案委員會亦在其中一次會議上聽取公眾意見。曾向法案委員會提出意見的團體及個別人士名單載於**附錄 II**。

## 法案委員會的商議工作

8. 鑒於香港有義務實施相關的安理會決議及遵從特別組織的建議，委員普遍支持條例草案提出的立法建議。他們亦提出多項關注事宜。

### 釋義及指明詞彙的方式

#### *恐怖分子、恐怖主義行為、與恐怖分子有聯繫者及恐怖分子財產*

9. 委員詢問"恐怖分子"及"恐怖主義行為"的涵義，以及"孤狼式"襲擊和網上恐怖主義行為會否被視為條例草案所指的恐怖主義行為。委員亦詢問政府當局在訂定條例草案所指的恐怖分子名單時所考慮的因素為何。

10. 政府當局強調，條例草案並無就《條例》第 2、4 及 5 條下的釋義及指明"恐怖分子"、"恐怖主義行為"、"與恐怖分子有聯繫者"及"恐怖分子財產"的方式部分，提出任何修訂建議。只有符合《條例》第 2(1)條"恐怖主義行為"的定義下第(a)段所述情況的行為，才構成恐怖主義行為。該定義亦訂明了若干例外情況，即不包括於某些情況下，在宣揚、抗議、持異見或工業行動的過程中作出或恐嚇作出的行動。

11. 政府當局進一步指出，《條例》第 4 條及第 5 條列明了指明"恐怖分子"、"與恐怖分子有聯繫者"及"恐怖分子財產"的方式。按照《條例》第 4(1)條，行政長官可根據被安理會指定為

恐怖分子及與恐怖分子有聯繫者的名單，在憲報刊登公告，指明被安理會指定為恐怖分子的人的姓名。根據《條例》第 5 條，行政長官可向法院申請作出命令，指明某人為恐怖分子或與恐怖分子有聯繫者，或某財產為恐怖分子財產。法院應考慮《條例》的相關定義和個案的事實及情況，並根據相對可能性的衡量，在信納有關的人是恐怖分子、與恐怖分子有聯繫者或有關財產為恐怖分子財產時，才作出該項命令。在香港，當局迄今只曾根據《條例》第 4 條所訂程序作出的指定，指明某些人為恐怖分子。

12. 部分委員進一步詢問，會否容許有關各方加入有關的法庭程序，以考慮政府當局根據《條例》第 5 條提出的申請。政府當局表示，現時《反恐條例》的相關條文，已確保由於按第 4 及 5 條作出的指明而受影響的人士得到充分保障。例如，根據第 2(6)(a)條，在不損害法院在《高等法院規則》下的權力的原則下，法院可主動或應申請，命令任何受第 5 條所指的申請(如屬在各方之間提出的第 5(1)條所指的申請)所影響的人加入成為有關法律程序的一方。如屬經單方面法庭程序被指明的恐怖分子或與恐怖分子有聯繫者、或持有或受該等程序指明的恐怖分子財產所影響的人，可根據第 17(1)條，在任何時間向法庭提出撤銷指明命令的申請。另外，如符合第 18 條的情況，不再被指明為恐怖分子的人可向法庭申請賠償。此外，根據第 21 條，除非法庭另有命令，否則就根據第 5、17 及 18 條提出的申請進行的各方之間的法律程序須在公開法庭進行。

### *恐怖主義培訓*

13. 部分委員(包括胡志偉議員及陳志全議員)察悉，條例草案詳題中採用了"恐怖主義培訓"一詞，他們詢問條例草案所指的"恐怖主義培訓"的涵義為何。這些委員尤其關注出席香港以外的宗教講座或退修會會否構成出席恐怖主義培訓活動，以及有關人士回港後會否被拘捕。

