

# 香港大律師公會針對《2019 年逃犯及刑事事宜相互法律協助法例(修訂)條例草案》的意見書

---

1. 當保安局在二月提出針對第 525 章《刑事事宜相互法律協助條例》和第 503 章《逃犯條例》的修訂建議之後，公會已經向當局提出相應的觀察及意見，並且不表支持。就算政府當局最近對修訂建議再加以修改並對新法例的效力加以解釋，公會依然維持先前提出的意見及觀察。
2. 《2019 年逃犯及刑事事宜相互法律協助法例(修訂)條例草案》在 2019 年 3 月 29 日刊憲，草案首讀及二讀將會在 2019 年 4 月 3 日在立法會進行。
3. 這份意見書將如先前公會意見般聚焦在逃犯條例修訂草案上。

## 一次性個案移交安排

4. 在現行的逃犯條例下，香港理論上可與除了中國以外的其他司法管轄區進行臨時一次性個案移交。現行法律並沒有政府所謂的漏

洞，因為除了針對中國內地的司法管轄區外，香港是可以與其他地區進行個案移交的安排。

5. 公會重申，現行的法律框架限制了與中國內地建立長期的正式安排或者一次性個案移交安排，這並不是如政府高級官員們（包括行政長官、律政司司長和保安局局長）在不同場合和修訂條例草案立法會撮要<sup>1</sup>中所指的漏洞。這項限制是當年立法局在1997年訂立逃犯條例時，參考了中國內地與香港截然不同的刑事司法制度以及內地的人權保障紀錄之後慎思而達的決定。
6. 根據現行建議，新提出的一次性個案移交安排（在逃犯條例修訂草案中另名為特別移交安排）會使用於所有與香港沒有長期安排的司法管轄區包括中國內地。
7. 逃犯條例修訂草案加入這項特別移交安排的實際意義有二，一是移除了不能移交逃犯給中國其他地方這項限制；二是無論另一個司法管轄區內的刑事司法制度是否對人權有基本保障的情況下，

---

<sup>1</sup> 可參考如在立法會就本草案的參考資料第8、9、14(a)、20段

讓行政長官成為唯一的決策者去與該司法管轄區商討一次性個案移交安排。就此下文會再加以闡述。

8. 公會觀察到公眾對香港與內地司法制度對於保障基本人權相當大的差異的顧慮，但香港政府依然未就這些關注作出回應。
9. 政府全然未能解釋 1997 年以後內地的人權記錄以及刑事司法制度有明顯的改變的說法，從而有足夠理據讓立法會改變當時不將內地涵蓋於任何移交安排的決定。上訴法院在香港特別行政區訴韓明光<sup>2</sup>一案中，在討論刑事事宜相互法律協助的議題時，曾指出香港與內地在建立相互法律協助安排前，兩個體系須先要瞭解，更重要是關鍵的相互信任：

*“我認為基本法第 95 條並沒有對香港特別行政區政府施加一個強制的責任去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。這是一條賦權條文，並有好的原因並不採用強制字眼。基本法在 1990 年頒佈時中國內地的刑事法或刑事訴訟法仍處於雛形。毫無疑問地，內地需要時間去讓司法制度成熟以及在各地區植根，亦需要時間在 1997 年前後去讓兩個截然不同的制*

---

<sup>2</sup> [2014] 2 HKLRD 710, 第 591 段

度達至一個互相瞭解的程度，從而可以在雙方認為有足夠保障的基礎上開展合作。現在，在不同的領域上雙方已經開展了有效的合作，然而形事事宜仍未包括在內。”(加強語氣)

10. 明顯地，這兩個制度現在遠遠未達到有意義的相互瞭解，更談不上雙方已經認為對方有足夠法律保障從而可以開展合作。
11. 在香港政府提議將特別移交安排適用於中國內地的同時，政府提議繼續保留限制香港與中國內地訂立長期安排的規定。
12. 如果香港政府真的認為中國內地的情況已經有所改變從而容許商討安排移交逃犯，正確的做法理應是去開始商討長期移交逃犯的安排，並將這項提議交付立法會及大眾討論。然而香港政府並沒有指出這是他們的看法。
13. 根據現時提議，若立法會通過逃犯條例修訂草案所提議的一次性個案特別移交安排，公會認為這將成為香港政府應對中國內地當局移交逃犯要求的常態。當常態已定，香港與中國內地就更不會有任何誘因去商討訂立一份經仔細考慮及對公平審訊和人權有

