

立法會

Legislative Council

立法會 CB(2)137/19-20 號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/PL/SE

保安事務委員會 特別會議紀要

日期：2019 年 6 月 3 日(星期一)
時間：上午 8 時 30 分
地點：立法會綜合大樓會議室 2

出席委員：陳克勤議員, BBS, JP (主席)
涂謹申議員(副主席)
林健鋒議員, GBS, JP
李慧琼議員, SBS, JP
陳健波議員, GBS, JP
黃國健議員, SBS, JP
謝偉俊議員, JP
毛孟靜議員
田北辰議員, BBS, JP
易志明議員, SBS, JP
姚思榮議員, BBS
馬逢國議員, SBS, JP
陳志全議員
陳恒鑞議員, BBS, JP
梁志祥議員, SBS, MH, JP
梁繼昌議員
麥美娟議員, BBS, JP
郭榮鏗議員
張華峰議員, SBS, JP
張超雄議員
葛珮帆議員, BBS, JP
潘兆平議員, BBS, MH

鍾國斌議員
楊岳橋議員
朱凱迪議員
吳永嘉議員, JP
何君堯議員, JP
何啟明議員
林卓廷議員
周浩鼎議員
容海恩議員
陳振英議員, JP
張國鈞議員, JP
許智峯議員
鄭松泰議員
區諾軒議員
謝偉銓議員, BBS

列席議員 : 張宇人議員, GBS, JP
葉劉淑儀議員, GBS, JP
胡志偉議員, MH
郭家麒議員
黃碧雲議員
廖長江議員, SBS, JP
邵家輝議員
陸頌雄議員, JP
鄭俊宇議員
范國威議員

缺席委員 : 梁美芬議員, SBS, JP
莫乃光議員, JP
郭偉強議員, JP
邵家臻議員

出席公職人員 : 議程第 I 項

保安局局長
李家超先生, SBS, PDSM, PMSM, JP

保安局副秘書長 1
李美美女士, JP/

保安局首席助理秘書長(特別職務)
徐詩妍女士

保安局助理秘書長 A2
梁兆燾先生/
保安局助理秘書長 E3
侯禮文先生

律政司國際法律專員
曾強先生, SBS

律政司副國際法律專員(司法互助)
林美秀女士

律政司署理高級政府律師
沈荻女士

律政司副法律草擬專員 II
葉鳳瓊女士

律政司署理高級助理法律草擬專員
施俊輝先生

律政司副法律政策專員(憲制事務)
梅基發先生

何詠光先生
律政司副刑事檢控專員(II)

列席秘書 : 總議會秘書(2)1
馬淑霞女士

列席職員 : 高級助理法律顧問 1
曹志遠先生

高級議會秘書(2)1
黎靄妍女士

議會秘書(2)1
劉浩銘先生

經辦人/部門

I. 《2019年逃犯及刑事事宜相互法律協助法例(修訂)條例草案》的相關事宜

(檔號：SB CR 1/2716/19、立法會 CB(2)1236/18-19(01)、CB(2)1355/18-19(01)、CB(2)1449/18-19(01)及 CB(2)1578/18-19(01)號文件)

主席表示，召開是次特別會議的目的是繼續討論《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》")的相關事宜。

移交逃犯

2. 葉劉淑儀議員、黃碧雲議員及區諾軒議員要求政府當局提供在香港與其他司法管轄區簽訂的移交逃犯協定下，提出移交逃犯請求的數目。保安局局長表示，自香港回歸中華人民共和國("中國")以來，與香港簽訂移交逃犯協定的司法管轄區已向香港移交了 104 人；香港則已向這些司法管轄區移交了 67 人。由於現行的《逃犯條例》(第 503 章)不適用於內地、台灣及澳門，沒有逃犯曾被移交內地。

3. 黃國健議員詢問移交逃犯請求被拒絕的個案數目。保安局局長表示，有 9 宗移交請求因沒有長期移交逃犯協定而遭香港拒絕。根據香港已簽訂的長期移交逃犯安排，香港因各種原因拒絕了逾 6 宗移交請求，包括不符合跨境罪行的"雙重犯罪"原則及禁止"一罪兩審"的規則、沒有足夠證據起訴及人道主義因素。

