

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)1587/06-07號文件

檔 號：CB1/HS/1/04

2007年5月18日內務委員會會議文件

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報告

目的

本文件旨在匯報小組委員會就《聯合國制裁條例》(第537章)(下稱"《制裁條例》")在實行上出現的憲制及法律問題進行的商議，並就日後路向徵詢內務委員會的意見。

背景

實施聯合國制裁事宜

2. 在1997年7月1日前，聯合國安全理事會(下稱"安理會")就制裁事宜所作的決議，是藉着英國政府制定並延展至適用於香港的樞密院頒令而在香港實施。所有適用於香港的此類樞密院頒令在1997年6月30日午夜已告失效。為了訂立機制以確保聯合國制裁事宜繼續適用於香港特別行政區(下稱"香港特區")，並繼續在香港特區實施，臨時立法會於1997年7月16日通過《制裁條例》，該條例並於1997年7月18日生效。

3. 根據《制裁條例》第3(1)條，行政長官須訂立規例，以執行中華人民共和國外交部(下稱"外交部")就實施安理會決定的制裁措施而作出的指示。《制裁條例》第3(5)條亦明文規定，《釋義及通則條例》(第1章)第34及35條不適用於此等規例。因此，該等規例無須提交立法會省覽，立法會亦無權批准或修訂該等規例。

4. 根據現行機制，當安理會訂立有關制裁事宜的決議，並要求中華人民共和國實施該等制裁措施，外交部會向行政長官發出指示，請其實施有關決議所指明的制裁措施，而行政長官便須訂立規例以執行所接獲的指示。所訂規例可訂明觸犯規例條文的罰則，但有關罰則須符合《制裁條例》第3(3)條所訂明的最高刑罰。行政長官亦可就豁除於該等規例適用範圍之外的事宜作出規定。此等規例在憲報刊登當日開始生效。

立法會在審議過程中發現的問題

5. 議員知悉根據《制裁條例》第3(5)條，立法會無權批准或修訂該等規例。然而，議員認為有必要研究該等規例及其影響。在2000-2004年的一屆立法會，內務委員會先後成立了兩個小組委員會，研究根據《制裁條例》第3(1)條訂立的3項規例¹。有關的小組委員會在進行審議的過程中，發現在香港實施聯合國制裁事宜的現行安排存在下述若干問題：

- (a) 由於《釋義及通則條例》第34及35條並不適用於根據《制裁條例》第3(1)條訂立的規例，該等規例無須經過立法機關審議，立法會因而不能履行其對附屬法例作出監察的角色。
- (b) 豁除立法會進行的審議並不恰當，因為該等規例的意旨是達到嚴重的刑罰效果，以及賦予極大的調查及執法權力。
- (c) 由於立法會未獲提供外交部發出的指示，議員無法評估由行政長官訂立的規例有否全面落實有關的指示。
- (d) 在接獲外交部的指示及訂立規例之間往往相隔一段頗長的時間。
- (e) 《制裁條例》的涵蓋範圍能否包括所有類別的聯合國制裁(不論有關制裁是針對個人還是地方實施)，存有疑問。

6. 在2003年10月，在其中一個小組委員會作出報告後，內務委員會主席以書面向政府當局轉達議員的意見，並要求當局採取多項措施，包括就《制裁條例》作出適當的修訂以解決上述問題。政務司司長在其2003年11月的覆函中表明政府當局的立場是日後如情況需要，會考慮修訂《制裁條例》。然而，政府當局認為現行安排是恰當的。然而，議員認為由於兩個小組委員會發現的問題可能會對憲制上的恰當性及法治構成影響，因此應進一步予以研究。

小組委員會

7. 在2004年10月8日舉行的會議上，內務委員會同意成立小組委員會，研究在香港實施安理會決議所訂制裁事宜的現行安排。吳靄儀議員獲選為小組委員會的主席，小組委員會的委員名單及職權範圍載於**附錄I**。

8. 自2004年10月開始，內務委員會曾先後把共18項自2004年7月以來根據《制裁條例》第3(1)條訂立，並於憲報刊登的規例(載列於**附錄II**)轉交小組委員會處理。應小組委員會的要求，政府當局已就每項

¹ 所涉及的3項規例分別為《2002年聯合國制裁(阿富汗)(修訂)規例》、《2002年聯合國制裁(安哥拉)(暫停實施)規例》，以及《2003年聯合國制裁(利比亞)規例》。

規例提交參考資料摘要，藉以提供更多背景資料，並會於日後繼續提供有關文件。

9. 截至2007年4月，小組委員會曾先後與政府當局舉行了7次會議，其間的研究重點主要在於現行機制所引起的法律及憲制問題。除了與政府當局交換意見之外，小組委員會亦邀請香港大學的佳日思教授就此等問題提供專家意見，以及請政府當局就此作出書面回應。佳日思教授提供的文件及政府當局就該文件所作的回應，分別載於**附錄III**及**附錄IV**。

研究範圍

10. 小組委員會曾研究有關在香港實施聯合國制裁事宜的現行安排的若干法律及憲制問題，包括：

- (a) 主體法例的涵蓋範圍；
- (b) 現時賦予行政長官訂立規例的權力以執行外交部指示的憲制依據；
- (c) 立法會的有關憲制角色，或在《制裁條例》下並不具備此一角色；及
- (d) 按現行安排實施聯合國制裁事宜的某些實際困難。

小組委員會就各個主要事項所作的商議，以及就採取其他方法在香港實施安理會制裁事宜進行的研究，載述於下文各段。小組委員會在研究過程中，曾廣泛參考自2004年7月以來在憲報刊登的規例。

法律及憲制問題

回歸前及回歸後實施聯合國制裁事宜的安排

11. 在1997年7月1日前，制定樞密院頒令以便實施聯合國制裁事宜，以及此等頒令適用於香港的事宜，均由英國《1946年聯合國法令》作出規管。有關的樞密院頒令的文本在英國擬備，而香港則須在憲報刊登有關的命令。由法律事務部擬備、概述回歸前及回歸後的有關安排的文件(立法會LS36/03-04號文件)載於**附錄V**。小組委員會察悉，該文件所載某些論點與其後就各項主要事宜進行的研究有關，該等論點分別為：

- (a) 有關的英國法令並沒有指明制裁措施是針對"地方"而實施，但《制裁條例》則訂明是對中華人民共和國以外"地方"施加制裁²；及

² 請參閱《制裁條例》第2(1)條。該條文把"制裁"界定為包括"由聯合國安全理事會決定針對中華人民共和國以外地方而實施的全面或局部經濟及貿易禁運、武器禁運以及其他強制性措施"。

- (b) 有關的英國法令第1(4)條規定，根據該法令作出的樞密院頒令必須在其開始生效前提交議會省覽。反之，按照《制裁條例》第3(5)條，根據該條例第3(1)條訂立的規例無須提交立法會省覽。

《制裁條例》的涵蓋範圍

12. 委員察悉先前成立負責研究《2002年聯合國制裁(阿富汗)(修訂)規例》的小組委員會，曾經質疑《制裁條例》第2(1)條所界定的"制裁"一詞的涵蓋範圍。雖然該條文訂明制裁是針對中華人民共和國以外"地方"而實施的強制性措施，但上述修訂規例的制裁目標卻是"人士、企業或實體"(例如烏薩馬·本·拉丹、"基地"組織及塔利班)而非地方或領土。因此，上述前小組委員會認為該項根據《制裁條例》第3條訂立的修訂條例超越權限，因此屬於無效。

13. 在得出此項意見時，上述前小組委員會的委員亦注意到政府當局在司法及法律事務委員會2001年11月30日會議上，就其制定條例草案以實施反恐主義措施的建議所提出的意見。據政府當局所述，如有關的聯合國制裁措施並非針對某一地方，便不能藉着根據《制裁條例》第3(1)條訂立規例而予以實施。政府當局將須修訂《制裁條例》，然後才可訂立有關的規例。

14. 小組委員會察悉在**附錄II**所列18項規例中，有7項規例³所針對的目標，是行政長官根據相關規例所訂有關條文指明的"有關實體"或"有關人士"。由於"有關實體"或"有關人士"可能或未必處於有關規例所指明的地方內，所訂制裁措施的實施範圍有可能超越指明的地方。

有關規例是否在外交部發出的指示的範圍內

15. 委員察悉，在上一屆立法會研究3項有關規例的小組委員會曾促請政府當局提供外交部的指示，以便評估該等規例有否全面落實有關的指示。

16. 政府當局認為，中央人民政府與香港特區政府之間的通信，包括外交部所發出有關實施安理會決議的指示，只限供內部參閱。基於公眾利益獲得豁免的原則，有關的指示會受到保障而無須披露。然而，因應議員提出的要求，政府當局答允就日後根據《制裁條例》訂立的每一項規例提供由政務司司長發出的正式文件，用以確認外交部為實施有關的安理會決議而作出的指示。由政務司司長就2005年10月28日在憲報刊登的《2005年聯合國制裁(剛果民主共和國)規例》發出的正式文件載於**附錄VI**，以作說明。

³ 該等規例分別是《聯合國制裁(科特迪瓦)規例》(2005年第122號法律公告)、《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)、《2005年聯合國制裁(蘇丹)(修訂)規例》(2005年第124號法律公告)、《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)、《2006年聯合國制裁(科特迪瓦)規例》(2006年第59號法律公告)、《2006年聯合國制裁(剛果民主共和國)規例》(2006年第257號法律公告)，以及《2007年聯合國制裁(科特迪瓦)規例》(2007年第64號法律公告)。

17. 佳日思教授在提交小組委員會的意見書中指出，政府可聲稱基於公共利益而獲得豁免，所持理由是披露有關文件會有損公共利益。至於外交部的指示，佳日思教授認為從表面看來，傳達聯合國決議的隨文便箋應不大可能會損害公共利益。根據佳日思教授的意見，提供正式文件以代替外交部的指示本身，並不足以取代由立法會對根據《制裁條例》第3條訂立的規例進行的審議。

18. 小組委員會要求政府當局因應佳日思教授的意見，重新考慮其對此事的立場。

行政長官執行外交部有關聯合國制裁的指示的責任

19. 《基本法》第四十八(八)條規定，行政長官須執行中央人民政府就《基本法》規定的有關事務發出的指令。此等事務包括外交事務，進而涵蓋聯合國的制裁措施。據政府當局表示，藉安理會決議施加的制裁措施適用於香港特區的決定，屬外交事務範疇內的事宜，香港特區對此並無自主權。然而，委員認為中央人民政府雖有履行國際義務的責任，但實際的執行方式屬香港特區政府的決定。事實上，**附錄VII**所載就4項為履行國際義務而制定的條例所作的比較研究顯示，當局在此方面採取了各種模式處理。《制裁條例》的獨特之處在於其附屬法例完全無須經立法會審議。小組委員會並察悉按照1997年之前的安排，根據有關的英國法令作出的樞密院頒令必須提交議會省覽。

20. 委員亦察悉，根據《制裁條例》第3(1)條訂立的規例亦可載有本地內部性質的條文，因該條例第3(2)條作出的多項規定包括，根據該條訂立的規例可訂立罪行和施加不超逾若干上限的罰則。正如佳日思教授提交的意見書指出，此等事宜不可完全交由政府當局處理，而應讓立法會參與立法的程序。

立法會作為香港特區立法機關的憲制角色

21. 小組委員會深切關注到，《制裁條例》第3(5)條可能剝奪了立法會審議附屬法例，以及在有需要時修訂附屬法例的憲制角色，進而將立法權賦予行政當局。由於根據第3(1)條訂立的規例的目的是履行香港執行聯合國制裁措施的國際義務，委員極希望確定現行安排是否合憲，否則如據以訂立該等規例的法定基礎違憲，根據《制裁條例》訂立的規例可能會被質疑在法律上無效。

22. 在考慮立法會的憲制角色時，委員曾參考《基本法》中分別和行政、立法與司法分權而立有關的第十六、十七及十九條，以及把立法會職權界定為“根據本法規定並依照法定程序制定、修改和廢除法律”的《基本法》第七十三條。小組委員會亦察悉佳日思教授的意見，即雖然行政及立法機關之間可作互動，但兩者各自享有本身的體制自主，而三權分立原則是《基本法》的基礎。他的結論是審議及(如有需要)修訂附屬法例的權力歸屬於立法會，而剝奪立法會審核或修訂附屬法例的權力的條例應屬無效。

23. 政府當局在致小組委員會的書面回覆中同意，在《基本法》之下香港特區各個機關具有不同的職權，但當局認為《基本法》並沒有規定硬性的三權分立原則⁴。政府當局向小組委員會指出，在1997年7月1日回歸之前，不論英國或香港的制度均並非以硬性的三權分立原則為基礎。因此，《基本法》沒有規定硬性的三權分立原則，是與確保順利過渡的延續性主旨一致。就此，政府當局提述上訴法庭就 *HKSAR v David Ma* [1997] HKLRD 761一案所作的裁決，表示法庭在案中申明了多項論點，包括《聯合聲明》及《基本法》均以順利過渡作為重點。

立法權力的轉授及審議附屬法例

24. 小組委員會跟進的另一關注事項是，立法會是否適宜把訂立規例的權力轉授予行政當局，以及豁除本身審議根據《制裁條例》訂立的附屬法例的權力。在此方面，委員察悉佳日思教授認為立法會獲給予訂立法例的權力，而"《基本法》未有賦予行政長官訂立法例的權力，但卻規定行政長官在立法程序中擔當重要的角色"，例如簽署或否決法案。事實上，載列於《基本法》附件三的全國性法律是在本地公布或立法實施，而非直接實施。簡言之，他認為採用此方法的原因是"使建基於普通法的香港法律制度保持完整一致。所達致的效果是所有和訂立法律有關的例常程序均須予以遵循，包括和附屬法例有關的立法程序"。

25. 由於《基本法》賦予立法會對附屬法例作出規管的權力及責任，佳日思教授表示，"任何條例如剝奪立法會在制定附屬法例方面的最終規管權，均屬違憲。立法會獲全國人民代表大會賦予其立法職責，它不能免除本身行使該項權力('受權者不能授權予人'⁵)"。他認為，"在《制裁條例》中豁除《釋義及通則條例》第34及35條的規定實屬違憲"。

26. 然而，政府當局指出，雖然立法會獲委以制定法例的權力和職能，但《基本法》並無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。此項豁除權力在1997年7月1日之前已經存在，《逃犯條例》(第503章)所訂與《制裁條例》第3(5)條相若的第3(15)條，可資證明。據政府當局所述，在回歸後延續或行使此項豁除權力，是符合《基本法》的延續性主旨的做法。

27. 政府當局提出的另一論點是，由於根據《制裁條例》訂立的規例是用以執行外交部有關聯合國制裁措施的指示，而有關事宜屬於根據《基本法》第十三條第一款須由中央人民政府負責管理的外交事務，"則由立法會授權香港特區政府制定該附屬法例，而且不規定該附屬法例須經過審議，是絕對合法和合憲的"。政府當局認為，這亦反映出一項事實，就是儘管立法權力來自立法會，但標的事項卻不在香港特區獲賦予高度自治的範疇。

⁴ 政府當局曾提述 *Lau Kwok Fai Bernard v Secretary for Justice*, HCAL Nos. 177 of 2002及180 of 2002一案，指出夏正民法官贊同Wade教授於其著作《*Administrative Law*》(1994年第七版)中提出的觀點，即在明顯屬立法範疇與明顯屬行政範疇兩者之間有無數的等級層次，而當中有極大範圍是重疊的。

⁵ 根據"受權者不能授權予人"的原則，獲轉授權力的人不得把有關權力轉授他人。

28. 政府當局在總結其法律論據時認為，根據《基本法》的延續性主旨和《釋義及通則條例》第2(1)條，就行政長官為執行有關的中央人民政府指令和實施相關的聯合國制裁措施而根據《制裁條例》第3(1)條制定的附屬法例，立法會可以不引用《釋義及通則條例》第34和35條。政府當局的結論是，《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。

29. 至於現行安排會否影響立法會行使其根據《基本法》第七十三(五)及(六)條所享有的權力及職能(分別為對政府的工作提出質詢及就任何有關公共利益問題進行辯論)的憲制角色，政府當局認為即使立法會無權審議根據《制裁條例》訂立的附屬法例，立法會仍可隨時就有關的附屬法例提出質詢或進行辯論。

30. 部分委員對於是否適宜豁除立法會對有關附屬法例進行審議，依然存有疑問。他們始終深切關注到《制裁條例》第3(5)條的法律及憲制基礎，該條文實際上把立法權力賦予行政當局，進而剝奪了立法會作為香港特區立法機關的角色。

現行安排是否可取

適時執行聯合國制裁措施

31. 政府當局為支持採取《制裁條例》第3(1)及(5)條所訂現行安排而提出的其中一個理由，是有關安排可確保當局迅速落實安理會的制裁措施，而很多此等措施均訂有時限。政府當局以安理會於2005年4月18日通過的第1596號決議為例，指出該項決議所載的制裁措施的有效期於2005年7月31日屆滿。政府當局在2005年5月接獲外交部的指示後訂立了《2005年聯合國制裁(剛果民主共和國)(修訂)規例》，該項修訂規例於2005年7月8日在憲報刊登(2005年第123號法律公告)，並於同日開始生效。政府當局指出，如《釋義及通則條例》第34或35條適用於該項規例，並依循現行做法處理(亦即必須完成為期49天的整個先訂立後審議的程序，或須於立法會根據先審議後訂立的程序提出動議而作出最少20天的預告)，該修訂規例將不可能在2005年7月8日開始生效。

32. 經研究訂立迄今為止已在憲報刊登的18項規例的時間安排後，小組委員會並不接納政府當局的解釋。從**附錄II**可見，即使根據現行安排豁除立法會所作審議，當局仍在有關的安理會決議通過後相隔了一段長時間，才在憲報刊登部分規例。舉例而言，安理會在2003年5月22日通過第1483號決議，而政府當局亦在2003年5月接獲外交部的指示。然而，《2004年聯合國制裁(伊拉克)(修訂)規例》卻待至2004年7月9日才在憲報刊登(2004年第132號法律公告)。第1572號決議在2004年11月15日獲安理會通過，而其有效期則至2005年12月14日屆滿。政府當局在2004年12月接獲外交部的指示後，卻在約7個月後才在2005年7月8日於憲報刊登《聯合國制裁(科特迪瓦)規例》(2005年第122號法律公告)。

33. 就此，政府當局表示會擬備在執行方面的法定條文的範本，以利便草擬工作，並使各項規例更趨一致。與此同時，政府當局看來在加快進行立法工作方面作出了一定的努力，就最近在憲報刊登的規例(分別為2005年第123號法律公告、第124號法律公告、第192號法律公告及第193號法律公告)而言，由接獲外交部的指示至有關規例刊登憲報之間，所相隔的時間已大為縮短至一至兩個月。

在空檔期間採取的措施

34. 委員因存在上述空檔期而感到關注的問題之一，是在訂立有關的規例之前，香港能否履行其執行相關聯合國制裁措施的國際義務。

35. 政府當局表示，在接獲外交部的指示至有關規例在憲報刊登的一段時間內，部分制裁措施可透過現行法例執行，其中大部分法例屬《進出口條例》(第60章)之下的附屬法例。據政府當局所述，關於軍火和有關物資的制裁可透過《進出口(戰略物品)規例》(第60章，附屬法例G)第2條執行。該條文規定，任何人不得輸入或輸出該規例附表1所指明的物品，除非是根據並按照工業貿易署署長所發出的進口或出口許可證進行。工業貿易署負責戰略物品的進出口管制，包括軍需物品、化學及生物武器及其先質、核子物料及裝備，以及可以發展為大規模毀滅武器的兩用物品。至於禁止在香港入境，政府當局表示此事可根據《入境條例》(第115章)分別關於准許在香港入境，以及入境事務主任或入境事務助理員向任何人作出訊問的權力的第7及4條處理。然而，小組委員會從政府當局提供的資料得悉，有若干制裁措施不能透過現行法例執行。其中一個例子是2004年3月12日通過的安理會第1532號決議⁶。在訂立《2005年聯合國制裁(利比里亞)規例》(2005年第94號法律公告)前，當局不能執行有關的制裁措施。鑒於存在此等實際問題，部分委員對於現行安排始終有所保留。

其他改善方案

比較研究的結果

36. 鑒於在審議期間發現各種問題，小組委員會曾積極研究改善現行制度的其他方法，以便採取更快捷的方式實施制裁措施，並讓立法會可參與立法的過程。為此，委員曾研究另外3條同樣用以履行國際義務的條例，並就該等條例與《制裁條例》作一比較，以確定是否可得出任何有用的參考結果。綜述《逃犯條例》(第503章)、《刑事事宜相互法律協助條例》(第525章)、《制裁條例》及《聯合國(反恐怖主義措施)條例》(第575章)主要內容的列表載於**附錄VII**。至於自1997年以來所制定，藉以在香港實施各項國際公約及協定的其他條例，小組委

⁶ 安理會第1532號決議作出多項規定，包括所有國家如境內有由某些個別人士(包括利比里亞前總統查爾斯·泰勒)擁有或直接或間接控制的資金、其他金融資產和經濟資源，均應毫不延遲地凍結所有此類資金、其他金融資產和經濟資源，並確保其國民或其境內任何人均不直接或間接向上述有關人等或為上述有關人等的利益提供該等資金、其他金融資產和經濟資源。

員會察悉《釋義及通則條例》第34條所訂的先訂立後審議的程序，適用於根據該等條例制定的附屬法例。

37. 小組委員會察悉，《釋義及通則條例》第34條適用於根據《逃犯條例》及《刑事事宜相互法律協助條例》訂立的規例。至於政府當局認為與《制裁條例》第3(1)條相若，並於1997年7月1日之前已經存在的《逃犯條例》第3(15)條所訂的豁除條文，委員發現賦予行政長官根據《逃犯條例》作出公告的權力存在極大限制，因為有關公告純粹旨在反映有關公約締約方的任何改變，而《制裁條例》卻賦予行政長官極大的訂立規例權力。因此，委員不盡認同訂明《釋義及通則條例》第34條不適用於根據《制裁條例》第3(1)條訂立的規例，是恰當的做法。在此方面，小組委員會亦知悉在2000年3月1日立法會會議席上就《國際組織(特權及豁免權)條例草案》進行辯論時，因應議員所提出，指剝奪立法會審議附屬法例的權利是倒退做法的批評，政府當局透過一項委員會審議階段修正案，刪除了一項訂明《釋義及通則條例》第34條不適用於行政長官會同行政會議作出的命令的豁除條文。

38. 《聯合國(反恐怖主義措施)條例》及《制裁條例》均旨在實施安理會決定採取的制裁措施。委員察悉在《聯合國(反恐怖主義措施)條例》中，可能影響市民權利的條文，例如有關調查權力和檢取及扣留權力的條文，均在主體法例中予以訂明。然而，在《制裁條例》中，此等條文則在規例中作出規定，而有關規例無須經立法會審議或修訂。

小組委員會的建議及政府當局的回應

39. 經考慮上述種種研究所得的結果，小組委員會要求政府當局考慮按下列方式修訂現行機制：

- (a) 在主體法例(即《制裁條例》)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，並在《制裁條例》訂定附表，列明每次可能有所不同的制裁目標和對象；及
- (b) 參考《逃犯條例》及《刑事事宜相互法律協助條例》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。

40. 政府當局回應時以分別針對蘇丹及科特迪瓦而通過的安理會第1556和1572號決議為例，解釋安理會議決對不同國家／地方實施的制裁措施，雖有可能涵蓋類似範疇(例如禁止供應軍火和提供技術意見、施加旅遊限制等)的事宜，但制裁措施的細節往往有所不同。因此，政府當局認為不可能訂定標準條款，以供納入《制裁條例》。同樣地，政府當局亦不同意在沒有訂定禁止條文的情況下，在主體法例加入一般執行條文。

41. 在根據《逃犯條例》及《刑事事宜相互法律協助條例》作出命令的安排方面，政府當局表示該兩項條例均訂明，立法會有權廢除

該等命令，但不能對之作出修訂，因為雙邊協定本身是有關命令的重要部分，不能單方面作出修訂。如立法會廢除一項命令，所造成的效果是有關協定無法生效，因而需要與其他締約夥伴重新進行磋商。然而，政府當局指出就《制裁條例》而言，廢除根據第3(1)條訂立的規例的問題並不存在，因為該等規例的目的是執行中央人民政府就外交事務發出的指令，而外交事務是由中央人民政府負責。鑒於該等條例的目的不盡相同，政府當局認為不宜採用《逃犯條例》及《刑事事宜相互法律協助條例》的處理方式，讓立法會參與有關的立法過程。

日後路向

42. 小組委員會曾仔細研究《制裁條例》第3條所訂，用以實施聯合國制裁措施的現行機制在法律、憲制及運作等各方面的事宜，並認為現行安排須作出檢討及改善。小組委員會曾以此報告擬稿的形式載述其意見及建議，並於2006年2月9日將該報告擬稿送交政府當局，以供當局作出回應。小組委員會亦曾要求當局提請律政司司長親自考慮此事。小組委員會至今仍未接獲政府當局就所提事項作出的實質回應，故同意採取下述行動：

