

政府當局就助理法律顧問在二零零六年一月九日信件（以標準字體標示）及一月二十五日信件（以斜體標示）
提出的意見所作的回應

助理法律顧問的意見

政府當局的回應

《2004年聯合國制裁(伊拉克)(修訂)規例》

《2004年聯合國制裁(利比里亞)規例》

在不經立法會審議的情況下，增訂可被判處無限額罰款及監禁的嚴重罪行

對人身自由施加的限制應由立法機關循恰妥程序予以審議。《聯合國制裁條例》(第537章)與其他條例不同，是唯一一條，行政長官獲賦權訂立規例而無須經立法會審議。

《聯合國制裁條例》第3(3)條訂明，根據該條例訂立的規例可訂明凡違反或觸犯該等規例，一經循公訴程序定罪，可處無限額的罰款及不超逾7年的監禁。標題所述的兩項規例就嚴重罪行(例如向伊拉克／利比里亞供應或交付軍火)所訂的最高罰則(即無限額罰款及監禁)，與《聯合國制裁條例》的規定一致。至於實際罰則，則須由法庭裁定。

《聯合國制裁條例》第3(5)條訂明，《釋義及通則條例》第34及35條不適用於根據該條訂立的規例。小組委員會在以往的會議上已多次討論過這條文。政府當局的立場載於立法會第CB(1)1934/04-

《伊拉克規例》所訂的搜查及扣留權力，與《聯合國(反恐怖主義措施)條例》(第 575 章)第 4B 部所訂的不同。根據後者所訂條文，在進行搜查及扣留時必須向法庭申領命令

雖然政府當局已從之前制訂的《伊拉克規例》刪除與海關有關的一些條文(例如附表第 2(1)(a)條和第 2(5)(d)條)，以免有“超越權限之嫌”，但在其他規例(例如

05(01)號文件。

個別條例所訂的執法權力，是用以執行條例的特定條文。各條例會因涉及不同條文而有所分別。在《聯合國(反恐怖主義措施)條例》中，進入有關處所搜查、檢取、移走和扣留其中任何恐怖分子財產，需要法庭授權令。在《聯合國制裁(伊拉克)規例》中，如獲授權人員有理由懷疑某船隻、飛機或車輛正在或即將用作違反該規例第 7(2)條的用途，該人員可在沒有法庭授權令的情況下登上該船舶、飛機或車輛進行搜查。有關人員並可隨即採取一些預防行動，但不包括實際檢取任何證據。如要檢取任何證據，則必須按照附表規定向法庭申請搜查令。在其他條例中，也有訂定可無需手令而登上可疑的船隻、飛機或車輛進行搜查的權力。另外，請參閱我們二零零四年一月十三日信件第 6 段的內容[立法會第 CB(2)983/03-04(01)號文件]。

謝謝你的意見。日後我們修訂《聯合國制裁(武器禁運)規例》時，會考慮這一點。

《聯合國制裁(武器禁運)規例》)仍有類似條文

有“超越權限之嫌”的條文是否應盡快從我們的法典中刪除？

就《伊拉克規例》而言，聯合國安全理事會(“安理會”)的決定，例如把文化財產交還伊拉克、禁止向伊拉克出售或供應軍火(美利堅合眾國和大不列顛及北愛爾蘭聯合王國所需的軍火除外)，以及有關發展基金的決定，如何在《2004年規例》中反映？

根據《聯合國制裁條例》訂立的規例當中，這條文僅仍存在一條規例中，即《聯合國制裁(武器禁運)規例》第9條。我們認為第9條可合乎權限；然而，為免爭論，我們會在日後修訂這規例時刪去這條文，或藉雜項修訂條例草案刪除。我們同意，任何條文如明確超越權限，應盡快予以刪除。