4. 林健鋒議員詢問法庭處理移交逃犯請求的時限，而涉案人會否被禁止離港。律政司副國際法律專員(司法互助)表示，一旦按請求而拘捕逃犯，除非在特殊情況下有充分理由給予保釋，否則該人

將會被羈押；不過由於涉及被羈押人士，法庭會優先處理有關個案。處理請求的時限各不相同，視乎個別案件的事實及情況。

5. 陸頌雄議員關注到，在海外司法管轄區干犯刑事罪行的人，可否憑藉《逃犯條例》的限制(即因種族、宗教、國籍或政治意見而蒙受不利或被懲罰)，抗拒移交逃犯請求。

6. 保安局局長請委員注意現有保障逃犯權利的人權及程序保障，以及《逃犯條例》第 5 條訂下限制，禁止政治性質罪行的移交。律政司副國際法律專員(司法互助)補充，《逃犯條例》附表 1 指明的 46 項罪類屬刑事罪行，與政治罪行無關。此外，移交逃犯請求的涉案人士可申請人身保護令。

《條例草案》通過後對香港的影響

7. 吳永嘉議員提述財務行動特別組織於 2008 年就打擊洗錢及恐怖分子資金籌集發表了成員相互評估報告，並表示關注財務行動特別組織的評論指香港沒有將逃犯引渡至中國其他部分(及要求對方引渡逃犯)的機制，而這些缺失為香港的金融體系帶來洗錢及恐怖分子資金籌集的風險。財務行動特別組織建議優先訂立相關安排，以處理有關風險。

8. 保安局局長確認該報告的評論，並表示《條例草案》的擬議特別移交安排旨在改善個案方式移交安排，以處理涉及嚴重罪行的移交逃犯請求，以求彰顯公義，保障公眾和社會的安全。值得注意的是，通常涉及洗錢的賄賂相關罪行可能構成嚴重罪行(例如處理贓物)，可由《條例草案》的特別移交安排處理。移交逃犯是打擊有組織及跨境犯罪的國際共識，並維持香港作為一個安全城市，對社會各界應有好處。

9. 張華峰議員不同意有些說法指《條例草案》通過後會對香港經濟有不利影響。潘兆平議員關注到部分說法指《條例草案》通過後，根據雙邊貿易

協議給予香港的關稅及貿易特別優惠待遇會被終止，因而對本港經濟有負面影響。

10. 保安局局長回應時表示，《條例草案》旨在對現行移交逃犯制度作出最小改變。擬議特別移交安排中可加入更多啟動移交逃犯的限制，可見已加強對被移交人士的保障。

11. 區諾軒議員關注到國際社會對推行《條例草案》的反應。區議員跟進他於 2019 年 3 月 27 日的立法會會議上提出的質詢，詢問政府當局有否評估《條例草案》通過後，對執行香港與其他司法管轄區簽訂的 20 份移交逃犯協定及 32 份刑事事宜相互法律協助協定，以及對香港與這些司法管轄區之間的雙邊關係有何影響。為釋除公眾及國際社會的憂慮，胡志偉議員呼籲政府當局就修例建議與各界交流，特別是法律界、傳媒、商會及各國駐港領事。

12. 保安局局長表示，《條例草案》旨在改善個案方式移交安排，藉以處理台灣殺人案，同時堵塞現行司法協助制度上的漏洞。擬議特別移交安排屬未有長期移交安排的補充措施。《條例草案》不會影響任何現行的長期移交逃犯協定。相反，《條例草案》的通過將為政府當局提供法律依據，使其可以務實和尊重的態度，主動與台方就其移交疑犯請求進行溝通，因為台灣殺人案的疑犯最早可於 2019 年 10 月出獄。保安局局長強調，政府當局已聆聽各界的意見及關注，並會繼續這樣做。政府當局會致力解釋《條例草案》的法律條文，以消除各界對《條例草案》的誤解和疑慮。

擬議特別移交安排

13. 梁繼昌議員關注到《逃犯條例》的現行個案方式移交安排會先經立法會審議才生效，而立法會在啟動擬議特別移交安排上卻沒有任何審議職能。梁議員詢問會否考慮在行政長官發出證明書以處理個案方式移交逃犯請求後，讓立法會審議特別移交安排。

