

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)2135/04-05號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB1/HS/1/04/1

研究在香港實施聯合國安全理事會 就制裁事宜所作決議的小組委員會 第四次會議紀要

日 期：2005年7月12日(星期二)
時 間：下午3時
地 點：立法會大樓會議室B

出席委員：吳靄儀議員(主席)
李柱銘議員, SC, JP
呂明華議員, SBS, JP
劉江華議員, JP

出席公職人員：工商及科技局首席助理秘書長(工商)
梁何綺文女士

律政司副首席政府律師(條約法律)
韓達忠先生

律政司法律政策課(憲制事務)
基本法組
高級助理法律政策專員
黃慶康先生

工商及科技局助理秘書長(工商)
熊天慧女士

列席秘書：總議會秘書(1)3
楊少紅小姐

列席職員：助理法律顧問2
何瑩珠小姐

經辦人／部門

小組委員會進行商議工作(會議過程索引載於附件)。

I. 與政府當局會商

意見書及政府當局的回應

(立法會CB(1)1665/04-05(01)號文件——香港大學佳日思教授於2005年5月12日提交的意見書

立法會CB(1)1934/04-05(01)號文件——政府當局就佳日思教授所提交意見書作出的回應

政府當局就2004年7月以來在憲報刊登的規例提交的文件

立法會CB(1)1464/04-05(01)號文件——有關《2004年聯合國制裁(伊拉克)(修訂)規例》的資料文件

立法會CB(1)1464/04-05(02)號文件——有關《2004年聯合國制裁(利比里亞)規例》的資料文件

立法會CB(1)1464/04-05(03)號文件——有關《聯合國制裁(剛果民主共和國)規例》的資料文件

立法會CB(1)1464/04-05(04)號文件——有關《聯合國制裁(蘇丹)規例》的資料文件

- 立法會CB(1)1806/04-05(01)號文件——有關《2005年聯合國制裁(利比里亞)規例》的資料文件
- 立法會CB(1)2029/04-05(01)號文件——有關《聯合國制裁(科特迪瓦)規例》的資料文件
- 立法會CB(1)2029/04-05(02)號文件——有關《2005年聯合國制裁(剛果民主共和國)(修訂)規例》的資料文件
- 立法會CB(1)2029/04-05(03)號文件——有關《2005年聯合國制裁(蘇丹)(修訂)規例》的資料文件

背景資料

- 立法會CB(1)1195/04-05號文件——秘書處擬備的討論文件
- 立法會CB(1)120/04-05(01)號文件——《聯合國制裁條例》(第537章)
- 立法會CB(1)101/04-05號文件——秘書處擬備的背景資料簡介

法律事務部擬備的文件及報告

- 立法會LS89/04-05號文件——立法會審議根據履行國際義務的條例制定的附屬法例的權力
- 立法會LS45/04-05號文件——有關《聯合國制裁(蘇丹)規例》的報告(2005年4月8日內務委員會會議文件)
- 立法會LS40/04-05號文件——有關《聯合國制裁(剛果民主共和國)規例》的報告(2005

- 立法會LS20/04-05號文件 —— 年3月11日內務委員會會議文件)
有關《2004年聯合國制裁(利比里亞)規例》的報告(2004年12月10日內務委員會會議文件)
- 立法會LS16/04-05號文件 —— 有關《2004年聯合國制裁(伊拉克)(修訂)規例》的報告(小組委員會文件)
- 立法會LS1/04-05號文件 —— 有關《2004年聯合國制裁(伊拉克)(修訂)規例》的報告(2004年10月8日內務委員會會議文件)
- 立法會LS103/03-04號文件 —— 有關《2004年聯合國制裁(伊拉克)(修訂)規例》的進一步報告
- 立法會LS93/03-04號文件 —— 有關《2004年聯合國制裁(伊拉克)(修訂)規例》的報告
- 立法會LS36/03-04號文件 —— 《2003年聯合國制裁(利比里亞)規例》小組委員會文件

其他有關文件

- 立法會CB(2)2507/03-04號文件 —— 《2003年聯合國制裁(利比里亞)規例》小組委員會就2004年5月28日內務委員會會議提交的中期報告
- 立法會CB(2)2892/03-04號文件 —— 《2003年聯合國制裁(利比里亞)規例》小組委員會就2004年6月25日內務委員會會議提交的進一步報告

立法會CB(2)2879/03-04(01)號文件——香港大學法律系 Yash GHAI 教授於2004年6月18日向《2003年聯合國制裁(利比亞)規例》小組委員會提交的意見書)