14. 政府當局解釋，條例草案主要針對為條例草案第 6 條中擬議新訂第 11J 條所定義的"指明目的"而離開香港或登上運輸工具意圖離開香港的人。"指明目的"的定義與《條例》第 2 條"恐怖主義行為"的定義掛鉤。如任何人作出某項行為的用意在使該行為達到"恐怖主義行為"的定義第(a)(i)(A)至(F)段所列的其中一種效果，而該行為是為該定義第(a)(i)(A)及(B)段所列目的而作出，該行為才符合"恐怖主義行為"的涵義。第(a)(i)段所指的預期效果包括導致針對人的嚴重暴力或導致對財產的嚴重損

害。任何行為須達到就作出該行為而導致(或試圖導致)的損害或造成(或試圖造成)傷害的嚴重程度所設下的高門檻，才符合《條例》所指的罪行。該定義亦訂明了若干例外情況，即不包括於某些情況下，在宣揚、抗議、持異見或工業行動的過程中作出或恐嚇作出的行動。在判斷某類培訓是否構成恐怖主義培訓時，將須考慮個案的事實、有關人士的犯罪意圖，以及該類培訓與《條例》第 2 條所定義的"恐怖主義行為"是否相關。純粹的宗教活動不應亦不會毫無根據地被視為與恐怖主義行為或恐怖主義培訓有關。

15. 部分委員(包括涂謹申議員及陳志全議員)關注到，為清晰反映條例草案的目的，條例草案詳題中的"恐怖主義培訓"一詞是否應改為"恐怖主義行為培訓"。政府當局表示，由於條例草案的目的主要是實施安理會第 2178 號決議第 6 段，而第 6 段採用了"恐怖主義培訓"一詞，因此當局認為條例草案詳題適宜跟隨該決議採用相同的字眼，無需修改。

#### 關乎為指明目的而進行旅程的禁制

16. 委員察悉，條例草案第 6 條旨在於《條例》加入新訂第 3C 部(即新訂第 11J 至 11M 條)。根據擬議新訂第 11J 條，"指明目的"指(a)作出、籌劃、籌備或參與恐怖主義行為(即使實際上沒有恐怖主義行為發生)；或(b)提供或接受與作出、籌劃、籌備或參與恐怖主義行為有關連的培訓(即使實際上沒有恐怖主義行為因該培訓而發生)。政府當局表示，恐怖主義行為的模式日新月異，其相關的培訓亦會不斷有所變化。採取"恐怖主義行為有關連的培訓"一詞，可適當地在經修訂的《條例》中涵蓋與"恐怖主義行為"相關的培訓。

17. 廣泛而言，新訂第 11K 至 11M 條載有下列關乎為指明目的而進行旅程的禁制：

- (a) 擬議新訂第 11K 條禁止香港永久性居民為指明目的的前往外國；
- (b) 擬議新訂第 11L 條禁止提供或籌集財產以資助任何人為指明目的而進行往來國家之間的旅程；
- (c) 擬議新訂第 11M 條禁止組織或協助任何人為指明目的而進行往來國家之間的旅程。

## 對旅行自由的限制

18. 部分委員和部分向法案委員會提出意見的團體代表關注到，擬議新訂第 11K 條建議的關乎進行旅程的禁制會否遭執法機構濫用，以及對旅行自由的限制是否符合《基本法》和《香港人權法案》的相關條文。

19. 政府當局表示，關乎進行旅程的禁制所針對的是那些明知或懷有意圖的行為。此項禁制旨在禁止有真正特定犯罪意圖的香港永久性居民為"指明目的"而前往外國進行與恐怖主義有關的活動。獲授權人員<sup>5</sup>會根據在相關條例下現有的法定權力，以及《條例》相關條文執法。擬議的禁制無損香港永久性居民在香港境內享有的遷徙往來的自由，他們也不會被禁止為合法目的而離開香港。擬議的禁制無損旅行及離港自由的本質。政府當局認為擬議的禁制是合理和相稱的，並符合《基本法》第三十一條和《香港人權法案》第 8 條。