根據安理會第1483號決議第10段，安理會決定禁止向伊拉克出售或供應軍火及相關物資，惟屬管理當局(即美利堅合眾國和大不列顛及北愛爾蘭聯合王國)所需的軍火及相關物資，則不包括在內。這項決定已透過經修訂的《聯合國制裁(伊拉克)規例》第3A條、第4條和第7條實施。該規例第4條和第7條訂明禁止把軍火及相關物資供應予、交付和載運到伊拉克，但獲得特許授權者除外。另外，該規例第3A條訂明，行政長官如信納有關物品是管理當局需要的，則須批予特許。

安理會第1483號決議有關把文化財產交還伊拉克，

以及有關伊拉克發展基金的決定，不能在《聯合國制裁條例》下予以實施，因此沒有在《2004年聯合國制裁(伊拉克)(修訂)規例》中反映。政府當局現正着手展開工作，以實施有關決定。截至目前，我們未有知悉有安理會第1483號決議第7段所指的伊拉克的文化財產及其他物品在香港出現。我們會繼續密切留意有關情況。

香港會否被視為沒有履行國際義務？

如實施聯合國安理會決議牽涉在本港立法，我們不可能即時履行有關責任。這情況有別於履行國際公約，因為在未制訂相關法例前，有關司法管轄區不得成為締約方。由於我們已着手進行準備工作，以訂立所需法例，我們不相信香港會遭受未履行義務的批評。

注意到《2005年利比里亞規例》已期滿失效，但安理會已通過第1647號決議，由二零零五年十二月二十日起，把對利比里亞施加的制裁措施再延續12個月。這項決議會在何時實施？

安理會第1647號決議是在二零零五年十二月二十日通過。我們已着手進行一些初步準備工作。在接獲外交部的指示後，我們便會制訂修訂規例。

《聯合國制裁(蘇丹)規例》

《2005年聯合國制裁(蘇丹)(修訂)規例》

政府當局在立法會第 CB(1)2029/04-05(03)號文件中解釋，安理會在第 1591 號決議中決定，除若干例外情況外，所有國家均應凍結在其境內、由聯合國安全理事會的委員會點名的人員直接或間接擁有或掌管的所有資金、金融資產和經濟資源。請闡釋這項決定如何在《蘇丹規例》中落實。鑑於香港的財務機構會受影響，當局有否諮詢有關機構？

根據經修訂的《聯合國制裁(蘇丹)規例》第 6A(1)條的規定，任何人不得向由安理會相關的委員會點名的人士或實體提供任何資金、財務資產或經濟資源，或為該等人士或實體的利益而提供任何資金、財務資產或經濟資源。透過這項規定，我們已有效落實有關把該等人士和實體的資金、財務資產和經濟資源凍結的決定。

我們已把有關禁止規定通知香港交易所、香港金融管理局、保險業監理處、證券及期貨事務監察委員會、香港金融貿易場及各主要財務業界協會，並已請他們把規定轉告所屬界別的人士。我們並不知悉安理會委員會有就第 1591 號決議把任何人士／實體點名。在經安理會委員會點名和在憲報刊登被指明為有關人士或有關實體的名單後，我們會再次請上述機構留意有關安排。

將予凍結的資金通常是屬某人所持有並存於財務機

《聯合國制裁(蘇丹)規例》的條文，已足以實施安

構，與“向任何人或為任何人的利益而提供資金”不同，因為所提供的資金或許並非屬於他所有。第 575 章第 6 條就凍結資金訂定條文，第 8 條則就禁止向恐怖分子提供資金訂定條文。如《蘇丹規例》第 6A(1) 條，即禁止提供資金的條文，“已有效落實凍結資金的決定”，那麼可否闡釋制訂第 575 章第 6 條的目的？

《修訂規例》對“有關人士”施加制裁，但沒有對《聯合國制裁條例》作出修訂。請闡釋《聯合國制裁條例》的適用範圍，以及《蘇丹規例》是否根據《聯合國制裁條例》的訂立規例權力而制訂。

