

《聯合國(反恐怖主義措施)條例》(第575章) - 建議修訂

諮詢文件

1. 背景

1.1 香港特別行政區(「香港特區」)有不同法例處理與恐怖主義相關的罪行，《聯合國(反恐怖主義措施)條例》(第575章)(「《條例》」)是其中之一。《條例》的立法目的是實施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¹和財務行動特別組織(「特別組織」)就反恐融資提出的若干建議。《條例》於2002年制定，並先後於2004年及2012年修訂，以進一步實施安理會第1373號決議和一些與恐怖主義有關的多邊公約，並使其符合特別組織不斷演進的反恐融資標準。

安理會第 2178 號決議

1.2 安理會於2014年9月通過對所有成員國均具約束力的第2178號決議。中央人民政府按照《基本法》第13及48(8)條，於2014年10月指示香港特區實施該決議。

1.3 在決議中，安理會對外國恐怖主義戰鬥人員造成日益嚴重的威脅表示深切關注。外國恐怖主義戰鬥人員是指為實施、籌劃、籌備或參與恐怖主義行為、或提供或接受恐怖主義培訓而前往其居住國或國籍國之外的另一國家(「另一國家」)的個人。安理會第2178號決議的執行部分第6段詳錄如下：

「回顧在其第1373(2001)號決議中決定，所有會員國均應確保將任何參與資助、籌劃、籌備或實施恐怖主義行為或參與支持恐怖主義行為的人繩之以法，並決定所有會員國均應確保本國法律和條例規定嚴重刑事罪，使其足以適當反映罪行的嚴重性，用以起訴和懲罰下列人員

¹ 於2001年9月28日通過的安理會第1373號決議訂明多項要求，包括防止和制止恐怖分子融資、將故意提供或籌集資金用於恐怖主義行為定為犯罪、凍結恐怖分子資產，以及禁止為恐怖分子或與恐怖分子有聯繫者提供資金等。

和行為：

- (a) 為了實施、籌劃、籌備或參與恐怖主義行為，或提供或接受恐怖主義培訓而前往或試圖前往其居住國或國籍國之外的另一國家的本國國民，以及為此前往或試圖前往其居住國或國籍國之外的另一國家的其他個人；
- (b) 本國國民或在本國領土內以任何方式直接或間接地蓄意提供或收集資金，並有意將這些資金用於或知曉這些資金將用於資助個人前往其居住國或國籍國之外的另一國家，以實施、籌劃、籌備或參與恐怖主義行為，或提供或接受恐怖主義培訓；
- (c) 本國國民或在本國領土內蓄意組織或以其他方式協助個人前往或試圖前往其居住國或國籍國之外的另一國家，以便實施、籌劃、籌備或參與恐怖主義行為，或提供或接受恐怖主義培訓。」

特別組織的建議

1.4 香港是特別組織的成員。特別組織提出一套全面而具連貫性的措施框架，各成員均應實施該些措施，以打擊清洗黑錢、恐怖分子融資和大規模毀滅武器擴散資金籌集活動等。

1.5 在2012年的中國香港相互評核第四次跟進報告中，特別組織指出，現行《條例》下的凍結機制有所不足，因為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延遲凍結，有違毫不延遲地及不作通知下凍結財產的目的²。

² 中國香港相互評核的第四次跟進報告：

「105. ……第6條被形容為凍結條款，但只針對已識別的財產，即在行使第6條前需識別財產屬於恐怖分子。至於凍結程序則涉及：第一，保安局局長發出通知指明該財產（第6（1）條）；第二，該通知發給持有有關財產的人（第6（7）條），並由該人知會擁有人（第6（8）條）。這些相繼的步驟亦會令人質疑整體程序的及時性。…故此，需要(a)識別恐怖分子財產及(b)施行進一步程序，本身會引致嚴重的延誤，有違毫不延遲地及不作通知下凍結財產的目的。……」

