

立法會

Legislative Council

立法會 CB(2)346/19-20 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 5 日(星期三)
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
梁美芬議員, SBS, 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
莫乃光議員, JP
陳志全議員
陳恒鑾議員, BBS, JP
梁志祥議員, SBS, MH, JP
梁繼昌議員
麥美娟議員, BBS, JP
郭偉强議員, 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 : 梁耀忠議員
張宇人議員, 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
盧偉國議員, SBS, MH, JP
邵家輝議員
鄭俊宇議員
譚文豪議員
范國威議員

缺席委員 : 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

律政司副刑事檢控專員(II)
何詠光先生

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)7
曾穎文女士

議會秘書(2)1
劉浩銘先生

議會事務助理(2)1
吳佩珊女士

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)

會議安排

主席表示，是次會議的目的是繼續討論與《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")有關的事宜。他進一步表示，臨近會議結束時，他會處理委員提出的議案(如有的話)。

2. 鄭俊宇議員對律政司司長沒有出席是次會議深表不滿。鑒於條例草案備受爭議，他認為律政司司長應出席會議就條例草案作出明確解釋，並強烈要求她在 2019 年 6 月 12 日的立法會會議席上恢復二讀辯論條例草案期間，必須在席。主席表示，鄭議員的要求會轉達政府當局及立法會主席。

與《刑事事宜相互法律協助條例》有關的事宜

3. 鍾國斌議要求政府當局就刑事事宜相互法律協助的啟動程序提供資料，並詢問為何即使有關的刑事罪行在香港境外發生，搜查令仍然可以在香港執行。他關注到，一旦限制令獲批出，有關的人能否負擔聘請律師處理相關法律程序所支付的費用，並詢問當局是否只會凍結涉嫌犯罪得益。

4. 律政司副國際法律專員(司法互助)解釋，《刑事事宜相互法律協助條例》(第 525 章)已訂定法定架構，以規管香港就調查和檢控刑事罪行提供和獲取協助的事宜，包括錄取證供、搜查和檢取、交出物料、移交有關人士作證和沒收犯罪得益。律政司在接獲協助請求時，須信納的其中一項條件，就是《刑事事宜相互法律協助條例》第 5 條所載的拒絕協助理由並不適用。律政司繼而會向法院申請相關命令(例如交出令及搜查令)，並附以支持執行該

項請求的理由。法院在詳細審核該等申請後，如信納該等申請符合《刑事事宜相互法律協助條例》的規定，可批予相關命令。關於搜查和檢取方面，在某物件交出後一個月內，香港以外某地方的有關當局如需要該原物件，須給予律政司司長書面通知，而該通知列明為該地方有關的刑事事宜的目的而需要該原物件的理由。任何受影響的人可就該搜查及檢取行動申請司法覆核。至於限制令，她表示，若法律程序在另一司法管轄區已展開，涉案人可以申請限制令。如證明有下述情況(即涉案人在香港擁有資產；法律程序已在請求地展開，且尚未完結；已作出外地沒收令，又或法院覺得有合理理由相信在請求地的相關法律程序完成後，有可能作出外地沒收令)，則法院可批予限制令。與此同時，涉案人可要求法院更改限制令，以便當局發放資金，用以支付合理的法律及生活開支。

5. 鄭松泰議員要求政府當局提供進一步資料，述明刑事事宜相互法律協助請求的啟動程序，以及在何種情況下應該拒絕請求。他詢問，該程序是否與處理移交逃犯請求的程序相同，即在初步執行階段，行政長官可因應個案需要，在安排加入額外保障。

6. 律政司副國際法律專員(司法互助)表示，移交逃犯和刑事事宜相互法律協助的啟動程序略為不同。在刑事事宜相互法律協助程序中，行政長官不會有任何參與。儘管如此，對於處理刑事事宜相互法律協助請求，香港所採用的程序與國際做法一致。除憑藉現時與香港簽訂的 32 份刑事事宜相互法律協助協定外，未與香港簽訂刑事事宜相互法律協助協定的其他司法管轄區可憑藉多邊公約(例如《聯合國反腐敗公約》及《聯合國打擊跨國有組織犯罪公約》)，就調查刑事罪行獲取協助。若既沒有訂立多邊公約，亦沒有簽訂刑事事宜相互法律協助雙邊協定，有關司法管轄區在向香港作出對等承諾後，可根據《刑事事宜相互法律協助條例》獲取香港的合作。在處理刑事事宜相互法律協助請求時，律政司司長或其指定人員會先根據《刑事事宜相互法律協助條例》的相關條文(包括該條例第 5 條的限