目前根據《聯合國制裁條例》實施的制裁措施是針對“人”而非“中華人民共和國以外地方”。歐洲共同體通過《歐洲公約》第 308 條作為訂立針對塔利班等規例的法律依據，以補足《歐洲公約》第 60 條及第 301 條提供的基礎，以便不僅可就第三國家採取措施，也可就與這些國家的政府無必要關連的個人及非國家組織採取措施。英國廢除了《2001 年阿富汗(聯合國制

理會第 1591 號決議的規定。根據規例，除獲得特許外，向有關人士提供資金等，即屬犯罪。這項規定已可有效凍結有關人士所持有並存於財務機構的資金。由於根據《聯合國制裁條例》訂立的規例通常是有時限的，因此，不適宜照搬第 575 章內的細節安排(涉及充公和上訴的條文)。

“有關人士”，即被安理會相關的委員會點名的人士，屬於與蘇丹有相當聯繫的人士，因此政府當局可根據《聯合國制裁條例》，對他們實施安理會第 1591 號決議所施加的措施，而此舉屬《聯合國制裁條例》所指的訂立規例權力。

正如以往向小組委員會闡釋，政府當局的立場是，就《聯合國制裁條例》而言，把“地方”與在該地方活動或與該地方有關連的人士分開處理並不恰當。就安理會第 1390 號決議而言，根據安理會第 1267 號決議設立的委員會備存的名單，即行政長官指定的人士或實體，是與塔利班或基地組織有聯繫的個人和實體的名單。因此，顯然是與阿富汗有關

裁)令》，並制訂《2002 年基地及塔利班(聯合國措施)令》，以實施安理會第 1390 號決議。

連的。

然而，爲了在香港實施安理會第 1390 號決議，政府當局制訂了《聯合國制裁(阿富汗)規例》，但卻沒有修訂《聯合國制裁條例》中“制裁”的定義。《規例》增訂新條文第 10 條，賦權行政長官指定某人、企業或實體爲於委員會爲施行第 1390 號決議而備存的名單中所提述的人、企業或實體。

舉例來說，依據這項條文，工商及科技局局長曾在《2006 年第 1 期憲報》第 38 號公告中指定逾數百名與塔利班有聯繫的個人爲《阿富汗規例》下的指明人士。他們當中有部分是馬來西亞人、印尼人和相信是埃及裔的德國人。這些人大多只具姓名，沒有任何護照號碼或身分證明文件。他們有些居於英國，或意大利(但無固定地址)或瑞士等。由於這些人士當中，部分與阿富汗這地方並無關連，令人質疑把他們“點名”這措施是否屬於“制裁”的範圍。關於《蘇丹規例》，如與蘇丹並無相當關連的任何人士被點名，會否也令人對《聯合國制裁條例》的適用範圍及根據該

條例訂立的規例產生類似的疑問？

關於把某些人士點名的安排，假如聯合國安全理事會委員會或香港特區政府在憲報公布有關人士的姓名時有任何出錯，政府當局會如何處理？被錯誤“點名”的人士可否提出上訴？

如任何人因被安理會委員會點名而感到受屈，其於香港銀行帳戶的存款也被凍結，他可否向香港法庭申請從有關的點名名單除名？如香港的法庭並無這項權限，請闡釋在香港法律訂立有關“點名”的目的。

如任何人認為自己被安理會委員會錯誤點名，他可向委員會提出，這並不屬於香港特區政府的權限範圍。香港特區政府在憲報刊登公告指明有關人士時，會嚴格依照委員會的名單。香港特區政府在這方面出錯的機會很微，但假如名單確有錯誤之處，香港特區政府會另行在憲報刊登新的名單。

“點名”的目的是要執行有關安理會委員會的決定，是安理會決議的規定。

“有關連人士”(person connected with Sudan)一詞，並沒有顯示是“與蘇丹”有關連的人士。第 5 條載有“有關人士”、“有關連人士”和“指明人士”的定義，令人感到混淆。第 6C 條提述“有關的指明人士”，但卻沒有訂明其定義。可否改善上述情況？

關於“funds”一詞，“payable instruments”一詞的中文對應詞是“票據”，但在《聯合國(反恐怖主義措施)條例》(第 575 章)，相關的中文對應詞則是“文書”。哪一個中文對應詞較為恰當？該詞的中文對應詞應否劃一？

