

1. 《2002年聯合國制裁(阿富汗)(修訂)規例》(「修訂規例」)是否沒有超出《聯合國制裁條例》所授與的規例制定權限？(涂謹申議員提出)

回應

聯合國安理會(安理會)分別於一九九九年十月以及二零零零年十二月通過第 1267 號決議和第 1333 號決議，譴責塔利班繼續在其控制的阿富汗地區窩藏和訓練恐怖分子，以及策劃恐怖活動。特區政府已按照中華人民共和國外交部先前發出的指示，在二零零零年六月制定《聯合國制裁(阿富汗)規例》，並於二零零零一年十月制定《聯合國制裁(阿富汗)(武器禁運)規例》，在香港特區執行安理會第 1267 及 1333 號決議。《聯合國制裁(阿富汗)(武器禁運)規例》已按安理會第 1333 號決議所定期限，於二零零二年一月十八日期滿失效。

二零零二年一月，安理會通過 1390 號決議，指出塔利班未能就早前決議(包括第 1267 號及 1333 號決議)的要求作出回應，並譴責塔利班讓阿富汗被用作恐怖份子的訓練和活動基地，以及「基地」組織網絡和其他有關組織犯下多項恐怖主義罪行。安理會遂決定繼續實施聯合國安理會第 1267 及 1333 號決議的部分制裁措施。香港特區政府其後收到外交部的指示，要求我們在香港特區實施上述安理會決議。

根據法律意見，我們可根據《聯合國制裁條例》實施有關決議，理由如下：

- (a) 第 1390 號決議的目的，是延長安理會早前針對阿富汗境內恐怖主義而通過的第 1267 及 1333 號決議中的部份制裁措施。因此，第 1390 號決議只是第 1267 及 1333 號決議的延續；

- (b) 在第 1390 號決議中，安理會曾多次提及阿富汗，包括：
- (i) 第一段：「回顧第 1267 號、1333 號和 1363 號決議」。這些都是安理會針對阿富汗情況而通過的決議；
 - (ii) 第二段：「重申以往關於阿富汗問題的決議」；以及
 - (iii) 第七段：「譴責塔利班讓阿富汗被用作恐怖份子的訓練和活動基地，包括……。」
- (c) 第 1267、1333 及 1390 號決議針對的目標，是按照第 1267 號決議成立的委員會(委員會)所指定的個人和實體。所以，除委員會不時作出的更新外，第 1390 號決議的針對目標和 1267 及 1333 號決議的針對目標完全相同，亦即利用阿富汗作為基地而從事恐怖主義活動的個人及實體。因此，我們認為在理解《聯合國制裁條例》時，不宜將「地方」一詞與在該地活動的人完全分開對待；
- (d) 九一一事件後，安理會於二零零一年九月二十八日通過第 1373 號決議，向所有恐怖份子實施制裁，包括凍結他們的資金以及禁止向他們供應武器。其後，安理會再於二零零二年一月二十八日通過第 1390 號決議，當中也包括了上述及其他更具體的制裁措施。由此可見，安理會是為了針對阿富汗境內的情況而通過第 1390 號決議，否則安理會大可停止實施第 1267 號決議和不延長第 1333 號決議的實施期限，只藉 1373 號決議來實施制裁。

2. 為何「修訂規例」就供應武器的罪行施加嚴格法律責任，而《聯合國(反恐怖主義措施)條例》(「反恐條例」)要求在同等罪行下需證明犯罪意思？(涂謹申議員提出)

回應

根據第 1390 號決議的第 2(c)段條文，「修訂規例」第 3B 及 3C 條禁止向委員會指定的個人和實體供應、交付及輸出武器及相關物品。反恐條例的第 9 條，則禁止向恐怖份子和與恐怖份子有聯繫者提供武器，藉以實施第 1373 號決議第 2(a)段中的制裁措施。

有關施加嚴格法律責任方面，值得注意的是：「修訂規例」的第 3B 及 3C 條中都有提供免責辯護。如果被控人可證明他既不知道亦無理由相信有關物品屬禁制物品或有關物品是供應給有關的個人或團體，即可以此作為免責辯護。根據法律意見，以上條文與基本法內的人權條文並無抵觸。

另外，比較「修訂規例」和反恐條例的有關條文時，應當留意到：「修訂規例」所列明的罪行，全部與那些被行政長官根據委員會所發佈名單而指定的個人或實體有關。「反恐條例」則不同。該條例列明的罪行，則與恐怖份子和與恐怖份子有聯繫者有關，而根據條例的定義，「恐怖份子或與恐怖份子有聯繫者」，可包括一些未經行政長官和法庭指定的個人或實體。因此，在「反恐條例」中要求證明犯罪意思(即被控人知道或有合理理由相信武器的接收者是恐怖份子或與恐怖份子有聯繫者)，以及在「修訂規例」下提供免責辯護(即被控人可以不知道禁制物品是用作供應給有關個人和實體作為辯護理由)，兩者俱屬合理安排。

3. 「修訂規例」中的廣泛搜查和調查權力，是否合乎《聯合國制裁條例》的授權範圍？(吳靄怡議員提出)

回應

根據《聯合國制裁條例》：

「除第 3 款另有規定外，根據本條訂立的規例可規定違反任何該等規例即屬犯罪，並可就此訂明罰則」(第 3(2)條)

「根據本條訂立的規例可訂明凡違反或觸犯該等規例-

- (a) 一經循簡易程序定罪，可處不超逾 \$500,000 的罰款及不超逾 2 年的監禁；
- (b) 一經循公訴程序定罪，可處無限級的罰款及不超逾 7 年的監禁。」(第 3(3)條)

根據《聯合國制裁條例》，假如違反根據該條例而制定的規例，即屬犯罪，因此在有關規例中提供搜查及調查的權力，以便利執行有關條文，實屬合理。

另外，鑑於「修訂規例」中所列罪行的性質，我們認為有需要提供搜查和調查的權力，以便利執行禁制條文。例如，第 3F，3G，3H，3I 及 3J 條所載的權力，是用作便利執行第 3B，3C 及 3E 條，即禁止向有關個人或團體供應、交付及輸出被禁制物品。

根據法律意見，上述搜查及調查權力，與基本法內有關人權的條文並無抵觸。