14. 保安局局長回應時表示，《逃犯條例》以英國《1989年的引渡法令》為範本，當中考慮移交的權力屬於行政當局。澳洲、新西蘭亦採用類似框架。儘管如此，行政長官必須信納擬議特別移交安排的移交逃犯請求可根據《逃犯條例》處理。此外，行政長官所作的任何決定都可能引致司法覆核，並可一直上訴到終審法院。

15. 麥美娟議員要求說明《條例草案》第6條擬議新增第23(2A)條"證據的可接納性"及表面證據規定的應用。律政司副國際法律專員(司法互助)解釋，《條例草案》第6條旨在按《逃犯條例》第23條所訂，增加一個認證支持文件的方式。有關建議不會改變證據規定：交付拘押法律程序中須有針對被通緝人的表面證據。擬議新增的第23(2A)條為文件的認證以作呈堂證據之用提供更靈活的安排，與聯合國頒布的《引渡示範條約》將引渡程序的手續簡化和減至最少的精神相符。擬議新增的第23(2A)條的應用不會影響《逃犯條例》第10(6)(b)(iii)條。保安局局長強調，香港處理移交逃犯請求時向來採取嚴謹的證據規定。

16. 鄭松泰議員對律政司司長缺席會議表示失望。鄭議員關注到《逃犯條例》附表1指明的罪類是否與中國刑法訂明的罪行類別兼容。參考中國刑法第二百零六至二百一十條所訂涉及偽造發票的罪行，他要求政府當局提供《逃犯條例》附表1的相應罪行，並詢問擬議特別移交安排是否包括這些罪行在內。

17. 律政司副國際法律專員(司法互助)回應時表示，涉及偽造發票的罪行可視為等同《逃犯條例》附表1第9項所指的涉及欺詐或以欺騙手段取得財產的罪行。她強調，就雙重犯罪作出決定的主要考慮因素是該人所犯罪行背後的行為，而非描述罪行類別本身。

18. 林健鋒議員指出，就《逃犯條例》附表1第15項而言，違反信託義務相關的罪行不應視為等同賄賂及貪污罪行。保安局局長表示，擬議的個案方式移交安排將涵蓋《逃犯條例》附表1載列的37類

罪行，而有關安排包括該附表第15項，涵蓋違反信託義務等各種元素。就此，議員應注意香港特別行政區("特區")有義務推行《聯合國反腐敗公約》。律政司副刑事檢控專員(II)表示，檢控方須蒐集充分證據並證明有關行為及罪行的意圖，才能提出起訴。

19. 張華峰議員要求政府當局澄清就《受託人條例》(第29章)而言，干犯會計事宜相關罪行會否受《條例草案》規管。他進一步要求提供過去數年移交個案性質的資料。謝偉銓議員要求澄清專業疏忽是否屬於擬議特別移交安排所涵蓋的罪類。

20. 保安局局長表示，根據香港與20個司法管轄區簽訂的移交逃犯協定，過去多年已有一些干犯販毒、謀殺或誤殺、性罪行及搶劫等嚴重罪行的罪犯移交至請求方。律政司副國際法律專員(司法互助)補充，法庭曾於2003年拒絕一宗移交逃犯請求，原因是提出請求的司法管轄區所提供的證據不足。律政司副國際法律專員(司法互助)進一步表示，《逃犯條例》下"雙重犯罪"的基本原則適用於擬議特別移交安排。法庭在發出交付拘押令前，必須信納移交請求中所指的行為構成符合"雙重犯罪"規定的相關罪行，而且有足夠證據令被通緝人士的個案表面證據成立。至於專業疏忽及專業失當，律政司副國際法律專員(司法互助)指出，各司法管轄區的專業人士操守通常由各自的專業團體撰寫的相關行為守則所規管。她強調在"雙重犯罪"原則下，如該等作為根據香港法律並不構成刑事罪行，該人不會按移交逃犯請求移交至另一個司法管轄區。

