

立法會
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

政府當局就小組委員會在 2008 年 6 月 2 日會議上
有關改善現行訂立規例機制的建議的回應

小組委員會就《聯合國制裁條例》(第 537 章)(下稱“《制裁條例》”)的訂立規例機制提出了若干建議(載於小組委員會 2008 年 6 月 4 日來函附錄)。本文件闡述了政府當局的回應。

(a) 採用法例範本

2. 小組委員會在研究自 2004 年 7 月以來根據《制裁條例》訂立的 26 項規例的過程中，提議採用法例範本，認為這將有助於提高政府當局擬訂規例、以及立法會議員審議規例擬稿的效率。

3. 政府當局同意小組委員會建議背後的觀點，即聯合國安全理事會(下稱“安理會”)針對不同國家或地方的制裁決定，所涉範疇均大致相若。舉例而言，這些制裁措施一般包括禁止供應軍火和提供技術意見、入境及過境限制，以及與提供資金或其他資產有關的措施。然而，安理會各項決議中有關制裁措施的具體細節，均因不同情況而異。例如，制裁的具體對象，和禁運的主要軍火種類等，均不盡一致。此外還有一些非“典型”的制裁，例如關於核物料擴散的制裁。

4. 因此，我們認為，在《制裁條例》中加入適合於所有與聯合國制裁相關的附屬法例的“範本條文”，殊難實行。我們關注的是，加入了這些條文，不但無助於加快在香港實施安理會的決議，反而可能使決議的實施需時更長。這是因為，安理會各項決議的具體措辭往往不盡相同，這樣我們必須仔細核對安理會通過的每一項新決議與這些“範本條文”有何差異。

(b) 讓立法會參與訂立規例的過程

5. 小組委員會過去曾提出以下建議，要求讓立法會參與訂立規例的過程：

- (i) 政府當局在決定憑藉獨立的條例草案，抑或根據《制裁條例》訂立規例以實施聯合國制裁前，應諮詢相關的立法會事務委員會。如果政府當局決定採取的方案是後者，則應向工商事務委員會提供規例草稿文本，並就此徵詢議員的意見。政府當局在擬備提交外交部駐香港特區特派員公署的規例定稿時，應考慮立法會議員提出的意見及關注。

- (ii) 如果當局根據《制裁條例》訂立一項規例，該規例在刊憲後，將由內務委員會按照處理附屬法例的一般程序予以考慮。根據一般程序，議員可決定成立小組委員會研究有關規例。

6. 聯合國制裁關乎中華人民共和國的國際義務，其實施的時間往往極為迫切。顯然地，政府當局儘快按照外交部的指示實施制裁措施，是很必要的。政府當局與小組委員會討論後，由 2007 年 6 月起已改進了《制裁條例》所設訂立規例的機制。現行機制有效可行，有助於確保香港特區能夠迅速實施聯合國制裁。至於上文第 5 段(i)項所述的建議，我們認為現行的機制，是落實有關規例最快捷的辦法。因此，我們無意在現行機制中增加其他步驟，以免延誤聯合國制裁的實施。

7. 我們明白，讓立法會知悉關於根據《制裁條例》實施聯合國制裁的事宜，十分重要。因此我們對上文第 5 段(ii)項所述的建議，並無異議。有關規例刊憲後，立法會議員如認為有需要加以修訂，我們將樂意與議員討論是否有此需要。此外，我們將繼續研究其他可行方法，確保立法會知悉實施聯合國制裁的過程。

(c) 方便立法會履行監察職能的建議

8. 政府當局每次把有關規例刊憲，都發出相關的立法會參考資料摘要。小組委員會要求政府當局在這些文件中提供更多的資料，政府當局對此表示了解。我們認為，目前立法會參考資料摘要，所載的資料已相當詳盡。雖然如此，我們歡迎小組委員會的建議，並會考慮可如何因應要求提供更多的資料。

9. 舉例來說，就建議(i)而言，儘管政府當局會採取最快捷的方法實施聯合國制裁(一般均根據《制裁條例》訂立附屬法例)，但如果所需實施的制裁措施超越了《制裁條例》的範疇或權限，我們就必須考慮修改現行法例(如《聯合國(反恐怖主義措施)條例》)，甚或制定新的法例。我們也可考慮在立法會參考資料摘要中，解釋採取某個立法方式的理由。我們對小組委員會就其他建議所作出的意見表示了解，並將在適當的情況下，於立法會參考資料摘要內提供額外的資料，以幫助澄清法例的內容。

商務及經濟發展局
律政司
2008 年 6 月