向內務委員會作出報告

43. 委員同意小組委員會應向內務委員會匯報其截至目前為止的商議工作及建議，並就日後路向徵詢內務委員會的意見。

考慮透過司法途徑要求澄清《制裁條例》第3(5)條是否合憲

44. 小組委員會察悉政府當局的立場是，《制裁條例》所訂的現行安排與《基本法》一致，而佳日思教授卻質疑有關安排是否合憲。經考慮回歸前的安排(按照有關安排，根據有關的英國法令作出的樞密院頒令須提交議會省覽)、立法會作為香港特區立法機關的憲制角色，以及根據《制裁條例》訂定的許多規例的性質皆旨在達致嚴重的刑罰效果，小組委員會不盡信納政府當局所提出有關現行安排合憲的說法。為釋除疑慮，小組委員會曾參考法律事務部所提交、載列所須考慮的事宜的文件(載於**附錄VIII**的立法會LS2/05-06號文件)，討論可否訴諸法律程序以澄清《制裁條例》第3(5)條是否合憲的問題。

45. 原則上，委員認為若最終決定須透過司法途徑澄清《制裁條例》第3(5)條是否合憲，可採取的適當法律程序是根據《高等法院條例》(第4章)第21K條，以及《高等法院規則》(第4章，附屬法例A)第53號命令申請司法覆核，藉以尋求法院作出宣布。關於立法會或小組委員會是否有行為能力提出起訴的問題，委員察悉在立法會或其他主要的英聯邦司法管轄區的立法機關就某項主體法例是否合憲申請司法覆核方面，看來並無任何先例可援。目前並無明確的司法權威，認定立法會是否具有提出起訴及被起訴的行為能力。上述法律事務部文件指出，解決立法會是否具有提出起訴的行為能力的不明朗情況的一個方法，是由一名或多名議員代其本人及代表所有其他議員在一宗訴訟中作為

訴訟方。部分小組委員會委員傾向認為如決定訴諸法律程序，誰人應作為申請司法覆核時的原告人的問題，可藉着由一名或數名立法會議員以其個人名義提出申請而得以解決。舉例而言，小組委員會的委員可個別被指明為原告人。小組委員會並未就費用問題進行商議。

46. 雖然佳日思教授已從憲制及分析角度提供其專家意見，而小組委員會對此表示感謝，但部分委員指出，如打算採取法律行動，可取的做法應是先就採取法律行動的理據徵詢獨立的法律意見。

建議

47. 小組委員會建議 ——

- (a) 邀請內務委員會主席向政務司司長轉達小組委員會的商議意見及就日後路向提出的建議，並要求政務司司長在諮詢律政司司長下，審慎地重新研究有關的事宜；及
- (b) 若政府當局堅持其立場，不同意就實施聯合國制裁措施的現行安排作出任何修改，則請內務委員會對是否有需要因應上文第44、45及46段所述，就《制裁條例》第3(5)條是否合憲尋求法院作出澄清一事提出意見。

徵詢意見

48. 請議員考慮上一段所載小組委員會的建議。

立法會秘書處
議會事務部1
2007年5月16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的議員

委員名單

主席 吳靄儀議員

委員 李柱銘議員, SC, JP

呂明華議員, SBS, JP

劉江華議員, JP

(總數：4位委員)

秘書 楊少紅小姐

法律顧問 李家潤先生

日期 2007年4月

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

職權範圍

研究《聯合國制裁條例》(第537章)為在香港實施聯合國安全理事會就制裁事宜所作決議而訂的現行安排所引起的法律及憲制問題，並參考根據該條例第3條而訂立的規例。

根據《聯合國制裁條例》(第537章)
第3條訂立的規例
(自2004年7月至2007年4月)

規例	在憲報刊登的日期	接獲外交部指示的日期	聯合國安全理事會決議 [有效期屆滿的日期]
1. 《2004年聯合國制裁(伊拉克)(修訂)規例》	2004年7月9日 (2004年第132號法律公告)	2003年5月	2003年5月22日通過的第1483號決議
2. 《2004年聯合國制裁(利比里亞)規例》	2004年12月3日 (2004年第198號法律公告)	2004年7月	2003年12月22日通過的第1521號決議 [2004年12月21日]
3. 《聯合國制裁(剛果民主共和國)規例》	2005年3月4日 (2005年第27號法律公告)	2004年8月	2004年7月27日通過的第1552號決議 [2005年7月31日] 及2003年7月28日通過的第1493號決議 [2004年7月27日]
4. 《聯合國制裁(蘇丹)規例》	2005年4月1日 (2005年第45號法律公告)	2004年8月	2004年7月30日通過的第1556號決議
5. 《2005年聯合國制裁(利比里亞)規例》	2005年6月10日 (2005年第94號法律公告)	2004年7月(第1532號決議)及 2005年1月(第1579號決議)	2004年3月12日通過的第1532號決議及 2004年12月21日通過的第1579號決議 [第10條的有效期於2005年6月20日屆滿， 第3、4、5、6、7、11、12、13、14、15條及第5部的有效期則於2005年12月20日屆滿]

規例	在憲報刊登的日期	接獲外交部指示的日期	聯合國安全理事會決議 [有效期屆滿的日期]
6. 《聯合國制裁(科特迪瓦)規例》	2005年7月8日 (2005年第122號法律公告)	2004年12月	2004年11月15日通過的第1572號決議 [2005年12月14日]
7. 《2005年聯合國制裁(剛果民主共和國)(修訂)規例》	2005年7月8日 (2005年第123號法律公告)	2005年5月	2005年4月18日通過的第1596號決議
8. 《2005年聯合國制裁(蘇丹)(修訂)規例》	2005年7月8日 (2005年第124號法律公告)	2005年5月	2005年3月29日通過的第1591號決議
9. 《2005年聯合國制裁(剛果民主共和國)規例》	2005年10月28日 (2005年第192號法律公告)	2005年9月	2005年7月29日通過的第1616號決議 [2006年7月31日]
10. 《〈2005年聯合國制裁(利比里亞)規例〉2005年(修訂)規例》	2005年10月28日 (2005年第193號法律公告)	2005年9月	2005年6月21日通過的第1607號決議 [2005年12月20日]
11. 《〈2005年聯合國制裁(利比里亞)規例〉2006年(修訂)規例》	2006年3月17日 (2006年第58號法律公告)	2006年1月	2005年12月20日通過的第1647號決議及 2003年12月22日通過的第1521號決議 [《〈2005年聯合國制裁(利比里亞)規例〉2006年(修訂)規例》第10B及11A條的有效期於2006年6月19日午夜12時屆滿；而以下條文的有效期則於2006年12月19日午夜12時屆滿：

規例	在憲報刊登的日期	接獲外交部指示的日期	聯合國安全理事會決議 [有效期屆滿的日期]
			第2條中"機長"、"關長"、"船長"、"營運人"、"擁有人"、"有關連人士"及"禁制物品"的定義；第2條中"特許"的定義的(a)及(b)段；第3A、4A、5A、6A、7A、12A、13A、14A及15A條；第5A部；附表]
12.《2006年聯合國制裁(科特迪瓦)規例》	2006年3月17日 (2006年第59號法律公告)	2006年1月	2005年12月15日通過的第1643號決議及 2004年11月15日通過的第1572號決議 [該規例第2條中的定義("獲授權人員"、"安全理事會"及"船舶"的定義除外)；第3、4、5、6、7、8、10及11條；第3、4及5部；以及第36(2)及37條的有效期於2006年12月15日午夜12時屆滿]
13.《2006年〈2005年聯合國制裁(利比里亞)規例〉(修訂)(第2號)規例》	2006年9月15日 (2006年第188號法律公告)	2006年7月	2006年6月13日通過的第1683號決議及 2006年6月20日通過的第1689號決議 [該規例第10C條的有效期於2006年12月19日屆滿]

規例	在憲報刊登的日期	接獲外交部指示的日期	聯合國安全理事會決議 [有效期屆滿的日期]
14.《2006年聯合國制裁(剛果民主共和國)規例》	2006年11月17日 (2006年第257號法律公告)	2006年8月	2006年7月31日通過的第1698號決議 [2007年7月31日]
15.《聯合國制裁(黎巴嫩)規例》	2007年1月19日 (2007年第8號法律公告)	2006年8月	2006年8月11日通過的第1701號決議
16.《2007年聯合國制裁(科特迪瓦)規例》	2007年4月27日 (2007年第64號法律公告)	2007年3月	2006年12月15日通過的第1727號決議 [2007年10月31日]
17.《〈2006年聯合國制裁(科特迪瓦)規例〉(廢除)規例》	2007年4月27日 (2007年第65號法律公告)	—	—
18.《2007年〈2005年聯合國制裁(利比里亞)規例〉(修訂)規例》	2007年4月27日 (2007年第66號法律公告)	2007年3月	2006年12月20日通過的第1731號決議 [《2005年聯合國制裁(利比里亞)規例》第10D條的有效期於2007年6月19日午夜12時屆滿；而以下條文的有效期則於2007年12月19日午夜12時屆滿：第2條中"軍火及相關的物資"、"機長"、"關長"、"船長"、"營運人"、"有關連人士"、"禁制物品"及"《第1731號決議》"的定義；第2條中"特許"的定義的(a)及(b)段；

規例	在憲報刊登的日期	接獲外交部指示的日期	聯合國安全理事會決議 [有效期屆滿的日期]
			第3B、5B、7B、12B、13B、14B及15B條；第5B部]

立法會秘書處
議會事務部1
2007年5月3日

致研究聯合國制裁事宜的小組委員會的文件

《聯合國制裁條例》：立法程序

背景

1. 立法會的小組委員會(下稱“小組委員會”)已進行研究多時，探討當局採取何種方法，藉以實施按聯合國安全理事會(下稱“安理會”)所通過決議必須採取的制裁措施。根據《聯合國憲章》第七章(聯合國可藉以施加制裁)訂立的安理會決議，對聯合國所有成員均具有約束力。各成員國必須在其本土法律中實施該等決議所規定的事項。在殖民地時代，此類制裁措施藉根據《1946年聯合國法令》發出的樞密院頒令而施行。前律政司辦公室曾於1997年6月之前就此項程序進行檢討，作為法律適應化工作的一部分。當時，英國及中國並未就制定條例以取代上述英國政府安排一事達成協議。在主權移交後，香港特別行政區(下稱“香港特區”)政府當局及立法會立即處理此事，因而於1997年7月16日制定《聯合國制裁條例》(第537章)(下稱“《制裁條例》”)。

2. 根據《基本法》，中央人民政府負責管理香港特區的外交事務(《基本法》第十三條)。然而，此職責並非由中央人民政府直接在香港特區履行，而是由行政長官主要負責履行與外交事務有關的職責。在此方面，行政長官須按照中央人民政府的指示行事(《基本法》第四十八(八)及(九)條)。

3. 一如大部分自治或聯邦制度，在香港實施外交事務所需的法律，並非以作為全國性法律一部分的方式直接在香港應用。適用於香港特區的全國性法律不多(《基本法》附件三)，但即使是該等法律也需要在本地制定或頒布。根據《基本法》所採用的一般制度，需要立法實施的內地法律或中央人民政府所作出的有效指示，必須納入香港的法律及法律制度中(如此一來，例如因違反有關法例而施加的任何罰則，均由香港特區法院作出裁定，並由香港特區政府當局施行)(《基本法》第十八條)。因此，《基本法》就管理外交事務一事訂立了頗為複雜的制度。該制度既確認了由中央人民政府最終負責處理外交事務，亦肯定了有關事宜須由香港特區施行。因此，出現和權限及管轄範圍有關的混淆，並不為怪。為澄清有關的混淆，必須仔細研究《基本法》及其背後的原則。本文首先列述小組委員會所發現的問題，然後嘗試澄清有關疑竇。

《制裁條例》

4. 《制裁條例》篇幅短小，其目的是“就《聯合國憲章》第七章所引起而對中華人民共和國以外地方施加制裁而訂定條文”。聯合國決議及國際制裁是和外交事務有關的事宜，根據《基本法》屬中央人民

政府權力範圍以內的事務(《基本法》第十三條第一款)。《制裁條例》所訂制度確認了中國就外交事務承擔的職責，有關內容列述於後：當安理會訂立有關制裁事宜的決議，並要求中國實施該等制裁措施，中國外交部會向行政長官發出指示，請其實施該項指示(下稱“有關指示”)所指明的制裁措施。行政長官一經接獲該等指示，便須訂立規例以執行有關指示(《制裁條例》第3(1)條)。所訂規例可訂明觸犯有關規例的罰則，但有關罰則須符合《制裁條例》所指明的最高刑罰(《制裁條例》第3(3)條)。行政長官有權就豁除於該等規例適用範圍之外的事宜作出規定。《制裁條例》訂明，《釋義及通則條例》(第1章)第34及35條不適用於根據《制裁條例》訂立的規例。

5. 《釋義及通則條例》第34及35條與立法會在訂立附屬法例方面所擔當的角色有關(附屬法例包括根據任何條例訂立的規例)。此方面的一般規則載於《釋義及通則條例》第34條，該條文規定，所有附屬法例須在有關規例訂立後的第一次立法會會議席上提交立法會省覽。立法會有權藉決議在28天內修訂有關的附屬法例(但對於已根據該規例作出的任何事情，其法律效力將不受影響)。《釋義及通則條例》第35條處理條例訂明附屬法例須經立法會批准的情況，以便有關的附屬法例在未經立法會批准下不能生效。

小組委員會的關注

6. 小組委員會於2004年5月提交內務委員會的文件中，表達了對《制裁條例》的意見。委員關注到“此等根據《制裁條例》作出的安排，可能會引起若干法律及憲制問題”。引起委員關注的其中一部分事項，是關於當局引用《制裁條例》的方法(撮述於下文A部)；而另一部分關注事項則關乎外交部所發出指示的狀況(載於B部)。

A部

- (a) 小組委員會關注到由於規定第1章第34條並不適用，立法會沒有機會審議有關規例，就其法律效力、明確程度及合理程度等進行研究。使立法會沒有機會審議有關的附屬法例，可被視為侵佔立法會為香港特區訂立法例的主要職責，以及違反有關分權而立的原則。
- (b) 第二項問題與撤銷制裁措施有關。根據《制裁條例》，只有在(按外交部的指示)制定另一項規例時，才可撤銷有關的制裁措施。在部分國家，當安理會撤銷制裁時，有關的措施將自動終止。
- (c) 有關規例在減損權利方面，已超乎若干條例所容許的程度(例如《聯合國(反恐怖主義措施)條例》，該條例規定在行使有關搜查及扣留的權力時必須取得法庭發出的命令，但《制裁條例》卻未有作出此項規定)。
- (d) 有關規例據稱可以達到嚴重的刑罰效果。

- (e) 有關規例賦予未經指明的“獲授權人員”極大調查權力，使其可截停、搜查、檢取、扣留物品、船舶、飛機和車輛，以及強令個別人士提供資料和物料，此舉已超越警務人員及海關人員的一般權力。
- (f) 政府當局最少曾有一次繞過《制裁條例》行事。當局曾先後透過《制裁條例》、其他主體法例及行政措施實施制裁，故在此方面的做法並不一致。
- (g) 在安理會通過決議及制定規例之間，往往會拖延一段很長的時間。
- (h) 部分規例有超越權限之嫌(處理個人及團體而非“地方”的規例，該等規例似乎界定了《制裁條例》的範圍)。

B部

關於外交部所發出指示的狀況的關注事項，在於立法會不獲提供和外交部向行政長官發出的指示有關的文件(立法會因而未能核實有關規例是否符合所接獲的指示，或外交部實際上是否真有發出該等指示)。使立法會沒有機會掌握此項重要溝通資料，實削弱了立法會根據《基本法》監察政府當局的能力。

香港特區政府當局的回應

7. 香港特區政府當局就上述關注事項作出的回應如下：

A部所列事項

- (i) 此事與外交事務有關，屬中央人民政府的職責，似乎不宜由立法會進行討論。
- (ii) 行政長官須執行中央人民政府發出的指令(《基本法》第四十八(八)條)。
- (iii) 第1章第28(1)(b)條訂明，任何附屬法例不得與任何條例的條文互相矛盾(因此，任何受條文互相矛盾影響的人士均可就此種條文不一致的情況提出質疑)。
- (iv) 第1章第2(1)條訂明，除非有關條例出現用意相反之處，否則該條例的條文應可適用。因此，在《制裁條例》中規定豁免遵守第34條的規定是有效的。
- (v) 有關延續性的論據——政府當局表示，《逃犯條例》(第503章)亦訂有類似的豁免條文(第3(15)條)。該條文是在回歸前訂定的，因此，在《制裁條例》中訂定此一條文並無問題，因為《基本法》的目的是維持延續性。
- (vi) 當局必須迅速實施安理會決議(因為有關的制裁措施定有時限)。

- (vii) 針對個人及團體的規例並無超越權限，因為有關“地方”的概念同時涵蓋在該處居住的人士。
- (viii) 分權而立原則的效果，必須按個別個案的情況作出研究。有關此事的情況顯示，當局有充分理據不讓立法會審議有關規例。

B部所列事項

- (i) 外交部發出的指示只限內部參閱[此話何解?]。“我們認為不宜向當局以外的其他人士披露內部通訊。這是規管有關特區政府處理與中央政府及其他政府的通訊的慣常做法。”(政府當局2004年2月19日致小組委員會秘書的函件)。
- (ii) 普通法中基於公眾利益獲得豁免的原則，已就拒絕披露文件作出保障。此外，《基本法》第四十八(十一)條賦權行政長官可基於特定原因而不交出公職人員提供的證據。政府當局表示(按小組委員會提交內務委員會的文件所載)，“按普通法理解，《基本法》第四十八(十一)條的範圍，足以涵蓋該等可根據普通法中基於公眾利益獲得豁免的原則拒絕予以披露的文件”。
- (iii) 政府當局同意發出證明書，證明當局已接獲有關某項規例的指示。
- (iv) 政府當局表示，當局已把外交部的指示內容如實告知小組委員會(曾蔭權先生於2003年11月13日致內務委員會主席劉健儀議員的函件)。

《基本法》的原則

8. 本人認為下述《基本法》原則，對於解決立法會與政府當局之間出現的意見分歧至為重要，而政府當局並未對該等原則給予充分的注意。

A 三權分立原則：

所謂三權分立原則，是指國家的主要權力(立法、行政及司法)應分開處理並分別歸屬不同機關管轄。在某程度上，三權分立原則屬程度問題(舉例而言，一些歐洲民事法律制度較英格蘭更重視三權分立原則，其憲法賦予行政機關有限的立法權力)。有些憲法亦訂有相互監管的機制——此等規定稱為制衡措施，它並不影響有關三權分立的一般原則(例如美國)。三權分立的程度及其效果，只可透過對憲法條文作出研究才可確定。對《基本法》進行研究後，可以發現《基本法》是以三權分立作為基礎。

《基本法》第二條確認香港特區存在3項特定的權力(行政管理權、立法權及“獨立的”司法權)。在有關政治體制的章節中，對行政長官、立法機關及司法機構已作出清楚的區分。第十六條、第十七條及第十九條將香港特區的行政、立法及司法權賦予不同的有關當局。雖然一如大部分憲法制度，行政及立法機關之間可作互動，但兩者各自享有本身的體制自主。

立法權

《基本法》給予立法會訂立法例的權力。第十七條將立法權給予香港特區的立法機關，但卻未有就該立法機關作出界定。第六十六條則訂明立法會是香港特區的立法機關，而《基本法》第七十三(一)條更把立法會的立法職能界定為“根據本法規定並依照法定程序制定、修改和廢除法律”。此條文可視為使立法職能“歸屬”於立法會。行政長官並非立法會成員。行政會議成員既非來自立法會，亦不會參與立法會的事務，儘管其個別成員可能具有上述身份及參與立法會事務。

《基本法》未有賦予行政長官訂立法例的權力，但卻規定行政長官在立法程序中擔當重要的角色(例如簽署、否決法案；“擬定並提出法案、議案、附屬法規”(《基本法》第六十二(五)條)；立法會主席須將政府提出的議案優先列入議程(《基本法》第七十二(二)條))；訂明有關公共開支或政治體制或政府運作的議員私人法案必須獲得行政長官的批准；而且須由行政長官簽署法案(《基本法》第四十八(三)條、第四十九至五十條及第七十六條)。

在香港特區應用全國性法律的方法

適用於香港特區的全國性法律載列於附件三(《基本法》第十八條)，該等法律以香港法律一部分的方式在香港應用(“由香港特別行政區在當地公佈或立法實施”)(唯一例外的情況是當香港特區進入其不能控制的緊急狀態，便可由內地直接實施全國性法律(《基本法》第十八條第四款))。香港法院可就此等法律進行覆核。此方法與全國性法律直接應用於自治區／聯邦政府的情況截然不同。就香港特區選用此有所不同的方法的原因，在於使建基於普通法的香港法律制度保持完整一致。所達致的效果是所有和訂立法律有關的例常程序均須予以遵循，包括和附屬法例有關的立法程序(在《基本法》中為“法律”一詞所涵蓋)。本人擬提出的論點是，將外交部的指示納入香港法律及法律制度中的工作尤其重要，因為有關指示(一如據以發出有關指示的安理會決議)假定是以一般用詞制訂以說明其目的，但卻少有提及其實施方法，而實施事宜往往涉及基本權利。

立法會審議附屬法例

按照以上分析，《基本法》賦予立法會(作為香港特區立法機關)對附屬法例作出規管的權力及責任。立法會可全權立法(《基本法》第七十三(一)條)，附屬法例的擬稿必須提交立法會省覽(《基本法》第六十二(五)條)。因此，任何條例如剝奪立法會在制定附屬法例方面的最終規管權，均

屬違憲。立法會獲全國人民代表大會賦予其立法職責，它不能免除本身行使該項權力(受權者不能授權予人)。

經研究立法會審議附屬法例的職能，以及《基本法》的特定條文後，上述結論更加強而有力。就前者而言，立法會須負責確保附屬法例與主體條例一致，且並無抵觸《基本法》任何條文(《基本法》第十一條)(特別是有關屬於中央管理的事務，或中央和香港特區的關係的條文(《基本法》第十七條第二款))，亦無違反普通法的基本原則，兼且明確而合理。政府當局似乎承認所訂規例可能超越權限(並可就此點在司法覆核程序中受到質疑)。當局預期可純粹以其本身之力監察有關法例是否符合規定，但提交小組委員會的文件卻似乎顯示此方面的工作未必十分成功。因此，由立法會作出審議實有其必要。

立法會可就任何有關公共利益的問題進行辯論(《基本法》第七十三(六)條)——對附屬法例(特別是處理和人權有關的基本問題及貿易事宜的附屬法例)進行審議，是履行該項職能的方法之一。立法會有責任對政府的工作提出質詢(《基本法》第七十三(五)條)——附屬法例在很大程度上是“政府的工作”。

結論

9. 本人從上述討論所得出的結論是：

- (a) 三權分立原則是《基本法》的基礎；
- (b) 審議及(如有需要)修訂附屬法例的權力歸屬於立法會；及
- (c) 剝奪立法會審核或修訂附屬法例的權力的條例應屬無效。

基於上述結論，本人現就小組委員會徵詢本人意見的事項作出回應。

10. 本人認為在《制裁條例》中豁除《釋義及通則條例》第34及35條的規定實屬違憲(理由如上)。

11. 即使上述豁除規定的安排不屬違憲，讓立法會作出審議似乎是可取的做法。在正常情況下，該等規例可被形容為“惡法”(只因為有關規例旨在實施安理會的決議才在使用該用語時有所躊躇)。作為處事合理的機關，立法會理解到推翻制裁措施的目標並非恰當之舉，但為了向香港市民負責，立法會須確保所訂立的法例不致過於不合理或壓迫性過大，以及可否以較溫和方式達致有關目標。

12. 本人亦認為《制裁條例》在另一方面可能亦有不足之處。該條例並未給予行政長官充足的指引，說明行政長官可如何行使其根據該條例享有的權力。一旦符合支持訂立規例的條件(即外交部繼安理會通過有關制裁的決議後發出指示)，便擁有進行立法的絕對許可。唯一的限制在於可就違反規例施加的最高刑罰。有不少案例(特別是在有別於英

國的情況而訂有憲法的司法管轄區)涉及轉授立法權的程度。作為一般規則，若所作出的轉授是以非常籠統的方式作出，且沒有就如何行使有關權力作出指引，該項轉授並不合法。不同法院在此方面的容忍程度各有不同。鑒於小組委員會就《制裁條例》及所涉規例提出多項質疑(有關超越權限的事宜、缺乏法律保障、刑罰的懲罰性質，以及缺乏有關實施制裁事宜的法律政策)，明智的做法是由政府當局在諮詢小組委員會的情況下，因應有關要求檢討《制裁條例》，以期向政府當局提供更多指引。本人不擬就有關修改提出任何建議，因為小組委員會成員及政府人員較本人更有資格擔任此項工作。

13. 鑒於法院可能裁定有關規例的某些範疇違憲，檢討《制裁條例》及所涉規例的需要更為強烈(本人沒有時間由此角度研究有關規例)。在訂有可強制執行的《人權法案》的國家，法院傾向以非常嚴謹的態度檢視有關規例以保障人權。如就該等規例進行司法覆核，將令香港特區法院看似挑戰中央人民政府的權力，此情況誠屬不幸。