2. 建議

2.1 由於我們有責任履行安理會第2178號決議，以及回應特別組織所指本港反恐融資機制中的不足之處，我們現建議修訂《條例》。建議的要點如下 –

(a) 考慮到安理會第2178號決議的強制要求，我們**建議**禁止 –

- (i) 在香港特區的人為實施、籌劃、籌備或參與恐怖主義行為、或提供或接受恐怖主義培訓，離開或企圖離開香港特區前往另一國家，或登上或企圖登上意圖離開香港特區前往另一國家的運輸工具；
- (ii) 香港永久性居民為實施、籌劃、籌備或參與恐怖主義行為、或提供或接受恐怖主義培訓，進入或企圖進入另一國家；
- (iii) 在香港特區的人及在香港特區以外的香港永久性居民或根據香港特區法律成立為法團或組成的團體，以任何方式直接或間接提供或籌集財產，而知道該等財產全部或部分會用於或擬用於資助個人為實施、籌劃、籌備或參與恐怖主義行為或提供或接受恐怖主義培訓而前往另一國家，或意圖使用或擬用該等財產全部或部分作此用途；以及
- (iv) 在香港特區的人及在香港特區以外的香港永久性居民或根據香港特區法律成立為法團或組成的團體，知道或有意圖地組織或協助(包括招募)個人為實施、籌劃、籌備或參與恐怖主義行為或提供或接受恐怖主義培訓而前往另一國家。

(b) 考慮到特別組織的意見，我們**建議** –

- (i) 除根據保安局局長批予的特許授權外，禁止任何人在知道某人是或罔顧某人是否《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情況下，直接或間接處理任何由該人全權或與他人共同擁有或控制、或以其他方式屬其所有、或持有的財產；

- (ii) 上文第(b)(i)款的禁制所指的「任何人」包括在香港特區的人及在香港特區以外的香港永久性居民或根據香港特區法律成立為法團或組成的團體。

2.2 根據現行《條例》第12(2)條，違反第7條(禁止提供或籌集財產以作出恐怖主義行為)或第8條(禁止向恐怖分子及與恐怖分子有聯繫者提供財產或為其籌集財產)的人，如向獲授權人員³披露⁴有關該恐怖分子財產⁵的資料，並不就該項違反而干犯相關罪行。有關豁免旨在保障本着真誠行事的真誠第三方的權利。我們**建議**，違反上文第2.1(b)段所建議禁止事項的行為亦獲相同豁免。

3. 何時及如何提交意見

3.1 請於2017年3月3日或之前，以下列任何一種方式提交意見：

郵寄： 香港添馬添美道2號
政府總部東座10樓
保安局
傳真： 2524 3762
電郵： unatmo_consult@sb.gov.hk

3.2 就本諮詢文件提交意見時，公眾可選擇是否附上個人資料。收集到的意見書和個人資料，或會轉交政府有關決策局和

³ 根據《條例》第2條，「獲授權人員」指：

- 「(a) 警務人員；
(b) 由《香港海關條例》(第342章)第3條設立的香港海關的人員；
(c) 由《入境事務隊條例》(第331章)第3條設立的入境事務隊的成員；或
(d) 由《廉政公署條例》(第204章)第3條設立的廉政公署的人員。」

⁴ 《條例》第12(1)條規定，「凡任何人知悉或懷疑任何財產是恐怖分子財產，該人須(a)將該項知悉或懷疑所根據的資料或其他事宜；及(b)在該人獲悉該資料或其他事宜後在切實可行的情況下盡快，向獲授權人員披露。」

⁵ 《條例》第2條界定「恐怖分子財產」為：

- 「(a) 恐怖分子或與恐怖分子有聯繫者的財產；或
(b) 符合下述說明的任何其他財產—
(i) 擬用於資助或以其他方式協助作出恐怖主義行為的；或
(ii) 曾用於資助或以其他方式協助作出恐怖主義行為的。」

部門，用於與是次諮詢直接相關的用途。獲取資料的政府決策局和部門，亦只可把該些資料用於同一用途。

3.3 就本諮詢文件提交意見書的個人及團體（「寄件人」），其姓名／名稱及意見，或會被公布供公眾參閱。我們在與其他各方進行討論時（不論是內部或公開進行），或在任何發表的文件中，或會引用就本諮詢文件提交的意見。

3.4 為了保障寄件人的個人資料私隱，我們在公布收到的意見書時（如適用），會將寄件人的有關資料（例如住址／回郵地址、電郵地址、身分證號碼、電話號碼、傳真號碼和簽名等）刪除。

3.5 我們尊重寄件人不欲公開身分及／或將全部或部分意見保密的意願。寄件人如表示不欲公開身分，我們會在公布意見時把其姓名／名稱刪除。寄件人如要求保密，我們將不會公布有關意見。

3.6 如寄件人並無要求不公開身分或將意見保密，我們則視作可予全部公開。

3.7 任何在意見書中向我們提供個人資料的寄件人，均有權查閱和更正其個人資料。查閱或更正個人資料的要求，應以書面提出 -

郵寄： 香港添馬添美道2號
政府總部東座9樓
保安局
公開資料主任
電郵： unatmo_consult@sb.gov.hk

保安局
2017年1月