制)及適用的雙邊協定或多邊公約，審核該等請求，然後才決定是否同意處理有關請求而向法院作出申請。律政司副國際法律專員(司法互助)強調，根據《刑事事宜相互法律協助條例》第2條，外地沒收令只有為該條所述的目的(例如追討在與外地嚴重罪行有關連的情況下收受的款項或其他酬賞，或其價值)而作出時，才會根據《刑事事宜相互法律協助條例》獲得認可。任何反對該命令的人可向法庭提交申請。

7. 麥美娟議員要求政府當局澄清，在條例草案通過後，香港居民的財產或資產是否可以被沒收。保安局局長表示，在外地沒收令下，符合"雙重犯罪"原則的犯罪得益可以被充公或沒收。此外，就內地作出的請求而言，香港特別行政區("香港特區")政府只會處理由最高人民檢察院提出的請求。律政司副國際法律專員(司法互助)補充，凍結及沒收犯罪得益是國際社會常用的工具，以打擊罪行。在執行沒收財產請求時，法院須信納該財產與罪行的關連。此外，就送交香港特區進行登記和強制執行的外地沒收令不應受上訴所針對。法院亦須信納強制執行該命令不會與司法公正相違背；以及該命令所針對的人在提出請求的司法管轄區已收到法律程序的通知，並有機會在該等法律程序中提出答辯。

擬議特別移交安排下的人權及程序保障

8. 張國鈞議員提述 *CHEN Chong Gui v The Chief Executive of the Hong Kong Special Administrative Region* (HCAL 48/1998)一案，並要求政府當局澄清法院在處理移交逃犯請求方面擁有的把關權力。律政司國際法律專員表示，法院曾就該案明確指出，可能會出現所達至的決定與已知事實及情況完全不符的情況。在沒有理由支持看來不理性的決定的情況下，法院尚可在司法覆核案中推斷該項決定不合理。根據普通法原則及先例，行政長官在決定應否移交某人時會考慮"錯誤、不公正或壓迫"驗證準則，而有關決定可藉司法覆核的方式受到法院監察。他補充，澳洲和新西蘭亦有採用類似的框架。

9. 許智峯議員指出，所謂的司法覆核程序主要涉及對程序不當的覆核，但絕非對人權保障的覆核。根據 *Cheng Chui Ping v The Chief Executive of the Hong Kong Special Administrative Region and the United States of America* (HCAL 1366/2001)一案的判決書第 72 段，"因此，行政長官如認為命令移交某人，是錯誤、不公正或壓迫的，則有權——但並無責任——拒絕移交該人。行政長官亦無須就在行使該項權力下所作決定的優劣而對法院負責。"他詢問當局為何沒有在條例草案中明文制定有關人權保障的條文。

10. 律政司國際法律專員提述 *CHEN Chong Gui v The Chief Executive of the Hong Kong Special Administrative Region*(HCAL 48/1998)一案的判決書的最後數段，並表示，在每一宗司法覆核案件中，法院審視的，並非行政長官所作的有關決定的優劣，而是提出司法覆核申請的傳統基礎(例如不合法、不合理或不符合程序規定)。他亦重點指出，對於任何移交逃犯請求，行政長官會依法(包括《基本法》、《香港人權法案條例》(第 383 章)及《逃犯條例》(第 503 章))行使有關權力。他重申，建議的特別移交安排並沒有改動現行法例的人權和程序保障，以及其他條文。他亦強調，《逃犯條例》和《刑事事宜相互法律協助條例》的全面檢討並非是次立法工作的政策目標。條例草案基本上涉及相對簡單的修訂，即剔除《逃犯條例》和《刑事事宜相互法律協助條例》的地理限制，並在不影響長期移交安排的基礎上，引入建議的特別移交安排作為補充措施。

11. 涂謹申議員詢問，政府當局是否認為，剔除《逃犯條例》和《刑事事宜相互法律協助條例》的地理限制，特別是容許將逃犯移交到內地，並非一項重大的政治轉變。保安局局長表示，《逃犯條例》和《刑事事宜相互法律協助條例》的整體政策檢討涉及周詳的考慮、全面的研究及廣泛的諮詢，這絕非是次立法工作的政策目標。他進一步表示，議員曾在 1998 年動議一項議案，促請香港特區政府以國際社會公認的原則為基礎，盡快就內地與香港特區政府之間移交逃犯的安排與中央人民政府

