

**亞洲預防犯罪基金會第十屆國際大會
預防犯罪與刑事司法**

2004年11月23至25日

澳門

**打擊跨國有組織罪行的有效措施：
全球合作與追討罪犯資產**

2004年11月23日

中華人民共和國香港特別行政區

律政司刑事檢控專員

資深大律師江樂士

“有組織罪行迅速而廣泛的擴張，現已對全球安全造成威脅。”

- 安東尼奧·瑪麗·科斯塔 (Antonio Maria Costa)¹

對所有負責執法和檢控人員來說，跨國有組織罪行是二十一世紀的重要議題。在不同層面上跨國的有組織罪行，對法治，正當的交易方式和傳統的良好管治都產生威脅。犯罪網絡的不斷擴張，恐怖活動威脅的日益擴大，犯罪活動的源頭和影響不再局限於某個地區而是遍及國際層面。若執法者不予以全面反擊，反而墨守成規或各自為政，情況可能會每下愈況。我們必須創設一個前所未有的國際機制，以協助維護法紀的人，讓他們能夠果斷地打擊罪犯的財源和得益。

所有執法及檢控人員都會知道跨國有組織罪行的性質和範圍。有組織罪行本身並不是新現象，它可視為“有系統和持續的串謀以干犯嚴重罪行”²。新的趨勢則是泛指組織和掌控犯罪活動的人把犯罪活動多元化，擴大活動和影響的範圍。他們所用的方法層出不窮。犯罪活動擴及全球，不受國界的限制。我們必須針對跨國活動的威脅作出適當行動，以反映新的現實情況。

《聯合國打擊跨國有組織犯罪公約》³（《巴勒莫公約》）就締約國對組織犯罪集團的罪行所作出的調查、檢控及懲處，在互相協調和互助的層面上，提供了框架。有關的層面涵蓋跨國性質的罪行本身或干犯有關罪行的組織的跨國性質。“跨國”犯罪可包括以下的情況：

- (1) 在多於一個以上的國家干犯罪行；
- (2) 在某個國家進行準備、籌劃、指揮或控制，而在另一個國家犯罪；
- (3) 涉及跨國的有組織犯罪集團在一個國家犯罪；或
- (4) 在一個國家犯罪，但對於另一個國家產生“重大影響”。

¹ 聯合國毒品和犯罪問題辦事處執行主任於 2004 年 4 月 30 日的講話

² 澳大利亞 1994 年高達報告書 (Coad Report)

³ 2000 年 12 月於意大利巴勒莫簽署

《巴勒莫公約》確認有組織犯罪集團在國際間活動有日益擴張之勢，而所構成的威脅亦非常巨大。犯罪的勾當種類繁多，分類也趨精細，這是全球化進程所衍生的一部分。有組織犯罪活動的危險，是跨越國界的。他們利用合法的貿易網絡，把現金和貨物轉移至世界各地，他們不但擅於掩飾其犯罪活動，而且懂得利用新科技來進行，這使偵察他們的交易日趨困難。他們以複製得來或有加密功能的電話進行通訊，又或使用偷竊得來的電話卡，並經常替換這些電話卡來相互通訊。同時，隨着電子商貿不斷擴展，罪犯亦能夠製造“虛擬身分”以便進行犯罪活動並加以掩飾，這些都足以印證犯罪手法的日趨精密，教人不寒而慄。電腦和打印機技術日新月異，偽造技術也不斷提高，這也使偽造文件的情況日益嚴重。被通緝的人士亦藉著國際航空公司提供廣泛的航線，在往來世界各地時大大減低被捕的風險。犯案者採用層出不窮的新技倆，這使各地的執法者面對前所未有的挑戰。

在打擊跨國有組織犯罪方面，檢控人員所擔當的角色舉足輕重。檢控人員需要給予偵查人員有關的法律意見和指引，整理案中證據，從其他地方蒐集材料，將案件提堂，以及在法庭上應付被告人基於法律、憲法和其他理據所提出的種種質疑。各地的檢控人員應該與同業交流經驗和見解，並從各自的成敗經驗中互相學習，集思廣益。各地的檢控機關應該知道，被捕的人士可輕易取代，但取去他們因犯罪而得到的金錢才更為有效。因此我們有需要研究如何在財政上有效地打擊有組織罪犯。於此，檢控人員須要 -

- 懂得善用新的科技
- 運用創新意念把罪犯繩之以法
- 願意採納新的技術
- 以全球化的角度去思考問題
- 採取措施使到相互法律協助日臻完善
- 制訂方法追討犯案者所得取的資產
- 以堅毅果斷的態度去提出檢控。

毒品交易往往獲利甚豐，這亦產生了更多的有組織犯罪活動。執法機關打擊罪行的其中一項重點和採取的策略，應是如何有效檢控販毒活動。在 1989 年，執法人員在美國洛杉磯一次行動中檢獲 21.4 公噸可卡因鹽酸鹽，數量是當時世界上最龐大的，市值約為 60 億美元。據估計