### 擬議新訂第 11K 條只適用於香港永久性居民

20. 委員察悉擬議新訂第 11K 條將只適用於香港永久性居民，他們詢問此建議有何理據，以及能否符合安理會第 2178 號決議的要求。法案委員會法律顧問亦指出，任何人違反擬議新訂第 11K 即屬犯罪，根據擬議第 14(4A)條，經循公訴程序定罪，可處罰款及監禁 7 年；或經循簡易程序定罪，可處第 6 級罰款(即 100,000 元)及監禁 1 年。然而，非香港永久性居民卻無須受到同等限制，也不會受擬議新訂第 11K 條圍制。再者，《基本法》第二十四條及第二十五條分別訂明，香港特別行政區("特區")的居民包括永久性居民和非永久性居民，以及香港居民在法律面前一律平等。她要求政府當局澄清，擬議新訂第 11K 條對香港永久性居民和非永久性居民的待遇差別有何法律理據，並詢問政府當局在考慮擬議新訂第 11K 條時，有否一併考慮《基本法》第二十四條及第二十五條，以及按目前草擬方式擬訂的擬議新訂第 11K 條如何符合上述的《基本法》條文。

21. 政府當局解釋，條例草案是根據安理會第 2178 號決議的目的(即打擊外國恐怖主義戰鬥人員)，及因應香港的實際情況而擬備。當局亦已參考其他司法管轄區(包括澳洲、加拿大和英

---

<sup>5</sup> 簡括而言，《條例》中"獲授權人員"的定義指(a)警務人員；(b)香港海關的人員；(c)入境事務隊的成員；或(d)廉政公署的人員。

國)的相關法例及做法，並注意到各地均可配合其情況，制定出適合自身而又貼近安理會第 2178 號決議的要求的措施。

22. 政府當局請委員注意，安理會第 2178 號決議採用了"本國國民"和"永久居民"兩個詞彙，以表述與某個國家有密切關係或聯繫的人士。相對非永久性居民，永久性居民與香港的關係較密切，若後者為"指明目的"前往外國(例如到外國接受恐怖主義培訓，再回港進行恐怖主義行為)，對香港構成的安全風險亦相對較高。因此，政府當局認為，就香港而言，擬議新訂第 11K 條使用"香港永久性居民"一詞，較能貼近安理會第 2178 號決議第 6(a)段禁止"本國國民"為指明目的而進行旅程的字面意義及精神，而且亦清楚易明，有利執法。政府當局強調，其政策原意是把為指明目的而進行的旅程一概杜絕於萌芽。

23. 回應法案委員會法律顧問就上述做法是否符合《基本法》的詢問，政府當局指出，《基本法》第二十四條訂明成為香港永久性居民的條件和享有居港權的條件，而沒有就法例的適用對象作出規定。擬議新訂第 11K 條下香港永久性居民和非永久性居民的待遇差別主要基於其居港狀況。基於政策考慮，擬議新訂第 11K 條將只限制香港永久性居民為指明目的離開香港，這限制一方面保障香港的公共安全和公共秩序，另一方面維護個人的旅行和離港自由，在兩者之間取得合理平衡。因此，政府當局認為擬議修訂與《基本法》第二十五條並無不一致之處。

24. 政府當局進一步表示，聯合國並無就安理會第 2178 號決議中提及的"國籍國"和"居住國"作出闡釋。若條例草案直接套用安理會第 2178 號決議所用的"國籍國"和"居住國"的字眼，可引起複雜的執行問題。例如若一個擁有中國國籍的嫌疑人聲稱擁有另一個國家的國籍，並認為那是其國籍國，執法機構必須判斷該人是否已放棄中國國籍，因為按照《中華人民共和國國籍法》第三條，中華人民共和國不承認中國公民具有雙重國籍。此外，若嫌疑人聲稱在多於一個地方有慣常住所或永久居民身份，執法機構在判別嫌疑人的居住國時，需要考慮該人逗留在有關國家的原因、期間及次數，或在有關國家是否有慣常住所等。故此，難以直接、簡單地把"國籍國"和"居住國"套用於條例草案中。