21. 謝偉銓議員要求提供資料，說明中國刑法第八十七(四)條所訂的追訴期限下的例外情況的應用。

22. 黃碧雲議員、尹兆堅議員、鄭俊宇議員及陳志全議員極為關注中國刑法第八十七(四)及八十八條訂明追訴期限可有例外。因此，他們要求澄清內地的移交逃犯請求可否在追訴期限屆滿後提出。

23. 保安局局長重申，《條例草案》旨在改善個案方式移交安排以彰顯公義。修訂建議並非特別為任何一個司法管轄區制訂。保安局局長表示，鑒於採用大陸法系的各個司法管轄區的有效追訴期限互有不同，提出請求的司法管轄區需要作出保證，有關罪行是在有效追訴期內(如有)，或不屬於因任何原因而可免予起訴和懲罰的。在內地起訴不同級別刑罰的罪行的追訴期限，已在中國刑法第八十七至八十九條中清楚訂明。根據第八十九條，追訴期限從犯罪之日起計算。此外，關於內地提出的請求，特區政府只處理由最高人民法院提出的移交逃犯請求。

擬議特別移交安排的人權及程序保障

24. 黃國健議員、潘兆平議員、鍾國斌議員及謝偉銓議員要求提供資料，說明按擬議特別移交安排處理的罪行門檻規定為可判處最高刑罰 7 年或以上，以及擬議特別移交安排下的人權及程序保障。

25. 保安局局長表示，特別移交安排適用的罪行應為在香港和提出請求的司法管轄區均可判最高刑罰為 7 年或以上的罪行。該門檻用於限制特別移交安排，使其只處理嚴重罪行。由於嚴重罪行在香港高等法院原訟法庭審理，可判最高刑罰為 7 年或以上，因此政府決定把擬議特別移交安排的罪行定於可判處最高刑罰 7 年或以上的罪行。如個別情況需要，可在擬議特別移交安排加入額外保證，以進一步限制可移交的情況。除了動議修訂以提升特別移交安排適用罪行的監禁規定門檻，政府當局將於《條例草案》恢復二讀辯論時在政策聲明中公布其他額外保障措施，並會上載至政府當局的網頁。

26. 律政司國際法律專員補充，根據現行《逃犯條例》，如相關罪行可在提出請求的地方判處死刑，請求方須保證有關被通緝者在移交後不會被判處或執行死刑，否則其請求會被拒絕。至於行政長官若決定發出移交令，涉案人士有權申請司法覆核，並可一直上訴到終審法院。會上強調，根據普通法原則及過往案例，在考慮是否移交某人時，會以"錯誤、不公平或壓迫"作為驗證準則。應高級助

政府當局

理法律顧問 1 要求，律政司國際法律專員同意提供有關採用普通法原則考慮應否移交某人的相關法庭案件的資料。

(會後補註：政府當局提供的資料已於 2019 年 6 月 4 日隨立法會 CB(2)1598/18-19 號文件送交委員。)

27. 林卓廷議員詢問，特別移交安排將提供額外保障措施的行政聲明，與在《逃犯條例》訂明程序及人權保障比較，兩者的法律效力有何分別。應林議員邀請，高級助理法律顧問 1表示，據政府當局表示，擬議特別移交安排將提供的額外保障措施，旨在為商議個案方式移交安排的過程中，因應個別情況需要及不同司法管轄區的情況提供彈性。

28. 律政司國際法律專員明確表示，根據《條例草案》第 4 條擬議新增的 3A(1)條，如特別移交安排的個別情況有需要，特別移交安排所包含任何進一步限制可移交被通緝者的情況的條文，在《逃犯條例》下將具法律效力。至於委員關注特區政府與內地在刑事事宜司法協助方面的合作，律政司國際法律專員表示，《基本法》第九十五條訂明：“香港特別行政區可與全國其他地區的司法機關通過協商依法進行司法方面的聯繫和相互提供協助”。移交逃犯請求將按《基本法》及香港法律處理。此外，移交逃犯請求的當事人可申請司法覆核質疑行政長官發出移交令的決定。在決定是否發出移交令時，行政長官若認為移交是“錯誤、不公平或壓迫”，有權拒絕移交。