14. 在此應提述中央人民政府與香港特區有關當局(特別是立法會)，各自在實施聯合國制裁事宜方面所擔當的角色。《基本法》本身已就此等角色作出描述。根據國際法律，中央人民政府(透過外交部)負責實施聯合國的決議。實際的實施工作由香港特區有關機構按照外交部向行政長官作出的指示進行。《制裁條例》似乎亦確認此點，因該條例曾提及該等指示是為“實施制裁”(第2(2)條)(斜體部分為作者附加以作強調)。政府當局亦確認此項彈性處理方法，並曾表示部分制裁事宜純粹以行政方式實施(例如透過向入境事務處作出指令而對安哥拉人的入境作出管制)，而部分措施則透過特定主體法例施行。《國際組織(特權及豁免權)條例草案》所訂一項豁免遵守第1章第34條規定的條文，在法案委員會反對下被刪除。此外，實施聯合國決議的《聯合國(反恐怖主義措施)條例》(第575章)亦無訂定類似的豁免條文。(既然如此，為何有必要在《制裁條例》訂定此條文？)。

當局並未公布有關指示以供公眾查驗，因此本人即將提出的論點未能獲得核實。所作出的指示極有可能屬一般性質的指示，只列明施加制裁的目的，而且極有可能使用有關決議的措辭。經審閱安理會的決議後，當可發現該類決議是以一般方式列述制裁措施的目的及範圍，至於實施模式則由國家有關當局負責。這是合理的處理方法，因為不同國家在實施制裁事宜方面各有不同的憲制及法律架構。因此，在實施方法、可就權利合法施加的限制、罰則的尺度及調查權力等各方面，香港特區有關當局可獲給予極大的酌情權。根據《基本法》，此等事宜不可完全交由政府當局處理，而且在一旦受到質疑時須由法院進行溯及既往的覆核。讓立法會參與作出此等決定的工作，顯然對政府當局有利。立法會的參與亦完全不會削弱中央人民政府的角色或權力。

15. 政府當局提出的論點是，由於在回歸前曾有最少一項條例(《逃犯條例》)作出豁免遵守第1章第34條的規定，就《制裁條例》作出相同的處理實屬合法，因為《基本法》的用意是確保延續性。以一般用詞描述《基本法》的用意，殊不可能。在某些方面，其用意肯定是維持延續性，但在其他方面則和作出改變有關(例如在政治架構、關於普選

的承諾，以及香港與“主權國”之間關係有變方面)。政府當局的立論方式有欠穩妥，並可引致嚴重錯誤。解決此等事宜的最佳方法是仔細研究《基本法》的條文。

16. 政府當局辯稱，豁免遵守第1章第34條規定的目的是確保迅速實施安理會決議，此說法亦欠缺說服力。若所涉及的條文是第35條，此論點可能會有一定說服力，因該條規定附屬法例須經立法會事先批准。對於在有關規例生效後才會生效的程序，該條文實屬完全無關。

17. 本人現將討論不披露外交部所作指示的問題。本人認為政府當局未有就不作披露提供任何具說服力的論據。聲稱不披露此類通訊是長久以來的政策，並非足夠理據。《基本法》第四十八(十一)條所訂的廣義條文(該條文賦權行政長官“根據安全和重大公共利益的考慮，決定政府官員或其他負責政府公務的人員是否向立法會或其屬下的委員會作證和提供證據”)，能否通過普通法中有關基於公共利益而獲豁免披露的驗證標準，令人極表懷疑。政府當局明白有關超越權限的原則適用於該等規例，因此可對之進行司法覆核。如在此等法律程序中，出現有關所作指示性質或其正確實施的問題，上述論據可否獲得接納，將由普通法中有關基於公共利益而豁免的規則所決定。

政府可聲稱基於公共利益而獲豁免的原則而不披露機密文件，所持理由是作出披露會“有損公共利益”。重要的是必須清楚明白政府當局就此事聲稱須獲豁免的是甚麼。政府當局表示，中央人民政府與香港特區行政長官之間的所有通訊均須根據此規則獲得豁免披露。換言之，當局要求就某類文件作出概括性的豁免。普通法並不容許就某類文件作出豁免(除非屬例外情況)。是否有充分理據支持就某宗個案豁免作出披露，須由法庭作出決定。(Conway v. Rimmer [1968] AC 910; *Burmah Oil Company v. Bank of England* [1980] AC 1090)。在未經檢視通訊內容的情況下，實難以斷言中央人民政府與行政長官之間的通訊應否基於作出披露會損害公共利益的理由，而獲豁免作出披露。然而，從表面看來，傳達聯合國決議的隨文便箋，應不大可能會損害公共利益。當涉及人權時，法院往往會偏向要求作出披露(*R. v. Davis* [1993] 2 All ER 643)。委員或有興趣得知，在本港最近一宗個案中，法院跟隨英國的做法，在各方同意下委任“特別代訟人”查閱要求獲豁免披露的文件(*PV v. Director of Immigration* HCAL 45/2004)。法院查閱要求獲豁免披露的文件，並非罕見的情況。

18. 除了上述法律問題之外，公開中央人民政府與行政長官之間的通訊是可取的做法。此等通訊並非外交文件，因而極有可能不屬性質敏感的文件。該等通訊關乎香港公法中的重要事宜，對港人生活具有重大影響。讓公眾得悉通訊內容，將可加強《基本法》所強調的問責原則，促進公眾對中國與香港特區之間關係的複雜事宜的瞭解，以及提高公眾的參與程度和有助作出更積極的討論。

19. 基於此文件所列述的種種理由，本人認為由行政長官發出證明書，表明他已接獲外交部的指示及有關規例是用以實施該等指示，實不足以取代由立法會對有關規例作出的審議工作。

香港大學包玉剛公法學講座教授
佳日思
2005年5月12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

就佳日思教授提交關於

《聯合國制裁條例》(第 537 章)的意見書的回應

本文件闡述當局對上述意見書的回應，並特別討論一個基本問題：根據《基本法》，《釋義及通則條例》(第 1 章)第 34 及 35 條不適用於行政長官根據《聯合國制裁條例》所訂立規例的安排，是否符合憲法。

佳日思教授意見書的結論

2. 佳日思教授在意見書第 9 及 10 段作出結論如下：

“[第 9 段]本人從上述討論所得出的結論是：

- (a) 三權分立原則是《基本法》的基礎；
- (b) 審議及（如有需要）修訂附屬法例的權力歸屬於立法會；及
- (c) 剝奪立法會審核或修訂附屬法例的權力的條例應屬無效。

基於上述結論，本人現就小組委員會徵詢本人意見的事項作出回應。

[第 10 段]本人認為在《聯合國制裁條例》中豁除《釋義及通則條例》第 34 及 35 條的規定實屬違憲（理由如上）。

[第 11 段]即使上述豁除規定的安排不屬違憲，讓立法會作出審議似乎是可取的做法……

[第 12 段]，本人亦認為《聯合國制裁條例》在另一方面可能亦有不足之處。該條例並未給予行政長官充足的指引，說明行政長官可如何行使其根據該條例享有的權力……”

概論

3. 制定《聯合國制裁條例》，旨在就《聯合國憲章》第七章所引起而對中華人民共和國以外地方施加制裁而訂定條文，並就其附帶或與其有關連的事宜訂定條文。根據《聯合國制裁條例》第 3(1)條，行政長官獲賦予權力，並需要(“須”)就某特定目的訂立規例，即為了執行由外交部向其發出的有關指示，以實施、停止實施或修改等聯合國安全理事會(“聯合國安理會”)決議的某些強制性制裁。根據《聯合國制裁條例》第 3(5)條，該些規例無須經立法會審議，《釋義及通則條例》第 34 及 35 條有關由立法會審議附屬法規／附屬法例(“附屬法例”)的規定並不適用。

4. 基於下文詳述的理由，我們認為《聯合國制裁條例》第 3(5)條與《基本法》並無抵觸。簡而言之：

(a) 儘管在《基本法》之下香港特區各個機關有不同的職權，但《基本法》並無規定一硬性三權分立原則。

(b) 因此，儘管立法會獲賦予制定法例的職權，但《基本法》並無禁止把制定法例的權力／職能轉授予其他機關或人士，以訂立附屬法例，而《基本法》第五十六條第(二)款、第六十二條第(五)項、第八條和第十八條已明確有此預期。

(c) 對於行政長官為執行中央人民政府發出的有關指令和實施聯合國安理會決議的有關制裁而根據並按照《聯合國制裁條例》第 3 條訂立的附屬法例，根據《基本法》的“延續性”主旨及《釋義及通則條例》第 2(1)條的規定，立法會可以不引用《釋義及通則條例》第 34 條(先訂立後審議的程序)及第 35 條(先審議後訂立的程序)。

(d) 我們認為，《聯合國制裁條例》已就行政長官可如何根據條例行使其權力／職能，提供充足的指引。

5. 在研究《聯合國制裁條例》第 3(5)條是否合憲時，必須考慮相關的憲制及法例背景。

《基本法》下的職權分工

6. 首先，儘管在《基本法》之下香港特區各個機關有不同的職權，但《基本法》並無規定一硬性三權分立原則。

7. 一如政府在二零零四年二月十九日向立法會《2003 年聯合國制裁(利比亞)規例》小組委員會提交的文件中闡釋，《基本法》並無包含嚴謹的三權分立原則。在 *Lau Kwok Fai Bernard v Secretary for*

Justice (HCAL Nos. 177 of 2002 及 180 of 2002)一案，夏正民法官進一步論及《基本法》內關於三權分立的原則。他在判詞第 20 段內，對 Wade 教授於其著作 *Administrative Law* (一九九四年第七版)第 860 頁中所提出的觀點表示贊同，即在明顯屬立法範疇與明顯屬行政範疇兩者之間，有無數的等級層次，而當中有極大範圍是重疊的。他認為在研究明顯屬司法機構的職能與立法機關和行政機關的職能之間的關係，上述觀點同樣適用。他在判詞第 23 段表示：

“雖然……本人同意《基本法》包含三權分立的原則(當然這受限於某些條文的涵義及目的可能對該原則作出修訂)，但《[公職人員薪酬調整]條例》是否違反《基本法》(不論就個別條文抑或是《基本法》整體而言)，顯然只能按條例的“實際情況”來判定。正如英國樞密院在……[*Liyana v R* [1967] 1 AC 259]一案中表示，每宗案件均須根據案件的事實及情況作出判決，其中包括有關法例的真正目的，以及法例所針對的情況。”(斜體以示強調，出自原文)

8. 儘管佳日思教授認為《基本法》是以三權分立為基礎，但他有部分論點卻指出三權分立屬於“程度問題”(意見書第 8 段，第 4 頁)。

9. 《基本法》就香港特區各個機關之間的職權分工訂立條文(《基本法》第四章訂明行政長官、行政機關、立法機關、司法機關等的職權的條文)。然而，《基本法》並無依循一硬性三權分立的原則。舉例來說，立法會可以轉授制定法例的權力／職能予其他機關／人士，《基本法》已明確有此預期。《基本法》第五十六條第(二)款訂明，

行政長官制定附屬法規前須徵詢行政會議的意見。《基本法》第六十二條第(五)項委予香港特區政府各項權力／職能，包括“擬定並提出法案、議案、附屬法規”。此外，《基本法》第八條和第十八條保留附屬立法，作為香港特區的法律來源之一。

10. 《基本法》沒有規定一硬性三權分立，這與《基本法》的“延續性”主旨一致。在回歸前，不論英國或香港的制度，亦並非以三權硬性分立為基礎。引入這樣的硬性制度，會嚴重改變我們的政治和法律制度的多項既定特點，而我們見不到這是《基本法》的原意。假如《基本法》採用了一硬性三權分立制度，這即表示甚至憑藉立法會決議而修訂法例，亦屬違憲(參閱 Wesley-Smith 教授的“The Separation of Powers”，載於 Wesley-Smith (ed) *Hong Kong's Basic Law – Problems & Prospects* (1990)第 75 頁。其中論述，假設《基本法》規定一硬性三權分立，“只要有關法規訂立了確實限制，轉授立法權力予行政機關是可容許的，但賦權立法會藉決議行事的相關條例則很可能會與《基本法》有所抵觸”)。與佳日思教授的看法(意見書第 15 段)不同，《基本法》的原意絕不會這樣極端，而是着重於順利過渡和延續。上訴法庭就 *HKSAR v David Ma* [1997] HKLRD 761 一案所作的裁決，撮述如下：

“馬維騷及其他人(“被告人”)辯稱的其中一點是，回歸後普通法即告失效，因此當局在回歸前就普通法罪行對他們提出的檢控已無效，因為根據《基本法》，當局必須明確採用香港原有法律(被告人辯稱當局沒有作出此舉)，香港原有法律才能成為香港特

區的法律。他們亦質疑臨時立法會和臨時立法會為繼續檢控而通過的《香港回歸條例》的合法性。

上訴法庭裁定，普通法在回歸後繼續有效。在回歸後，延續性至為重要。《聯合聲明》及《基本法》的重點均是順利過渡。《基本法》第八條的效力，是讓香港特區沿用普通法，而根據《基本法》第八條和第十八條(而不是《基本法》第一百六十條)，普通法確是沿用。無論《基本法》第一百六十條是獨立詮釋，抑或是把《基本法》第一百六十條與第八條、第十八條、第十九條、第八十一條和第八十七條一併詮釋，第一百六十條亦沒有下述效力，即規定當局必須正式採用原有法律，藉此令原有法律在一九九七年六月三十日後仍然有效。上述各項條文所用“shall”一詞，只可視作表達強制及宣布的含意，否則會出現不合理的結果。

對被告人提出的公訴在回歸後仍然有效，未完成的法律程序繼續進行。考慮到順利過渡這重要主旨，《基本法》第一百六十條第(二)款中的“文件”、“權利”及“義務”等字詞分別涵蓋公訴、政府檢控犯罪者的權利，以及被控人須就針對他的指控作出回應的義務。藉《基本法》第八十一條第(一)款的強制含意字詞，香港特區的法院繼續設立。憑藉《基本法》第八條、第十八條、第十九條、第八十一條第(二)款和第八十七條，法律和司法制度在回歸後得以保留。”

立法權力／職能的轉授和立法會審議附屬法例

11. 鑑於上文所述，我們認為雖然立法會獲委權力和職能制定法例，但基於“延續性”主旨，《基本法》並無禁止把制定法例的權力／職能轉授予其他機關或人士，以訂立附屬法例，而《基本法》第五十六條第(二)款、第六十二條第(五)項、第八條和第十八條已明確有此預期。

12. 關於這方面，佳日思教授認為，“因此，任何條例如剝奪立法會在制定附屬法例方面的最終規管權，均屬違憲。立法會獲全國人民代表大會賦予其立法職責，它不能免除本身行使該項權力(‘*delegatus non potest delegare*’) ” (意見書第 8 段，第 5 頁頁尾至第 6 頁頁首)。

把這個論點與佳日思教授在意見書第 9 段所述 (見上文第 2 段) 一併理解，佳日思教授似乎並非確實以“代理人不得委託他人代理”的原則為理據[根據 *Osborn’s Concise Law Dictionary* 第 129 頁(二零零一年第九版)所載，“*delegatus non potest delegare*” (a delegate cannot delegate)的意思是，獲轉授權力的人不得把權力轉授他人]。毫無疑問，在以前的制度下，一九九七年之前的立法機關(儘管本身是獲轉授權力的機關)，亦可授權他人制定附屬法例(見 Wesley-Smith 教授所著 *Constitutional and Administrative Law in Hong Kong* 一書第 188 頁(一九九四年第二版)，論及英國樞密院就 *Hodge v The Queen* (1883) 9 App Cas 117 一案作出的裁決)。同樣，毫無疑問，《基本法》亦預期會制定附屬法規(見上文引述的《基本法》第五十六條第(二)款和第六十二條第(五)項)。

13. 佳日思教授的關注點，似乎是根據《釋義及通則條例》第 34 條訂定的先訂立後審議程序不適用於附屬法例的問題。然而，《釋義及通則條例》的各項條文(包括第 34 及 35 條)均為適用，除非在另一條例出現用意相反之處，則作別論(第 2(1)條)。換句話說，假如認為適合，立法會可以豁除某些附屬法例須經立法會審議，即第 34 及 35 條有關由立法會審議的規定並不適用。這項豁除權力在一九九七年七月一日之前已經存在，而在該日期之後這項權力的延續或行使，亦相當不可能與《基本法》訂明的憲制架構有抵觸，因為《基本法》的一個重要主旨正是“延續性”。舉例來說，《逃犯條例》(第 503 章)第 3(15)條的豁除條文，與第 537 章第 3(5)條所訂定的相若。有關條文在回歸前已訂定。

14. 同樣，在 *English Schools Foundation v Bird* [1997] 3 HKC 434 一案中，法庭裁定，根據《英基學校協會條例》(第 1117 章)第 10 條制定的規例均為附屬法例，儘管該條訂明有關規例無須公布或呈交立法會會議席上省覽。(立法會司法及法律事務委員會於二零零五年一月二十四日研究政府在附屬法例方面的政策時，已曾討論這問題。)

15. 另一點值得注意的是，根據英國國會制度，附屬法例完全不經國會審議是慣常的做法。見 *Griffith & Ryle on Parliament* (二零零三年第二版)第 6 至 162 段及第 3 段：

“根據《1946 年從屬法例法令》(Statutory Instruments Act 1946)，絕大部分以(這些)形式轉授權力訂立的法例，均被界定為從屬法例……主體法令會訂明可用以制定從屬法例的方法和參與

制定的機構，以及從屬法例如須受國會管制時，應受到何種性質的管制。

部分從屬法例……完全沒有提交國會省覽；部分甚至沒有付印。

其他較次要的法例會提交國會省覽，但不受任何國會程序規管……”（斜體以示強調，為後來加上）

16. 佳日思教授論及立法會在審議附屬法例的權力方面所擔當的角色時(意見書第 8 段，第 6 頁頁首)，其提述無損上述立場。立法會審議附屬法例時，是執行立法會的職能之一，但這不是說立法會不可以基於《釋義及通則條例》第 2(1)條而放棄審議附屬法例的工作。

17. 佳日思教授對《基本法》第七十三條第(六)項及第(五)項所訂立法會憲制權力／職能的提述(意見書第 8 段，第 6 頁頁首)，亦無損政府當局就《聯合國制裁條例》所持的立場。即使立法會無權審議《聯合國制裁條例》下的附屬法例，該會仍可繼續就有關附屬法例提出質詢或進行辯論。

18. 佳日思教授援引的另一條文是《基本法》第六十二條第(五)項(意見書第 8 段，第 5 頁頁尾)。根據佳日思教授所述，“附屬法例的擬稿必須提交立法會省覽(《基本法》第六十二條第(五)項)”。然而，《基本法》第六十二條第(五)項並無訂明附屬法例草擬本必須提交立法會。《基本法》第六十二條是關於香港特區政府的職權，其中一項是“擬定並提出法案、議案、附屬法規”。我們沒有理由硬把這條文解作要求所有附屬法例必須提交立法會。根據《基本法》的延續性主

旨和《釋義及通則條例》第 2(1)條的規定，《基本法》第六十二條第(五)項可以及應該這樣解釋：如有需要把附屬法例提交立法會，香港特區政府可以／必須這樣做。

19. 此外，佳日思教授(意見書第 8 段，第 5 頁頁中)有以下意見：

“訂明有關公共開支或政治體制或政府運作的議員私人法案**必須獲得行政長官的批准**”(粗體以示強調，為後來加上)。應該指出，《基本法》第七十四條訂明，“香港特別行政區立法會議員根據本法規定並依照法定程序提出法律草案，凡不涉及公共開支或政治體制或政府運作者，可由立法會議員個別或聯名提出。”憲制上禁止議員提出涉及“公共開支、政治體制或政府運作”的法律草案，反映《基本法》採用了行政主導的憲法原則(請參閱李飛先生於二零零四年四月二日向全國人民代表大會常務委員會發表的“關於《全國人民代表大會常務委員會關於〈中華人民共和國香港特別行政區基本法〉附件一第七條和附件二第三條的解釋(草案)》的說明”：“根據香港《基本法》確立的政治體制，香港特別行政區實行行政主導，行政長官是特別行政區的首長，代表香港特別行政區，對中央人民政府和香港特別行政區負責；同時，香港《基本法》第七十四條還規定，‘香港特別行政區立法會議員根據本法規定並依照法定程序提出法律草案，凡不涉及公共開支或政治體制或政府運作者，可由立法會議員個別或聯名提出’……”)。

20. 除了行政主導的原則外，從憲制及法例背景考慮有關問題時，下列各項亦值得注意：

- (a) 《釋義及通則條例》第 28(1)(b)條訂明，附屬法例不得與任何條例的條文互相矛盾。
- (b) 立法會轉授立法權力，在憲制上並非無限制。如 Wesley-Smith 教授在 *Constitutional and Administrative Law in Hong Kong* 一書(一九九四年第二版)第 204 至 205 頁指出，根據在回歸前適用於立法會的“消除原則” [doctrine of effacement]，“雖然香港的立法機關可自由轉授其立法權力，但不可以是完全或全面的轉授。立法機關不可以自我廢除、終絕或消除。這樣做等於修訂《英皇制誥》或與《英皇制誥》有所抵觸，因為《英皇制誥》授權總督根據立法局的意見進行立法。獲轉授權力的人必須一直由立法機關管制，其權力必須一直較立法機關的權力為少(司法委員會在 [*Re the Initiative and Referendum Act* [1919] AC 935,第 945 頁] 所言，也似乎強烈隱含這意思：“上述法令是馬尼托巴省 [Manitoba]立法機關存在的依據，為此，[馬尼托巴省的立法機關]不能增訂並賦予本身任何不由上述法令訂立的立法權力。法官僅只是喚起對所產生憲制問題的嚴重性的關注”。基於《基本法》的延續性主旨，加上全國人大授權香港特區行使包括立法權在內的各項權力(《基本法》第二條和第十七條)，所以根據《基本法》，“消除原則”所引發的憲制規限，很可能適用於立法會。

- (c) 外交部給予的有關指示，屬於《基本法》第四十八條第(八)項所指“中央人民政府發出的指令”的範圍，行政長官在這方面有執行的職權。上述指示明顯關乎與香港特別行政區有關的外交事務。根據《基本法》第十三條第(一)款，外交事務由中央人民政府負責。如屬執行外交部有關外交事務指令的附屬法例，則由立法會授權香港特區政府制定該附屬法例，而且不規定該附屬法例須經過審議，是絕對合法和合憲的。這點反映出一項事實，即儘管立法權力來自立法會，但標的物卻不在香港特別行政區獲賦予高度自治的範疇。

指引

21. 佳日思教授(意見書第 12 段)指出，《聯合國制裁條例》或有不足之處，原因是第 3 條賦予行政長官過於廣泛的權力，讓他訂立規例以執行外交部的指示：“作為一般規則，若所作出的轉授是以非常籠統的方式作出，且沒有就如何行使有關權力作出指引，該項轉授並不合法。”

22. 就上述指稱而言，我們不同意《聯合國制裁條例》有不足之處，因為該條例已訂定充足的規限，使行政長官能根據第3(1)條行使其訂立規例的權力／職能。行使這樣的權力／職能，須受外交部指示的條款限制。外交部作出有關指示，目的在引入聯合國安理會對中華人民共和國以外地方實施制裁的決議(第2(2)條與第3(1)條一併理解)。此外，違反或觸犯該等規例可處的最高刑罰已同時訂明(見第3(3)條)。

適宜性

23. 香港特區政府贊成現行安排的論據之一，是現行安排可確保特區政府能迅速落實工作。佳日思教授在其意見書第 16 段反駁現行安排的論點，指出先訂立後審議的程序只在規例生效後才進行。教授忽視了立法會所要求的常規安排，就是附屬法例不應在先訂立後審議期限屆滿前生效。即使有建議在立法會對《聯合國制裁條例》進行先訂立後審議的程序時，不引用立法會常規安排，我們也認為，基於上文所述的理由，《聯合國制裁條例》下的現行安排應予保留。

結論

24. 根據《基本法》的延續性主旨及《釋義及通則條例》第 2(1)條，我們認為，關於行政長官為執行有關的中央人民政府指令和實施聯合國安理會制裁而根據並按照《聯合國制裁條例》第 3 條制定的附屬法例，立法會可以不引用《釋義及通則條例》第 34 條(先訂立後審議的程序)及第 35 條(先審議後訂立的程序)。簡而言之，我們認為，《聯合國制裁條例》下的現行安排符合《基本法》的規定，應予保留。

2005 年 6 月 21 日

立法會 *Legislative Council*

立法會 LS36/03-04 號文件

《 2003 年聯合國制裁(利比亞)規例 》 小組委員會文件

在香港實施和制裁事宜有關的 聯合國安全理事會決議

背景

在小組委員會 2003 年 12 月 11 日會議上，委員要求立法會秘書處研究在 1997 年之前，如何在香港實施和制裁事宜有關的聯合國安全理事會決議(下稱“聯合國決議”)，以便就根據《聯合國制裁條例》(第 537 章)(下稱“該條例”)實施該等決議一事進行討論。

1997 年 7 月 1 日前的樞密院頒令

2. 英國《1946 年聯合國法令》(United Nations Act 1946)訂明，如聯合國安全理事會(下稱“安理會”)要求英國的英皇政府採取任何措施，實施安理會作出的任何決定，“英皇可藉樞密院頒令，訂定其認為可使該等措施有效實施的所需或適當條文”。此等樞密院頒令可擴展至適用於英皇領地的任何部分，以及屬於英皇管轄範圍內的任何其他領土。該法令的文本載於**附件 A**。