## *對非香港永久性居民執行關乎進行旅程的禁制*

25. 部分委員關注到，擬議新訂第 11K 條不適用於非香港永久性居民和旅客，這樣會否對反恐工作造成漏洞和影響條例草案的成效。法案委員會法律顧問亦提述安理會第 2178 號決議執行部分第 6 及 8 段，亦即條例草案旨在實施的有關決定。她指出聯合國已決定，根據上述段落，會員國亦應確保及防止個人(不限於國民)為上述段落中提述有關恐怖主義行為的目的而參與、支持及進行旅程，她詢問就上述的會員國職責而言，按目前草擬方式擬訂的條例草案有否及如何實施該決定。

26. 政府當局表示，關於第 2178 號決議第 6(a)段以"其他個人"(例如非香港永久性居民或旅客)為對象的部分，特區政府的第一道防線是阻截此類嫌疑人入境或過境。根據《入境條例》(第 115 章)第 4(1)(a)條，入境事務處("入境處")人員可在任何旅客在香港入境時，向他們作出訊問。在執行入境訊問時，入境處人員會考慮訪客是否符合一般的入境條件；入境處亦會按所得資料及個別旅客情況，依照法律和既定政策，考慮是否批准有關人士入境。若此類嫌疑人已身處香港並已觸犯刑事罪行，執法機構會將之逮捕。若嫌疑人沒有在港干犯刑事罪行但計劃離港，特區政府會按既有的國際合作機制，通知目的地國家採取適當的執法行動。

27. 部分委員進一步詢問，持有有效單程證但並未通常居住於香港連續 7 年或以上的非香港永久性居民會否被遞解離境。政府當局解釋，根據適用於所有非永久性居民的《入境條例》第 20(1)條，非永久性居民如被裁定犯了可處以不少於兩年監禁的罪行，或行政長官認為將其遞解離境對公眾有利，該名居民便可能會被遞解離境。

## *所需的知悉及作出作為的意圖*

28. 部分委員(包括涂謹申議員及胡志偉議員)認為，為免生疑問，應在擬議新訂第 11J 條中明確訂明某人須知道其作為與指明目的有關。

29. 政府當局解釋，擬議新訂第 11J 條為釋義條文，旨在說明"指明目的"一詞的意思，目的是令條例草案建議新增的第 11K、11L 及 11M 條更易於閱讀和理解。政府當局認為，當某人為指明目的而有所作為，已能充分反映該人知道其作為是與指明目的有關的，亦已能充分反映該人懷有達到指明目的的意



圖。由於並無含糊之處，政府當局認為並無需要修訂擬議新訂第 11J 條。

30. 涂謹申議員進一步詢問，為何只有在香港永久性居民"懷有"為指明目的離開特區(或特區以外任何地方)前往外國的"意圖"，而登上任何運輸工具的情況下，才施加擬議新訂第 11K(1)條所指的禁制，而根據擬議新訂第 11K(2)條所施加的禁制則沒有規定須包含"懷有.....的意圖"的元素。涂議員關注到，擬議新訂第 11K(1)及(2)條目前的草擬方式，可使擬議新訂第 11K(2)條所指的禁制就意圖的規定方面所訂的門檻低於擬議新訂第 11K(1)條。因此，他建議政府當局參考擬議新訂第 11K(2)條的字眼，從擬議新訂第 11K(1)條中刪除"懷有.....的意圖"一詞。