保障的長期協議安排。現時提議的特別移交安排並沒有作出明確及清晰的準則和程序去接受及處理移交逃犯的申請。

### 移除立法會審議的權力之同時並沒有加強法庭的監察的權力

14. 一次性個案特別移交安排只需要行政長官發出證明書即可展開，而不需要如訂立長期安排的程序，即經過立法會先訂立後審議。在此特別移交安排下，行政長官一旦發出證明書，法庭便可發出針對該名疑犯發出拘捕令。
15. 在此情況下，行政長官就成爲了決定是否與要求移交的司法管轄區進行特別移交安排的唯一決策者。而行政長官將自行決定特別移交安排的細節。在移除立法會先訂立後審議的權力下，市民沒有任何辦法向政府問責，並無法確保在開展特別移交安排前已對疑犯的基本權利有足夠的保障。
16. 香港政府表示擔憂立法會有可能在先訂立後審議的期間將敏感資訊公開，因而認爲有原因選擇避開立法會監察。公會在先前的意見書中已經認爲現行的立法會議事規則已經足夠處理上述憂慮。公會同時相信可微調現行做法，包括可讓臨時拘捕令在立法

會審議後儘快發出，以確保審議時敏感資訊不被公開，並解決對延誤的關注。香港政府認為現時的制度在一次性安排之下「在運作上並不切實可行」，公會認為這是誇大的說法。

17. 在移除立法會對提出移交要求的司法管轄區的審查的同時，政府並未提出任何建議，擴大法院審核該司法管轄區及其提出的移交要求是否符合人權保障的權力。
18. 雖然法院在符合逃犯條例第 5 條的情況下，擁有覆核及拒絕移交程序的權力，包括在第(1)(d)條下考慮疑犯在被移交後會否在「審訊時蒙受不利」。然而，這亦不能彌補移除立法會對於提出移交申請的司法管轄區是否能提供足夠人權保障的基本標準的審查。
19. 英國的引渡法案 2003(Extradition Act 2003)要求法庭需決定到底移交該名人士是否符合國際公約<sup>3</sup>有關人權法案 1998(Human Rights Act 1998)訂定的權利。並且如法庭認為移交有違該等權利，則必須命令釋放該名人士。

---

<sup>3</sup> 歐洲人權公約

20. 政府亦未建議任何類似上述的條文，例如賦予法庭在移交個案違反香港人權法案條例（第 383 章）的情況下，拒絕該申請。

### 支持文件

21. 進一步而言，現行法例安排中一項重要的要求是支持文件須由申請移交當地的法官或裁判官簽署或核證，以防止行政機關濫用移交機制。上述要求在現行的逃犯條例第 23(2)(a)條中清楚列明。這法例要求反映了司法機關擔任監察角色的重要性。
22. 逃犯條例修訂草案建議在現時逃犯條例第 23 條中加上第(2A)條，意義是繞過提出要求移交地方的司法人員認證支持文件的做法。在第(2A)條之下，認證的步驟可以跟從特別移交安排所訂的特定方式進行。
23. 政府未曾解釋為何需加入此條款，以取代提出移交地方的執法機構之申請中司法機關的監察和批核。
24. 在 *See Cherk Ching v. Superintendent of Lai Chi Kok Reception Centre & Another*<sup>4</sup> 一案中，高等法院法官夏正民（當時官階）指

---

<sup>4</sup> [2005] 4 HKLRD 105

出香港和其他已與其簽訂移交協議的地方可就證據的提供協商安排，但安排需符合逃犯條例。這些協議亦只可較逃犯條例的規定為窄，不可超越條例所涵蓋的意思。（第96段，強調後加）換言之，現行逃犯條例第23(2)條中對於移交申請中認證文件的要求實為最低標準。

25. 透過增加第(2A)條，政府實際上是在沒有交代原因的情況下，廢除了司法機關認證的要求。由於上述判例已清楚指出任何安排均不能比第23(2)條中的法定要求更加寬鬆。因此，如果不是令提出移交申請要求更為寬鬆，立法增加第(2A)條是毫無必要的。

### 豁免特定罪行

26. 從逃犯條例附表一可見，逃犯條例修訂草案除豁免九項罪行<sup>5</sup>外，更豁免了額外四項與上述九項控罪相關的罪行。此等豁免缺乏任

---

<sup>5</sup> 在附表一中豁免的十三項罪行包括：10. 破產法或破產清盤法所訂的罪行；11. 與公司有關的法律所訂的罪行（包括由高級人員、董事及發起人所犯的罪行）；12. 與證券及期貨交易有關的罪行；14. 與保護知識產權、版權、專利權或商標有關的法律所訂的罪行；21. 與環境污染或保障公眾衛生有關的法律所訂的罪行；27. 與控制任何種類貨物的進出口或國際性資金移轉有關的法律所訂的罪行；35. 涉及非法使用電腦的罪行；36. 與財政事宜、課稅或關稅有關的罪行；41. 與管有或清洗從觸犯本附表所述任何罪行所獲的得益有關的罪行；42. 阻止逮捕或檢控曾犯或相信曾犯本附表所述罪行的人；45. 串謀犯或以任何種類的組織犯本附表所述的任何罪行；46. 協助、教唆、慫恿或促致他人犯本附表所述的罪行，或（作為犯本附表所述罪行的事實之前或之後的從犯）煽惑他人犯本附表所述的罪行，或企圖犯本附表所述的罪行。