政府當局就佳日思教授所提交意見書及上次會議席上所提事項作出的回應

2. 委員察悉在政府當局就佳日思教授所提交意見書作出回應的文件中，當局得出的結論是《聯合國制裁條例》(下稱“《制裁條例》”)所訂的現行安排符合《基本法》的規定，並應予以保留(立法會CB(1)1934/04-05(01)號文件第23及24段)。政府當局認為從法律角度而言，《制裁條例》與《基本法》並無矛盾。因此，當局的決策是《制裁條例》所訂的現行安排應予保留。主席關注到豁除立法會審議根據《制裁條例》第3條訂立的附屬法例的權力，是否符合《基本法》所訂的三權分立原則。政府當局認為《基本法》並沒有訂定硬性的三權分立原則，因此並未禁止把制定法例的權力／職能轉授予其他機關或人士，以便訂立附屬法例。委員並察悉按政府當局的意見，在轉授立法權力方面，“消除原則”(doctrine of effacement)所施加的憲制規限很可能適用於立法會。

3. 鑒於實施聯合國安全理事會(下稱“安理會”)所通過有關制裁事宜的決議的現行安排極不理想，委員重申他們對於有必要改善現行制度的關注。當局須研究可否採取其他方法，以更加快捷的方式實施安理會的制裁事宜，並讓立法會適切地參與立法的過程。委員憶述在2005年5月12日上次會議席上，委員曾促請政府當局考慮他們提出的下列初步建議：

- (i) 考慮在主體法例(即《制裁條例》(第537章))中加入所有關於執法權力的條文，以及普遍適用於所有聯合國制裁事宜的其他主要條文，並透過《制裁條例》的附表列出每次可能有所不同的制裁目標和對象；及
- (ii) 參考《刑事事宜相互法律協助條例》(第525章)及《逃犯條例》(第503章)現時所訂，香港與其他國家訂立雙邊協定的安排。根據有關安排，立法會可審議根據該等條例訂立的命令。

4. 委員察悉根據政府當局的初步意見，在達到適時實施安理會有關制裁事宜的決議此項目標方面，上述建議的做法未必是最有效的方法。政府當局表示在檢討其內部程序及工作流程後，當局會訂定改善措施，加快根據《制裁條例》第3條訂立規例的程序。主席指出，除了關注到有必要加快訂立規例的程序之外，對於豁除立法會審議及修訂根據《制裁條例》所訂立附屬法例的權力此項現行安排，委員亦感關注。在此方面，小組委員會要求政府當局以書面確認，當局會否跟進上述建議或其他方法以改善現行安排。若不會，政府當局須提供詳細解釋／分析，說明當局為何認為該等方法並不可行或並不有效，以及為何認為保留現行安排是最適當的方案。

政府當局

法律事務部擬備有關“立法會審議根據履行國際義務的條例制定的附屬法例的權力”的文件

5. 對於《釋義及通則條例》(第1章)第34及35條，並不適用於根據《制裁條例》第3條訂立的規例的現行安排，部分委員表示深切關注，尤其是根據此項安排賦予行政當局立法權力所可能引起的憲制問題。委員亦從法律顧問擬備的文件(立法會LS89/04-05號文件附件II)得悉，在作為說明例子的4項履行國際義務的條例(分別為《制裁條例》、《逃犯條例》、《刑事事宜相互法律協助條例》及《聯合國(反恐怖主義措施)條例》(第575章))當中，只有《制裁條例》完全豁除立法會審議及修訂根據主體條例訂立的附屬法例的權力。委員並知悉當局曾就其他3項法案提出委員會審議階段修正案，藉以訂定／加強立法會在審議根據主體條例制定的附屬法例方面的角色。就此，委員要求政府當局作出解釋，說明為何單在《制裁條例》中偏離了各項履行國際義務的條例所採取的慣常做法。

政府當局

日後路向

6. 主席深切關注到政府當局所提出，有關《制裁條例》所訂的現行安排符合《基本法》的規定並應予以保留的結論(立法會CB(1)1934/04-05(01)號文件第23及24段)。她表示如政府當局堅持不會採取任何行動以改善現行安排，並以有關安排符合憲法為理由而堅持繼續採用該等安排，她會邀請小組委員會委員考慮以下方案：即就此等安排的合憲性訴諸法庭，向政府提出挑戰。小組委員會要求政府當局鑒於委員關注到，現行安排剝奪了立法會在審議或修訂根據《制裁條例》第3條訂立的規例方面所擔當的角色，而進一步研究是否有必要改善該等安排。