29. 張超雄議員、楊岳橋議員及許智峯議員認為只在特別移交安排的協定中加入額外保障措施，效用成疑。對於政府當局拒絕在《條例草案》中清楚訂明為被移交逃犯提供的額外保障措施(例如無罪假定、公開審訊、有律師代表等)，這些委員表示非常不滿。參考英國《2003 年引渡法令》，梁繼昌議員詢問，《條例草案》可否加入符合《香港人權法案條例》(第 383 章) (“《人權法案》”)中一般人權保障的條文，以保障按擬議特別移交安排被移交逃犯的人權。

30. 謝偉俊議員認為，聯合國大會於 1997 年就刑事事項的國際合作作出決議，要求簡化和精簡執行和提出引渡請示所須遵循的程序；修例建議與此精神相符。依他之見，現行《逃犯條例》及在普通法制度下的香港法律已訂明對被移交逃犯的程序及人權保障。他呼籲政府當局使用簡單及非專業用語向公眾解釋《條例草案》的內容。

31. 保安局局長回應時表示，按國際做法，刑事事宜相互法律協助及移交逃犯安排是基於互相尊重，對各自當地法律制度的信心及相關地方的法律保障和嚴謹執法。他強調，特區政府以極為嚴謹的程序處理移交逃犯請求。除了須遵守《逃犯條例》，移交安排必須以香港特區的法例作為依據。此外，法庭會在適當時參考海外法理。至於被移交逃犯在審訊中的權利，可要求請求方就特別移交安排加入符合一般人權保障的措施。由於特別移交安排的協定須由請求方與香港雙方簽訂，法庭會參考特別移交安排所訂明的保障措施及請求方給予的任何相關保證。值得注意的是，部分請求方雖然並非《公民權利和政治權利國際公約》的締約國，但可被要求保證在特別移交安排中提供保證，以保障被移交逃犯在審訊中的人權。

32. 律政司國際法律專員補充，如有需要，會要求提出請求的司法管轄區作出保證，以保障被移交人士的權益。有關逃犯亦可申請人身保護令並一直上訴到終審法院。實行普通法制度的海外司法管轄區曾以相同方式將逃犯送返內地。賴昌星被加拿大政府送返內地就是一例。

33. 易志明議員表示關注行政機關及法庭在處理移交逃犯請求的把關角色。易議員進一步詢問《條例草案》通過後現行機制有何轉變。

34. 梁志祥議員認為，社會對修例建議的關注主要是由香港與內地的法律制度差異所引起。梁議員及謝偉銓議員呼籲政府當局解釋法庭在考慮移交逃犯請求時的把關角色，以釋公眾疑慮。

35. 鑒於香港與內地關係並不對等，陳志全議員、張超雄議員及鄭俊宇議員關注到，特區政府會同意內地的每次移交逃犯請求。葛珮帆議員不贊同此觀點，認為是誤導他人。香港的司法機構是獨立的，她有信心法庭會獨立公正地處理移交逃犯請求。陸頌雄議員亦持類似觀點。

36. 副主席表示，包括香港大律師公會在內的法律界已就修例建議表示憂慮，亦擔心法庭履行把關角色時會處於不利位置。參考英國處理移交逃犯請求及歐洲聯盟委員會採取的安排，他詢問，法庭如信納被移交人士在請求方的司法管轄區不能獲得公平審訊，會否拒絕任何移交逃犯請求，以保障被通緝人士的權益。

37. 田北辰議員關注到，法庭處理移交逃犯請求時或會承受不必要的壓力。田議員呼籲政府當局考慮在移交逃犯請求的交付聆訊中採用陪審團制度，就好像高等法院原訟法庭進行最嚴重罪行的審訊般。

38. 保安局局長表示，《刑事事宜相互法律協助條例》和《逃犯條例》下的長期安排，在過去 22 年來一直運作暢順。《條例草案》並非尋求改變《逃犯條例》和《刑事事宜相互法律協助條例》現有的人權及程序保障。律政司副國際法律專員(司法互助)補充，處理移交逃犯以打擊有組織及跨境罪行，需要其他司法管轄區的合作。保安局局長及律政司副國際法律專員(司法互助)表示，過去 22 年，就行政長官決定發出授權進行書或移交令而提出的人身保護令申請共有 17 宗，司法覆核案件共有 4 宗。應主席要求，律政司副國際法律專員(司法互助)同意在會後提供就行政長官的決定提出的相關司法覆核案件。

