

(譯文)

來函檔號：
本函檔號：LS/S/3/04-05
電話：2869 9209
圖文傳真：2877 5029

香港金鐘道88號
太古廣場第1期29樓
工商及科技局
工商及科技局局長
(經辦人：梁何綺文女士)

傳真函件
傳真號碼：2530 5966
總頁數：9頁

梁何綺文女士：

- (a) 《2004年聯合國制裁(伊拉克)(修訂)規例》
(2004年第132號法律公告)
- (b) 《2004年聯合國制裁(利比里亞)規例》
(2004年第198號法律公告)
- (c) 《聯合國制裁(剛果民主共和國)規例》
(2005年第27號法律公告)
- (d) 《聯合國制裁(蘇丹)規例》
(2005年第45號法律公告)
- (e) 《2005年聯合國制裁(利比里亞)規例》
(2005年第94號法律公告)
- (f) 《聯合國制裁(科特迪瓦)規例》
(2005年第122號法律公告)
- (g) 《2005年聯合國制裁(剛果民主共和國)(修訂)規例》
(2005年第123號法律公告)
- (h) 《2005年聯合國制裁(蘇丹)(修訂)規例》
(2005年第124號法律公告)
- (i) 《2005年聯合國制裁(剛果民主共和國)規例》
(2005年第192號法律公告)
- (j) 《〈2005年聯合國制裁(利比里亞)規例〉2005年(修訂)規例》
(2005年第193號法律公告)

閣下2006年1月13日的來函閱悉，謹此致謝。附表已載入本人進一步提出的意見，並以斜體文字標明，以供考慮。謹請閣下於2006年2月3日或該日前以中、英文作出回應。

助理法律顧問

(何瑩珠)

連附件
副本致：法律顧問

2006年1月25日

**政府當局就助理法律顧問分別在2006年1月9日函件及
2006年1月25日函件(斜體文字)提出的意見所作的回應**

法律顧問的意見	政府當局的回應
<p>《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》</p>	
<p>可被判處無限額罰款及監禁的嚴重罪行是在不經立法會審議之下訂立。</p>	<p>《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。</p>
<p>對人身自由的限制應由立法機關循適當程序予以審議。《聯合國制裁條例》(第537章)是唯一偏離其他條例所採取做法，賦權行政長官在不經立法會審議下訂立規例的條例。</p>	
<p>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部所作規定有所不同，就後者而言，行使有關權力時必須向法院申領命令。</p>	<p>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2004年1月13日信件第6段的內容[立法會CB(2)983/03-04(01)號文件]。</p>

<p>雖然政府當局已刪除較早時所訂立的伊拉克規例中與海關有關的條文(例如附表第2(1)(a)及2(5)(d)條)，“以免有超越權限之嫌”，但其他規例(例如《聯合國制裁(武器禁運)規例》)仍訂有類似的條文。</p>	<p>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。</p>
<p>當局是否應將“有超越權限之嫌”的條文盡快從本地法典中刪除？</p>	
<p>關於就伊拉克訂立的規例，聯合國安全理事會(下稱“安理會”)作出的決定，例如將文化財產交還伊拉克；除美國和英國所要求的軍火外，禁止向伊拉克供應軍火的禁令；以及有關發展基金的事宜，如何在《2004年聯合國制裁(伊拉克)(修訂)規例》中反映出來？</p>	<p>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。</p> <p>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。</p>
<p>香港會否被視為未有履行其國際義務？</p>	
<p>至於2005年利比里亞規例，本部發現有關的制裁措施的有效期已經屆滿，但安理會已通過第1647號決議，將針對利比里亞的制裁措施的有效期進一步延長，直至由2005年12月20日起計的12個月為止。當局將於何時實施此項決議？</p>	<p>安理會第1647號決議是在2005年12月20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。</p>

<p><u>《 聯合國制裁(蘇丹)規例 》</u> <u>《 2005年聯合國制裁(蘇丹)(修訂)規例 》</u></p>	
<p>政府當局在提交立法會的文件(立法會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所點名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。閣下可否闡釋如何在有關蘇丹的規例中實施此項決定？鑒於香港的金融機構將會受到影響，當局有否向其作出諮詢？</p>	<p>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。</p> <p>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。</p>
<p>將被凍結的資金通常是由有關人士持有而存放於金融機構的資金。此情況有別於“向有關人士提供資金或為該等人士的利益而提供資金”，因後者所涉及的資金未必屬有關人士所有。第575章第6條就凍結資金作出規定，而該條例第8條則就禁止向恐怖分子提供資金訂定條文。假如有關蘇丹的規例第6A(1)條所訂關於提供資金的規定，“已有效落實有關把..... 資金..... 凍結的決定”，閣下可否澄清制定第575章第6條的目的？</p>	
<p>有關蘇丹的修訂規例針對“有關人士”施加制裁，但當局未有就《 聯合國制裁條例 》作出修訂。請澄清《 聯合國制裁條例 》的範圍，以及澄清當局是否在有關訂立規例的權力範圍內制定該規例。</p>	<p>“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。</p>