進行商討及達成協議，並就該議案進行討論。他認為，在現時的立法工作中提出的建議與在 1998 年動議辯論中所提出的意見大致相若。他亦重點指出，條例草案絕非為某一個別司法管轄區而設，而是旨在讓香港透過建議的特別移交安排，能以有效而務實的方式處理涉及嚴重刑事案件的移交逃犯請求。

12. 然而，區諾軒議員指出，保安局於 1998 年向保安事務委員會提交的一份文件中指出，在與內地制定移交逃犯安排時，其中一項指導原則是任何移交安排都要顧及"一國兩制"的原則和兩地法律及司法制度上的差異。他對內地法院的權力深表關注，並質疑內地能否維護司法獨立。張超雄議員認為，對內地法律制度缺乏信心是現時立法建議的問題癥結所在。

13. 保安局局長表示，據世界經濟論壇所報告，在 2017-2018 年度分析的 140 個地方中，中國在司法獨立方面排名第 45 位。除分享在互聯網上取得的資料外，他不會評論其他司法管轄區的法律制度。

14. 然而，郭榮鏗議員指出，在世界經濟論壇分析的 126 個地方中，中國在人權保障方面排名第 121 位。他要求政府當局就內地的基本人權保障表達意見。

15. 保安局局長回應時表示，政府當局文件附件二列明的額外保障可納入建議的特別移交安排，以保障被移交人士的權利。他進一步表示，移交逃犯的目的是在保障逃犯的權利下，把逃犯移交到其他司法管轄區，以防止他們利用司法漏洞而逃避法律責任。在進行這方面工作時，難免會把逃犯移交到法治排名不同的其他司法管轄區。舉例而言，美國和英國與超逾 100 個司法管轄區簽訂了移交逃犯協定，當中包括一些法治排名較低的國家。謝偉俊議員及郭偉強議員贊同其意見。

16. 楊岳橋議員關注到律政司副國際法律專員(司法互助)較早時的言論，她指可提出證據以證明

被帶到負責交付拘押的法院或任何其他法院的人並非移交要求中所指出的人。他查詢舉證責任的事宜，以及通緝人士可否盤問向請求方提供證據的證人。律政司副國際法律專員(司法互助)表示，若涉案人的個案顯示他並非通緝人士，則舉證責任須由該人承擔。向請求方提供證據的證人不會出庭接受盤問，因為交付拘押聆訊並不是審訊，審訊會在請求方進行。儘管如此，在最後執行階段，涉案人有權就捏造證據的聲稱向行政長官作出申述，以反對移交。

17. 《基本法》第十九條訂明，"香港特別行政區法院對國防、外交等國家行為無管轄權"。胡志偉議員詢問，有否機制供香港特區拒絕中央人民政府就國防或外交事務作出的移交請求。保安局局長表示，根據《逃犯條例》第 24(3)條，基於如不遵從中央人民政府發出的指令，則中華人民共和國在國防事宜或外交事務上的利益會受到重大影響的理由，行政長官須遵從該項指令。律政司國際法律專員補充，雖然根據《逃犯條例》第 24(1)(b)條行政長官須安排就為依據訂明安排將某人從香港移交到訂明地方而提起的任何法律程序，向中央人民政府發出通報，但可能出現的情況是，法庭其後向該人頒下人身保護令，禁止將該人移交。在該等個案中，行政長官須就根據香港法律不應再處理有關請求通報中央政府。

18. 謝偉俊議員對律政司國際法律專員和律政司副國際法律專員(司法互助)在最近的會議上為澄清議員的關注事項所付出的努力，予以肯定。他特別指出，未與香港特區簽訂長期移交協定的司法管轄區所提出的任何移交逃犯請求，香港特區現時都是"零"處理。與此相比，條例草案如獲通過，至少可以處理與特別嚴重罪行有關的移交請求。他表示，移交逃犯是打擊有組織及跨境犯罪的國際共識，因此應予尊重。至於"案中案"的問題，他認為不應使用，因為當中不涉及審訊。實際上，涉案人在特別移交安排下享有現行《逃犯條例》的人權保障和程序保障，例如涉案人可提出人身保護令申請及司法覆核申請。