政府當局

(會後補註：政府當局提供的資料已於 2019 年 6 月 4 日隨立法會 CB(2)1598/18-19 號文件送交委員。)

39. 保安局局長強調，《條例草案》的主要目的是剔除現行法例的地理限制，以期《條例草案》通

過後，政府當局就有法律依據處理台灣殺人案。如個別情況需要，擬議特別移交安排可根據可移交當事人的情況，制訂更多啟動移交逃犯的限制，而法庭在考慮移交逃犯請求時，會考慮這些限制。至於在交付聆訊中採用陪審團制度的建議，似乎未有國家有此先例，且會涉及現行機制的重大改動，這並非是次修例的政策目標。

政府當局

40. 對於公眾對法庭把關角色的關注，保安局局長表示，根據《逃犯條例》第 10(6)(b)(iii)條，負責交付拘押的法院須信納關乎該項罪行的證據屬充分，足以成為理由按照香港法律將該人交付審判。移交個案的舉證責任在請求方。事實上，香港的司法獨立在全球排名很高，其他普通法司法管轄區的知名法官也獲委任為終審法院的非常任法官。法官獨立地行使司法權，不受任何干預。為方便委員了解有關處理移交逃犯請求的現行程序，主席要求就此提供流程圖，政府當局同意。

(會後補註：政府當局提供的資料已於 2019 年 6 月 10 日隨立法會 CB(2)1630/18-19 號文件送交委員。)

41. 潘兆平議員關注到，倘若行政長官和法庭就發出移交令持不同意見，該移交逃犯請求會如何處理。保安局局長及律政司副國際法律專員(司法互助)回應時表示，裁判官會基於《逃犯條例》相關條文及案件的證據，決定是否發出交付拘押令移交某人。如已發出交付拘押令，移交逃犯請求的當事人可申請人身保護令，並就行政長官發出的移交令申請司法覆核。儘管行政長官有權決定移交，但若法庭決定不發出交付拘押令，行政長官也不能發出移交令。在考慮是否下令移交時，行政長官可考慮《逃犯條例》內容以外的因素，例如基於人道理由。

其他事宜

42. 鄭俊宇議員詢問，《條例草案》通過後，台灣能向香港提出移交逃犯請求的中央政府是哪個部門。陳志全議員對此亦表關注。保安局局長回應時表示，政府當局在處理移交逃犯請求時如有需

要，會就請求方的司法管轄區的中央政府或主管當局/有關當局一事與該司法管轄區聯絡。至於台灣殺人案，保安局局長表示，特區政府一直透過港台經濟文化合作協進會與台港經濟文化合作策進會就其移交疑犯的請求進行溝通。

43. 胡志偉議員、尹兆堅議員及鄭俊宇議員表示，對內地法律及司法制度欠缺信心，是現時修例建議的爭論重點。楊岳橋議員亦認同他們的關注，並質疑內地是否奉行司法獨立原則。參考 1985 年第七屆防止罪案及罪犯待遇聯合國代表大會就成員國採用司法機構獨立的基本原則通過的決議，郭榮鏗議員要求政府當局提供有關內地司法獨立的資料。

44. 保安局局長表示，內地法律(包括中國刑法)訂明了依法治國。保安局局長補充，政府當局參考一般國際做法，認為特區政府應只處理由當地中央政府提出的移交逃犯請求。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。律政司國際法律專員表示，就《基本法》第九十五條而言，政府當局一直依照法律(包括《基本法》)就特區政府與內地之間的司法互助進行磋商。自 1997 年起，特區政府與內地已就民事及商務事宜的相互法律協助達成 4 項安排，而這些安排一直運作暢順。儘管特區政府與內地在《條例草案》生效後，可能達成的個案方式移交安排將與這些安排不同，原因是涉及刑事事宜協助，但修例建議並不影響逃犯根據香港法律賦予他的權利，就針對他的移交令提出質疑。

45. 議事完畢，會議於下午 12 時 32 分結束。

立法會秘書處
議會事務部 2
2019 年 11 月 5 日