31. 政府當局解釋，擬議新訂第 11K 條的目的是禁止為指明目的而進行旅程。擬議新訂第 11K(1)條針對"登上運輸工具"的行為，這些人仍未進行旅程，但懷有為指明目的前往外國的意圖。因此，當一名香港永久性居民"懷有為指明目的離開特區前往外國的意圖"而登上運輸工具，他便已觸犯違反擬議新訂第 11K(1)條的罪行，不論該運輸工具實際上是否會離開特區前往外國。然而，若刪除"懷有.....的意圖"一詞，便會出現含糊的情況，可能就擬議新訂第 11K(1)條所指的禁制是否只涵蓋那些登上運輸工具並"為指明目的離開特區前往外國"的人而引起爭議。換言之，若一名香港永久性居民登上的運輸工具實際上不會離開特區前往外國，即使他懷有"為指明目的離開特區前往外國"的意圖，他亦可能不會觸犯擬議新訂第 11K(1)條。基於上述考慮，政府當局認為有需要在擬議新訂第 11K(1)條中保留"懷有.....的意圖"一詞。

32. 政府當局進一步解釋，擬議新訂第 11K(2)條所針對的則是為指明目的而"前往外國"的行為，不管旅程是否已經進行。由於擬議新訂第 11K(2)條已能夠毫不含糊地充分反映該人知道其作為是與指明目的有關的，因此沒有需要使用"懷有.....的意圖"一詞。政府當局認為，擬議新訂第 11K(1)及(2)條的涵蓋面不同，因此不能直接比較，亦無需作出修訂。

#### *涵蓋的旅遊目的地*

33. 部分委員詢問，擬議新訂第 11K 條會否適用於為指明目的而離開香港前往台灣或澳門的旅程。政府當局指出，擬議新訂第 11K 條採用"外國"一詞，按照《釋義及通則條例》(第 1 章)

的定義，應理解為"中華人民共和國"("中國")以外的國家。根據《釋義及通則條例》的定義，中國"包括台灣、香港特別行政區及澳門"。安理會第 2178 號決議以會員國為單位，其精神是要求各會員國建構全球反恐網絡，使恐怖分子難以游走於不同國家，因此並不涵蓋一國之內的往來。如屬中國之內的往來而又涉及恐怖活動，香港的執法人員可透過香港與中國相關地方設立的既有警務合作機制，採取適當的執法行動。

### 禁止處理若干財產

34. 委員察悉，條例草案第 5 條旨在於《條例》加入新訂第 8A 條，禁止任何人處理指明的恐怖分子財產，以及指明的恐怖分子或與恐怖分子有聯繫者的財產或按指明的恐怖分子或與恐怖分子有聯繫者指示而持有的財產。委員詢問是否需要在條例草案中界定"財產"一詞。

35. 政府當局表示，雖然《條例》沒有界定"財產"一詞的定義，但《釋義及通則條例》中有關"財產"的定義可作為參考。《條例》第 6(12)條就"處理"(就財產而言)所界定的定義適用於擬議新訂第 8A 條。條例草案不會修改"處理"的定義。此外，《條例》第 6 條已訂定有關凍結資產的條文，而《條例》第 12 條則訂有關於對某財產是恐怖分子財產的知悉或懷疑的披露的條文。

36. 部分委員認為，若由恐怖分子與其家庭成員共同擁有的財產並非得自犯罪得益及恐怖主義活動，禁止恐怖分子的家庭成員處理有關財產，實有欠公允。他們亦認為，若某人因從事恐怖主義活動而已服刑，禁止該人為應付個人生活及醫療開支而處理並非得自犯罪得益及恐怖主義活動的財產，實有欠公允。政府當局回應時表示，根據《條例》第 6 條，保安局局長可批予特許，容許在若干條件及例外情況下處理恐怖分子財產。《條例》第 15 條已訂明該特許所指明的條件及例外情況。該等例外情況可關乎但不限於合理生活開支、合理法律開支及根據《僱傭條例》(第 57 章)需要給予的費用。

### *擬議新訂第 8A 條的法律效力及草擬方式*

37. 部分委員詢問，為何只就根據《條例》第 4 或 5 條在憲報刊登的公告或命令所指明的恐怖分子或與恐怖分子有聯繫者的相關財產，施加擬議新訂第 8A(1)(b)及(c)條所指的禁制，而施加現有的《條例》第 8 條所指關乎財產的禁制時，則無須參照《條例》第 4 或 5 條。這些委員進一步詢問，鑒於上述在草

