

## 2005年10月28日全體會議摘錄

主席曹其真：

我們現在就進入今日議程的第二項。今日議程的第二項就是引介、一般性討論及表決《預防及遏止恐怖主義犯罪》法案。

我現在交給政府代表來到引介。請。

行政法務司司長陳麗敏：多謝主席。

主席、各位議員：

本人向各位引介有關“預防及遏止恐怖主義犯罪”法案。

“恐怖主義”的犯罪行為，基於其所造成的損失浩大，所採用的手法層出不窮，既複雜又精密，且具跨國性的特點，無論在國際上抑或各國內部，均認同有需要加強預防及遏止恐怖主義的機制。

恐怖主義通常在犯罪組織的架構內進行，除嚴重侵犯法律所保護的人類的基本價值，例如生命、身體完整性及人身自由外，還威脅到社會的安寧。

現時適用於澳門特區的打擊恐怖主義的國際文書主要有：

- 一、《制止向恐怖主義提供資助的國際公約》；
- 二、二零零一年十月二十四日公佈於第四十三期《澳門特別行政區公報》的聯合國安全理事會第一三七三號決議；
- 三、《聯合國打擊跨國有組織犯罪公約》；
- 四、《制止恐怖主義爆炸的國際公約》；
- 五、“打擊清洗黑錢財務行動特別組織”制定的“關於向恐怖主義提供資助的九項特別建議”。

澳門《刑法典》第二百八十九條及第二百九十條，已訂定及處罰“恐怖組織”犯罪及“恐怖主義”犯罪。

然而，上述罪狀所保護的法益是內部的公共安寧，即確保居民有條件

在澳門特別行政區的保護下安寧及安全地生活，並確保該等條件維持不變。

因此，澳門特別行政區的法律體系必須配合上述國際文書及設立一個針對恐怖主義的整體及統一的制度，使能更有效打擊恐怖主義犯罪。

澳門的法律應配合國際文書，將恐怖主義定為犯罪，藉此保護內部的公共安寧及國際的公共安寧，並透過保護所有人及國家或國際組織免受在澳門特別行政區內或澳門特別行政區外實施的恐怖襲擊，以預防及遏止“國際恐怖主義”。

法案指“恐怖組織”為二人或二人以上的集合，其在協同下行動，目的係實施：

- 一、侵犯生命、身體完整性或人身自由的犯罪；
- 二、妨害運輸安全及通訊安全；
- 三、故意產生公共危險；
- 四、破壞；

五、使用核能、火器、爆炸性物質或爆炸裝置、燃燒工具，又或使用設有陷阱的包裹或信件而作出的犯罪；

六、以暴力阻止、變更或顛覆已在澳門確立的政治、經濟或社會制度的運作，或迫使公共當局作出一行為、放棄作出一行為或容忍他人作出一行為，又或威嚇某些人、某人群或一般居民者。

具有與恐怖組織犯罪的意圖而作出上述犯罪者，同樣實施了恐怖主義犯罪。

法案規範了所有恐怖主義行為，包括“內部”恐怖主義行為及針對其他國家或地區的“國際”恐怖主義行為。（參閱理由陳述二十）

法案藉著擴大澳門刑法在空間上的適用範圍，明確規定澳門特區有義務保護中國及其國民免受恐怖襲擊的損害，如恐怖主義犯罪是針對中國的利益而作出，且行為人為澳門特區居民或被發現身在澳門特別行政區。〔法案第三條（二）項（1）分項〕

考慮到透過將針對澳門特區機關或居民的恐怖主義行為定罪及處罰而欲保護的澳門內部利益，在遵守國家或內部利益原則下，維持《刑法典》規定的絕對跨地域管轄權準則。〔法案第三條（一）項〕

就在澳門以外作出的針對外國國家機關或國際組織的恐怖主義犯罪，訂定了相對或限制性跨地域管轄權準則：澳門的法律除適用於符合《刑法典》第五條所指要件且行為人為澳門居民的情況外，將適用於行為人被發現身在澳門特區，且不能被移交予另一地區或國家的情況。〔法案第三條（二）項（2）分項〕

在列舉構成犯罪的工具或基礎時，本法案加入刑法尚未將之定為罪狀的一些行為，例如：妨害“資訊”通訊安全的犯罪、“研究或發展生物武器或化學武器”和涉及使用“生物或化學”武器的犯罪等。〔法案第四條第一款（二）、（五）及（六）項〕