這批毒品的市值“比 100 個主權國的國民生產總值還要多”⁴。由此可見，跨國有組織犯罪的力量和影響，實在使人憂慮和寒慄。

毒販每每用販毒得來的收益作出投資。因此，清洗黑錢亦被稱為‘全球罪惡之源’⁵，成為販毒非法得來收益的必然出路。清洗黑錢的人需要採用不同辦法，甚或用匿名方式，以確保他們作出的投資穩妥和合法化。為此他們不僅勾結其他地方的犯罪組織，甚至會與合法和具規模的機構進行聯繫。有組織犯罪集團參予合法的經濟活動，使兩者愈來愈難以分辨出來，特別是它們同樣從事全球其他合法商業機構所從事的合資聯營，和建立類似的策略聯盟。這些犯罪集團一如企業般經營，能夠適應新的環境，利用新的機遇。這對世界各國都有深切的影響。

每當有組織犯罪集團動用其財力進行犯罪活動，這可能會令某些國家經濟的正常運作受損，甚至導致合法的商業機構再無法進行自由和公平的競爭，因而助長非法或不道德的交易。有組織的犯罪網絡把犯罪活動推向多元化，能力實在是驚人的，例子更比比皆是。哥倫比亞總統阿爾瓦羅·烏裏韋(Alvaro Uribe)實施了有助充公和出售販毒所得收益的法例。最近該國的執法人員便運用這些權力，扣押了兩名哥倫比亞大毒梟的財產，總值 2.12 億美元。這是哥倫比亞歷史上最大宗的資產扣押案。案中動用了約 3,200 名警務人員和超逾 450 名檢控人員，扣押了奧雷胡埃拉(Orejuela)兩兄弟的資產。他們是卡利(Cali)販毒集團的首腦。在他們於 1995 年被捕前，該集團是全球最具勢力和組織最嚴密的犯罪集團之一。在被扣押的 3,000 項資產中，包括了房屋、公司和一家全國的連鎖藥店。該藥店稱為 Droga La Rebaja，在英語裏意指“減價藥物”。其 432 家分店全被查封。哥倫比亞政府所害怕的是該販毒集團對國家所構成的危險，而這點亦是其他國家所關注的事宜。因此各國的執法者和檢控人員都必須衷誠合作，力求建立一個國際合作的機制，用以追查和扣押全球各地罪犯的資產。⁶

犯罪活動所帶來的得益可以為新一輪有組織犯罪提供資金。在某些地方，罪犯利用不法活動得來的金錢賄賂公職人員，妨礙清洗黑錢的監

⁴ 見勒克亞著《新恐怖主義：狂熱與大殺傷力武器》(1999年)(Walter Laqueur, ‘The New Terrorism: Fanaticism and Arms of a Mass Destruction’ (1999))

⁵ 見嘉斯徒著《千禧年的終結》(1998年)(Manuel Castells, ‘End of Millennium’ (1998))

⁶ 英國《每日郵報》(The Daily Telegraph)，2004年9月18日。

控工作。世界各地的立法者和執法者應該以對哪些為犯罪集團清洗黑錢的人進行有效偵查，以及把罪犯的資產扣押，作為優先處理的工作。如能做到以上所述，我們便可以直接打擊有組織犯罪集團的營運資金，因而削弱它們在新企業投資和支付員工薪金的能力。一個近期的例子是英國於 2003 年設立了資產追討署，以加強對付有組織犯罪的力度。該署可根據英國的《2002 年犯罪得益法令》，向法庭申請「民事追討命令」。在過去一年，該署與相關組織聯手合作，從英國的罪犯扣押了總值約 9,750 萬美元的資產。⁷

有組織的犯罪網絡往往透過賄賂的手段來達到它們的目的，這也是它們的資金的另一條出路。很多時候，犯罪集團視賄賂為另一個誘使他人跟它們合作的途徑，這個途徑較使用暴力或威脅更加奏效，也使合作維持較為長久。若然貪污的情況和層面不斷擴大，這可能會妨礙經濟增長，甚至對經濟造成損害。在這樣的環境下，個人得益往往凌駕於國家利益之上，成為釐定國家發展優先次序和作出決擇的考慮因素。因此，沒收犯罪得益亦是打擊貪污的一環。

《聯合國反腐敗公約》⁸ 認同追查扣押罪犯的資產是“公約的一項基本原則”。如果有關黑錢是關乎侵吞公帑的話，沒收的財產應當歸還提出請求的締約國。至於該公約所涵蓋的其他犯罪的得益，則經提出請求的締約國證明遭沒收財產的所有權後，或提出請求的締約國的損害受到認同後，有關的財產應予以歸還。在其他的情況下，被沒收的財產將會優先考慮歸還提出請求的締約國、或則歸還給該財產的合法所有人，或者用來賠償給予受害人。有效的追討資產法例無疑有助各國打擊貪污的禍害，同時也向貪污的官員傳達訊息，這就是他們是無法掩飾其不法的資產，也不能夠逃避刑責。