擬上的差別，現有第 8 條的法律效力有別於擬議新訂第 8A 條的法律效力，這是否當局的原意。

38. 政府當局表示，擬議新訂第 8A 條旨在落實特別組織的第 6 項建議，以毫不延遲地凍結根據《條例》第 4 或 5 條指明的指定恐怖分子或與恐怖分子有聯繫者的財產。擬議新訂第 8A(1)(b)及(c)條旨在透過禁止處理第 4 或 5 條指明的恐怖分子或與恐怖分子有聯繫者的任何財產，解決《條例》現有第 6 條的不足之處。然而，《條例》第 8 條旨在實施(a)安理會第 1373 號決議，該決議所訂明的要求包括禁止為任何恐怖分子或與恐怖分子有聯繫者的利益而提供資金等；以及(b)特別組織的第 5 項建議，把資助恐怖主義和相關洗錢活動列作刑事罪行。換言之，第 8 條針對的是"恐怖分子或與恐怖分子有聯繫者(不論是否根據《條例》第 4 或 5 條被指明)，並禁止向這些人提供財產；而擬議新訂第 8A 條所針對的，是"根據《條例》第 4 或 5 條指明的恐怖分子或與恐怖分子有聯繫者"的財產或按"根據《條例》第 4 或 5 條指明的恐怖分子或與恐怖分子有聯繫者"指示而持有的財產，以及指明的恐怖分子財產，並禁止處理這些財產。由於擬議新訂第 8A 條與《條例》現有第 8 條的目的不同，因此該兩條條文不能直接比較。

39. 作為一項相關事宜，委員察悉條例草案第 11 至 14 條分別旨在修訂《條例》第 12、15 及 17 條，使該等條文引伸而適用於擬議新訂第 8A 條。涂謹申議員認為，為使有關條文更易於理解，政府當局應藉此機會修訂在《條例》現有第 15(1)(b)條中"可關乎但不限於"一語，將之改為"可關乎任何開支但不限於"。他或會考慮提出修正案表明此意。政府當局認為，有關條文的涵意清晰，因此無需提出涂議員所建議的修正案。

### 罪行及罰則

40. 條例草案第 8 條旨在修訂《條例》第 14 條，就擬議的禁止條文訂定罪行及罰則。委員察悉，擬議第 14(1A)條訂明，任何人違反擬議新訂第 8A 條，即屬犯罪，經循公訴程序定罪，可處罰款及監禁 14 年；經循簡易程序定罪，可處第 6 級罰款(100,000 元)及監禁 2 年。委員亦察悉，根據擬議第 14(4A)條，任何人違反擬議新訂第 11K、11L 或 11M 條，即屬犯罪，經循公訴程序定罪，可處罰款及監禁 7 年；經循簡易程序定罪，可處第 6 級罰款(100,000 元)及監禁 1 年。

41. 部分委員關注到，擬議第 14(1A)及(4A)條沒有指明經循公訴程序定罪判處罰款的最高金額。他們詢問，有否需要在擬議第 14(1A)(a)及(4A)(a)條中指明罰款級數或金額，以及當局是否備有發給法庭的指引，供法庭在將被告人定罪後，如相關法例沒有訂明應施加的罰款金額或級數，可據之釐定罰款。

42. 政府當局表示，每宗涉及干犯條例的案件，其事實和嚴重程度可存在極大差異；比較合理和合適的做法是給予法庭酌情權，讓法庭在審訊時作為事實的裁判者，就個別案件已確立的事實和所犯罪行的嚴重程度裁定合適的罰款金額。即使《條例》和條例草案沒有訂明罰款金額或級數，法庭亦可參考其他法例，就罪行判處罰款。舉例而言，根據《刑事訴訟程序條例》(第 221 章)第 113A 條，凡某人就任何罪行(刑罰已由法律所固定者除外)被定罪，法庭如並無因為行使另一權力而不能判處該人，則除任何成文法則規定該人須受某一特定方式處置外，法庭可施加罰款。案例亦明確指出，法庭在頒判罰款前，應考慮犯人的付款能力。