19. 梁志祥議員指出有些人關注到內地審訊的公平性。他要求政府當局就律政司司長較早時提到引入"觀察員計劃"，以保障被移交人士的權利，提供詳情。保安局局長回應時表示，在啟動特別移交安排前，可以加入公開審訊及有律師代表等符合一般人權保障的額外保障。因此，把逃犯移交到內地的過程中，公眾參與和傳媒監察將會擔當重要的角色。此外，政府當局會以個案方式，商討移交後的探望問題，以通過合適的方法(包括領事、官員探望或其他特別合作安排)作出探望安排。

20. 邵家輝議員表示，現時眾所周知，香港市民在內地、台灣或澳門殺人後，可以藏身在香港而不需面對法律制裁。他關注到，一旦條例草案不獲通過，社會的安全會受到威脅。保安局局長表示，根據現行的《逃犯條例》，不可將逃犯移交到內地、台灣或澳門。因此，條例草案的目的，是修訂《逃犯條例》，以確保犯了嚴重刑事罪行的人，不可逃避法律責任。上述安排與打擊及減少嚴重罪行的國際共識相符。

21. 張宇人議員表示，不少人仍然關注法院在處理移交逃犯請求方面擁有的把關權力。他特別要求政府當局就負責交付拘押的法院的聆訊程序提供資料。保安局局長向議員保證，負責交付拘押的法院會獨立公正地按《逃犯條例》的相關條文和個案的證據，決定是否發出交付拘押令，行政機關及行政長官無權干預。

22. 郭偉強議員認為，事務委員會在 2019 年 5 月 31 日至 6 月 5 日期間舉行的 5 次會議提供了平台，讓政府當局反覆解說條例草案的內容，以及就法院及行政長官的把關權力作出澄清。此外，政府當局提出的額外保障已令條例草案大為改善及改進。鑒於兩名香港居民就嚴重控罪候審期間棄保逃離香港後最近獲德國給予庇護，他詢問當局會否考慮檢討香港與德國簽訂的現有移交協定。保安局局長表示，對於兩名香港居民據報已獲給予庇護一事，行政長官曾向德國駐港署理總領事表示反對及遺憾。警方及律政司會繼續相應地跟進該個案。

23. 張華峰議員認為，過去 30 年，內地在人權保障和法律制度等方面一直在進步。張議員詢問適用於擬議特別移交安排的罪行的刑期門檻要求。保安局局長回應時表示，有意見認為應只處理特別嚴重的罪行，政府當局經考慮上述意見後，決定把特別移交安排的罪行定於在香港和請求方均可判處最高刑罰 7 年或以上監禁的罪行。當局亦重點指出，香港特區政府只處理由當地中央政府提出的移交請求。以內地為例，香港特區政府只處理由最高人民檢察院提出的移交請求。

24. 陳志全議員表示，根據《逃犯條例》第 7(1)(b)條，如裁判官根據經宣誓而作的告發信納某人是或相信是身在香港或在前來香港的途中，則該裁判官可發出逮捕該人的手令。因此，他質疑行政長官早前向傳媒的回應。她當時表示，有關的立法建議不適用於過境旅客，而某些駐港總領事過份擔憂其國民在香港過境時有被扣留或被移交到內地的風險。他要求政府當局就此方面作出澄清，以及就香港過去移交過境旅客的相關程序及統計數字提供資料。

25. 保安局局長向委員保證，過境旅客不應擔心，因為有關立法建議旨在處理干犯嚴重刑事罪行的逃犯。政府當局只會在請求方就所涉罪行及通緝人士提供所需資料的情況下方會處理有關個案。律政司副國際法律專員(司法互助)補充，《逃犯條例》第 7(1)(b)條旨在處理緊急個案。該條文適用於與香港簽訂長期移交協定的司法管轄區的尋求協助個案。特別移交安排涉及按個別個案的情況進行磋商，然後請求才可提出及獲得考慮。這是一個嚴格而複雜的機制，在此機制下，難以預料如何可引用第 7(1)(b)條下的暫時逮捕。政府當局沒有備存關於根據第 7(1)(b)條暫時逮捕過境旅客的統計數字。

其他事宜

26. 鑒於坊間對條例草案流傳着一些不正確的說法，易志明議員詢問，政府當局會否制訂措施，消除公眾的誤解及疑慮。保安局局長重申，根據"雙重犯罪"原則，不可由於言論、新聞、出版、宗教信仰、從事學術研究和文藝創作的理由而將某人移交到另一司法管轄區，因為該等行為在香港並不構成刑事罪行。擬議特別移交安排只處理由當地中央政府提出涉及最嚴重的刑事罪行的請求。自 2019 年 2 月起，政府當局一直努力不懈地進行相關的宣傳工作，並努力做好解說，讓不同持份者和公眾更明白條例草案的內容。