3. 在 1990 年至 1997 年 6 月 30 日間，英皇政府曾發出超過 20 項此類樞密院頒令，並將之延展至適用於香港。此等樞密院頒令的一覽載於**附件 B**。**附件 C**所載的《United Nations Arms Embargoes (Dependent Territories) Order 1995》(《1995 年聯合國武器禁運(屬土)令》)(1995 年第 249 號法律公告)，是此類頒令的其中一個例子，其目的是實施安理會就利比亞、索馬里、前南斯拉夫及盧旺達所作出的決定。該項頒令由女皇會同樞密院於 1995 年 4 月 11 日作出，並於 1995 年 4 月 25 日提交議會，以及於 1995 年 5 月 16 日開始生效。有關的命令則於 1995 年 6 月 16 日在香港憲報刊登。

4. 關於在 1997 年 7 月 1 日前如何在香港實施聯合國決議的問題，議員可參閱政府當局 2004 年 1 月 9 日致小組委員會秘書的函件(立法會 CB(2)966/03-04(01)號文件)。據政府當局所稱，英國外交及聯邦事務部擬備樞密院頒令的最後文本後，香港政府會在憲報刊登有關的命令，並發出新聞稿以公布所實施的制裁措施。

5. 所有適用於香港的此類樞密院頒令在 1997 年 6 月 30 日午夜已告失效。

自1997年7月1日起根據《聯合國制裁條例》訂立的規例

6. 為避免因上述樞密院頒令失效而出現法律真空，該條例於1997年7月16日獲立法會緊急通過，並於1997年7月18日開始生效(請參閱**附件D**)。行政長官按中華人民共和國外交部(下稱“中國外交部”)的指示所訂立，藉以繼續在香港實施聯合國針對伊拉克、利比亞、利比亞、索馬里、盧旺達及安哥拉的制裁措施的規例，於1997年8月22日在憲報刊登(1997年第419至424號法律公告)及開始生效。1997年7月1日至今所訂定的規例一覽載於**附件E**。《聯合國制裁(武器禁運)規例》(1997年第423號法律公告)則載於**附件F**，以方便作出對照。

觀察所得

7. 在研究各項樞密院頒令、根據該條例訂立的規例及其他相關法例後，本部察覺到：

- (a) 在1997年7月1日前，有關的樞密院頒令的文本在英國擬備。香港則須在憲報刊登有關的命令。在1997年7月1日後，有關的規例由行政長官訂立，以實施中國外交部發出的相關指示。規例文本則在香港擬備。
- (b) 有關的英國法令並沒有指明制裁措施是針對“地方”而實施，但該條例則訂明是對中華人民共和國以外“地方”施加制裁。《2002年聯合國制裁(阿富汗)(修訂)規例》小組委員會報告曾指出，該修訂規例可能不屬該條例的涵蓋範圍。
- (c) 該英國法令第1(4)條規定，根據該法令作出的樞密院頒令必須在其開始生效前提交議會。可是，在香港，該條例第3(5)條則訂明，《釋義及通則條例》(第1章)第34及35條不適用於行政長官根據該條例訂立的規例。因此，該等規例無須提交立法會省覽。
- (d) 《國際組織(特權及豁免權)條例草案》第3(2)條訂明，《釋義及通則條例》(第1章)第34條不適用於行政長官會同行政會議訂立的命令。研究該條例草案的法案委員會委員擔心此條文會剝奪立法會審議以附屬法例方式訂立的有關命令的權利，並就此表示關注。其後，政府當局在委員會審議階段刪除該條文。
- (e) 在1997年7月1日前，為實施聯合國制裁措施而作出的樞密院頒令，往往在頗為迅速的情況下制定。政務司司長在2003年11月13日致內務委員會主席的函件(請參閱內務委員會秘書於2003年11月14日發出的立法會CB(2)338/03-04號文件)(c)段中表示，聯合國的決議“很多都有時限”。但在香港訂立規例前通常會相隔一段很長時間。舉例而言，針對利比亞作出的聯合國第1343(2001)號決議於2001年3月7日獲安理會通過，但香港於2001年12月14日才制定《2001年聯合國制裁(利

比利亞)規例》(2001年第280號法律公告)，而該規例於2002年5月5日期滿失效。另一項旨在把針對利比亞實施制裁的期限延長12個月的聯合國第1408號決議，於2002年5月6日獲安理會通過。“香港特區政府於今年[2002年]5月收到外交部的指示，在香港特區實施安理會第1408號決議”(請參閱**附件G**所載，政府當局2002年10月8日致法律事務部助理法律顧問函件中，在“安理會第1408號決議”的標題下的一段)。然而，香港待至2002年10月4日，才制定《2002年聯合國制裁(利比亞)規例》(2002年第141號法律公告)。安理會於2003年5月6日通過第1478號決議，把針對利比亞實施制裁的期限再度延長12個月。同樣地，香港在過了一段時間後，亦即2003年11月7日才制定《2003年聯合國制裁(利比亞)規例》(2003年第245號法律公告)。因此，在通過決議至制定本地法例以實施有關的制裁措施之間，往往相隔一段很長的時間。

- (f) **附件C**與**附件F**分別是1997年之前及1997年之後，用以實施同樣和武器禁運有關的聯合國決議的本地法例。在作出比較後，可發現除下述事項外，兩者的內容大致相同：
- (i) 樞密院的頒令載有弁言及附表1；
 - (ii) 樞密院頒令所載有關總督、英國公民、英國女皇政府等用語，已在有關規例中作出適應化修改；及
 - (iii) 在有關規例的釋義條文中加入了關於“獲授權人員”及“海關人員”的定義。
- (g) 《2001年聯合國制裁(利比亞)規例》的文本，大致上以1995年有關武器禁運的樞密院頒令為藍本。然而，在2002年及2003年訂立的《聯合國制裁(利比亞)規例》，則作出了若干修改。舉例而言，2003年訂立的規例現已分為多個不同部分。規例第3、4、5、16、17、22及30條是英國的樞密院頒令未有訂定的條文。大部分此等條文均與行政長官行使其權力有關，例如批予特許或授權若干人為獲授權人員。
- (h) 在根據該條例訂立的規例中，執法機關獲賦權在沒有法庭命令的情況下，要求任何人提供資料或交出物料或檢取財產。此情況有別於《有組織及嚴重罪行條例》(第455章)、《危險藥物條例》(第134章)和《販毒(追討得益)條例》(第405章)，以及《2003年聯合國(反恐怖主義措施)(修訂)條例草案》所訂的獲賦予的權力。根據有關條文，當局須獲法庭作出命令才可提出上述要求或進行檢取。

連附件

立法會秘書處
法律事務部
2004年1月12日

UNITED NATIONS ACT 1946

(9 & 10 Geo 6 c 45)

An Act to enable effect to be given to certain provisions of the Charter of the United Nations [15 April 1946]

Northern Ireland This Act applies.

1 Measures under Article 41

(1) If, under Article forty-one of the Charter of the United Nations signed at San Francisco on the twenty-sixth day of June, nineteen hundred and forty-five, (being the Article which relates to measures not involving the use of armed force) the Security Council of the United Nations call upon His Majesty's Government in the United Kingdom to apply any measures to give effect to any decision of that Council, His Majesty may by Order in Council make such provision as appears to Him necessary or expedient for enabling those measures to be effectively applied, including (without prejudice to the generality of the preceding words) provision for the apprehension, trial and punishment of persons offending against the Order.

(2) Orders in Council made under this section may be so made as to extend to any part of His Majesty's dominions (other than Dominions within the meaning of the Statute of Westminster 1931 territories administered by the Government of any such Dominion, . . . , . . .) and, to the extent that His Majesty has jurisdiction therein, to any other territory in which His Majesty has from time to time jurisdiction (other than territories which are being administered by the Government of such a Dominion as aforesaid, . . .).

(3) Any Order in Council made under this section may be varied or revoked by a subsequent Order in Council.

(4) Every Order in Council made under this section shall [forthwith after it is made be laid—

(a) before Parliament; and

(b) if any provision made by the Order would, if it were included in an Act of the Scottish Parliament, be within the legislative competence of that Parliament, before that Parliament] . . .

(5) Any expenses incurred by His Majesty's Government in the United Kingdom in applying any such measures as are mentioned in this section shall be defrayed out of moneys provided by Parliament.

2 Short title

This Act may be cited as the United Nations Act 1946.

附件 B

1997年7月1日前的樞密院頒令

項目	法律公告編號	樞密院頒令	刊憲日期
1.	1990年 第281號	The Iraq and Kuwait (United Nations Sanctions)(Dependent Territories) Order 1990	1990年8月28日
2.	1990年 第282號	The Iraq and Kuwait (United Nations Sanctions) Order 1990	1990年8月28日
3.	1992年 第120號	The Libya (United Nations Prohibition of Flights)(Dependent Territories) Order 1992	1992年5月1日
4.	1992年 第121號	The Libya (United Nations Sanctions)(Dependent Territories) Order 1992	1992年5月1日
5.	1992年 第208號	The Serbia and Montenegro (United Nations Prohibition of Flights)(Dependent Territories) Order 1992	1992年6月26日
6.	1992年 第209號	The Serbia and Montenegro (United Nations Sanctions)(Dependent Territories) Order 1992	1992年6月26日
7.	1993年 第168號	The Serbia and Montenegro (United Nations Sanctions)(Dependent Territories) Order 1993	1993年5月21日
8.	1993年 第186號	The Iraq (United Nations)(Sequestration of Assets)(Dependent Territories) Order 1993	1993年5月28日
9.	1993年 第322號	The Haiti (United Nations Sanctions)(Dependent Territories) Order 1993	1993年8月6日
10.	1993年 第391號	The Angola (United Nations Sanctions)(Dependent Territories) Order 1993	1993年10月8日
11.	1993年 第462號	The Libya (United Nations Sanctions)(Dependent Territories) Order 1993	1993年12月3日
12.	1994年 第404號	The Haiti (United Nations Sanctions)(Dependent Territories) Order 1994	1994年7月1日
13.	1994年 第432號	The South Africa (United Nations Arms Embargo)(Prohibited Transactions) Revocations Order 1994	1994年7月15日

項目	法律公告編號	樞密院頒令	刊憲日期
14.	1994年第550號	The Haiti (United Nations Sanctions)(Dependent Territories) Order 1994 (S.I.1994/1324)	1994年10月21日
15.	1994年第574號	The Former Yugoslavia (United Nations Sanctions)(Dependent Territories) Order 1994	1994年11月4日
16.	1994年第575號	The Serbia and Montenegro (United Nations Prohibition of Flights)(Dependent Territories) Order 1992 (L.N.208 of 1992); The Serbia and Montenegro (United Nations Sanctions)(Dependent Territories) Order 1992 (L.N.209 of 1992); The Serbia and Montenegro (United Nations Sanctions)(Dependent Territories) Order 1993 (L.N.168 of 1993) —— (Suspension) Order 1994	1994年11月4日
17.	1995年第29號	The Serbia and Montenegro (United Nations Prohibition of Flights)(Dependent Territories) Order 1992 (L.N.208 of 1992); The Serbia and Montenegro (United Nations Sanctions)(Dependent Territories) Order 1992 (L.N.209 of 1992); The Serbia and Montenegro (United Nations Sanctions)(Dependent Territories) Order 1993 (L.N.168 of 1993) —— (Suspension) Order 1995	1995年1月27日
18.	1995年第183號	The Serbia and Montenegro (United Nations Prohibition of Flights)(Dependent Territories) Order 1992 (L.N.208 of 1992); The Serbia and Montenegro (United Nations Sanctions)(Dependent Territories) Order 1992 (L.N.209 of 1992); The Serbia and Montenegro (United Nations Sanctions)(Dependent Territories) Order 1993 (L.N.168 of 1993) —— (Suspension)(No.2) Notice 1995	1995年5月19日
19.	1995年第249號	The United Nations Arms Embargoes (Dependent Territories) Order 1995	1995年6月16日
20.	1995年第446號	The Serbia and Montenegro (United Nations Prohibition of Flights)(Dependent Territories) Order 1992 (L.N.208 of 1992); The Serbia and Montenegro (United Nations Sanctions)(Dependent Territories) Order 1992 (L.N.209 of 1992); The Serbia and Montenegro (United Nations Sanctions)(Dependent Territories) Order 1993 (L.N.168 of 1993) —— (Suspension)(No.3) Notice 1995	1995年9月29日

項目	法律公告編號	樞密院頒令	刊憲日期
21.	1996年第22號	The Serbia and Montenegro (United Nations Prohibition of Flights)(Dependent Territories) Order 1992 (L.N.208 of 1992); The Serbia and Montenegro (United Nations Sanctions)(Dependent Territories) Order 1992 (L.N.209 of 1992); The Serbia and Montenegro (United Nations Sanctions)(Dependent Territories) Order 1993 (L.N.168 of 1993); The Former Yugoslavia (United Nations Sanctions)(Dependent Territories) Order 1994 (L.N.574 of 1994) — (Suspension) Notice 1996	1996年1月5日
22.	1996年第138號	The Serbia and Montenegro (United Nations Prohibition of Flights)(Dependent Territories) Order 1992 (L.N.208 of 1992); The Serbia and Montenegro (United Nations Sanctions)(Dependent Territories) Order 1992 (L.N.209 of 1992); The Serbia and Montenegro (United Nations Sanctions)(Dependent Territories) Order 1993 (L.N.168 of 1993); The Former Yugoslavia (United Nations Sanctions)(Dependent Territories) Order 1994 (L.N.574 of 1994) — (Suspension)(No.2) Notice 1996	1996年3月15日
23.	1996年第451號	The Serbia and Montenegro (United Nations Prohibition of Flights)(Dependent Territories) Order 1992 (L.N.208 of 1992); The Serbia and Montenegro (United Nations Sanctions)(Dependent Territories) Order 1992 (L.N.209 of 1992); The Serbia and Montenegro (United Nations Sanctions)(Dependent Territories) Order 1993 (L.N.168 of 1993); The Former Yugoslavia (United Nations Sanctions)(Dependent Territories) Order 1994 (L.N.574 of 1994) — (Cancellation) Notice 1996	1996年10月25日

L.N. 249 of 1995

The following Order is published for general information—

1995 No. 1032

UNITED NATIONS

THE UNITED NATIONS ARMS EMBARGOES (DEPENDENT TERRITORIES) ORDER 1995

Made - - - - - 11th April 1995

Laid before Parliament - - - - - 25th April 1995

Coming into force - - - - - 16th May 1995

At the Court at Windsor Castle, the 11th day of April 1995

Present,

The Queen's Most Excellent Majesty in Council

Whereas under Article 41 of the Charter of the United Nations the Security Council of the United Nations has, by certain resolutions adopted on 25th September 1991, 23rd January 1992, 19th November 1992 and 17th May 1994, called upon Her Majesty's Government in the United Kingdom and all other States to apply certain measures to give effect to decisions of that Council in relation to Liberia, Somalia, the former Yugoslavia and Rwanda:

Now, therefore, Her Majesty, in exercise of the powers conferred on Her by section 1 of the United Nations Act 1946(a), is pleased, by and with the advice of Her Privy Council, to order, and it is hereby ordered, as follows:

1. Citation, commencement and extent

(1) This Order may be cited as the United Nations Arms Embargoes (Dependent Territories) Order 1995 and shall come into force on 16th May 1995.

(2) If, after the making of this Order, the Security Council of the United Nations takes a decision which has the effect of cancelling or suspending in whole or in part the operation of any of the resolutions adopted by it on 25th September 1991, 23rd January 1992, 19th November 1992 or 17th May 1994,

(a) 1946 c. 45.

this Order shall cease to have effect or its operation shall be suspended, as the case may be, in accordance with that decision; and particulars of that decision shall be published by the Governor in a notice in the Gazette.

(3) (a) This Order shall extend, as part of the law thereof, to each of the territories listed in Schedule 1 to this Order.

(b) In this application of this Order to any of the said territories the expression "the Territory" in this Order means that territory.

2. Interpretation

In this Order the following expressions have the meanings hereby respectively assigned to them, that is to say—

"commander", in relation to an aircraft, means the member of the flight crew designated as commander of the aircraft by the operator thereof, or, failing such a person, the person who is for the time being in charge or command of the aircraft;

"export" includes shipment as stores and, in relation to any vessel, submersible vehicle or aircraft, includes the taking out of the Territory of the vessel, submersible vehicle or aircraft notwithstanding that it is conveying goods or passengers and whether or not it is moving under its own power; and cognate expressions shall be construed accordingly;

"the former Yugoslavia" means all territories which Her Majesty's Government in the United Kingdom recognise as having been comprised within the Socialist Federal Republic of Yugoslavia on 25th September 1991, and a certificate issued by or on behalf of the Governor shall be conclusive evidence as to whether any territory was so comprised on that date;

"Gazette" means the official Gazette of the Territory;

"Governor" means the Governor or other officer administering the Government of the Territory;

"master", in relation to a ship, includes any person (other than a pilot) for the time being in charge of the ship;

"operator", in relation to an aircraft or vehicle, means the person for the time being having the management of the aircraft or vehicle;

"owner", where the owner of a ship is not the operator, means the operator and any person to whom it is chartered;

"person connected with a prohibited destination" means—

- (i) the Government of any territory comprised within a prohibited destination;
- (ii) any other person in, or resident in, a prohibited destination;
- (iii) any body incorporated or constituted under the law of any part of a prohibited destination;
- (iv) any body, wherever incorporated or constituted, which is controlled by the Government of any territory comprised within a

prohibited destination, any other person in, or resident in, a prohibited destination, or any body incorporated in or constituted under the law of any part of a prohibited destination; and

- (v) any person acting on behalf of any of the above mentioned persons;

"prohibited destination" means Liberia, Somalia, the former Yugoslavia or Rwanda;

"ship" has the meaning it bears in section 742 of the Merchant Shipping Act 1894(a);

"shipment" includes loading into an aircraft.

3. Deliveries and supplies of certain goods to a prohibited destination

(1) Except under the authority of a licence granted by the Governor under this article, the Serbia and Montenegro (United Nations Sanctions) (Dependent Territories) Order 1992(b), the Serbia and Montenegro (United Nations Sanctions) (Dependent Territories) Order 1993(c) or the Former Yugoslavia (United Nations Sanctions) (Dependent Territories) Order 1994(d), no person shall

(a) supply or deliver;

(b) agree to supply or deliver; or

(c) do any act likely to promote the supply or delivery of,

any goods specified in Schedule 2 to this Order to a prohibited destination, or to, or to the order of, a person connected with a prohibited destination, or to any destination for the purpose of delivery, directly or indirectly, to a prohibited destination or to, or to the order of, any person connected with a prohibited destination.

(2) The provisions of this article shall apply to any person within the Territory and to any person elsewhere who—

(a) is a British citizen, a British Dependent Territories citizen, a British Overseas citizen, a British subject or a British protected person, and is ordinarily resident in the Territory;

(b) is a body incorporated or constituted under the law of the Territory.

(3) Subject to the provisions of paragraph (4) of this article, any person specified in paragraph (2) of this article who contravenes the provisions of paragraph (1) of this article shall be guilty of an offence under this Order.

(a) 1894 c. 60.

(b) S.I. 1992/1303.

(c) S.I. 1993/1195.

(d) S.I. 1994/2674.

(4) In the case of proceedings for an offence in contravention of paragraph (1) of this article it shall be a defence for the accused person to prove, (i) that he did not know and had no reason to suppose that the goods in question were prohibited goods, or (ii) that he did not know and had no reason to suppose that the goods were to be delivered or supplied to a prohibited destination or to, or to the order of, a person connected with a prohibited destination.

(5) Paragraph (1) of this article shall not apply to goods delivered or supplied to a prohibited destination by or on behalf of the United Nations, the United Nations Protection Force, the European Community Monitor Mission, the International Conference on the Former Yugoslavia or the peacekeeping forces of the Economic Community of West African States.

(6) Nothing in paragraph (1)(b) or (c) of this article shall apply where the supply or delivery of the goods to the person concerned is authorised by a licence granted by the Governor under this article.

4. Exportation of certain goods to a prohibited destination

Except under the authority of a licence granted by the Governor under this article, the Serbia and Montenegro (United Nations Sanctions) (Dependent Territories) Order 1992, the Serbia and Montenegro (United Nations Sanctions) (Dependent Territories) Order 1993 or the Former Yugoslavia (United Nations Sanctions) (Dependent Territories) Order 1994, the goods specified in Schedule 2 to this Order are prohibited to be exported from the Territory to any prohibited destination or to any destination for the purpose of delivery, directly or indirectly, to any prohibited destination or to, or to the order of, any person connected with a prohibited destination.

5. Powers to demand evidence of destination which goods reach

Any exporter or any shipper of goods specified in Schedule 2 to this Order which have been exported from the Territory shall, if so required by the Governor, furnish within such time as he may allow proof to his satisfaction that the goods have reached either—

(i) a destination to which they were authorised to be supplied or delivered by a licence granted under this Order; or

(ii) a destination to which their supply or delivery was not prohibited by this Order,

and, if he fails to do so, he shall be liable to a customs penalty not exceeding £5,000 or its equivalent unless he proves that he did not consent to or connive at the goods reaching any destination other than such a destination as aforesaid.

6. Offences in connection with applications for licences, conditions attaching to licences, etc.

(1) If for the purpose of obtaining any licence under this Order any person makes any statement or furnishes any document or information which to his knowledge is false in a material particular or recklessly makes any statement or furnishes any document or information which is false in a material particular he shall be guilty of an offence under this Order.

(2) Any person who has done any act under the authority of a licence granted by the Governor under this Order and who fails to comply with any condition attaching to that licence shall be guilty of an offence under this Order.

Provided that no person shall be guilty of an offence under this paragraph where he proves that the condition with which he failed to comply was modified, otherwise than with his consent, by the Governor after the doing of the act authorised by the licence.

7. Declaration as to goods: powers of search

(1) Any person who is about to leave the Territory shall if he is required to do so by an officer authorised for the purpose by the Governor—

- (a) declare whether or not he has with him any goods specified in Schedule 2 to this Order; and
- (b) produce any goods specified in Schedule 2 to this Order which he has with him,

and such officer, and any person acting under his directions, may search that person for the purpose of ascertaining whether he has with him any such goods as aforesaid:

Provided that no person shall be searched in pursuance of this paragraph except by a person of the same sex.

(2) Any person who without reasonable excuse refuses to make a declaration, fails to produce any goods or refuses to allow himself to be searched in accordance with the foregoing provisions of this article shall be guilty of an offence.

(3) Any person who under the provisions of this article makes a declaration which to his knowledge is false in a material particular or recklessly makes any declaration which is false in a material particular shall be guilty of an offence under this Order.

8. Carriage of certain goods destined for a prohibited destination

(1) Except under the authority of a licence granted by the Governor under this article, and without prejudice to the generality of article 3 of this Order, no ship or aircraft to which this article applies, and no vehicle within the Territory, shall be used for the carriage of goods specified in Schedule 2 to this Order if the carriage is or forms part of carriage from any place outside a prohibited destination to any place therein, or to, or to the order of, a person connected with a prohibited destination.

(2) This article applies to ships registered in the Territory, to aircraft so registered and to any other ship or aircraft that is for the time being chartered to any person who is—

- (a) a British citizen, a British Dependent Territories citizen, a British Overseas citizen, a British subject, or a British protected person, and is ordinarily resident in the Territory; or
- (b) a body incorporated or constituted under the law of the Territory.

(3) If any ship, aircraft or vehicle is used in contravention of paragraph (1) of this article, then—

- (a) in the case of a ship registered in the Territory or any aircraft so registered, the owner and the master of the ship or, as the case may be, the operator and the commander of the aircraft; or
- (b) in the case of any other ship or aircraft, the person to whom the ship or aircraft is for the time being chartered and, if he is such a person as is referred to in sub-paragraph (a) or sub-paragraph (b) of paragraph (2) of this article, the master of the ship or, as the case may be, the operator and the commander of the aircraft; or
- (c) in the case of a vehicle, the operator of the vehicle,

shall be guilty of an offence under this Order unless he proves that he did not know and had no reason to suppose that the carriage of the goods in question was, or formed part of, carriage from any place outside a prohibited destination to any place therein or to, or to the order of, any person connected with a prohibited destination.

(4) In the case of proceedings for an offence in contravention of paragraph (3) above, it shall be a defence for the accused person to prove that he did not know and had no reason to suppose that the goods in question were goods specified in Schedule 2 to this Order.

(5) Nothing in this article shall be construed so as to prejudice any other provision of law prohibited or restricting the use of ships, aircraft or vehicles.

(6) Nothing in this article shall apply where the supply or delivery of the goods to the person concerned is authorised by a licence granted by the Governor as referred to in paragraph (1) of article 3 of this Order.