#### *旅遊業界的關注*

43. 部分委員(包括謝偉俊議員及姚思榮議員)指出，擬議新訂第 11M 條禁止組織或協助為指明目的而進行的旅程，不論有關旅程最終有否完成。該等委員要求政府當局澄清，若航空公司或旅行代理商在其通常業務運作過程中曾組織或作出安排協助顧客進行旅程(例如向顧客售票及/或為顧客預訂酒店房間)，而在為有關顧客作出旅遊安排後，才發現該顧客正為指明目的而離開香港，則有關航空公司或旅行代理商會否干犯條例草案所訂的罪行。

44. 政府當局解釋，條例草案的擬議條文並無要求服務提供者或其他人必須在提供服務前了解其服務對象的旅程目的。控方須證明有關公司或代理商在組織或協助進行整個或部分旅程時已經有意圖或知道該旅程將會為指明目的而進行。有關證明須基於事實，而舉證責任在於控方。控方必須以毫無合理疑點作為舉證標準，而法庭亦須以毫無合理疑點作為定罪標準。換言之，新訂禁制的控告及定罪門檻均甚高，只有在公司或代理商有意圖或知道往來國家之間的旅程將會為指明目的而進行，而依然組織或協助進行該旅程，才會違反擬議新訂第 11M(1)條。政府當局強調，立法建議針對真正的犯罪分子，而非一般守法及正常作業的公司或代理商。

45. 政府當局進一步表示，在條例草案獲通過後，警方會與旅遊業界加強溝通，並向業界提供有關新訂罪行的資料。若服務提供者對其顧客準備進行旅程的目的有任何懷疑，應盡快報警，以便警方作出適當跟進。

#### 條例草案的域外應用效力

46. 委員察悉，條例草案第 4 條旨在修訂《條例》第 3 條，使擬議新訂 8A、11L 及 11M 條中訂定的禁制亦具有域外法律效力。條例草案禁止在特區的人，以及在特區境外的香港永久性居民或在特區境外而又在特區成立為法團的團體在意圖或知道某往來國家之間的旅程為指明目的而進行的情況下，資助、組織或協助任何人進行該旅程。委員亦察悉，擬議新訂第 11K 條明確訂明，該條所述的禁制適用於在特區境內或境外的任何香港永久性居民。

47. 關於條例草案的域外應用效力的運作，政府當局表示，域外應用效力可通過根據《刑事事宜相互法律協助條例》(第 525 章)訂明的國際合作安排予以執行。由特區政府提出的請求可按適用於香港和被請求方的雙邊司法互助協定或多邊條約的基礎發出，或在沒有適用的雙邊或多邊協定的情況下，以互惠原則的基礎發出。此外，《逃犯條例》(第 503 章)訂明，由特區政府提出的移交逃犯請求可按適用於香港和被請求方的雙邊移交逃犯協定或多邊條約的基礎發出，或在沒有適用的雙邊或多邊協定而被請求方的法律容許移交的情況下發出。特區政府提出的請求會按適用協定的條文和被請求方的法律處理。

#### 相關修訂

48. 條例草案第 3 部(即條例草案第 11 至 14 條)旨在就對《高等法院規則》(第 4A 章)、《廉政公署條例》(第 204 章)、《入境事務隊條例》(第 331 章)及《香港海關條例》(第 342 章)作出的相關修訂訂定條文，以訂明相關的法庭程序，以及就擬議新罪行賦予有關的獲授權人員執法權力。

#### *廉政公署("廉署")的逮捕權力*

49. 委員普遍認為，反恐工作應主要由警方進行，因為他們擁有相關的專門知識及網絡，並曾接受相關培訓，以及成立了專門的反恐部門。部分委員(包括涂謹申議員)關注到，廉署的專長是打擊及預防貪污，而不在反恐怖主義方面，因此在條例草案獲通過後，廉署不應在《廉政公署條例》下獲賦予額外的權