27. 謝偉俊議員詢問，條例草案通過後，對香港與內地訂立長期移交安排的工作可否有幫助。保安局局長回應時表示，條例草案通過後，香港與內地在移交逃犯方面會累積實際經驗，這方面的經驗必定可作為日後爭取訂立長期移交安排的參考。而訂立長期移交安排是政府當局打擊罪案的主要政策目標。當局亦重點指出，特別移交安排只是未有長期移交安排的補充措施。

28. 梁志祥議員表示，在 2019 年 5 月 31 日至 6 月 5 日期間合共舉行的 5 次事務委員會會議已有助消除公眾對有關立法建議的疑慮。他呼籲政府當局繼續解釋條例草案的內容，以進一步增加公眾的認識。為彰顯公義及保障社會的安全，他支持通過條例草案，並認為市民大眾會逐漸接受條例草案。他亦有信心條例草案的通過會有助推展香港與內地訂立長期移交協議的工作。

議案

29. 主席表示，毛孟靜議員和區諾軒議員已表示擬在此議程項目下動議議案。他裁定，根據《內務守則》第 22(p)條，該兩項議案與此議程項目直接相關。他表示，該兩項議案將按照提交事務委員會的次序處理及付諸表決。

30. 毛孟靜議員動議下述議案：

"鑒於保安局局長及有關官員於出席本會會議時重複迴避問題，含糊其詞言不及義，未能釋除香港以至國際社會的多重有關疑慮，本會促請林鄭月娥政府撤回其提出的逃犯條例修訂。"

31. 主席將毛議員的議案付諸表決。委員要求進行記名表決。

下列委員表決贊成議案：

涂謹申議員、毛孟靜議員、莫乃光議員、陳志全議員、梁繼昌議員、郭榮鏗議員、楊岳橋議員、林卓廷議員、許智峯議員、鄭松泰議員及區諾軒議員。
(11 名委員)

下列委員表決反對議案：

林健鋒議員、李慧琼議員、陳健波議員、梁美芬議員、黃國健議員、謝偉俊議員、易志明議員、姚思榮議員、陳恒鑾議員、梁志祥議員、麥美娟議員、郭偉強議員、張華峰議員、葛珮帆議員、潘兆平議員、鍾國斌議員、吳永嘉議員、何君堯議員、何啟明議員、周浩鼎議員、容海恩議員、陳振英議員、張國鈞議員及謝偉銓議員。(24 名委員)

32. 主席宣布 11 名委員表決贊成議案，24 名委員表決反對。張超雄議員和朱凱迪議員表示，他們支持該議案，惟未能及時透過電子表決系統表明其立場。主席宣布議案被否決。

33. 區諾軒議員動議下述議案：

"鑑於中國最高人民法院體制包括「機關黨委」，而根據中國《最高人民法院關於保守審判工作秘密的規定》第 3 條：「...有關單位領導、黨委的意見，一律不得向工作上無關人員和單位透露。」

逃犯條例修訂須確保兩地提控審訊公開透明，司法獨立，由於國內無法保證共產黨不干涉司法權，若保安局無法確保中共黨委無權干涉司法，應撤回逃犯條例修訂。”

34. 主席將區議員的議案付諸表決。

下列委員表決贊成議案：

涂謹申議員、毛孟靜議員、莫乃光議員、陳志全議員、梁繼昌議員、郭榮鏗議員、張超雄議員、楊岳橋議員、朱凱迪議員、林卓廷議員、許智峯議員、鄭松泰議員及區諾軒議員。(13名委員)

下列委員表決反對議案：

林健鋒議員、李慧琼議員、陳健波議員、梁美芬議員、黃國健議員、謝偉俊議員、易志明議員、姚思榮議員、陳恒鑾議員、梁志祥議員、麥美娟議員、郭偉強議員、張華峰議員、葛珮帆議員、潘兆平議員、鍾國斌議員、吳永嘉議員、何君堯議員、何啟明議員、周浩鼎議員、容海恩議員、陳振英議員、張國鈞議員及謝偉銓議員。(24名委員)

35. 主席宣布 13 名委員表決支持議案，24 名委員表決反對。他宣布議案被否決。

36. 議事完畢，會議於上午 10 時 37 分結束。

立法會秘書處
議會事務部 2
2019 年 12 月 5 日