9. Investigation, etc. of suspected ships, aircraft and vehicles

(1) Where any authorised officer, that is to say, any such officer as is referred to in section 692(1) of the Merchant Shipping Act 1894(a), has reason to suspect that any ship in the Territory has been or is being or is about to be used in contravention of paragraph (1) of article 8 of this Order, he may (either alone or accompanied and assisted by persons under his authority) board the ship and search her and, for that purpose, may use or authorise the use of reasonable force, and he may request the master of the ship to furnish such information relating to the ship and her cargo and produce for his inspection such documents so relating and such cargo as he may specify; and an authorised officer (either there and then or upon consideration of any information furnished or document or cargo produced in pursuance of such a request) may, in the case of a ship that is reasonably suspected of being or of being about to be used in contravention of article 8 of this Order, exercise the following further powers with a view to the prevention of the commission (or the continued commission) of such contravention or in order that enquiries into the matter may be pursued, that is to say, he may either direct the master to refrain, except with the consent of an authorised officer, from landing at any port specified by the officer any part of the ship's cargo that is so specified or request the master to take any one or more of the following steps—

- (a) to cause the ship not to proceed with the voyage on which she is then engaged or about to engage until the master is notified by any authorised officer that the ship may so proceed;
- (b) if the ship is then in a port in the Territory to cause her to remain there until the master is notified by any authorised officer that the ship may depart;
- (c) if the ship is then in any other place, to take her to any such port specified by the officer and to cause her to remain there until the master is notified as mentioned in sub-paragraph (b) of this paragraph; and
- (d) to take her to any other destination that may be specified by the officer in agreement with the master,

and the master shall comply with any such request or direction.

(2) Without prejudice to the provisions of paragraph (10) of this article, where a master refuses or fails to comply with a request made under this article that his ship shall or shall not proceed to or from any place or where an authorised officer otherwise has reason to suspect that such a request that has been so made may not be complied with, any such officer may take such steps as appear to him to be necessary to secure compliance with that request and, without prejudice to the generality of the foregoing, may for that purpose enter

(a) 1894 c. 60.

upon, or authorise entry upon, that ship and use, or authorise the use of, reasonable force.

(3) Where the Governor or any person authorised by him for that purpose either generally or in a particular case has reason to suspect that any aircraft in the Territory has been or is being or is about to be used in contravention of paragraph (1) of article 8 of this Order, the Governor or that authorised person may request the charterer, the operator and the commander of the aircraft or any of them to furnish such information relating to the aircraft and its cargo and produce for his inspection such documents so relating and such cargo as he may specify, and the Governor or that authorised person may (either alone or accompanied and assisted by persons under his authority) board the aircraft and search it and, for that purpose, may use or authorise the use of reasonable force; and, if the aircraft is then in the Territory, the Governor or any such authorised person (either there and then or upon consideration of any information furnished or document or cargo produced in pursuance of such a request) may further request the charterer, operator and the commander or any of them to cause the aircraft to remain in the Territory until notified that the aircraft may depart; and the charterer, the operator and the commander shall comply with any such request.

(4) Without prejudice to the provisions of paragraph (10) of this article, where any person authorised as aforesaid has reason to suspect that any request that an aircraft should remain in the Territory that has been made under paragraph (3) of this article may not be complied with, that authorised person may take such steps as appear to him to be necessary to secure compliance with that request and, without prejudice to the generality of the foregoing, may for that purpose—

- (a) enter, or authorise entry, upon any land and upon that aircraft;
- (b) detain, or authorise the detention of, that aircraft; and
- (c) use, or authorise the use of, reasonable force.

(5) Where the Governor or any person authorised by him for that purpose either generally or in a particular case has reason to suspect that any vehicle in the Territory has been or is being or is about to be used in contravention of paragraph (1) of article 8 of this Order, the Governor or that authorised person may request the operator and driver of the vehicle or either of them to furnish such information relating to the vehicle and any goods contained in it and produce for his inspection such documents so relating and such goods as he may specify, and the Governor or that authorised person may (either alone or accompanied and assisted by persons under his authority) board the vehicle and search it and, for that purpose, may use or authorise the use of reasonable force; and the Governor or any such authorised person (either there and then or upon consideration of any information furnished or document or goods produced in pursuance of such a request) may further require the operator or driver to cause the vehicle to remain in the Territory until notified that the vehicle may depart; and the operator and the driver shall comply with any such request.

(6) Without prejudice to the provisions of paragraph (10) of this article, where the Governor or any person authorised as aforesaid has reason to suspect that any request that a vehicle should remain in the Territory that has been made under paragraph (5) of this article may not be complied with, the Governor or that authorised person may take such steps as appear to him to be necessary to secure compliance with that request and, without prejudice to the generality of the foregoing, may for that purpose—

- (a) enter, or authorise entry, upon any land and upon that vehicle;
- (b) detain, or authorise the detention of, that vehicle; and
- (c) use, or authorise the use of, reasonable force.

(7) Before or on exercising any power conferred by paragraph (3), (4), (5) or (6) of this article, such an authorised person as is referred to in paragraph (3) or (5) shall, if requested so to do, produce evidence of his authority.

(8) No information furnished or document produced by any person in pursuance of a request made under this article shall be disclosed except—

- (a) with the consent of the person by whom the information was furnished or the document was produced:

Provided that a person who has obtained information or is in possession of a document only in his capacity as servant or agent of another person may not give consent for the purposes of this sub-paragraph but such consent may instead be given by any person who is entitled to that information or to the possession of that document in his own right;

- (b) to any person who would have been empowered under this article to request that it be furnished or produced or to any person holding or acting in any office under or in the service of the Crown in respect of the Government of the United Kingdom or under or in the service of the Government of any territory to which this Order extends;
- (c) on the authority of the Secretary of State, to any organ of the United Nations or to any person in the service of the United Nations or to the Government of any other country for the purpose of assisting the United Nations or that Government in securing compliance with or detecting evasion of measures in relation to Liberia, Somalia, the former Yugoslavia or Rwanda decided upon the Security Council of the United Nations; or
- (d) with a view to the institution of, or otherwise for the purposes of, any proceedings for an offence under this Order or, with respect to any of the matters regulated by this Order, for an offence against any enactment relating to customs or for an offence against any provision of law with respect to similar matters that is for the time being in force in the Territory.

(9) Any power conferred by this article to request the furnishing of information or the production of a document or of cargo for inspection shall include a power to specify whether the information should be furnished orally or in writing and in what form and to specify the time by which and the place in which the information should be furnished or the document or cargo produced for inspection.

(10) Each of the following persons shall be guilty of an offence under this Order, that is to say—

- (a) a master of ship who disobeys any direction given under paragraph (1) of this article with respect to the landing of any cargo;
- (b) a master of a ship or a charterer or an operator or a commander of an aircraft or an operator or a driver of a vehicle who—
 - (i) without reasonable excuse, refuses or fails within a reasonable time to comply with any request made under this article by any person empowered to make it; or
 - (ii) wilfully furnishes false information or produces false documents to such a person in response to such a request;
- (c) a master or a member of a crew of a ship or a charterer or an operator or a commander or a member of a crew of an aircraft or an operator or a driver of a vehicle who wilfully obstructs any such person (or any person acting under the authority of any such person) in the exercise of his powers under this article.

(11) Nothing in this article shall be construed so as to prejudice any other provision of law conferring powers or imposing restrictions or enabling restrictions to be imposed with respect to ships, aircraft or vehicles.

10. Obtaining of evidence and information

The provisions of Schedule 3 to the Order shall have effect in order to facilitate the obtaining, by or on behalf of the Governor, of evidence and information for the purpose of securing compliance with or detecting evasion of this Order and in order to facilitate the obtaining, by or on behalf of the Governor, of evidence of the commission of an offence under this Order or, with respect to any of the matters regulated by this Order, of an offence relating to customs.

11. Penalties and proceedings

(1) Any person guilty of an offence under article 3(3) or article 8(3) of this Order shall be liable—

- (a) on conviction on indictment to imprisonment for a term not exceeding seven years or to a fine or to both; or

(b) on summary conviction to imprisonment for a term not exceeding six months or to a fine not exceeding £5,000 or its equivalent or to both.

(2) Any person guilty of an offence under article 9(10)(b)(ii) of this Order or paragraph 5(b) or (d) of Schedule 3 to this Order shall be liable—

(a) on conviction on indictment to imprisonment for a term not exceeding two years or to a fine or to both;

(b) on summary conviction to imprisonment for a term not exceeding six months or to a fine not exceeding £5,000 or its equivalent or to both.

(3) Any person guilty of an offence under article 6(1) or (2) or article 7(3) of this Order shall be liable—

(a) on conviction on indictment to imprisonment for a term not exceeding two years or to a fine or to both;

(b) on summary conviction to a fine not exceeding £5,000 or its equivalent.

(4) Any person guilty of an offence under article 7(2) of this Order shall be liable on summary conviction to a fine not exceeding £5,000 or its equivalent.

(5) Any person guilty of an offence under article 9(10)(a), (b)(i) or (c) of this Order or paragraph 5(a) or (c) of Schedule 3 to this Order shall be liable on summary conviction to imprisonment for a term not exceeding six months or to a fine not exceeding £5,000 or its equivalent or to both.

(6) Where any body corporate is guilty of an offence under this Order, and that offence is proved to have been committed with the consent or connivance of, or to be attributable to any neglect on the part of, any director, manager, secretary or other similar officer of the body corporate or any person who was purporting to act in any such capacity, he, as well as the body corporate, shall be guilty of that offence, and shall be liable to be proceeded against and punished accordingly.

(7) Summary proceedings for an offence under this Order, being an offence alleged to have been committed outside the Territory, may be commenced at any time not later than twelve months from the date on which the person charged first enters the Territory after committing the offence.

(8) Proceedings against any person for an offence under this Order may be taken before the appropriate court in the Territory having jurisdiction in the place where that person is for the time being.

(9) No proceedings for an offence under this Order shall be instituted in the Territory except by or with the consent of the principal public officer of the Territory having responsibility for criminal prosecutions:

Provided that this paragraph shall not prevent the arrest, or the issue or execution of a warrant for the arrest, of any person in respect of such an offence, or the remand in custody or on bail of any person charged with such an

offence, notwithstanding that the necessary consent to the institution of proceedings for the offence has not been obtained.

12. Exercise of powers of the Governor

(1) The Governor may, to such extent and subject to such restrictions and conditions as he may think proper, delegate or authorise the delegation of any of his powers under this Order (other than the power to give authority under Schedule 3 to this Order to apply for a search warrant) to any person, or class or description of persons, approved by him, and references in this Order to the Governor shall be construed accordingly.

(2) Any licences granted under this Order may be either general or special, may be subject to or without conditions, may be limited so as to expire on a specified date unless renewed and may be varied or revoked by the authority that granted them.

13. Miscellaneous

(1) Any provision of this Order which prohibits the doing of a thing except under the authority of a licence granted by the Governor shall not have effect in relation to any such thing done anywhere other than the Territory provided that it is duly authorised.

(2) A thing is duly authorised for the purpose of paragraph (1) of this article if it is done under the authority of a licence granted in accordance with any law in force in the place where it is done (being a law substantially corresponding to the relevant provisions of this Order) by the authority competent in that behalf under that law.

N. H. NICHOLLS,
Clerk of the Privy Council.

SCHEDULE 1

Article 1(3)

TERRITORIES TO WHICH THE ORDER EXTENDS

Anguilla
Bermuda
British Antarctic Territory
British Indian Ocean Territory
Cayman Islands

Falkland Islands
 Gibraltar
 Hong Kong
 Montserrat
 Pitcairn, Henderson, Ducie and Oeno Islands
 St. Helena and its Dependencies
 South Georgia and South Sandwich Islands
 Sovereign Base Areas of Akrotiri and Dhekelia
 Turks and Caicos Islands
 Virgin Islands

SCHEDULE 2

Articles 3 to 8

PROHIBITED GOODS

PART A

- (1) Any arms and related material (including weapons, ammunition, military vehicles, military equipment and paramilitary police equipment).
 (2) Any component for any goods specified in paragraph (1) of this Part of this Schedule.
 (3) Any goods specially designed or prepared for use, or normally used, in the manufacture or maintenance of any goods specified in paragraph (1) or (2) of this Part of this Schedule.

PART B

In relation to Bosnia-Herzegovina, Croatia and the former Yugoslav Republic of Macedonia:

- (1) All wheel drive utility vehicles capable of off road use that have a ground clearance of greater than 175 millimetres;
 (2) Heavy duty recovery vehicles capable of towing suspended a load of more than 6 tonnes or winching a load of more than 10 tonnes;
 (3) Drop sided trucks that have a load carrying capacity of more than 5 tonnes.

SCHEDULE 3

Article 10

EVIDENCE AND INFORMATION

1. (1) Without prejudice to any other provision of this Order, or any provision of any other law, the Governor (or any person authorised by him for that purpose either generally or in a particular case) may request any person in or resident in the Territory to furnish to him (or to that authorised person) any information in his possession or control, or to produce to him (or to that authorised person) any document in his possession or control, which he (or that authorised person) may require for the purpose of securing compliance with or detecting evasion of this Order, and any person to whom such a request is made shall comply with it within such time and in such manner as may be specified in the request.

(2) Nothing in the foregoing sub-paragraph shall be taken to require any person who has acted as counsel or solicitor for any person to disclose any privileged communication made to him in that capacity.

(3) Where a person is convicted of failing to furnish information or produce a document when requested so to do under this paragraph, the court may make an order requiring him, within such period as may be specified in the order, to furnish the information or produce the document.

(4) The power conferred by this paragraph to request any person to produce documents shall include power to take copies of or extracts from any documents so produced and to request that person, or, where that person is a body corporate, any other person who is a present or past officer of, or is employed by, the body corporate, to provide an explanation of any of them.

2. (1) If any justice of the peace is satisfied by information on oath given by any police officer, customs officer or person authorised by the Governor to act for the purposes of this paragraph either generally or in a particular case—

- (a) that there is reasonable ground for suspecting that an offence under this Order or, with respect to any of the matters regulated by this Order, an offence under any enactment relating to customs has been or is being committed and that evidence of the commission of the offence is to be found on any premises specified in the information, or in any vehicle, ship or aircraft so specified; or
 (b) that any documents which ought to have been produced under paragraph 1 of this Schedule and have not been produced are to be found on any such premises or in any such vehicle, ship or aircraft,

he may grant a search warrant authorising any police officer or customs officer, together with any other persons named in the warrant and any other police officers, to enter the premises specified in the information or, as the case may be, any premises upon which the vehicle, ship or aircraft so specified may be, at any time within one month from the date of the warrant and to search the premises, or, as the case may be, the vehicle, ship or aircraft.

(2) A person authorised by any such warrant as aforesaid to search any premises or any vehicle, ship or aircraft may search every person who is found in, or whom he has reasonable ground to believe to have recently left or to be about to enter, those premises or that vehicle, ship or aircraft and may seize any document or article found on the premises or in the vehicle, ship or aircraft or on such person which he has reasonable ground to believe to be evidence of the commission of any such offence as aforesaid or any documents which he has reasonable ground to believe ought to have been produced under paragraph 1 of this Schedule or to take in relation to any such article or document any other steps which may appear necessary for preserving it and preventing interference with it.

Provided that no person shall, in pursuance of any warrant issued under this paragraph, be searched except by a person of the same sex.

(3) Where, by virtue of this paragraph, a person is empowered to enter any premises, vehicle, ship or aircraft he may use such force as is reasonably necessary for that purpose.

(4) Any document or article of which possession is taken under this paragraph may be retained for a period of three months or, if within that period there are commenced any proceedings for such an offence as aforesaid to which it is relevant, until the conclusion of those proceedings.

3. A person authorised by the Governor to exercise any power for the purposes of this Schedule shall, if requested to do so, produce evidence of his authority before or on exercising that power.

4. No information furnished or document produced (including any copy of or extract made of any document produced) by any person in pursuance of a request made under this Schedule and no document seized under paragraph 2(2) of this Schedule shall be disclosed except—

- (a) with the consent of the person by whom the information was furnished or the document was produced or the person from whom the document was seized;

Provided that a person who has obtained information or is in possession of a document only in his capacity as a servant or agent of another person may not give consent for the purposes of this sub-paragraph but such consent may instead be given by any person who is entitled to that information or to the possession of that document in his own right; or

- (b) to any person who would have been empowered under this Schedule to request that it be furnished or produced or to any person holding or acting in any office under or in the service of the Crown in respect of the Government of the United Kingdom or under or in the service of the Government of any territory to which this Order extends; or

- (c) on the authority of the Secretary of State, to any organ of the United Nations or to any person in the service of the United Nations or to the Government of any other country for the purpose of assisting the United Nations or that Government in securing compliance with or detecting evasion of measures in relation to Liberia, Somalia, the former Yugoslavia or Rwanda decided upon by the Security Council of the United Nations; or
- (d) with a view to the institution of, or otherwise for the purposes of, any proceedings for an offence under this Order or, with respect to any of the matters regulated by this Order, for an offence against any enactment relating to customs or for an offence against any provision of law with respect to similar matters that is for the time being in force in the Territory.

5. Any person who—

- (a) without reasonable excuse, refuses or fails within the time and in the manner specified (or, if no time has been specified, within a reasonable time) to comply with any request made under this Schedule by any person who is empowered to make it; or
- (b) wilfully furnishes false information or a false explanation to any person exercising his powers under this Schedule; or
- (c) otherwise wilfully obstructs any person in the exercise of his powers under this Schedule; or
- (d) with intent to evade the provisions of this Schedule, destroys, mutilates, defaces, secretes or removes any document,

shall be guilty of an offence under this Order.

Explanatory Note

(This note is not part of the Order)

This Order, made under the United Nations Act 1946, applies to each of the territories specified in Schedule 1. It imposes restrictions pursuant to decisions of the Security Council of the United Nations in resolution 713 (1991) of 25th September 1991, which provided for States to “implement a general and complete embargo on all deliveries of weapons and military equipment” to the former Yugoslavia, and in resolution 733 (1992) of 23rd January 1992, resolution 788 (1992) of 19th November 1992 and resolution 918 (1994) of 17th May 1994, which made similar provision in relation to Somalia, Liberia and Rwanda respectively.

第 537 章

聯合國制裁條例

本條例旨在就《聯合國憲章》第七章所引起而對中華人民共和國以外地方施加制裁而訂定條文，並就其附帶或與其有關連的事宜訂定條文。

[1997 年 7 月 18 日]

1. 簡稱

本條例可引稱為《聯合國制裁條例》。

2. 釋義

(1) 在本條例中，除文意另有所指外——

“作出指示的機關”(instructing authority)指中華人民共和國外交部；

“制裁”(sanction)包括由聯合國安全理事會決定針對中華人民共和國以外地方而實施的全面或局部經濟及貿易禁運、武器禁運以及其他強制性措施。

(2) 凡根據《聯合國憲章》第七章，聯合國安全理事會已決定須採取某項措施以執行其任何決定，而聯合國安全理事會亦已要求中華人民共和國實行該項措施，則以下由作出指示的機關向行政長官所作的指示就本條例而言屬有關指示——

- (a) 為中華人民共和國香港特別行政區實行該項措施的目的而針對中華人民共和國以外地方實施制裁的指示(該地方和制裁為該指示所指明者)；或
- (b) 在該等制裁已實施的情況下採取以下行動的指示——
 - (i) 停止實施該等制裁；

CHAPTER 537

UNITED NATIONS SANCTIONS

An Ordinance to provide for the imposition of sanctions against places outside the People's Republic of China arising from Chapter 7 of the Charter of the United Nations, and to provide for matters incidental thereto or connected therewith.

[18 July 1997]

1. Short title

This Ordinance may be cited as the United Nations Sanctions Ordinance.

2. Interpretation

(1) In this Ordinance, unless the context otherwise requires—

“instructing authority”(作出指示的機關)means the Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China;

“sanction”(制裁)includes complete or partial economic and trade embargoes, arms embargoes, and other mandatory measures decided by the Security Council of the United Nations, implemented against a place outside the People's Republic of China.

(2) Where, under Chapter 7 of the Charter of the United Nations, the Security Council of the United Nations has decided on a measure to be employed to give effect to any of its decisions and has called on the People's Republic of China to apply the measure, then any instruction given by the instructing authority to the Chief Executive—

- (a) to implement the sanctions specified in the instruction against the place outside the People's Republic of China specified in the instruction for the purposes of the Hong Kong Special Administrative Region of the People's Republic of China applying that measure; or
- (b) where such sanctions have been so implemented—
 - (i) to cease implementing such sanctions;

- (ii) 按指示所指明修改該等制裁或該等制裁的實施；或
- (iii) 以該指示所指明的其他制裁完全或局部取代該等制裁。

3. 規例須使有關指示得以執行

- (1) 行政長官須訂立規例，以執行有關指示。
- (2) 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。
- (3) 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，可處不超過 \$500,000 的罰款及不超過 2 年的監禁；
 - (b) 一經循公訴程序定罪，可處無限額的罰款及不超過 7 年的監禁。
- (4) 根據本條訂立的規例可將任何或任何類別的人、財產、物品、技術資料、服務、交易、船舶、鐵路列車或飛機摒除於該等規例的適用範圍之外。
- (5) 《釋義及通則條例》(第 1 章) 第 34 及 35 條不適用於根據本條訂立的規例。
- (6) 為免生疑問，現宣布凡由某項有關指示引起並根據本條而訂立的規例已停止有效，則即使有另一項有關指示作出，而該有關指示的條款與前述的指示的條款相同，該規例亦不恢復生效。

- (ii) to modify such sanctions, or the implementation of such sanctions, as are specified in the instruction; or
- (iii) to replace such sanctions (whether in whole or in part) with other sanctions specified in the instruction,

is a relevant instruction for the purposes of this Ordinance.

3. Regulations shall give effect to relevant instructions

- (1) The Chief Executive shall make regulations to give effect to a relevant instruction.
- (2) Subject to subsection (3), regulations made under this section may provide that a contravention of any such regulation shall be an offence and may prescribe penalties therefor.
- (3) Regulations made under this section may prescribe that a contravention or breach thereof shall be punishable—
 - (a) on summary conviction by a fine not exceeding \$500,000 and imprisonment for a term not exceeding 2 years;
 - (b) on conviction on indictment by an unlimited fine and imprisonment for a term not exceeding 7 years.
- (4) Any regulations made under this section may exclude any person, property, goods, technical data, services, transaction, ship, train or aircraft or any class thereof from the application of the regulations.
- (5) Sections 34 and 35 of the Interpretation and General Clauses Ordinance (Cap. 1) shall not apply to regulations made under this section.
- (6) For the avoidance of doubt, it is hereby declared that any regulations made under this section do not revive, after they have ceased to have effect, if a relevant instruction is given in the same terms as the relevant instruction which gave rise to those regulations.