力。此外，應避免令執法機關的工作重疊，以及在反恐工作上應加強相關執法機關之間的協調。

50. 政府當局表示，現時廉署已是根據《條例》被指定的4個獲授權人員之一，以執行《條例》的相關條文。為方便廉署執法，政府當局認為有必要就在《廉政公署條例》下賦予廉署處理條例草案建議新增的罪行的相應權力，訂定條文。雖然反恐工作會繼續由警方牽頭進行，但廉署如在偵查其職責範圍內的罪行(例如貪污)的過程中偵破恐怖主義活動，便需要立即採取行動加以打擊。

51. 政府當局進一步表示，一如2017年施政報告所載，政府會在2018-2019財政年度設立跨部門反恐專責組("反恐專責組")，加強反恐協調工作。反恐專責組將由警方牽頭，並由相關執法部門的專責人員組成。反恐專責組將成為執法部門的反恐網絡及平台，負責監察全球恐怖活動趨勢演變和反恐部署，檢討及不斷完善香港的反恐策略，與相關部門共同制定措施及行動計劃。政府當局會向反恐專責組轉達委員就相關執法機關之間在反恐工作上的協調所表達的意見及關注。

## **就條例草案提出的修正案**

52. 法案委員會及政府當局均不會就條例草案提出任何修正案。

## **恢復二讀辯論**

53. 法案委員會對於在2018年3月21日的立法會會議上恢復條例草案的二讀辯論，並無異議。

## **諮詢內務委員會**

54. 法案委員會於2018年2月23日向內務委員會匯報其商議工作。

立法會秘書處  
議會事務部 2  
2018年3月13日

《2017 年聯合國(反恐怖主義措施)(修訂)條例草案》

委員名單\*

|     |  |
|-----|--|
| 主 席 | 陳克勤議員, BBS, JP   |
| 委 員 | 涂謹申議員<br>謝偉俊議員, JP<br>胡志偉議員, MH<br>姚思榮議員, BBS<br>馬逢國議員, SBS, JP<br>陳志全議員<br>梁繼昌議員<br>葛珮帆議員, BBS, JP<br>盧偉國議員, SBS, MH, JP<br>鍾國斌議員<br>楊岳橋議員<br>何君堯議員, JP<br>周浩鼎議員<br>邵家輝議員<br>容海恩議員<br>陳振英議員 |

(合共：17 名委員)

秘 書 馬淑霞女士

法律顧問 李凱詩女士

\* 委員名單的變更載於附錄 I 的附件。

《2017 年聯合國(反恐怖主義措施)(修訂)條例草案》

委員名單的變更

| 議員        | 相關日期               |
|-----------|--------------------|
| 柯創盛議員, MH | 至 2017 年 10 月 8 日  |
| 吳永嘉議員, JP | 至 2017 年 11 月 16 日 |

高等法院原訟法庭於 2017 年 7 月 14 日作出裁決，宣布梁國雄、羅冠聰、姚松炎及劉小麗自 2016 年 10 月 12 日起被取消就職立法會議員的資格，並已離任立法會議員的職位，無權以立法會議員身份行事。



《2017 年聯合國(反恐怖主義措施)(修訂)條例草案》

I. 曾向法案委員會提出意見的團體及個別人士名單：

1. 曾焯文博士
2. 立言香港
3. 秦耀奇先生
4. 李志強先生
5. 彭楚夫先生
6. 楊靜女士
7. 香港中華出入口商會
8. 香港中國旅遊協會

II. 只向法案委員會提交意見書的團體及個別人士名單可於立法會網站查閱，網址如下：

<http://www.legco.gov.hk/yr16-17/chinese/bc/bc59/agenda/bc5920171010-ag-app.htm#attend>