政府當局

7. 在等待政府當局作出進一步回應期間，主席要求立法會秘書處法律事務部研究若循司法途徑解決此事，將會涉及的有關法律程序，以及可能出現的障礙等事宜。

助理法律顧問2

II. 其他事項

下次會議的安排

8. 小組委員會秘書將於2005年9月初，就政府當局因應上文第4至6段所述事宜作出的書面回應與當局聯絡，並就下次會議的安排諮詢主席及委員。

秘書

9. 議事完畢，會議於下午4時25分結束。

立法會秘書處
議會事務部1
2005年7月22日

研究在香港實施聯合國安全理事會
就制裁事宜所作決議的小組委員會
第四次會議過程

日期：2005年7月12日(星期二)
時間：下午3時
地點：立法會大樓會議室B

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
000000 - 002659	主席 李柱銘議員 劉江華議員 助理法律顧問2	<p>討論小組委員會應如何處理由《制裁條例》所訂實施安理會決議的現行安排引起的法律及憲制問題：</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 主席對於政府當局所提出，有關《制裁條例》所訂現行安排符合《基本法》的規定並應予以保留的結論(立法會CB(1)1934/04-05(01)號文件第23及24段)感到深切關注，並表示如政府當局堅持上述文件所載的結論，她會請委員考慮以下方案，即就此等安排的合憲性訴諸法庭，向政府提出挑戰 ● 助理法律顧問2向委員簡介有關“立法會審議根據履行國際義務的條例制定的附屬法例的權力”的文件(立法會LS89/04-05號文件) ● 委員從助理法律顧問2擬備的文件(立法會LS89/04-05號文件附件II)得悉，在4項履行國際義務的條例(分別為《制裁條例》、《逃犯條例》、《刑事事宜相互法律協助條例》及《聯合國(反恐怖主義 	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>措施)條例》)當中，只有《制裁條例》完全豁除立法會審議及修訂根據主體條例訂立的附屬法例的權力</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 委員研究政府當局就佳日思教授提交的意見書中，有關《制裁條例》所訂現行安排在行政機關及立法機關分權而立方面，是否符合《基本法》規定的問題所作出的回應 	
002700 - 003830	主席 政府當局 李柱銘議員	<p>(a) 政府當局就會議紀要第3段所重申，委員在2005年5月12日會議上建議採取的其他方法作出的初步回應</p> <p>(b) 部分委員對於豁除立法會審議及修訂根據《制裁條例》所訂立附屬法例的權力的現行安排深感關注。小組委員會要求政府當局以書面確認，當局對於委員在2005年5月12日上次會議席上提出的關注事項及建議有何意見</p>	政府當局將因應會議紀要第4段所述採取所需的跟進行動
003831 - 012125	政府當局 主席 劉江華議員 助理法律顧問2 李柱銘議員	<p>(a) 政府當局簡介其就佳日思教授所提交意見書作出的回應(立法會CB(1)1934/04-05(01)號文件)</p> <p>(b) 關於立法會轉授立法權力的憲制規限，以及“消除原則”(doctrine of effacement)應用於此等轉授事宜的關注事項</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>(c) 質疑為何在《制裁條例》中，偏離了各項履行國際義務的條例(亦即作為說明例子的4項條例，包括《制裁條例》、《逃犯條例》、《刑事事宜相互法律協助條例》及《聯合國(反恐怖主義措施)條例》)所採取的慣常做法</p> <p>(d) 主席表示如政府當局決定不會改善現行安排，並以有關安排符合《基本法》規定為理由堅持繼續採用該等安排，她會請委員考慮以下方案，即就此等安排的合憲性訴諸法庭，向政府提出挑戰</p> <p>(e) 在等待政府當局作出進一步回應期間，主席要求立法會秘書處法律事務部研究若循司法途徑解決此事，將會涉及的有關法律程序，以及可能出現的障礙等事宜。</p>	<p>政府當局將因應會議紀要第5段所述採取所需的跟進行動</p> <p>政府當局將因應會議紀要第6段所述採取所需的跟進行動</p> <p>助理法律顧問2將因應會議紀要第7段所述採取所需的跟進行動</p>
012126 - 012309	主席 李柱銘議員 劉江華議員	下次會議的安排	秘書將因應會議紀要第8段所述採取所需的跟進行動

立法會秘書處
 議會事務部1
 2005年7月22日