當局現針對“人士”而非“中華人民共和國以外地方”施行《聯合國制裁條例》所訂的制裁。歐洲共同體採用《歐洲共同體條約》第308條作為訂立對付塔利班等的規例的法律依據，藉以就《歐洲共同體條約》第60及301條提供的依據作出補充。此舉使之不僅可就第三國家採取措施，更可就不一定與該等國家的政府掛鈎的個別人士及非國家組織採取措施。英國已廢除《2001年阿富汗(聯合國制裁)令》(Afghanistan (United Nations Sanctions) Order 2001)，並制定《2002年阿蓋達及塔利班(聯合國措施)令》(Al-Qa'ida and Taliban (United Nations Measures) Order 2002)，以實施第1390號決議。

然而，為了在香港實施第1390號決議，當局制定了《聯合國制裁(阿富汗)規例》，而未有修訂《聯合國制裁條例》所訂有關“制裁”的定義。當局在該規例中增訂了新訂的第10條，賦權行政長官指定某人、企業或實體為於委員會為施行第1390號決議而備存的名單中所提述的人、企業或實體。

舉例而言，工商及科技局局長據此條文在2006年第1期憲報第38號公告，指定數以百計與塔利班有聯繫的個人為《聯合國制裁(阿富汗)規例》所訂的指明人士。當中有部分人士為馬來西亞人、印度尼西亞人、德國人、被認為屬埃及籍的人士，而大部分人士只有姓名，並沒有任何護照號碼或身份證明文件資料。部分此等人士居於英國，另有部分人士則居於意大利、瑞士等地而無固定地址。上述指定是否屬“制裁”範圍以內，實成疑問，因為部分被指定人士與阿富汗一地並無關連。至於有關蘇丹的規例，假如當局指定了與蘇丹並無足夠關連的人士，會否引起和《聯合國制裁條例》，以及根據該條例訂立的規例的涵蓋範圍有關的類似疑問？

<p>關於所點名的人士，如聯合國安全理事會的委員會在作出點名時出錯，或香港特區政府在憲報刊登被點名人士的名稱時出錯，將如何處理？被錯誤“點名”的人士可有上訴途徑？</p>	<p>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。</p>
<p>如任何人因為被聯合國的委員會點名，以及因其存放於香港帳戶的金錢被凍結而感到受屈，他可否向香港法院申請從點名名單中除名？如香港法院並無此方面的管轄權，請澄清在香港法律作出此項“指定”規定的目的。</p>	
<p>關於“person connected with Sudan”的中文用詞“有關連人士”，似乎未能反映“與蘇丹”的意思。此方面的規定頗為含糊不清，因為條文中既訂有“有關人士”、“有關連人士”的定義，而第5條亦載有“指明人士”的定義。隨後的第6C條則提到“有關的指明人士”，但卻並未訂定此用語的定義。當局可否就此作出改善？</p>	<p>《規例》已訂明“有關連人士”、“有關人士”及“指明人士”的定義。儘管3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。</p>
<p>至於“資金”一詞，本部發現“payment instruments”的中文用詞是“票據”，但在《聯合國(反恐怖主義措施)條例》(第575章)內，有關的用詞則為“文書”，哪一用詞較為恰當？應否就此採取劃一用詞？</p>	<p>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“作付款用的文書”的提述。</p>
<p>根據第8A條，如行政長官信納已符合若干規定，他可批予特許，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定屬特殊開支所必需，“而行政長官已將該項認定通知委員</p>	<p>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</p>

<p>會，該委員會亦已核准該項認定”(第(2)(b)款)。行政長官可否在不透過外交部作出通知的情況下，直接通知聯合國安全理事會的委員會？</p>	<p>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)。</p>
<p>那麼，當局應否就此條文作出修訂？</p>	
<p><u>《聯合國制裁(科特迪瓦)規例》</u></p>	
<p>此規例的有效期於2005年12月14日午夜屆滿。安理會已通過一項新的決議(第1643(2005)號決議)，該項決議的其中一項決定是將第1572(2004)號決議第7至12段的規定續期至2006年12月15日。與有關蘇丹的規例相若，此規例亦賦權行政長官指明“有關人士”，並禁止向“有關人士”提供資金。在新規例尚未訂定的一段時間內，當局如何在香港實施此項決定？</p>	<p>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定出會受相關規定制約的人或實體的名單。</p>
<p><u>《聯合國制裁(剛果民主共和國)規例》</u> <u>《2005年聯合國制裁(剛果民主共和國)(修訂)規例》</u> <u>《2005年聯合國制裁(剛果民主共和國)規例》</u></p>	
<p>安理會藉通過第1649(2005)號決議作出多項決定，包括在截至2006年7月31日為止的一段有效期內，第1596號決議第13至16段的規定將延展至適用於聯合國安全理事會的委員會所點名的若干人士。當局如何及將於何時實施此項決議？</p>	<p>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。</p>

立法會秘書處
 助理法律顧問
 何瑩珠
 2006年1月25日

m6844