

香港特別行政區政府
保安局



The Government of the
Hong Kong Special Administrative Region
Security Bureau

香港添馬添美道 2 號

2 Tim Mei Avenue, Tamar, Hong Kong

本函檔號 Our Ref.:

來函檔號 Your Ref.:

電話號碼 TEL. NO. : 2810 2329

傳真號碼 FAX. NO. : 2524 3762

香港
中區立法會道 1 號
立法會綜合大樓 806 室
立法會田北辰議員

田議員：

有關《2019 年逃犯及刑事事宜相互法律協助法例
(修訂) 條例草案》

5 月 2 日及 5 月 15 日致香港特別行政區行政長官的來信收悉。我獲授權回覆如下。

《條例草案》的目的

《2019 年逃犯及刑事事宜相互法律協助法例(修訂) 條例草案》(《條例草案》)的目的，是要處理兩個問題：第一，是提供法律基礎，讓特區政府可以作出必須的準備安排工作，讓 2018 年初在台灣發生的殺人案的疑犯得以在台灣接受審訊；第二，是同時堵塞現行移

交逃犯及刑事事宜司法協助制度的漏洞，包括現時《逃犯條例》（第 503 章）和《刑事事宜相互法律協助條例》（第 525 章）的地理限制和當中一部分不切實可行的操作程序。現時《逃犯條例》的個案形式移交的機制，在操作上有不切實可行的困難，所以在過去近 22 年一直未曾動用。政府的建議是經過審慎考慮，以達致上述的兩個目的。

田議員提出的方案

(a) 先處理台灣殺人案

先處理台灣殺人案的建議並非一個全面達致上述政策目標的方案。台灣殺人案已說明類似的嚴重罪行，絕對有可能發生在任何與香港未有長期協定的地方，問題只是何時何地，以及哪個是不幸的受害人。我們有必要盡快填補現時制度上的缺陷，不容許嚴重罪犯藏身於香港以規避法律制裁，更有可能威脅我們的安全。事實上，因為沒有法律基礎，我們共有五宗嚴重刑事案件（包括台灣殺人案）未能處理，過往亦拒絕了九宗外國個案移交請求。

《條例草案》的建議是為了讓香港特區將來可以同一標準及互相尊重的原則，與未與香港特區簽訂長期移交協定的司法管轄區在有需要時，以有效的個案形式合作處理雙方都認為需要處理的嚴重刑事案件。

(b) 「港人港審」

田議員建議香港永久性居民在境外干犯刑事罪行不予移交犯罪地，而是在香港就這些人進行起訴。

香港是個普通法法域，在刑事司法管轄權方面奉行「屬地原則」，一般只會在全或部分犯罪行為發生在境內，才會行使司法管轄權。只有在特別情況下，例如是基於履行某些國際義務，才會賦予香港法院權力行使域外司法管轄權。譬如《刑事罪行條例》(第 200 章)第 153P 條便賦予香港法院域外司法管轄權，審理身為香港永久性居民或通常居於香港的人於境外干犯以未滿 16 歲兒童為對象的指明的性罪行。該條文的立法原意，是要打擊涉及兒童的性旅遊活動，以作為履行香港適用的聯合國《兒童權利公約》的其中一項措施。

除了上述的原則性問題外，就完全發生在香港境外的罪行行使管轄權，也涉及取證和檢控一方履行披露材料責任的實際問題。由於犯罪行為發生在境外，我們必須向犯罪地的政府機關尋求司法互助，以取得證據，能否成功是一個問題。即使拿到證據，證據材料能否符合香港特區法院接納證據的要求，是另一個重要的實際問題。而且，在刑事檢控的法律程序中，檢控一方有披露材料的責任。但由於證據來自境外及大部份調查過程在犯罪地發生並由當地的執法機關負責，香港控方難以確保犯罪地機關會披露所有相關材料。儘管控方對此沒有過失，然而被告人可以基於沒有獲得應予披露材料引致無法得到公平審訊的理由，申請永久擱置法律程序。

實行這建議會對香港的刑事法律和制度帶來根本性的改變。因此，經過謹慎考慮，我們認為《條例草案》符合政府的政策目標，並沿用尊重由犯罪地進行管轄的原則，也符合特區政府一貫透過司法互助打擊犯罪的政策。

國民不移交

《聯合國引渡示範條約》第 4 條中指出，如被移交者為被請求國國民，可拒絕移交。該條文為酌情拒絕移交的考慮，亦指出如被請求方因此拒絕移交，則應在對方提出請求的情況下將案件交由其主管當局審理，以便就作為請求移交原因的罪行對該人採取適當行動。香港現時與其他司法管轄區簽訂的長期協定亦保留國民不移交的權利。