附件E

1997年7月1日後

項目	法律公告編號	規例	刊憲日期
1.	1997年第419號法律公告	《聯合國制裁(伊拉克)(黃金、證券、付款及信貸的管制)規例》	22.8.1997
2.	1997年第420號法律公告	《聯合國制裁(伊拉克)規例》	22.8.1997
3.	1997年第421號法律公告	《聯合國制裁(利比亞)規例》	22.8.1997
4.	1997年第422號法律公告	《聯合國制裁(利比亞)(禁制飛行)規例》	22.8.1997
5.	1997年第423號法律公告	《聯合國制裁(武器禁運)規例》	22.8.1997
6.	1997年第424號法律公告	《聯合國制裁(安哥拉)規例》	22.8.1997
7.	1998年第314號法律公告	《1998年聯合國制裁(安哥拉)(修訂)規例》	18.9.1998
8.	1998年第365號法律公告	《聯合國制裁(塞拉利昂)(入境管制)規例》	4.12.1998
9.	1998年第366號法律公告	《聯合國制裁(南斯拉夫聯盟共和國)(禁止恐怖主義活動)規例》	4.12.1998
10.	1998年第367號法律公告	《1998年聯合國制裁(武器禁運)(修訂)規例》	4.12.1998
11.	1999年第166號法律公告	《1999年聯合國制裁(安哥拉)(修訂)規例》	25.6.1999
12.	1999年第173號法律公告	《1999年聯合國制裁(利比亞)(暫停實施)規例》	2.7.1999
13.	1999年第174號法律公告	《1999年聯合國制裁(利比亞)(禁制飛行)(暫停實施)規例》	2.7.1999
14.	2000年第229號法律公告	《聯合國制裁(阿富汗)規例》	23.6.2000

項目	法律公告編號	規例	刊憲日期
15.	2001年第68號法律公告	《聯合國制裁(厄立特里亞和埃塞俄比亞)規例》	16.3.2001
16.	2001年第194號法律公告	《聯合國制裁(塞拉利昂)(禁止輸入鑽石)規例》	28.9.2001
17.	2001年第211號法律公告	《聯合國制裁(阿富汗)(武器禁運)規例》	12.10.2001
18.	2001年第280號法律公告	《聯合國制裁(利比亞)規例》	14.12.2001
19.	2001年第281號法律公告	《2001年聯合國制裁(武器禁運)(修訂)規例》	14.12.2001
20.	2002年第64號法律公告	《聯合國制裁(塞拉利昂)(禁止輸入鑽石)規例》	10.5.2002
21.	2002年第134號法律公告	《2002年聯合國制裁(阿富汗)(修訂)規例》	19.7.2002
22.	2002年第137號法律公告	《〈聯合國(反恐怖主義措施)條例〉(2002年第27號) 2002年 (生效日期)公告》	23.8.2002
23.	2002年第141號法律公告	《2002年聯合國制裁(利比亞)規例》	4.10.2002
24.	2002年第151號法律公告	《2002年聯合國制裁(安哥拉)(暫停實施)規例》	18.10.2002
25.	2003年第95號法律公告	《2003年聯合國制裁(安哥拉)(廢除)規例》	4.4.2003
26.	2003年第96號法律公告	《2003年聯合國制裁(塞拉利昂)(禁止輸入鑽石)規例》	4.4.2003
27.	2003年第245號法律公告	《2003年聯合國制裁(利比亞)規例》	7.11.2003

1997 年第 423 號法律公告

聯合國制裁(武器禁運)規例

目錄

條次		頁次
1.	釋義及適用範圍	B504
2.	向受禁制目的地交付及供應某些物品	B506
3.	輸出某些物品至受禁制目的地	B508
4.	索取有關物品所抵達的目的地的證據的權力	B508
5.	與特許的申請、附加於特許的條件等有關連的罪行	B510
6.	有關物品的聲明：搜查的權力	B510
7.	以受禁制目的地為目的地的某些物品的載運	B512
8.	調查可疑船舶、飛機及載具等	B514
9.	證據及資料的取得	B522
10.	罰則及法律程序	B522
11.	行政長官的權力的行使	B524
12.	雜項	B524
附表 1	禁制物品	B524
附表 2	證據及資料	B526

L.N. 423 of 1997

UNITED NATIONS SANCTIONS (ARMS EMBARGOES)
REGULATION

CONTENTS

Section	Page
1. Interpretation and application	B505
2. Supplies and deliveries of certain goods to a prohibited destination	B507
3. Exportation of certain goods to a prohibited destination	B509
4. Powers to demand evidence of destination which goods reach	B509
5. Offences in connection with applications for licences, conditions attaching to licences, etc.	B511
6. Declaration as to goods: powers of search	B511
7. Carriage of certain goods destined for a prohibited destination	B513
8. Investigation, etc. of suspected ships, aircraft and vehicles	B515
9. Obtaining of evidence and information	B523
10. Penalties and proceedings	B523
11. Exercise of powers of the Chief Executive	B525
12. Miscellaneous	B525
Schedule 1 Prohibited goods	B525
Schedule 2 Evidence and information	B527

聯合國制裁(武器禁運)規例

(由行政長官按中華人民共和國外交部的指示並根據《聯合國制裁條例》
(1997 年第 125 號) 第 3 條訂立)

1. 釋義及適用範圍

(1) 在本規例中，除文意另有所指外——

“出口”(export) 包括補給品付運及就任何船隻、可潛航載具或飛機而言，包括將該船隻、可潛航載具或飛機帶出特區，儘管該船隻、載具或飛機正在運送物品或乘客，亦不論是否以其本身動力推動；

“付運”(shipment) 包括裝上飛機；

“受禁制目的地”(prohibited destination) 指利比亞、索馬里或盧旺達；

“特區”(HKSAR) 指中華人民共和國香港特別行政區；

“海關人員”(customs officer) 指出任《香港海關條例》(第 342 章) 附表 1 內指明職位的香港海關人員；

“船長”(master) 就船舶而言，包括在當其時掌管該船舶的人(領港員除外)；

“船舶”(ship) 包括並非由槳驅動的，用於航行的船隻；

“與受禁制目的地有關連的人”(person connected with a prohibited destination) 指——

- (a) 組成受禁制目的地的任何地區的政府；
- (b) 在受禁制目的地內或通常居於該目的地內的任何其他人士；
- (c) 根據受禁制目的地內任何地方的法律而成立為法團或組成的團體；
- (d) 任何團體(不論該團體是在何處成立為法團或組成的)而該團體是由組成受禁制目的地的任何地區的政府、在受禁制目的地內或通常居於該目的地的任何其他人士、或根據受禁制目的地內任何地方的法律而成立為法團或組成的團體所控制的；
- (e) 代任何以上所述的人行事的人；

“擁有人”(owner)，(如船舶的擁有人並非營運人)指營運人及租用有關船舶的人；

“機長”(commander) 就飛機而言，指由有關飛機的營運人指定為該飛機的機長的空勤人員，或如無該人，則指當其時掌管或指揮該飛機的機師的人；

UNITED NATIONS SANCTIONS (ARMS EMBARGOES)
REGULATION

(Made under section 3 of the United Nations Sanctions Ordinance (125 of 1997) by the Chief Executive on the instruction of the Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China)

1. Interpretation and application

(1) In this Regulation, unless the context otherwise requires—

“authorized officer” (獲授權人員) means a person authorized in writing by the Chief Executive for the purposes of this Regulation;

“commander” (機長), in relation to an aircraft, means the member of the flight crew designated as commander of the aircraft by the operator thereof, or, failing such a person, the person who is for the time being in charge or command of the aircraft;

“customs officer” (海關人員) means any member of the Customs and Excise Service holding an office specified in Schedule 1 to the Customs and Excise Service Ordinance (Cap. 342);

“export” (出口) includes shipment as stores and, in relation to any vessel, submersible vehicle or aircraft, includes the taking out of the HKSAR of the vessel, submersible vehicle or aircraft notwithstanding that it is conveying goods or passengers and whether or not it is moving under its own power;

“HKSAR” (特區) means the Hong Kong Special Administrative Region of the People's Republic of China;

“master” (船長), in relation to a ship, includes any person (other than a pilot) for the time being in charge of the ship;

“operator” (營運人), in relation to an aircraft or vehicle, means the person for the time being having the management of the aircraft or vehicle;

“owner” (擁有人), where the owner of a ship is not the operator, means the operator and any person to whom it is chartered;

“person connected with a prohibited destination” (與受禁制目的地有關連的人) means—

- (a) the Government of any territory comprised within a prohibited destination;
- (b) any other person in, or resident in, a prohibited destination;
- (c) any body incorporated or constituted under the law of any part of a prohibited destination;
- (d) any body, wherever incorporated or constituted, which is controlled by the Government of any territory comprised within a prohibited destination, any other person in, or resident in, a

“獲授權人員”(authorized officer) 指由行政長官為施行本規例而以書面授權的人；

“營運人”(operator) 就飛機或陸上運輸載具而言，指在當其時管理有關飛機或載具的人。

(2) 除獲作出指示的機關就一般情況或個別情況給予的批准外，不得根據本規例批予任何特許。

(3) 在本規例對盧旺達及就盧旺達適用的範圍內，本規例不適用於盧旺達政府，而本規例的條文須據此解釋。

2. 向受禁制目的地交付及供應某些物品

(1) 除根據行政長官根據本條批予的特許的授權外，任何人不得——

(a) 供應或交付附表 1 指明的物品；

(b) 同意供應或交付附表 1 指明的物品；或

(c) 作出任何作為，而該作為相當可能會促進附表 1 指明的物品的供應或交付，

而該等供應或交付——

(i) 是向受禁制目的地作出的；

(ii) 是向與受禁制目的地有關連的人，或按該人的要求而作出的；

(iii) 是向任何目的地作出的，以將該等物品直接或間接交付至受禁制目的地或交付任何與受禁制目的地有關連的人，或以將該等物品直接或間接地按該人的要求而交付；

(iv) 是向在布隆迪、坦桑尼亞、烏干達或扎伊爾的人作出的，而作出該供應或交付的人知道或懷疑所涉物品是擬在盧旺達使用的；或

(v) 是向任何目的地作出的，以將該等物品直接或間接交付在布隆迪、坦桑尼亞、烏干達或扎伊爾的人，而作出該供應或交付的人知道或懷疑所涉物品是擬在盧旺達使用的。

(2) 本條適用於——

(a) 在特區的人；或

(b) 根據特區的法律成立為法團或組成的團體。

(3) 除第(4)款另有規定外，第(2)款指明的人如違反第(1)款的條文，即屬犯罪。

prohibited destination, or any body incorporated or constituted under the law of any part of a prohibited destination;

(e) any person acting on behalf of any of the above mentioned persons;

“prohibited destination” (受禁制目的地) means Liberia, Somalia or Rwanda;

“ship” (船舶) includes every description of vessel used in navigation not propelled by oars;

“shipment” (付運) includes loading into an aircraft.

(2) No licence shall be granted under this Regulation except with the approval of the instructing authority given generally or in a particular case.

(3) To the extent that this Regulation applies to and in relation to Rwanda, it shall not apply to the Government of Rwanda, and the provisions of this Regulation shall be construed accordingly.

2. Supplies and deliveries of certain goods to a prohibited destination

(1) Except under the authority of a licence granted by the Chief Executive under this section, no person shall—

(a) supply or deliver;

(b) agree to supply or deliver; or

(c) do any act likely to promote the supply or delivery of, any goods specified in Schedule 1—

(i) to a prohibited destination;

(ii) to or to the order of, any person connected with a prohibited destination;

(iii) to any destination for the purpose of delivery, directly or indirectly, to a prohibited destination or to, or to the order of, any person connected with a prohibited destination;

(iv) to any person in Burundi, Tanzania, Uganda or Zaire, knowing or suspecting that the goods in question are intended for use within Rwanda; or

(v) to any destination for the purpose of delivery, directly or indirectly, to any person in Burundi, Tanzania, Uganda or Zaire, knowing or suspecting that the goods in question are intended for use within Rwanda.

(2) The provisions of this section shall apply to any person who is—

(a) within the HKSAR; or

(b) a body incorporated or constituted under the law of the HKSAR.

(3) Subject to the provisions of subsection (4), any person specified in subsection (2) who contravenes the provisions of subsection (1) shall be guilty of an offence.

(4) 就屬違反第(1)款的罪行而進行的法律程序而言，被控人如證明其本人既不知道亦無理由假定——

(a) 有關物品是禁制品；或

(b) 有關物品是擬交付或供應至受禁制目的地或予與受禁制目的地有關連的人，或是按與受禁制目的地有關連的人的要求而交付或供應的，

即可作為免責辯護。

(5) 第(1)款不適用於由聯合國或代聯合國交付或供應至受禁制目的地的物品。

(6) 如向有關的人供應或交付物品是由行政長官根據本條批予的特許所授權的，則第(1)(b)或(c)款並不適用。

3. 輸出某些物品至受禁制目的地

除根據行政長官根據本條所批予的特許的授權外，附表 1 指明的物品——

(a) 均被禁止自特區出口至受禁制目的地；

(b) 均被禁止自特區出口予與受禁制目的地有關連的人，或按該人的要求而自特區出口；

(c) 均被禁止自特區出口至任何目的地，以將該等物品直接或間接交付至受禁制目的地或交付予任何與受禁制目的地有關連的人，或以將該等物品直接或間接地按該人的要求而交付；

(d) 均被禁止在知道或懷疑有關物品是擬在盧旺達使用的情況下自特區出口予在布隆迪、坦桑尼亞、烏干達或扎伊爾的人；或

(e) 均被禁止自特區出口至任何目的地，以將該等物品直接或間接交付予在布隆迪、坦桑尼亞、烏干達或扎伊爾的人，而供應或交付該等物品的人知道或懷疑有關物品是擬在盧旺達使用的。

4. 索取有關物品所抵達的目的地的證據的權力

已自特區出口的附表 1 指明的物品的出口人或付運人，在行政長官要求下，須在行政長官所容許的時限內，提供令其信納的證明，證明有關物品已抵達下述目的地——

(4) In the case of proceedings for an offence in contravention of subsection (1) it shall be a defence for the accused person to prove—

(a) that he did not know and had no reason to suppose that the goods in question were prohibited goods; or

(b) that he did not know and had no reason to suppose that the goods were to be supplied or delivered to a prohibited destination or to, or to the order of, a person connected with a prohibited destination.

(5) Subsection (1) shall not apply to goods supplied or delivered to a prohibited destination by or on behalf of the United Nations.

(6) Nothing in subsection (1)(b) or (c) shall apply where the supply or delivery of the goods to the person concerned is authorized by a licence granted by the Chief Executive under this section.

3. Exportation of certain goods to a prohibited destination

Except under the authority of a licence granted by the Chief Executive under this section, the goods specified in Schedule 1 are prohibited to be exported from the HKSAR—

(a) to a prohibited destination;

(b) to, or to the order of, any person connected with a prohibited destination;

(c) to any destination for the purpose of delivery, directly or indirectly, to a prohibited destination or to, or to the order of, any person connected with a prohibited destination;

(d) to any person in Burundi, Tanzania, Uganda or Zaire in the knowledge or suspicion that the goods in question are intended for use within Rwanda; or

(e) to any destination for the purpose of delivery, directly or indirectly, to any person in Burundi, Tanzania, Uganda or Zaire in the knowledge or suspicion that the goods in question are intended for use within Rwanda.

4. Powers to demand evidence of destination which goods reach

Any exporter or any shipper of goods specified in Schedule 1 which have been exported from the HKSAR shall, if so required by the Chief Executive, furnish within such time as he may allow proof to his satisfaction that the goods have reached—

(a) 有關物品藉根據本規例批予的特許而獲准供應或交付的目的地；或

(b) 本規例並不禁止有關物品予以供應或交付的目的地，

如該人沒有如此遵行，即屬犯罪，並可處第6級罰款，除非他證明他並沒有同意或縱容該等物品抵達(a)或(b)段所述的目的地以外的目的地。

5. 與特許的申請、附加於特許的條件等 有關連的罪行

(1) 任何人如為了取得在本規例下的特許，作出他知道在要項上屬虛假的陳述或提供他知道在要項上屬虛假的文件或資料，或罔顧後果地作出在要項上屬虛假的陳述或提供在要項上屬虛假的文件或資料，即屬犯罪。

(2) 任何人根據行政長官根據本規例批予的特許的授權而作出了任何作為，而該人沒有遵從附加於該特許的條件，即屬犯罪：

但如該人證明他所沒有遵從的條件，是在他作出經上述特許授權的作為後，在未經他同意下被行政長官修改，則不屬犯本款所訂的罪行。

6. 有關物品的聲明：搜查的權力

(1) 任何即將離開特區的人須應獲授權人員的要求——

(a) 聲明他是否攜有附表1指明的物品；

(b) 交出他所攜有的附表1指明的物品，

而該獲授權人員及在他指示下行事的人可搜查該人，以確定該人是否攜有任何該等物品：

但依據本款對任何人作搜查，只可由與該人性別相同的人進行。

(2) 任何人無合理辯解而拒絕按照本條的條文作出聲明，或沒有按照本條的條文交出物品，或拒絕按照本條的條文容許對他作搜查，即屬犯罪。

(a) a destination to which they were authorized to be supplied or delivered by a licence granted under this Regulation; or

(b) a destination to which their supply or delivery was not prohibited by this Regulation,

and, if he fails to do so, he shall be guilty of an offence and liable to a fine at level 6 unless he proves that he did not consent to or connive at the goods reaching any destination other than such a destination mentioned in paragraph (a) or (b).

5. Offences in connection with applications for licences, conditions attaching to licences, etc.

(1) If for the purpose of obtaining any licence under this Regulation any person makes any statement or furnishes any document or information which to his knowledge is false in a material particular or recklessly makes any statement or furnishes any document or information which is false in a material particular he shall be guilty of an offence.

(2) Any person who has done any act under the authority of a licence granted by the Chief Executive under this Regulation and who fails to comply with any condition attaching to that licence shall be guilty of an offence:

Provided that no person shall be guilty of an offence under this subsection where he proves that the condition with which he failed to comply was modified, otherwise than with his consent, by the Chief Executive after the doing of the act authorized by the licence.

6. Declaration as to goods: powers of search

(1) Any person who is about to leave the HKSAR shall if he is required to do so by an authorized officer—

(a) declare whether or not he has with him any goods specified in Schedule 1;

(b) produce any goods specified in Schedule 1 which he has with him,

and such officer, and any person acting under his directions, may search that person for the purpose of ascertaining whether he has with him any such goods:

Provided that no person shall be searched in pursuance of this subsection except by a person of the same sex.

(2) Any person who without reasonable excuse refuses to make a declaration, fails to produce any goods or refuses to allow himself to be searched in accordance with the provisions of this section shall be guilty of an offence.

(3) 任何人根據本條的條文作出他知道在要項上屬虛假的聲明或罔顧後果地作出在要項上屬虛假的聲明，即屬犯罪。

7. 以受禁制目的地為目的地的 某些物品的載運

(1) 除根據行政長官根據本條批予的特許的授權外，以及在不損害第 2 條的一般性的原則下，本條適用的船舶或飛機不得用以作下述情況的附表 1 指明的物品的載運：自受禁制目的地以外的地方至受禁制目的地內的任何地方的，或是構成該載運的部分的、或是向與受禁制目的地有關連的人或按該人的要求而作出的，或構成該載運的部分的。

(2) 除根據行政長官根據本條批予的特許的授權外，且在不損害第 2 條的一般性的原則下，如就任何本條適用的船舶或飛機或任何在特區的載具而在第 (4)(a)、(b) 或 (c) 款中指明的人知道或懷疑該船舶、飛機或載具所進行的載運是從布隆迪、坦桑尼亞、烏干達或扎伊爾以外任何地方向在該等國家的任何人載運的或構成該載運的部分、且有關物品是擬在盧旺達使用的，則該船舶、飛機或載具不得被用作載運附表 1 指明的物品。

(3) 本條適用於在特區註冊的船舶及飛機，以及任何在當其時租予下述的人的其他船舶或飛機——

- (a) 在特區的人；或
- (b) 根據特區的法律成立為法團或組成的團體。

(4) 如在違反第 (1) 款的情況下使用任何船舶、飛機或載具，下述的人即屬犯罪——

- (a) 如屬在特區註冊的船舶或飛機，有關船舶的擁有人及船長或有關飛機的營運人及機長（視屬何情況而定）；
- (b) 如屬任何其他船舶或飛機，在當其時租用船舶或飛機的人，及（如他屬第 (3)(a) 或 (b) 款提述的人）有關船舶的船長或有關飛機的營運人及機長（視屬何情況而定）；或
- (c) 如屬載具、有關載具的營運人，

7. Carriage of certain goods destined for a prohibited destination

(1) Except under the authority of a licence granted by the Chief Executive under this section, and without prejudice to the generality of section 2, no ship or aircraft to which this section applies, and no vehicle within the HKSAR, shall be used for the carriage of goods specified in Schedule 1 if the carriage is or forms part of carriage from any place outside a prohibited destination to any place therein, or to, or to the order of, a person connected with a prohibited destination.

(2) Except under the authority of a licence granted by the Chief Executive under this section, and without prejudice to the generality of section 2, no ship or aircraft to which this section applies, and no vehicle within the HKSAR, shall be used for the carriage of goods specified in Schedule 1 if the person specified in subsection (4)(a), (b) or (c) in relation to the ship, aircraft or vehicle in question knows or suspects that the carriage is or forms part of carriage from any place outside Burundi, Tanzania, Uganda or Zaire to any person therein and that the goods in question are intended for use within Rwanda.

(3) This section applies to ships registered in the HKSAR, to aircraft so registered and to any other ship or aircraft that is for the time being chartered to any person who is—

- (a) within the HKSAR; or
- (b) a body incorporated or constituted under the law of the HKSAR.

(4) If any ship, aircraft or vehicle is used in contravention of subsection (1), then—

- (a) in the case of a ship registered in the HKSAR or any aircraft so registered, the owner and the master of the ship or, as the case may be, the operator and the commander of the aircraft;
- (b) in the case of any other ship or aircraft, the person to whom the ship or aircraft is for the time being chartered and, if he is such a person as is referred to in subsection (3)(a) or (b), the master of the ship or, as the case may be, the operator and the commander of the aircraft; or
- (c) in the case of a vehicle, the operator of the vehicle,

除非他證明他既不知道亦無理由假定有關物品是自受禁制的目的地以外任何地方載運至受禁制目的地的任何地方的或是構成該等載運的部分的。

(5) 如船舶、飛機或載具在違反第(2)款的情況下被使用，在第(4)(a)、(b)或(c)款中就有關船舶、飛機或載具而指明的人即屬犯罪。

(6) 就屬違反第(4)款的罪行的法律程序而言，被控人如證明他不知道亦無理由假定有關物品屬附表1指明的貨品，即可作為免責辯護。

(7) 本條不得解釋為損害禁制或限制使用船舶、飛機或載具的其他法律的條文。

(8) 如向有關的人供應或交付物品是第2(1)條所述由行政長官批予的特許所授權的，則本條並不適用。

8. 調查可疑船舶、飛機及載具等

(1) 如獲授權人員有理由懷疑在特區的船舶已經、正在或行將在違反第7(1)或(2)條的情況下被使用，他可單獨或在由他授權的人陪同及協助下，登上並搜查有關船舶，並且可為上述目的而使用或授權使用合理武力，獲授權人員亦可要求有關船舶的船長提供他所指明的與該船舶及其貨物有關的資料，和提交他所指明的與此有關的文件以及交出他所指明的貨物，以供其檢查；而獲授權人員(在當場及當時，或經考慮依據有關要求提供的資料或提交的文件或交出的貨物)可就合理懷疑正在或行將在違反第7條的情況下被使用的船舶，為了防止犯(或繼續犯)任何該等違反事項或就上述事宜進行調查而行使進一步權力，即他可指示船長除非取得獲授權人員的同意，否則不得於獲授權人員指明的港口卸下列出的屬有關船舶的任何部分貨物，或要求船長採取下述任何一項或多於一項步驟——

(a) 促使有關船舶不繼續該船舶在當時已進行或行將進行的航程，直至船長獲得獲授權人員通知該船舶可如此航行；

shall be guilty of an offence unless he proves that he did not know and had no reason to suppose that the carriage of the goods in question was, or formed part of, carriage from any place outside a prohibited destination to any place therein or to, or to the order of, any person connected with a prohibited destination.

(5) If any ship, aircraft or vehicle is used in contravention of subsection (2), the person specified in subsection (4)(a), (b) or (c) in relation to the ship, aircraft or vehicle in question shall be guilty of an offence.

(6) In the case of proceedings for an offence in contravention of subsection (4), it shall be a defence for the accused person to prove that he did not know and had no reason to suppose that the goods in question were goods specified in Schedule 1.

(7) Nothing in this section shall be construed so as to prejudice any other provision of law prohibiting or restricting the use of ships, aircraft or vehicles.

(8) Nothing in this section shall apply where the supply or delivery of the goods to the person concerned is authorized by a licence granted by the Chief Executive as referred to in section 2(1).

8. Investigation, etc. of suspected ships, aircraft and vehicles

(1) Where any authorized officer has reason to suspect that any ship in the HKSAR has been or is being or is about to be used in contravention of section 7(1) or (2), he may (either alone or accompanied and assisted by persons under his authority) board the ship and search it and, for that purpose, may use or authorize the use of reasonable force, and he may request the master of the ship to furnish such information relating to the ship and its cargo and produce for his inspection such documents so relating and such cargo as he may specify; and an authorized officer (either there and then or upon consideration of any information furnished or document or cargo produced in pursuance of such a request) may, in the case of a ship that is reasonably suspected of being or of being about to be used in contravention of section 7, exercise the following further powers with a view to the prevention of the commission (or the continued commission) of such contravention or in order that inquiries into the matter may be pursued, that is to say, he may either direct the master to refrain, except with the consent of an authorized officer, from landing at any port specified by the officer any part of the ship's cargo that is so specified or request the master to take any one or more of the following steps—

(a) to cause the ship not to proceed with the voyage on which it is then engaged or about to engage until the master is notified by any authorized officer that the ship may so proceed;

(b) (如有關船舶當時在特區境內) 促使該船舶逗留留在特區, 直至船長獲得獲授權人員通知該船舶可離境;

(c) (如有關船舶當時在其他地方) 將該船舶開往該人員指明的任何該等港口和促使該船舶逗留留在該港口, 直至船長獲得 (b) 段所述的通知;

(d) 將該船舶開往該人員在與船長協議下所指明的任何其他目的地, 而船長須遵從該等要求或指示。

(2) 在不損害第 (10) 款的條文下, 如有關的船長拒絕或沒有遵從根據本條作出的其船舶須或不得開往任何地方或自任何地方啟航的要求, 或獲授權人員在其他方面有理由懷疑已作的上述要求可能不會獲遵從, 該人員可採取他認為為確保該要求獲遵從而屬必要的步驟; 在不損害上述的一般性的原則下, 獲授權人員可為上述目的登上, 或授權登上有關船舶, 並可使用或授權使用合理武力。

(3) 如行政長官或獲授權人員有理由懷疑在特區的任何飛機已經、正在或行將在違反第 7(1) 或 (2) 條的情況下被使用, 行政長官或有關的獲授權人員可要求該飛機的出租人、營運人及機長, 或他們任何一人提供他所指明的與該飛機及其貨物有關的資料, 和提交他所指明的與此有關的文件以及交出他所指明的貨物, 以供其檢查; 而行政長官或該獲授權人員可單獨或在由他授權的人陪同及協助下, 登上並搜查有關飛機, 並且可為上述目的而使用或授權使用合理武力; 而如飛機在當時在特區境內, 行政長官或該獲授權人員 (在當場及當時, 或經考慮依據有關要求提供的資料或提交的文件或交出的貨物) 可進一步要求出租人、營運人及機長或他們任何一人促使飛機逗留留在特區境內, 直至獲通知有關飛機可離境, 而出租人、營運人及機長須遵從該等要求。

(4) 在不損害第 (10) 款的條文下, 如獲授權人員有理由懷疑已根據本條作出的某飛機須逗留留在特區境內的要求可能不會獲遵從, 該獲授權人員可採取他認為為確保該要求獲遵從而屬必要的步驟; 在不損害上述的一般性的原則下, 獲授權人員可為上述目的——

(a) 進入或授權進入任何土地, 以及登上或授權登上該飛機;

(b) 扣留或授權扣留該飛機; 及

(b) if the ship is then in the HKSAR to cause it to remain there until the master is notified by any authorized officer that the ship may depart;

(c) if the ship is then in any other place, to take it to any such port specified by the officer and to cause it to remain there until the master is notified as mentioned in paragraph (b);

(d) to take it to any other destination that may be specified by the officer in agreement with the master,

and the master shall comply with any such request or direction.