《規例》已訂明“有關連人士”、“有關人士”及“指明人士”的定義。儘管三個詞語均包括“人士”，但其涵義並無令人混淆或含糊不清之處。第 6C 條的“有關的指明人士”一詞並無訂明定義，但就該條而言，其涵義並無令人混淆或含糊不清之處。然而，在日後修訂《聯合國制裁(蘇丹)規例》時，我們會考慮有關意見。

在《聯合國(反恐怖主義措施)條例》、《聯合國制裁(阿富汗)規例》及《聯合國制裁(利比里亞)規例》中，“payment instruments”的中文對應詞均是“作付款用的文書”，在擬備《2005 年聯合國制裁(蘇丹)(修訂)規例》時，“作付款用的票據”被認為是較合適的用語，因此應在該規例和其後的法例中採用這對應詞。請注意，《2005 年聯合國制裁(剛果民主共和國)規例》中，“payment instruments”的中文對應詞亦是“作付款用的票據”。

我們注意到在不同的條例中，“payment instruments”的中文對應詞並不一致。在日後有合適機會時，我們會以“作付款用的票據”替代“作付

第 8A 條訂明，如行政長官信納某些規定已證明獲符合，則行政長官可批予特許，准許向有關人士提供資金。其中一項規定是有關資金經行政長官認為屬特殊開支所必需，“而行政長官已將該項認定通知委員會，該委員會亦已核准該項認定”（第 2(b)款）。行政長官可否不經外交部而直接通知聯合國安全理事會委員會？

那麼應否修訂這項條文？

《聯合國制裁（科特迪瓦）規例》

《科特迪瓦規例》的有效期在二零零五年十二月十四日午夜 12 時屆滿。安理會已通過新的決議第 1643(2005)號，決定將第 1572(2004)號決議第 7 至 12 段各項規定的

款用的文書”的提述。

如行政長官信納第 8A(2)條中的任何一項規定已證明獲符合，並擬批予特許，准許向有關人士提供資金，我們預期，行政長官會經外交部通知安理會委員會（就第 8A(2)(a)條及第 8A(2)(c)條而言），或經外交部諮詢安理會委員會（就第 8A(2)(b)條而言）。

行政長官會考慮各項相關因素，以決定第 8A(2)條中的任何一項規定是否已證明獲得符合。假如行政長官信納有關規定已獲符合，並擬批予特許，准許向有關人士提供資金，他會透過外交部通知／諮詢安理會委員會。這類通知／諮詢可以行政方式安排，我們認為無須修訂第 8A 條。

在訂立新規例前，有關禁止規定未能在香港全面實施。儘管如此，據我們所知，安理會委員會仍未有

效力延長至二零零六年十二月十五日。與《蘇丹規例》相若，《科特迪瓦規例》授權行政長官指明“有關人士”，並禁止向“有關人士”提供資金。在新的規例仍未訂立之前，如何在香港實施這項決定？

《聯合國制裁(剛果民主共和國)規例》

《2005年聯合國制裁(剛果民主共和國)(修訂)規例》

《2005年聯合國制裁(剛果民主共和國)規例》

根據第 1649(2005)號決議，安理會決定在截至二零零六年七月三十一日的期間內，把第 1596 號決議第 13 至 16 段的規定擴大適用於經聯合國安全理事會委員會認定的人士。政府當局如何實施該決議，以及何時實施該決議？

定出會受相關規定制約的人或實體的名單。

根據《2005年聯合國制裁(剛果民主共和國)規例》第 36 條，行政長官可藉於憲報刊登的公告，指明安理會委員會就第 1596 號決議第 15 段中所載的措施而點名的人士。在委員會公布新的名單後，行政長官會根據《2005年聯合國制裁(剛果民主共和國)規例》第 36 條，指明有關人士。同樣，根據該規例第 9 條，委員會點名的人士不得在香港特區入境或經香港特區過境。