另外，法案加入了一項旨在加強對公共安寧這一法益的保護的規定，要求就犯罪事實是否嚴重損害法益作出具體評估。（法案第四條第一款最後部份）

為回應國際建議，法案將“資助恐怖主義”犯罪作獨立規範，以及將恐怖主義犯罪的“預備行為”定罪。（法案第六條第三款及第七條）

法案第八條對“煽動恐怖主義”行為加以處罰，但必須強調該行為不能與“教唆”此一特別犯罪形式混淆。

法案第九條所規定的附加刑，是基於恐怖主義行為對社會構成的特別危險性。

法案建議的法人的刑事責任制度與《預防及遏止清洗黑錢犯罪》法案所建議的制度相同。（法案第十條）

隨著經濟一體化而產生的技術及高科技的通訊設備，恐怖主義犯罪份子通常會利用金融體系的弱點，從而輕易獲得經濟財政資源。因此，必須設立預防、查明及制止向恐怖主義活動提供資助的行為的監察機制。

為此，準用適用於“預防及遏止清洗黑錢犯罪”法律的預防性制度，即該法的第六條（主體的範圍）及第七條（受監管實體的義務）。

最後，因本法案是針對“預防及遏止恐怖主義犯罪”的特別法，所以建議廢止《刑法典》內關於恐怖主義犯罪的規定，以及修改關於刑法在空間上的適用的規定。

另外，亦對《刑事訴訟法典》作出修改，以便將法典內訂明適用於恐怖主義及暴力罪行的特別規定，同時適用於本法律所規定的各種犯罪。

我的引介完了。

多謝主席，多謝各位議員。

主席：我想請問各位議員，有哪位議員想發表意見的？吳國昌議員請發言。

吳國昌：多謝主席。

在一般性上面我是初步表達是支持這個法案的。就是應該將現有的只是針對本地區的恐怖主義的罪行將它適當地改變成為可以針對到地區性的或者是國際性的一種恐怖主義行為。而有關那個處罰的幅度我的理解應該是一樣的，同現有的《刑法典》的規定基本上是一樣的。但是還是想進一步瞭解多少少。就是說在第五條裏面就將那個恐怖組織它的定義的構成的因素就是很清楚地可以擴大到不單止是針對本地，是針對……如果它是對付一個國家或者地區或者國際組織的機構，或者令到它們受到嚴重的損失等等作為這些恐怖組織的一些基本的定義。在這裏我就想知道，因為如果符合這些定義的它就當然是有罪的，它應該是被處置和被處罰的。而我想知道，是現在我們的機制抑或我們需要設立新的機制，這就是說怎樣去證明一些這樣的人或者這些這樣的組織在本地活動它是會對其他的——即不是我們這個地方，可能另外一個地方或者另外一個國家——構成到傷害？是誰去負責去舉證呢？是用甚麼機制是符合到或者是積極抑或是消極地等人家其他國家或者地區公佈的時候我們處理呢？抑或我們有機制要主動去關注這些情況來到印證這種事實呢？我想知道是當恐怖組織這個定義擴闊了，不單止是針對本地了，已經針對了其他地方了的時候，我們怎樣呢？有甚麼機制去處理針對其他地方的那種無論是國家或者組織那種損害？究竟是主動舉報、人家來舉報抑或我們自己去監察呢等等？

多謝。

主席：陳司長請。

行政法務司司長陳麗敏：主席。

這個是一個國際慣例，而且我們都講了是一個跨國性的犯罪了，所以有被動亦都有主動，但是多數都是主動的。因為既然如果個法律是通過了，我們是有這樣的義務，就是不單止保護本地的安寧，亦都是外地，譬如外地發生的事。所以這個其實是根據聯合國的一些決議，我們要承諾的一些義務和一些國際公約，不斷地，即是這樣的資料，這些Intelligence，

這些諮詢，是會不斷地，不同國家，不同地區就是有大家交流和溝通的。而如果涉及一些直接的，譬如話在某些地方發生了一些事，那肯定就有主動，就是某一個國家會同我們特區政府聯絡，透過譬如外交的渠道。或者有一些情況就是可以同我們特區直接地將這些諮詢，或者要求司法協助下，我們就是可以搜集。在本地區，或者那個人在本地區，他現在在這裏的，但是他在外地發生了一些犯罪。所以這些這樣的資料，其實有關的部門就是不斷地有這個信息。是有主動——有部份都是主動，因為如果有法律我們就要睇住個法律——如果有這個的犯罪行為的發生，我們要主動。但是被動的意思即是說可能有些情況在外地發生，我們不知道的，但是我們都會得到外地其他的國家或者組織通知我們的，然後大家要一齊去展開工作。這個是大家跨國和共同。所以說是一些統一和共同的機制。