(2) Without prejudice to the provisions of subsection (10), where a master refuses or fails to comply with a request made under this section that his ship shall or shall not proceed to or from any place or where an authorized officer otherwise has reason to suspect that such a request that has been so made may not be complied with, any such officer may take such steps as appear to him to be necessary to secure compliance with that request and, without prejudice to the generality of the foregoing, may for that purpose enter upon, or authorize entry upon, that ship and use, or authorize the use of, reasonable force.

(3) Where the Chief Executive or any authorized officer has reason to suspect that any aircraft in the HKSAR has been or is being or is about to be used in contravention of section 7(1) or (2), the Chief Executive or that authorized officer may request the charterer, the operator and the commander of the aircraft or any of them to furnish such information relating to the aircraft and its cargo and produce for his inspection such documents so relating and such cargo as he may specify, and the Chief Executive or that authorized officer may (either alone or accompanied and assisted by persons under his authority) board the aircraft and search it and, for that purpose, may use or authorize the use of reasonable force; and, if the aircraft is then in the HKSAR, the Chief Executive or any such authorized officer (either there and then or upon consideration of any information furnished or document or cargo produced in pursuance of such a request) may further request the charterer, the operator and the commander or any of them to cause the aircraft to remain in the HKSAR until notified that the aircraft may depart; and the charterer, the operator and the commander shall comply with any such request.

(4) Without prejudice to the provisions of subsection (10), where any authorized officer has reason to suspect that any request that an aircraft should remain in the HKSAR that has been made under this section may not be complied with, that authorized officer may take such steps as appear to him to be necessary to secure compliance with that request and, without prejudice to the generality of the foregoing, may for that purpose—

(a) enter, or authorize entry, upon any land and upon that aircraft;

(b) detain, or authorize the detention of, that aircraft; and

(c) 使用或授權使用合理武力。

(5) 如行政長官或獲授權人員有理由懷疑在特區境內的任何載具已經、正在或行將在違反第 7(1) 或 (2) 條的情況下被使用，行政長官或有關的獲授權人員可要求該載具的營運人及其駕駛人或他們其中一人提供他所指明的與該載具及其所載的物品有關的資料，和提交他所指明的與此有關的文件以及交出他所指明的物品，以供其檢查；而行政長官或該獲授權人員可單獨或在由他授權的人陪同及協助下，登上並搜查有關載具，並且可為上述目的而使用或授權使用合理武力；而行政長官或該獲授權人員（在當場及當時，或經考慮依據有關要求提供的資料或提交的文件或交出的物品）可進一步要求營運人或駕駛人促使有關載具逗留在特區境內，直至獲通知該載具可離境；而營運人及駕駛人須遵從該等要求。

(6) 在不損害第 (10) 款的條文下，如行政長官或獲授權人員有理由懷疑已根據本條作出的某載具逗留在特區境內的要求可能不會獲遵從，行政長官或該獲授權人員可採取他認為為確保該要求獲遵從而屬必要的步驟；在不損害上述的一般性的原則下，獲授權人員可為上述目的——

(a) 進入或授權進入任何土地，以及登上或授權登上該載具；

(b) 扣留或授權扣留該載具；

(c) 使用或授權使用合理武力。

(7) 獲授權人員在根據第 (1)、(2)、(3)、(4)、(5) 或 (6) 款行使任何權力前，須應要求提供他已獲授權的證據。

(8) 任何人依據根據本條提出的要求而提供的資料或提交的文件，不得予以披露，但以下情況下則除外——

(a) 在提供有關資料或提交有關文件的人同意下作出披露；

但僅以另一人的受僱人或代理人的身分取得資料或管有文件的人不得給予本段所指的同意，但該項同意卻可由本身有權享有該資料或管有該文件的人給予；

(b) 向任何本可根據本條獲賦權要求該資料或文件向其提供或提交的人作出披露；

(c) use, or authorize the use of, reasonable force.

(5) Where the Chief Executive or any authorized officer has reason to suspect that any vehicle in the HKSAR has been or is being or is about to be used in contravention of section 7(1) or (2), the Chief Executive or that authorized officer may request the operator and driver of the vehicle or either of them to furnish such information relating to the vehicle and any goods contained in it and produce for his inspection such documents so relating and such goods as he may specify, and the Chief Executive or that authorized officer may (either alone or accompanied and assisted by persons under his authority) board the vehicle and search it and, for the purpose, may use or authorize the use of reasonable force; and the Chief Executive or any such authorized officer (either there and then or upon consideration of any information furnished or document or goods produced in pursuance of such a request) may further require the operator or driver to cause the vehicle to remain in the HKSAR until notified that the vehicle may depart; and the operator and the driver shall comply with any such request.

(6) Without prejudice to the provisions of subsection (10), where the Chief Executive or any authorized officer has reason to suspect that any request that a vehicle should remain in the HKSAR that has been made under this section may not be complied with, the Chief Executive or that authorized officer may take such steps as appear to him to be necessary to secure compliance with that request and, without prejudice to the generality of the foregoing, may for that purpose—

(a) enter, or authorize entry, upon any land and upon that vehicle;

(b) detain, or authorize the detention of, that vehicle;

(c) use, or authorize the use of, reasonable force.

(7) Before or on exercising any power conferred by subsection (1), (2), (3), (4), (5) or (6), an authorized officer shall, if requested so to do, produce evidence of his authority.

(8) No information furnished or document produced by any person in pursuance of a request made under this section shall be disclosed except—

(a) with the consent of the person by whom the information was furnished or the document was produced;

Provided that a person who has obtained information or is in possession of a document only in his capacity as servant or agent of another person may not give consent for the purposes of this paragraph but such consent may instead be given by any person who is entitled to that information or to the possession of that document in his own right;

(b) to any person who would have been empowered under this section to request that it be furnished or produced;

- (c) 在行政長官授權下向聯合國的任何機關或向任何任職於聯合國的人或向中華人民共和國以外任何地方的政府作出披露，而目的是協助聯合國或該政府確保由聯合國安全理事會就利比亞、索馬里或盧旺達而決定的措施獲遵從或偵查規避該等措施的情況，但該資料或文件須是在獲作出指示的機關批准的情況下經由作出指示的機關轉交的；或
- (d) 為了就本規例所訂的罪行，或在本規例規管的任何事宜方面就任何與海關有關的成文法則所訂的罪行，而提起任何法律程序而作出披露，或為了該等法律程序的目的而作出披露。
- (9) 本條所賦予就要求提供資料或提交文件或交出貨物以作檢查的權力，包括以下權力：指明有關資料是否須以口頭或書面提供並須以何種表格或格式提供的權力，指明須提供資料、提交文件或交出貨物以供檢查的時間及地點的權力。
- (10) 下述的每一人均屬犯罪——
- (a) 不服從就貨物的卸下而根據第(1)款作出的指示的船舶船長；
- (b) 船舶船長，或飛機的出租人、營運人或機長，或載具的營運人或駕駛人，而該人——
- (i) 在沒有合理辯解下，拒絕或沒有在合理時間內遵從由獲賦權根據本條作出要求的人根據本條作出的要求；或
- (ii) 在對有關要求作出回應時蓄意向作出要求的人提供虛假資料或提交虛假文件；
- (c) 蓄意妨礙任何該等人(或獲任何該等人授權行事的人)行使其在本條下的權力的船舶船長或船員，或飛機的出租人、營運人、機長或機員，或載具的營運人或駕駛人。
- (11) 本條不得解釋為損害任何就船舶、飛機或載具而賦予權力或施加限制或使限制得以施加的其他法律條文。

- (c) on the authority of the Chief Executive, subject to the information or document being transmitted through and with the approval of the instructing authority, to any organ of the United Nations or to any person in the service of the United Nations or to the Government of any place outside the People's Republic of China for the purpose of assisting the United Nations or that Government in securing compliance with or detecting evasion of measures in relation to Liberia, Somalia or Rwanda decided upon by the Security Council of the United Nations; or
- (d) with a view to the institution of, or otherwise for the purposes of, any proceedings for an offence under this Regulation or, with respect to any of the matters regulated by this Regulation, for an offence against any enactment relating to customs.
- (9) Any power conferred by this section to request the furnishing of information or the production of a document or of cargo for inspection shall include a power to specify whether the information should be furnished orally or in writing and in what form and to specify the time by which and the place in which the information should be furnished or the document or cargo produced for inspection.
- (10) Each of the following persons shall be guilty of an offence, that is to say—
- (a) a master of a ship who disobeys any direction given under subsection (1) with respect to the landing of any cargo;
- (b) a master of a ship or charterer or an operator or a commander of an aircraft or an operator or a driver of a vehicle who—
- (i) without reasonable excuse, refuses or fails within a reasonable time to comply with any request made under this section by any person empowered to make it; or
- (ii) intentionally furnishes false information or produces false documents to such a person in response to such a request;
- (c) a master or a member of a crew of a ship or a charterer or an operator or a commander or a member of a crew of an aircraft or an operator or a driver of a vehicle who intentionally obstructs any such person (or any person acting under the authority of any such person) in the exercise of his powers under this section.
- (11) Nothing in this section shall be construed so as to prejudice any other provision of law conferring powers or imposing restrictions or enabling restrictions to be imposed with respect to ships, aircraft or vehicles.

9. 證據及資料的取得

附表 2 的條文須為便利由行政長官或由他人代表行政長官取得證據及資料而具有效力，以確保本規例獲遵從或偵查規避本規例的情況，該等條文亦須為便利由行政長官或由他人代表行政長官取得任何人犯本規例所訂的罪行的證據，或為就本規例所規管的任何事宜而言，取得任何人犯關乎海關的罪行的證據而具有效力。

10. 罰則及法律程序

- (1) 任何人犯第 2(3) 或 7(4) 或 (5) 條所訂的罪行——
 - (a) 一經循公訴程序定罪，可處罰款及監禁 7 年；
 - (b) 一經循簡易程序定罪，可處第 6 級罰款及監禁 6 個月。
- (2) 任何人犯第 8(10)(b)(ii) 條或附表 2 第 3(b) 或 (d) 條所訂的罪行——
 - (a) 一經循公訴程序定罪，可處罰款及監禁 2 年；
 - (b) 一經循簡易程序定罪，可處第 6 級罰款及監禁 6 個月。
- (3) 任何人犯第 5(1) 或 (2) 或 6(3) 條所訂的罪行——
 - (a) 一經循公訴程序定罪，可處罰款及監禁 2 年；
 - (b) 一經循簡易程序定罪，可處第 6 級罰款。
- (4) 任何人犯第 6(2) 條所訂的罪行，一經循簡易程序定罪，可處第 6 級罰款。
- (5) 任何人犯第 8(10)(a)、(b)(i) 或 (c) 條或附表 2 第 3(a) 或 (c) 條所訂的罪行，一經循簡易程序定罪，可處第 6 級罰款及監禁 6 個月。
- (6) 凡任何法人團體犯本規例所訂的罪行，而該罪行經證明是在該法人團體的任何董事、經理、秘書或其他相類似職位的高級人員或看來是以任何該等身分行事的人的同意或縱容下所犯的，或是可歸因於任何上述的人本身的疏忽的，則該人以及該法人團體均屬犯該罪行，並可據此而被起訴和受懲罰。

9. Obtaining of evidence and information

The provisions of Schedule 2 shall have effect in order to facilitate the obtaining, by or on behalf of the Chief Executive, of evidence and information for the purpose of securing compliance with or detecting evasion of this Regulation and in order to facilitate the obtaining, by or on behalf of the Chief Executive, of evidence of the commission of an offence under this Regulation or, with respect to any of the matters regulated by this Regulation, of an offence relating to customs.

10. Penalties and proceedings

- (1) Any person guilty of an offence under section 2(3) or 7(4) or (5) shall be liable—
 - (a) on conviction on indictment to a fine and to imprisonment for 7 years;
 - (b) on summary conviction to a fine at level 6 and to imprisonment for 6 months.
- (2) Any person guilty of an offence under section 8(10)(b)(ii), or section 3(b) or (d) of Schedule 2, shall be liable—
 - (a) on conviction on indictment to a fine and to imprisonment for 2 years;
 - (b) on summary conviction to a fine at level 6 and to imprisonment for 6 months.
- (3) Any person guilty of an offence under section 5(1) or (2) or 6(3) shall be liable—
 - (a) on conviction on indictment to a fine and to imprisonment for 2 years;
 - (b) on summary conviction to a fine at level 6.
- (4) Any person guilty of an offence under section 6(2) shall be liable on summary conviction to a fine at level 6.
- (5) Any person guilty of an offence under section 8(10)(a), (b)(i) or (c), or section 3(a) or (c) of Schedule 2, shall be liable on summary conviction to a fine at level 6 and to imprisonment for 6 months.
- (6) Where any body corporate is guilty of an offence under this Regulation, and that offence is proved to have been committed with the consent or connivance of, or to be attributable to any neglect on the part of, any director, manager, secretary or other similar officer of the body corporate or any person who was purporting to act in any such capacity, he, as well as the body corporate, shall be guilty of that offence, and shall be liable to be proceeded against and punished accordingly.

(7) 本規例所訂的罪行如被指稱是在特區以外所犯的，則就該罪行而進行的簡易法律程序，可自被控該罪行的人在犯該罪行後首次進入特區的日期起計不遲於 12 個月的任何時間展開。

(8) 除非由律政司司長提起或在律政司司長同意下提起，否則不得在特區就本規例所訂的罪行提起法律程序。

11. 行政長官的權力的行使

(1) 行政長官可按其認為適當的範圍及在其認為適當的限制及條件的規限下，將他根據本規例所具有的任何權力，轉授或授權轉授予獲他批准的人，或獲他批准的類別或種類的人，而本規例中對行政長官的提述須據此解釋。

(2) 根據本規例批予的特許可屬一般特許或特別特許，可附加或不附加條件，可予以限制使其有效期若非獲得續期則會在指明日期屆滿，並可由行政長官更改或撤銷。

12. 雜項

(1) 本規例規定除獲行政長官批予的特許的授權外禁止作出某事情的有關條文，就任何獲妥為授權而在特區以外的地方作出的該等事情而言，並不具有效力。

(2) 就第 (1) 款而言，如該等事情是有關地方的有效法律所訂明的在有關方面的主管當局根據該等法律（該等法律須實質上與本規例的有關條文相應）批予的特許所授權的、有關事情則屬獲妥為授權。

附表 I

[第 2、3、4、6 及 7 條]

禁制物品

- (1) 任何武器及相關的物料（包括軍械、彈藥、軍事載具、軍事設備及准軍事警察設備）。
- (2) 第 (1) 款指明的物品的任何元件。
- (3) 經特別設計或製備以供用於或通常用於製造或維修第 (1) 或 (2) 款指明的物品的物品。

(7) Summary proceedings for an offence under this Regulation, being an offence alleged to have been committed outside the HKSAR, may be commenced at any time not later than 12 months from the date on which the person charged first enters the HKSAR after committing the offence.

(8) No proceedings for an offence under this Regulation shall be instituted in the HKSAR except by or with the consent of the Secretary for Justice.

11. Exercise of powers of the Chief Executive

(1) The Chief Executive may, to such extent and subject to such restrictions and conditions as he may think proper, delegate or authorize the delegation of any of his powers under this Regulation to any person, or class or description of persons, approved by him, and references in this Regulation to the Chief Executive shall be construed accordingly.

(2) Any licences granted under this Regulation may be general or special, may be subject to or without conditions, may be limited so as to expire on a specified date unless renewed and may be varied or revoked by the Chief Executive.

12. Miscellaneous

(1) Any provision of this Regulation which prohibits the doing of a thing except under the authority of a licence granted by the Chief Executive shall not have effect in relation to any such thing done in a place outside the HKSAR provided that it is duly authorized.

(2) A thing is duly authorized for the purpose of subsection (1) if it is done under the authority of a licence granted in accordance with any law in force in the place where it is done (being a law substantially corresponding to the relevant provisions of this Regulation) by the authority competent in that behalf under that law.

SCHEDULE I

[ss. 2, 3, 4, 6 & 7]

PROHIBITED GOODS

- (1) Any arms and related material (including weapons, ammunition, military vehicles, military equipment and paramilitary police equipment).
- (2) Any component for any goods specified in subsection (1).
- (3) Any goods specially designed or prepared for use, or normally used, in the manufacture or maintenance of any goods specified in subsection (1) or (2).

附表2

[第9及10條]

證據及資料

1. (1) 在不損害本規例其他條文或其他法律的條文的原則下，行政長官(或獲授權人員)可要求任何在特區或居於特區的人，向行政長官(或該獲授權人員)提供他管有或控制的任何資料，或向行政長官(或該獲授權人員)提交他管有或控制的任何文件，而上述資料或文件是行政長官(或該獲授權人員)為確保本規例獲遵從或為偵查現職本規例的情況而需要的，而被要求的人須在該要求所指明的時間內及按該要求所指明的方式遵從該要求。

(2) 第(1)款不得視為規定代表任何人的大律師或律師將其以該身分所獲得的享有特權的通訊披露。

(3) 凡任何人沒有根據本條應要求提供資料或提交文件而被定罪，裁判官或法庭可作出命令，規定該人在命令中指明的期間內提供有關資料或提交有關文件。

(4) 本條所賦予要求任何人提交文件的權力，包括對如此提交的文件取得副本或摘錄的權力，以及要求該人(如該人是法人團體，則要求是該法人團體的現任或已卸任的高級人員或正受僱於該法人團體的其他人)就任何上述文件提供解釋的權力。

2. (1) 如任何裁判官或法官根據任何警務人員、海關人員或獲授權人員經宣誓而作的告發而信納——

(a) 有合理理由懷疑有人已經或正在犯本規例所訂的罪行，或就本規例所規管的任何事宜而言，犯任何有關海關的成文法則所訂的罪行，以及有合理理由懷疑犯該罪行的證據，可在有關告發所指明的處所或在如此指明的任何載具、船舶或飛機中發現；或

(b) 任何須根據第1條提交但尚未提交的文件，可在任何上述處所或在任何上述載具、船舶或飛機中發現，

則他可批出搜查令授權任何警務人員或海關人員，連同任何其他在搜查令中指名的人及其他警務人員或海關人員，於于令簽發日期起計1個月內，隨時進入有關告發中指明的處所或如此指明的載具、船舶或飛機所在的處所(視屬何情況而定)，以及搜查上述處所或載具、船舶或飛機(視屬何情況而定)。

(2) 任何藉上述手令獲授權搜查處所或載具、船舶或飛機的人，可搜查在有關處所或載具、船舶或飛機中發現的人，或他有合理理由相信不久前曾離開或即將進入該處所或載具、船舶或飛機的人，並可檢取該處所或載具、船舶或飛機中或在有關的人身上發現，而他有合理理由相信是犯任何前述罪行的證據的文件或物件，或他有合理理由相信是根據第1條應已提交的文件，或就上述文件或物件採取看來是必需的其他步驟，以保存上述文件或物件和防止其被干擾。

但依據任何根據本條發出的手令對任何人作搜查，只可由與該人性別相同的人進行。

(3) 任何人憑藉本條獲賦權進入任何處所、載具、船舶或飛機，可為此目的而使用合理所需的武力。

(4) 根據本條管有的文件或物件，可予保留3個月；如在該段期間內就上述罪行有任何與該等文件或物件有關的法律程序展開，則可保留至該等法律程序結束為止。

(5) 任何人依據本附表所指的要求而提供的資料或交出的文件(包括所提交的文件的副本或摘錄)，以及根據第(2)款檢取的物件，不得予以披露，但在以下情況則除外——

(a) 在提供有關資料或提交有關文件或被檢取有關文件的人的同意下；

SCHEDULE 2

[ss. 9 & 10]

EVIDENCE AND INFORMATION

1. (1) Without prejudice to any other provision of this Regulation, or any provision of any other law, the Chief Executive (or an authorized officer) may request any person in or resident in the HKSAR to furnish to him (or to that authorized officer) any information in his possession or control, or to produce to him (or to that authorized officer) any document in his possession or control, which he (or that authorized officer) may require for the purpose of securing compliance with or detecting evasion of this Regulation, and any person to whom such a request is made shall comply with it within such time and in such manner as may be specified in the request.

(2) Nothing in subsection (1) shall be taken to require any person who has acted as counsel or solicitor for any person to disclose any privileged communication made to him in that capacity.

(3) Where a person is convicted of failing to furnish information or produce a document when requested so to do under this section, the magistrate or court may make an order requiring him, within such period as may be specified in the order, to furnish the information or produce the document.

(4) The power conferred by this section to request any person to produce documents shall include power to take copies of or extracts from any documents so produced and to request that person, or, where that person is a body corporate, any other person who is a present or past officer of, or is employed by, the body corporate, to provide an explanation of any of them.

2. (1) If any magistrate or judge is satisfied by information on oath given by any police officer, customs officer or authorized officer——

(a) that there is reasonable ground for suspecting that an offence under this Regulation or, with respect to any of the matters regulated by this Regulation, an offence under any enactment relating to customs has been or is being committed and that evidence of the commission of the offence is to be found on any premises specified in the information, or in any vehicle, ship or aircraft so specified; or

(b) that any documents which ought to have been produced under section 1 and have not been produced are to be found on any such premises or in any such vehicle, ship or aircraft,

he may grant a search warrant authorizing any police or customs officer, together with any other persons named in the warrant and any other police or customs officers, to enter the premises specified in the information or, as the case may be, any premises upon which the vehicle, ship or aircraft so specified may be, at any time within one month from the date of the warrant and to search the premises, or, as the case may be, the vehicle, ship or aircraft.

(2) A person authorized by any such warrant to search any premises or any vehicle, ship or aircraft may search every person who is found in, or whom he has reasonable ground to believe to have recently left or to be about to enter, those premises or that vehicle, ship or aircraft and may seize any document or article found on the premises or in the vehicle, ship or aircraft or on such person which he has reasonable ground to believe to be evidence of the commission of any such offence as aforesaid, or any documents which he has reasonable ground to believe ought to have been produced under section 1, or to take in relation to any such document or article any other steps which may appear necessary for preserving it and preventing interference with it.

Provided that no person shall in pursuance of any warrant issued under this section be searched except by a person of the same sex.

(3) Where, by virtue of this section, a person is empowered to enter any premises, vehicle, ship or aircraft he may use such force as is reasonably necessary for that purpose.

(4) Any document or article of which possession is taken under this section may be retained for a period of 3 months or, if within that period there are commenced any proceedings for such an offence as aforesaid to which it is relevant, until the conclusion of those proceedings.

(5) No information furnished or document produced (including any copy of or extract made of any document produced) by any person in pursuance of a request made under this Schedule, and no document seized under subsection (2), shall be disclosed except——

(a) with the consent of the person by whom the information was furnished or the document was produced or the person from whom the document was seized;

但僅以另一人的受僱人或代理人的身分取得資料或管有文件的人不得給予本段所指的同意，但該項同意卻可由本身有權享有該資料或管有該文件的人給予；

- (b) 向任何本可根據本附表獲賦權要求該資料或文件向其提供或提交的人作出披露；
- (c) 在行政長官授權下向聯合國的任何機關或向任何任職於聯合國的人或向中華人民共和國以外任何地方的政府作出披露，而目的是協助聯合國或該政府確使由聯合國安全理事會就利比亞、索馬里或盧旺達而決定的措施獲遵從或偵查規避該等措施的情況，但該資料或文件須是在獲作出指示的機關批准的情況下經由作出指示的機關轉交的；或
- (d) 為了就本規例所訂的罪行，或就本規例規管的任何事宜方面就任何與海關有關的成文法則所訂的罪行而提起任何法律程序而作出披露，或為了該等法律程序的目的而作出披露。

3. 任何人——

- (a) 如無合理辯解而拒絕或沒有在指定的時間內(或如無指定時間，則在一段合理時間內)按指定的方式遵從由任何獲賦權根據本附表提出要求的人所提出的要求；
- (b) 故意向根據本附表行使其權力的人提供虛假資料或虛假解釋；
- (c) 在其他方面故意妨礙任何根據本附表行使其權力的人；或
- (d) 意圖規避本附表的條文而銷毀、破損、毀損、隱藏或移去任何文件，

即屬犯罪。

行政長官
董建華

1997年8月21日

註 釋

本規例乃根據《聯合國制裁條例》(1997年第125號)訂立。本規例依據在1992年1月23日通過的《聯合國安全理事會第733號(1992年)決議》、在1992年11月19日通過的《聯合國安全理事會第788號(1992年)決議》及在1994年5月17日通過的《聯合國安全理事會第918號(1994年)決議》所作出的決定而施加限制，該等決議分別對索馬里、利比亞及盧旺達實施全面的武器及軍事裝備禁運。本規例亦執行聯合國安全理事會在1995年6月9日通過的《聯合國安全理事會第997號(1995年)決議》及在1995年8月16日通過的《聯合國安全理事會第1011號(1995年)決議》中的決定。該等決議規定如向在毗鄰盧旺達的國家的人出售或供應軍火及相關物料，是為供非政府部隊在盧旺達境內使用的，則各國須禁止向該等人士出售或供應該等軍火或物料。

Provided that a person who has obtained information or is in possession of a document only in his capacity as a servant or agent of another person may not give consent for the purposes of this paragraph but such consent may instead be given by any person who is entitled to that information or to the possession of that document in his own right;”

- (b) to any person who would have been empowered under this Schedule to request that it be furnished or produced;
- (c) on the authority of the Chief Executive, subject to the information or document being transmitted through and with the approval of the instructing authority, to any organ of the United Nations or to any person in the service of the United Nations or to the Government of any place outside the People's Republic of China for the purpose of assisting the United Nations or that Government in securing compliance with or detecting evasion of measures in relation to Liberia, Somalia or Rwanda decided upon by the Security Council of the United Nations; or
- (d) with a view to the institution of, or otherwise for the purposes of, any proceedings for an offence under this Regulation or, with respect to any of the matters regulated by this Regulation, for an offence against any enactment relating to customs.