我們應該延續《巴勒莫公約》自批准後所產生的動力，這包括公約所載列全球各地打擊罪行的最佳措施。在這一紙公約內，涵蓋了促進各國有效合作的措施，以便偵查跨國的犯罪活動。《巴勒莫公約》的其中一項重要價值，是在於提供有效框架，讓我們可以沒收和扣押有組織犯罪的得益和涉及犯罪活動中的財產或設備。此外，公約也提倡國際間合作，以便追討在某地透過貪污獲取而藏於別處的資產。我們有需要透過

⁷ 英國《每日郵報》(*The Daily Telegraph*)，2004 年 9 月 21 日。

⁸ 2003 年 12 月於墨西哥梅里達(Merida)簽署

打擊有組織犯罪的財源，從而打擊國際上的跨國有組織犯罪。這個方針是明確的，是大家認同的。

一個締約國如果在欠缺其他國家合作的情況下獨自打擊犯罪集團的財源，往往是無法奏效的。各國之間如果不聯手施行管制查察，有些地方就會成為罪犯清洗黑錢的庇護所。有時縱然有些司法管轄區已經制定了打擊清洗黑錢的法例，但獲法院發出追討資產的判令個案並不多，有時只涉及細小的金額。針對清洗黑錢活動而成功提出的檢控，也往往只能把那些在有組織犯罪中並非擔當重要角色的次要人物繩之以法。為此，世界各國作出的回應，不應只局限於訂立有效的法例和具備執法的決心，而且還須為國內監管金融市場的機關制定相關的行政規例和指引。最重要的是，各國必須作出有效合作，聯手打擊清洗黑錢活動。

《巴勒莫公約》中最重要的條文，是有關相互法律協助的規定。該條文提出國與國彼此成功合作的實務指引，而對雙邊合作安排確實有效的方法，將會引伸到世界各國。公約亦認同各司法管轄區可用電子傳遞方式向另一個司法管轄區提出請求。監控清洗黑錢活動必須行動迅速，這點實在是非常重要的。很多時罪犯只需在電腦鍵盤上按幾下，便可把資金迅速轉移。於此各國必須在黑錢調離其司法管轄區之前將之扣押。我們必須設立機制，讓我們可在接獲通報後立即把有可疑的黑錢凍結，以待有關國家提出正式請求。如屬本地案件，則可讓執法人員有時間申請限制令。除了加強相互法律協助機制外，我們亦必須重視加強偵查人員與檢控人員在打擊跨國有組織犯罪方面的合作，以及在打擊跨境犯罪方面，致力使偵查工作和檢控工作取得更有效的協調。

現時已有的國際安排，涵蓋的事宜包括追尋有關人士、送達文件、搜查及檢取財物、作證，以及追查犯罪得益等方面。香港一直全面參與這方面的工作。我們藉着《刑事事宜相互法律協助條例》⁹，為那些在其他地方參與刑事案件的偵查和檢控工作的人員，提供協助。協助的範圍是廣泛的，例如，其他地區的刑事案件即使仍在偵查階段，有關的部門亦可在香港錄取證供。其他地區的法院就沒收嚴重犯罪得益的頒令亦可在香港執行。有關部門亦可在香港利用搜查令蒐集證據，以供其他地方的法庭上作呈堂之用。為充分利用這些程序和安排，尋求協助的國家都需要與香港簽訂相互法律協助協議，或與香港訂立互惠承諾，在相類情

⁹ 香港法例第 525 章

況下為香港提供相關的協助。截至 2004 年 9 月，香港已經與 29 個司法管轄區簽訂或草簽相互法律協助的協定，而香港仍會繼續與其他司法管轄區商議，以期達成這方面的協議。香港堅決維護本地金融體系的誠信，同時亦會協助其他地方保護其金融體系。過去五年，本港警方就清洗黑錢和沒收相關財產事宜向其他司法管轄區提出和收到的互助請求數字如下 -

	澳大利亞		加拿大		美國		其他		總計
	提出請求	收到請求	提出請求	收到請求	提出請求	收到請求	提出請求	收到請求	
1999	25	16	10	7	41	3	34	14	150
2000	26	6	27	19	27	7	14	8	134
2001	33	10	29	15	51	5	46	18	207
2002	74	27	43	20	90	15	163	27	459
2003	49	36	10	16	26	12	110	75	334

在犯罪活動全球化的趨勢下，各個司法管轄區之間必須加強合作，同時亦應擴大合作的領域。我們的執法工作也需跨境進行以打擊跨境的犯罪活動。我們都會認同有效的相互法律協助是必需的。唯有沒收有組織犯罪的得益，才可以阻嚇人們以身試法。各國的立法者與執法者都必須在這方面採取果斷的行動，這是不容怠慢的。