何原則基礎。除了聲稱「考慮所有因素和意見」外，政府並未解釋提出豁免的原因。

27. 若提出上述豁免的原因為關注部分人士會因該修訂而被移交至中國的其他地方，合乎邏輯地，此關注亦理應適用於所有罪行。這不全面的豁免罪行列表只突顯了公眾對於修訂案的根本疑慮，枉論解決移交疑犯至中國其他地方所衍生的問題。
28. 明顯地，從被豁免罪行的描述中，可見豁免只保障了在中國其他地方進行商業活動之人士。公會認為，此等表面的保障甚有可能是虛幻的。
29. 以證券交易罪行為例，雖然該罪行會被豁免，但相同的罪行情節亦會涉及詐騙的指控，而詐騙並不在豁免罪行的清單之中。同樣地，有關侵害知識產權的指稱(被豁免)亦有可能涉及以欺騙手段取得金錢利益的罪行（不被豁免）。這些交替性的罪行會使有關人士在建議的修訂安排下，依然可能被移交至中國的其他地方。
30. 更重要的是，上述的豁免會使其他未曾與香港訂立長期協定的司法管轄區，無法在有人被指控犯下該等被豁免罪行時，提出移交

的要求。考慮到這些要求在現行的逃犯條例框架下原屬可行，逃犯條例的修訂案將會是國際間刑事司法合作的一大退步。

### 提高刑罰標準

31. 雖然提高刑罰的標準，由可判處十二個月監禁至可判處三年監禁，能夠避免部分罪行輕微的疑犯遭移交，但經修訂後的標準仍會涵蓋大部分不只可在裁判法院處理的罪行。在修訂草案下，其仍可對涉嫌犯下醉酒駕駛（最高可判處三年監禁）或危險駕駛引致他人身體受嚴重傷害（最高可判處七年監禁）的疑犯提出移交要求。
32. 再者，此標準依然涵蓋「白領」及商業罪行，例如盜竊（最高可判處十年監禁）、詐騙及串謀詐騙（最高可判處十四年監禁）、偽造（最高可判處十四年監禁）、賄賂（最高可判處七年監禁）、公職人員收受利益（最高可判處七年監禁）。上述修訂不僅無法解決反對逃犯條例修訂草案者提出的質疑，更無法釋除市民及在港人士對中國，尤其是內地的司法及刑事制度的疑慮。

### 並存的司法管轄權

33. 考慮到香港與中國其他地方，在距離及商業活動上的緊密聯繫，出現令香港及中國其他法院均具有司法管轄權審理案件的情況實是可預見的。
34. 在該些案件中，到底哪一個司法管轄區會有優先處理權，或被捕人士會否有機會表達案件應由哪一司法管轄區審理，仍是未知之數。
35. 在缺乏保障被移交人士的基本權利，以及確保他們在被移交時會受到等同香港刑事司法系統所提供的保障的長期安排下，公會認為逃犯條例修訂草案需加入部分條款，賦予香港法院優先權審理案件，或容許被移交人士提出申請，要求案件在香港審理。除此以外，如果提出移交申請的司法管轄區未能提供公平審訊，並確保被移交人士的基本權利，香港特別行政區的法院亦應有權拒絕其移交申請。

### 台灣視角

36. 政府多次強調，提出修訂案的原因是應對在台灣發生的謀殺案。在立法會參考資料摘要的第十一段，政府指台灣當局曾三次向港

府提出要求法律協助及移交疑犯，並稱「如建議於 2019 年 7 月之前獲得通過，我們便有法律依據，期望可與台灣落實以個案形式處理與殺人案有關的合作」。

37. 然而，政府迄今仍未回應台灣政府的立場，即其「不會與香港簽署任何影響『一個中國，各自表述』原則的移交協議」。<sup>6</sup>
38. 若政府未能保證修訂案能與台灣達至任何共識，其更不應該操之過急地提出這些具爭議性及使人憂慮的修訂案，令香港的國際聲譽受損。反之，政府理應充分及全面地諮詢公眾意見。

**香港大律師公會**

二零一九年四月二日

---

<sup>6</sup> “Hong Kong pro-democracy group travels to Taiwan to discuss fugitive extradition proposal, risking wrath from Beijing”，南華早報，二零一九年三月六日