3. Any person who—

- (a) without reasonable excuse, refuses or fails within the time and in the manner specified (or, if no time has been specified, within a reasonable time) to comply with any request made under this Schedule by any person who is empowered to make it;
 - (b) intentionally furnishes false information or a false explanation to any person exercising his powers under this Schedule;
 - (c) otherwise intentionally obstructs any person in the exercise of his powers under this Schedule; or
 - (d) with intent to evade the provisions of this Schedule, destroys, mutilates, defaces, secretes or removes any document,
- shall be guilty of an offence.

TUNG Chee-hwa
Chief Executive

21 August 1997

Explanatory Note

This Regulation is made under the United Nations Sanctions Ordinance (125 of 1997). It imposes restrictions pursuant to decisions of the Security Council of the United Nations in Resolution 733 (1992) of 23 January 1992, Resolution 788 (1992) of 19 November 1992 and Resolution 918 (1994) of 17 May 1994, which made provision for an embargo on all deliveries of weapons and military equipment to Liberia, Somalia and Rwanda respectively. It also gives effect to decisions of the Security Council in Resolution 997 (1995) of 9 June 1995 and 1011 (1995) of 16 August 1995 which provided for States to prohibit the sale and supply of arms and related material to persons in the States neighboring Rwanda, if such sale or supply is for the purpose of the use of such arms or material by non-governmental forces within Rwanda.

中文譯本

附件 G

本局檔號：CIB CR/104/53/1 VI

電話號碼：(852) 2918 7490

傳真號碼：(852) 2530 5966

中區艮臣道八號
立法會大樓
立法會秘書處
法律事務部
鄭潔儀女士收
(傳真：2877 5029)

鄭女士：

2002 年聯合國制裁(利比亞)規例

二零零二年十月八日就上述事宜的來信收悉。
現謹應閣下要求，將有關上述規例的背景資料詳列如下：

背景

根據聯合國制裁條例(第 537 章)第 3 條，行政長官須訂立規例，以便按照中央政府的指示，實施聯合國安全理事會(安理會)決議案下的制裁措施。

安理會第 1343 號決議及《聯合國制裁(利比亞)規例》

安理會在二零零一年三月通過第 1343 號決議(附件 A)，對利比亞實施制裁，原因是利比亞積極支持鄰國的武裝叛亂組織，並對非法鑽石貿易的運送提供協助，故對該區域的國際和平與安全構成威脅。制裁措施包括禁止向利比亞出售或供應武器和相關物資；禁止提供軍事訓練或援助；禁止從利比亞進口未經加工鑽石；以及阻止利比亞政府和武裝

部隊的高級成員，以及其他有關連人士進入成員國或經成員國過境。各項制裁措施的首段有效期分別為 12 或 14 個月。香港特區政府已按照中華人民共和國外交部(外交部)的指示，制定《聯合國制裁(利比亞)規例》，以便執行安理會第 1343 號決議，而該規例在二零零一年十二月十四日正式生效。其後，該規例按安理會第 1343 號決議所定期限，於二零零二年五月六日期滿失效。

安理會第 1408 號決議

由於安理會斷定利比亞政府積極支持該區域武裝叛亂組織，繼續對該區域的國際和平與安全構成威脅，以及注意到利比亞政府沒有充分遵守安理會第 1343 號決議下的規定，因此，安理會在二零零二年五月通過第 1408 號決議(**附件 B**)，將第 1343 號決議所定的制裁措施延期 12 個月；然而，若安理會收到根據第 1408 號決議第 8 段所作的報告，則禁止從利比亞進口未經加工鑽石的措施，將不適用於由利比亞政府通過原產地證書制度掌控的未經加工鑽石。香港特區政府於今年五月收到外交部的指示，在香港特區實施安理會第 1408 號決議。

《2002 年聯合國制裁(利比亞)規例》

《2002 年聯合國制裁(利比亞)規例》根據安理會第 1408 號決議，繼續對利比亞實施第 1343 號決議所施加的制裁，詳情如下：

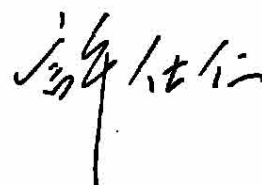
- (a) **第 4 及第 5 條**訂明，凡在香港特區的人，以及在其他地方行事而兼具香港永久性居民身分及中國公民身分的人，或根據香港特區法律成立為法團或組成的團體(香港特區的人及團體)，均不得向利比亞供應、交付或輸出武器及相關物料，包括軍械、彈藥、軍用車輛、軍事設備、準軍事設備，以及上述物品(禁制物品)的元件；

《聯合國制裁條例》(第 537 章)

《2005 年聯合國制裁(剛果民主共和國)規例》

特此確認，行政長官在二零零五年九月接獲中華人民共和國外交部的指示，要求香港特別行政區政府全面執行聯合國安全理事會第 1616 號決議。《2005 年聯合國制裁(剛果民主共和國)規例》是按該指示而訂立的。

政務司司長



日期：二零零五年十月廿一日

就4條履行國際義務的條例作出的比較

	《逃犯條例》 (第503章)	《刑事事宜相互 法律協助條例》 (第525章)	《聯合國制裁條例》 (第537章)	《聯合國(反恐怖 主義措施)條例》 (第575章)
1. 擬履行的國際義務	有關移交逃犯的雙邊協定	有關刑事事宜相互協助 的雙邊協定	聯合國安理會有關制裁 事宜的決議	聯合國安理會的決 議及打擊清洗黑錢 財務行動特別組織 的建議
2. 立法會通過條例的日期	1997年3月19日	1997年6月23日	1997年7月16日	2002年7月12日
3. 經法案委員會審議	是	是	不是	是
4. 就條例草案中有關立法會審議 附屬法例權力的擬議條文作出 的委員會審議階段修正案	就一項條款作出修正，規定 在遇到立法局會期結束的 情況時延展附屬法例的審 議期。	就一項條文作出修正， 規定根據條例訂立的命 令必須先經立法局批 准，而並非按先訂立後 審議的程序制定。	沒有	廢除一項有關制定 附屬法例權力的條 文，以便在主體法 例訂定所有執行及 罰則條文，而無需 訂立任何附屬法 例。
5. 本地事務，例如 ——				
(i) 有關調查權力、搜查及檢 取的執行條文	在條例中作出規定	在條例中作出規定	在根據條例訂立的規 例中作出規定	在條例中作出規定
(ii) 罪行及罰則條文	並無此方面的條文	並無此方面的條文	在根據條例訂立的規 例中作出規定	在條例中作出規定

	《逃犯條例》 (第503章)	《刑事事宜相互 法律協助條例》 (第525章)	《聯合國制裁條例》 (第537章)	《聯合國(反恐怖 主義措施)條例》 (第575章)
6. 立法會審議所制定各類附屬法 例的權力 ——				
(i) 審議及修訂規例	— 根據第26條訂立的規例 須經立法會審議及修訂。	— 根據第33條訂立的 規例須經立法會審 議及修訂。	— 根據第3(1)條訂立 的規例 <u>無須</u> 經立法 會審議或修訂。	不適用
(ii) 審議及修訂命令	— 根據第3(1)條訂立，附載 與其他司法管轄區所訂 協定的命令須經立法會 審議。立法會可廢除該等 命令，但不可對之作出修 訂。 — 廢除有關斯里蘭卡的命 令，以便立法會有較多時 間對之作出研究。該項命 令其後未經任何修改而 重新在憲報刊登。 — 先後制定了19項命令	— 根據第4(1)條訂立， 附載與其他司法管 轄區所訂協定的命 令須經立法會按先 審議後訂立的程序 制定。立法會在憲報 刊登該等命令後，可 將有關命令廢除，但 不可對之作出修訂。 — 小組委員會在有關 荷蘭的命令中發現 一項錯誤。政府當局 其後透過與荷蘭當 局交換照會的方式 糾正該項錯誤。 — 先後制定了15項命令	不適用	不適用

	《逃犯條例》 (第503章)	《刑事事宜相互 法律協助條例》 (第525章)	《聯合國制裁條例》 (第537章)	《聯合國(反恐怖 主義措施)條例》 (第575章)
(iii) 審議及修訂公告	— 按照第3(15)條所作規定，根據第3(14)條訂立，有關公約締約方名稱的公告 <u>無須</u> 經立法會審議或修訂。	— 根據第4(6)條訂立，有關公約締約方名稱的公告須經立法會審議及修訂。	不適用	不適用

立法會

Legislative Council

立法會LS2/05-06號文件

提交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的文件

為澄清《聯合國制裁條例》(第537章)第3(5)條的合憲性 而可能採取的法律程序

背景

《聯合國制裁條例》(第537章)(下稱“《制裁條例》”)第3(5)條訂明，《釋義及通則條例》(第1章)第34及35條不適用於根據該條例訂立的規例。此條文的作用是使行政長官根據《制裁條例》訂立，用以執行中華人民共和國外交部為實施聯合國制裁措施而作出的指示的規例，無須提交立法會席上省覽及無須經立法會修訂。

2. 佳日思教授質疑《制裁條例》第3(5)條是否符合憲法。他認為“任何條例如剝奪立法會在制定附屬法例方面的最終規管權，均屬違憲。立法會獲全國人民代表大會賦予其立法職責，它不能免除本身行使該項權力(‘受權者不能授權予人’)”(請參閱立法會CB(1)1665/04-05(01)號文件第5至6頁)。

3. 政府當局在其作出回應的文件(載於立法會CB(1)1934/04-05(01)號文件第4(b)及(c)段)中表示，“儘管立法會獲賦予制定法例的職權，但《基本法》並無禁止把制定法例的權力／職能轉授予其他機關或人士，以訂立附屬法例，而《基本法》第五十六條第(二)款、第六十二條第(五)項、第八條和第十八條已明確有此預期。……對於行政長官……訂立的附屬法例，根據《基本法》的‘延續性’主旨及《釋義及通則條例》第2(1)條的規定，立法會可以不引用《釋義及通則條例》第34條(先訂立後審議的程序)及第35條(先審議後訂立的程序)”。政府當局的結論是，對於行政長官根據《制裁條例》第3條訂立的附屬法例，不引用第1章第34及35條的安排符合《基本法》的規定，應予保留。

4. 小組委員會對《制裁條例》第3(5)條的合憲性感到關注，並要求法律事務部探討，若要求法庭澄清此事，將可能採取何種法律程序及可能出現何種障礙。

可能採取的法律程序 —— 司法覆核

5. 若要澄清《制裁條例》第3(5)條是否符合憲法，可採取的較適當法律程序，是根據《高等法院條例》(第4章)第21K條及《高等法院規則》(第4章，附屬法例A)第53號命令申請司法覆核，藉以尋求法院作出宣布。另一可能採取的法律程序是可根據《高等法院規則》第15號命令第16條規則，尋求屬宣布性質的判決。然而，法院已認定就涉及公法的個案而言，此訴訟行動並不適當¹。

先決問題 —— 立法會及小組委員會是否有行為能力提出起訴及經費問題

6. 在申請司法覆核前必須考慮若干先決問題，特別是立法會或本小組委員會是否有行為能力提出起訴，以及進行訴訟的經費問題。

7. 普通法的一般規則是，任何具有法人地位(自然人或法團)的人均可以本身的名義提出起訴及被起訴，或與其他具有法人地位的人聯合提出起訴及被起訴。不屬法團的團體，不能以本身的名義提出起訴或被起訴，或與其他人士／團體聯合提出起訴或被起訴，但此類團體可透過其成員，以其成員的個人身份這樣做。

8. 立法會是《基本法》所規定的立法機關，是香港特區政治架構一個組成部分。立法會負責行使香港特區的立法權，並獲賦予《基本法》第七十三條所訂的職權。此等職權並未明文包括提出起訴及被起訴的權力。《基本法》的任何其他條文亦未有授予立法會任何法人地位。然而，可以注意的是，《版權條例》(第528章)第186條訂明，“就版權的持有、進行交易和強制執行而言，以及就與版權有關的所有法律程序而言，立法會須當作具有法人團體的法律行為能力”。這是立法會唯一一次藉法規獲明文給予法人地位，但亦僅只為了有限的目的。

9. 香港的立法機關在過去從未有提起法律訴訟的先例，不過，立法機關曾是若干訟案的被告人。大部分原告人均技巧地迴避了立法

¹ 舉例而言 ——

(i) 在 *Lee Miu Ling and others v. Attorney General* (MP 1696/1994) 一案中，原告人藉原訴傳票展開法律程序，就《立法局(選舉規定)條例》(第381章)中有關功能組別的條文違憲一事尋求屬宣布性質的濟助。就該案進行聆訊前，祈彥輝法官首先要求須令其信納上述原訴傳票程序是恰當的。經聆聽雙方陳詞後，法官裁定由於政府並不反對進行原訴傳票程序，故可藉原訴傳票進行訴訟。向上訴法院提出上訴時，作出宣布的申請遭到拒絕。列顯倫法官表示，他“毫無疑問相信唯一適當的法律程序是進行司法覆核”([1996] 1HKC第135頁)。

(ii) 在 *Lau Wong Fat v. Attorney General* [1997] HKLRD A15 一案中，申請人就《新界土地(豁免)條例》的合憲性提出挑戰。有關的法律程序藉令狀展開，而法院認為這是錯誤的程序。法院認定任何人如謀求確立某人或某團體所作的決定侵犯了在公法的保障下所享有的權利，他按照一般規例須透過司法覆核而非一般訴訟展開有關程序。然而，申請人並無進一步採取任何行動。

會的法律行為能力的問題²。然而，在最近的 *Chan Yuk Lun v. The Legislative Council of the HKSAR* (HCA No. 1189 of 2004)一案中，親自行事的原告人要求法庭發出履行義務令，強令立法會以適當詞語取代香港法例中“英國官方”一詞及其他類似用語；制定法例以保障中華人民共和國的安全；以及向原告人支付不少於100萬元的損害賠償。在處理此案期間，就根據《基本法》成立的立法機關能否被起訴的問題，曾徵詢大律師的意見。大律師的意見是，“立法會具有《基本法》所劃定的職權，而並非擁有無限權力。殖民地時代的香港立法機關曾在 *Rediffusion (Hong Kong) Limited v. AG and another* [1970] HKLR 231一案中被起訴……樞密院認為立法機關可被起訴，主要原因是它並未擁有無限權力。《基本法》第八條訂明，香港原有的普通法予以保留。因此，*Rediffusion*一案的原則仍然適用”。儘管如此，此問題未經在法庭上論辯。*Chan Yuk Lun*一案已根據《高等法院規則》第18號命令第19條規則，基於以下理由而被剔除——

- (a) 該案並無披露合理的訴訟因由；
- (b) 該案屬於瑣屑無聊或無理纏擾；及
- (c) 該案濫用法庭的法律程序。

10. 至於英聯邦地區處理立法機關的法律行為能力問題的經驗，可以注意的是在 *Montana Band v. Canada* [1998] 2F.C. 3一案中，加拿大法院所表達的意見是加拿大部族議會有提出起訴及被起訴的隱含行為能力。(根據加拿大的《印第安事務法》(Indian Act)，“部族”指印第安人組成的團體)。該案的問題關鍵並不是針對經選舉產生的團體(例如該案所涉及的部族議會)是否具有提出起訴或被起訴的行為能力，因為除

² 舉例而言——

(i) 在 *Rediffusion (Hong Kong) Limited* (HCA507/1968)一案中，原告人取得令狀，指名以“戴麟趾爵士、祈濟時及羅弼時為和代他們本人及香港立法局所有其他議員”為第一被告人，韓美洵為第二被告人，並尋求法院宣布香港立法局通過有關版權事宜的法案並不合法。在聆訊進行期間，經一名在席法官提示，有關方面提出申請，以便由律政司取代原本被指名為第一被告人的代表，而被告人對此項申請並未提出反對。因此，“香港律政司為和代其本人及香港立法局所有其他議員”被指名為第一被告人。

(ii) 1997年4月，在 M.P. 1211 of 1997一案中，關於立法局專責委員會就梁銘彥先生離職事件及有關事宜進行調查，關於《立法局(權力及特權)條例》(第382章)第9(1)及14(1)條，以及關於《最高法院規則》第24號命令第13及15條規則，律政司(原告人)取得原訴傳票，而上述專責委員會委員(分別為葉國謙議員、周梁淑怡議員、夏佳理議員、張文光議員、吳靄儀議員、涂謹申議員、陸恭蕙議員、黃錢其濂議員、任善寧議員、羅祥國議員及黃宜弘議員)則被指名為被告人。

(iii) 同樣在1997年的 *Ng King Luen v. Rita Fan* (HCAL 39/1997)一案中，臨時立法會主席被指名為被告人。

(iv) 在 HCAL 71/1998一案中，詹培忠就立法會主席決定將罷免他的議案納入議程，以便在1998年9月9日立法會會議席上進行辯論一事，向立法會主席提出起訴。

了指名該團體為原告人外，該團體若干成員亦被指名為代其本人及代表所有其他成員行事。法院認為此種擬定法律行動的方式“足以覆蓋任何可能存在的有關法律身份的不明朗情況”。在另一宗加拿大個案中，安大略省立法議會議長曾為及代表安大略省立法議會提起法律行動³。

11. 在主要的英聯邦司法管轄區的立法機關就一項主體法例的合憲性申請司法覆核方面，看來並無任何先例可援。此情況可能由法律及憲制理由所導致，例如引用了有關議會優越地位的原則。此外，當中亦有可能存在下述實際原因：該等立法機關的大部分席位由執政黨成員把持。如有需要，他們可向政府施加影響力，以達到修訂法例的目的，因而實際上並無需要將有關事宜訴諸法庭。然而，香港特別行政區立法會的憲制地位與此等立法機關頗為不同。

12. 目前並無明確的司法權威，認定立法會是否具有提出起訴及被起訴的行為能力。解決立法會是否具有提出起訴的行為能力的不明朗情況的一個方法，可由一名或多名議員代其本人及代表所有其他議員在一宗訴訟中作為訴訟方。然而，此方案不易實行，因為必須取得並未在該訴訟中被指名的議員的同意。現時立法會並未有任何程序可循，以徵求此等其他議員的同意。事實上，任何可能由立法會為此目的而通過的決議案均有可能面對憲制上的挑戰，所持理由是立法會只是憑藉《基本法》成立的立法機關，並未獲賦予起訴行政機關的職權。即使立法會通過決議案，授權若干議員以立法會及立法會其他議員的名義提出起訴，仍須面對如何取得經費進行該等法律程序的問題。根據《議事規則》，除非獲得行政長官同意，否則不能動議其目的或效力是在政府收入中增添負擔的任何議案。預期行政長官會就此給予同意，是不切實際的。

13. 委員可考慮由小組委員會而非立法會採取有關的法律行動，但在此情況下亦會出現類似問題。即使小組委員會表決由其委員代表小組委員會展開該等法律訴訟程序，顯然仍須徵求內務委員會(或最終取得立法會)的批准或授權。小組委員會的職權範圍並不涵蓋提出起訴的權限。

14. 從實際角度而言，任何授權議員或小組委員會委員提起法律訴訟程序的協議，均最好在根據《基本法》正式運作的立法會架構以外取得。其後可動議一項立法會議案，讓立法會大會表示承認該項協議。經費問題亦會涉及權限問題，可由立法會行政管理委員會考慮並可批准此項經費申請，條件是若法庭認為立法會沒有提出起訴所需的行為能力，則須退還有關費用，這也許是合理的做法。

³ 在 *Ontario (Speaker of the Legislative Assembly) v. Ontario (Human Rights Commission)* (379/99) 一案中，安大略省立法議會議長就安大略省人權委員會一項決定申請司法覆核。根據該項決定，人權委員會將處理一名非基督徒人士對於以宣讀《主禱文》作為該立法議會日常議事程序一部分所提出的投訴。該立法議會議長聲稱在每次會期展開時宣讀《主禱文》是該立法議會的日常運作，此事屬議會特權範圍以內的事務，因而必須受到保護而不致遭受外界組織如人權委員會的攻擊。該項申請獲得批准。

為取得進行司法覆核的許可而需要考慮的基準

15. 一般而言，司法覆核是法庭就公共機構的決定行使其一般司法監督權的途徑。所關涉的並不是對需要進行司法覆核的決定的是非曲直作出審核，而是對作出決定的過程本身進行審核。這是法庭酌情決定給予補救(包括作出宣布)的事宜。然而，法庭不會處理假設性或學術性的問題，亦不會給予諮詢性質的意見。

16. 司法覆核申請是一個涉及兩個階段的過程：首先是申請許可，然後進行實質聆訊。在提出給予許可的申請之前，必須考慮及符合下述基準——

- (a) 申請人在是項申請中具有充分的利害關係(舉例而言，受到挑戰的決定剝奪了他的權益，或他因為該項決定而蒙受不利影響)；
- (b) 須予覆核的決定是由一個公共機構作出，而有關覆核應針對該機構；
- (c) 有覆核理由，亦即在覆核理由方面是否具有可爭議之處(例如不合法、程序不當或不合理)；及
- (d) 有適時採取行動，亦即是否在適當時間提出該項申請，以及無論如何在覆核理由首次出現的日期起計3個月內提出申請。

17. 關於如何應用基準，可參考最近的 *Leung TC William Roy v. Secretary for Justice* (HCAL 160 of 2004)一案。夏正民法官於2005年6月28日就該案給予許可，以便可就主體法例的合憲性提出挑戰。在該案中，一名20歲的男同性戀者申請司法覆核，尋求法庭宣布於1991年制定的《刑事罪行條例》(第200章)第118C、118F(2)(a)、118H及118J(2)(a)條不符合憲法，因為該等條文抵觸《基本法》第二十五及三十九條，以及《人權法案》第一、十四及二十二條。該等條文和禁止與21歲以下男子進行肛交及嚴重猥褻行為有關。申請人並未根據該條例任何有關條文而被檢控。

18. 律政司被指名為該案的答辯人。代表答辯人的大律師辯稱法庭並無司法管轄權給予許可，因為——

- (a) 申請人未有受到任何公共機構作出的決定所影響，而他並無出庭資格；
- (b) 申請人提出的挑戰並非關乎公共機構作出的任何“決定”；
- (c) 申請人的投訴與一項假設性的問題有關；及
- (d) 無論如何，申請人提出的挑戰已逾時限。

19. 夏正民法官認為，在批予許可時應引用的測試準則，是所呈堂物料會否披露一些事項，在經過進一步研究後，可能顯示在給予所尋求的濟助方面具有可爭議的論點。他認為 ——

“若申請人只尋求作出屬宣布性質的濟助，即使該項挑戰並非基於某公共機構已作出的‘決定’而提出，法庭也具有司法管轄權，就該項事宜進行聆訊。在沒有‘決定’的情況下，若法庭認為給予屬宣布性質的濟助是‘公正及適宜’的做法，法官亦可這樣做。

.....既然認為表面上已具有可爭議的論點，而申請人若只是尋求作出屬宣布性質的濟助，則為奠定法庭的司法管轄權，他無須基於一項認定的‘決定’，那麼，他當然亦無須顯明他受到任何‘決定’所影響。

.....若尋求作出屬宣布性質的濟助是直接針對主體法例，所須考慮的是一種持續存在的事態。如此一來，最重要的一點便是，是否真有問題待決，以及申請人是否就該問題具有真正的利害關係。.....就本案而言，法庭擁有酌情權，而本席認為是否適時採取行動的問題並不重要，最低限度並不足以防止申請人在各方之間的實質聆訊中提出其論據。”

20. 簡言之，夏正民法官認為若申請人只是尋求作出屬宣布性質的濟助，只要該案表面上具有可爭議的論點，則為奠定法庭的司法管轄權，他無須基於因受一項“決定”的影響，而有關是否適時採取行動的問題亦不重要。因此，法庭批予申請司法覆核的許可。夏正民法官於2005年7月21及22日就該案進行聆訊。法庭於2005年8月24日向申請人頒布裁決，並宣布該4項條文抵觸《基本法》及／或《人權法案》。由於律政司已於2005年9月30日提出上訴，夏正民法官就給予申請司法覆核的許可而提出的意見是否維持不變，將有待分曉。

結論

21. 如認為有需要藉着申請司法覆核以澄清《制裁條例》第3(5)條的合憲性，首先須解決立法會或小組委員會是否具有提起法律程序的行為能力，以及有關訴訟經費的內部問題。至於法庭會否就主體法例的合憲性提出的挑戰批予許可，須按照若干基準作出考慮。*Leung TC William Roy v. Secretary for Justice*一案的上訴有結果時，當可作為此項挑戰是否符合該等基準的指導明燈。

立法會秘書處
法律事務部
2005年11月