因此，儘管聯合國範本內有酌情拒絕移交國民的條文，範本並沒有條文強制被請求方在以國民為由拒絕移交的情況下就案件進行檢控，因為被請求方能否就案件進行審理須視乎被請求方的法律和個別案情。

如果將香港永久性居民不移交原則條文納入《條例草案》作為強制拒絕移交的條文，同樣會與香港實行的「屬地」管轄原則不相符，亦會出現實際檢控時出現的取證、證據質素和控方披露材料的問題。若另一宗類似台灣殺人案的嚴重案件再發生，如行劫、強姦，而逃犯又不如現時台灣殺人案的疑犯在香港涉及本土罪行（即此案的洗黑錢罪），政府便因其只在域外犯罪而無法處理，疑犯可避罪於香港。

(c) 額外保障措施

政府當局本着處理特別移交安排時的保障「只會多，不會少」的原則，並仔細考慮了各界提出的具體意見和關注，為釋除疑慮，認為可就《條例草案》下的特別移交安排，在三方面接納額外保障措施：(一) 收窄特別移交安排的適用範圍至最嚴重罪行；(二) 在啟動特別移交安排時加入更多限制；及(三) 加強保障被移交人士的利益。上述額外保障／承諾將按情況需要寫在個案式移交的協定中，按照《條例草案》的建議，任何特別移交安排須受該等寫在個案式移交的協定中的額外保障／承諾所規限。再者，當事人若認為協定列出的保障／承諾有不足之處，或他的權利會因此而受損，可以在司法覆核程序中提出讓法庭考慮。

收窄特別移交安排的適用範圍至最嚴重罪行

根據《條例草案》的原本建議，特別移交安排涉及的罪行的最高刑罰必須為三年以上監禁，並在香港可循公訴程序審訊。有很多意見認為草案既然是針對沒有長期協定的特別移交安排，應只處理特別嚴重的罪行，因此應該把罪行門檻提高，包括建議把逃犯所犯罪行的最高監禁年期提高至五年、七年甚或十年。由於特別移交安排屬未有長期移交安排的補充措施，政府接受應處理最嚴重的罪行。考慮到最嚴重的罪行在香港會在高等法院原訟法庭審理，涉及的都會是屬於可判最高刑罰為七年或以上監禁的罪行，政府已提出全體委員會審議階段修正案，把特別移交安排的罪行定於可判處最高刑罰七年或以上監禁。這點亦是閣下其中一項建議。

在啟動特別移交安排時加入更多限制

根據《條例草案》內建議新訂的法律條文有提及，特別移交安排除了必須符合《逃犯條例》的各項規定外，如個別情況需要，可在安排加入條文，以進一步限制可移交的情況（例如額外保證）。

針對社會關注逃犯被移交後在審訊中的權利，我們認同可要求請求方就特別移交安排加入包括無罪假定、公開審訊、有律師代表、盤問證人權利、不能強迫認罪、上訴權等符合一般人權保障的保證。若請求方未能符合相關要求，行政長官有全權決定不處理請求。特別移交安排的文本會交付法庭，法庭會就交付拘押作公開聆訊。此外，當法庭作出交付拘押令後，行政長官作最後決定是否移交時，亦可用人道或其他理由不進行移交。

請求方亦需要作出保證，有關罪行的有效的檢控期尚未屆滿，或不屬於因任何原因而可免予起訴和懲罰，例如特赦。

加強保障被移交人士的利益

鑑於公眾關注請求方提出移交的嚴謹性和怎樣處理內地請求的情況，我們參考一般國際做法，認為特區政府應只處理由當地中心機關（有別於地方機關）提出的請求。以內地為例，特區政府只處理由最高人民檢察院提出的移交請求，其他的不作處理。同樣地，在刑事事宜相互法律協助方面，就證據／證人的協助，特區政府只處理最高人民檢察院提出的請求；就限制／充公

刑事犯罪得益方面，特區政府只處理由最高人民法院提出的請求，其他的不作處理。

有意見認為，需被移交的香港人，在定罪後應可申請回港服刑，這可讓他在語言、習慣等熟悉的環境服刑，有助於其更生，家屬也容易進行探望。我們同意這意見的方向，並會按現行《移交被判刑人士條例》（第513章）的安排，協助被判人士回港服刑。由於該條例目前並不適用於內地，我們在《條例草案》通過後會與內地跟進這項工作。

為了更照顧被移交人士的利益，我們會以個案方式，商討移交後的探望問題，通過合適的方法，包括領事（如移交給外國）、官員探望或其他特別合作安排處理等。

保安局局長

（徐詩妍



代行）

2019年6月7日