多謝主席。

主席：我想請問還有哪位議員想發表意見的？梁安琪議員。

梁安琪：主席、各位同事：

這個是本人的一些意見。

聽過頭先的引介，我基本上對這個法案都是持贊成的態度的，但是都是有幾個問題想大家商討的，望在相關的條文和修改上給予一些注意的。

第一，對恐怖主義犯罪管轄權的問題。恐怖主義的犯罪多數是跨國界的犯罪，涉及兩個或以上國家管轄權的問題。在法律條文中一定要多加注意，明確表述。尤其當恐怖主義犯罪可能涉及澳門特區、香港特區與中國大陸時，就管轄權的問題必須在立法中留意的。

第二，打擊恐怖主義與保護人權的關係。反恐措施的法律條文中，必定有對維護人權和基本自由的束縛或讓步，這個是必然的事實。因為在維護公義、公共法益的同時必定會對個人的自由及人權造成了束縛。但如何在這兩種法益的角力中尋求好這個平衡點，正是立法者的功能所在。因此，在預防、打擊恐怖主義犯罪的同時，應在法案中貫穿加強保護人權和基本自由的立法精神。注意平衡打擊恐怖主義犯罪與保護人權之間的關係。

第三，有具體恐怖主義犯罪在量刑上有待商榷。法案其中的一條：對恐怖組織給予支持，對提供情報或物資者處十年至二十年的徒刑。而另一條則指：資助恐怖主義犯罪，意圖全部或部份資助作出恐怖主義行為而提

供或收集資金者則處一至八年的徒刑。同樣是提供物資上的支持犯罪，一條的刑量標準為十至二十年徒刑，而另一條則為一至八年的徒刑，標準存在著很大的分歧。

第四，法案從技術性上應加強完善，法案的條文應簡潔、明確，意思表達清楚。所以，本法案從條文內容上應將辭不達意，文法錯誤等技術性問題加以修正。例如第四條第一款中提到：或所威嚇的居民……與葡文版並不符合。

最後，作為單項法，應與刑法的規定保持一致性。本法案應符合邏輯性和一致性的要求，與《刑法典》相關規定相配合。因此，具體的細則條文還是應進一步仔細地推敲和研究。

以上的發言。

多謝。

主席：陳司長：

梁安琪議員提出來的，其中的一個問題是需要澄清的，其他的我想在細則性做的時候。完成那些文本的中葡文的符合這些都可以在委員會的層面。另外，梁安琪議員牽涉人權方面的那些，這些都不是我們今日可以討論的。我相信在將來細則性的層面我們可以加強這方面。但是有一個問題，我想是可以澄清的，就是關於那兩個量刑。即是這一條可能是應該值得澄清一下的。其他的我想都可以在細則性做的時候去完成的。

陳司長請。

行政法務司司長陳麗敏：多謝主席。亦都多謝梁安琪議員提出的問題。

當然，好似主席那樣講的，在細則性討論那個時候，我們特區政府，我們很樂意就同立法會議員一齊，務求將這個法律做得更完善和更好的。

曹主席提的那個問題，亦都是梁安琪議員提的問題，就是關於那個量刑，就是第七條了。第七條例就是說資助恐怖主義。這裏的第七條資助恐怖主義裏面，我們或者稍為留意一下，這一條條文的最尾那部份。它這裏就是說：意圖，或者全部或部份資助作出恐怖主義的行為而提供或收集資金者，如按其他法律的規定不科處更重刑罰，則處一年至八年徒刑。即是這裏其實已經是……因為個法律是成個，是整個性的，而如果是沒有其他

的更重的刑罰——剛才講是十年或者二十年——沒有的話，就是適用這個一至八年。如果是有的話，那就適用更高的是其他刑罰。是這樣的。而細則，大家亦都可以討論。剛才梁安琪議員亦都提了關於那個法域，那個管轄權方面。我們亦都是因為這個問題，我們專有寫了一條，就是法案的第三條，講明就是說如果這個事情是在澳門發生的，或者在外地發生的，是針對中國的，或者是針對其他的，都是有一、二、三這樣列出來的。當然，如果不是清楚的話，或者不夠清楚的話，我們會繼續。但是其實它的意思就是這樣。有專有條文講關於法域的問題，亦都是有專有的條文講關於恐怖主義資助的，就是剛才講的第三條或者是第七條。我們很樂意在小組那個時候再討論。

多謝主席。

主席：我想請問各位議員，還有哪位議員想發表意見的？若果沒有的話我們就一般性對這個法案進行表決。請各位議員表決。

（表決進行中）

主席：陳澤武議員：

沒有反應？你們再試一下再試一下。

（表決繼續進行中）

主席：表決完畢——通過。

我在這裏很多謝陳司長和各位官員的來臨。

