

《打擊洗錢及恐怖分子資金籌集(金融機構)條例草案》委員會

有關監管罰則條文的詳情

本文件提供《打擊洗錢及恐怖分子資金籌集(金融機構)條例草案》(條例草案)中有關監管罰則的條文的詳情。

施加監管罰則的通知

2. 條例草案第 22(2)條規定，有關當局如根據第 21 條行使權力，向某金融機構施加監管罰則，須把該決定通知該機構。該條文以《證券及期貨條例》(第 571 章)第 198(3)條為藍本。證券及期貨事務監察委員會(“證監會”)如根據《證券及期貨條例》第 194 及 196 條，向受規管實體施加罰則，會向有關實體發出“決定通知書”。根據《證券及期貨條例》第 198 條發出的決定通知書會闡述證監會所作的裁斷和決定，但實際內容及所載資料的詳略，則視乎每宗個案的情況而定。大致上，決定通知書載述證監會的裁斷，而該裁斷會列明該個案所涉人士所違反的有關守則、規例或法例中的哪些條文；個案所涉人士的申述；證監會對其申述的詳細回應；證監會對其行為是否和為何違反有關守則、規例或法例的條文有何看法，並具列證監會對相關監管標準的詮釋；處罰的決定和作出有關決定的理由；以及個案所涉人士可向證券及期貨事務上訴審裁處申請覆核該會的決定的提示。

最高監管罰款額

3. 根據第 21(2)(c)條，有關當局可命令金融機構繳付的最高罰款額為 10,000,000 元，或因有關違反而令該機構獲取的利潤或避免的開支的金額的三倍，以金額較大者為準。在二零一一年一月二十四日舉行的法案委員會會議上，一名委員要求政府當局考慮在釐定最高罰款額時，是否有需要一併考慮第三者因有關違反而得以獲取的利潤或避免的開支。

4. 施加罰款的目的是在於執行紀律處分，以避免金融機構違反有關規定。把第三者獲取的利潤或避免的開支列作釐定最高罰款的準則之一，對金融機構並不公平。第 21(2)(c)(ii)條已可涵蓋金融機構從第三者因該機構違規而獲取的利潤中或避免的開支中得益或受惠的情況。

罰款指引

5. 證監會在二零零三年二月二十八日依據《證券及期貨條例》第 199(1)條的規定刊憲的《紀律處分罰款指引》載於附件，以供委員

參考。《證券及期貨條例》規定證監會須就如何作出罰款決定發出指引，才可行使施加罰款的權力，目的是為了確保證監會據之而作出罰款決定的準則公開透明。有關論據已在《證券及期貨條例草案》及《2000年銀行業(修訂)條例草案》委員會第8/01號文件(題為“《證券及期貨條例草案》第IX部—紀律等”)載述。

登記罰款命令

6. 第21(5)及42(5)條就在原訟法庭登記根據第21(1)或(4)及42(1)或(4)條作出的罰款命令，訂定條文。命令一經登記後，即能以強制執行原訟法庭命令可用的各種方式(包括經由執達主任執行的執行令)，予以強制執行。此舉確保有關當局可以有效率的方式執行命令。如不訂立該等條文，遇有金融機構不繳付有關命令所施加的罰款的情況，有關當局就須啟動新的法律程序，以強制執行有關命令而這涉及較高的費用，且需時較長。

7. 《證券及期貨條例》第194(5)及196(5)條，就在原訟法庭登記罰款命令訂有相若的安排。在執行《證券及期貨條例》時，證監會通常只會在被命令要求繳付罰款的人沒有這樣做時，才在原訟法庭登記有關命令。有關當局表明，會沿用同一方式行使條例草案中的有關權力。

財經事務及庫務局

二零一一年四月二十六日

第 1410 號公告

《證券及期貨條例》《第571章》

證券及期貨事務監察委員會依據《證券及期貨條例》第199(1)條的規定，於附表刊登證監會紀律處分罰款指引，以供備知。

二〇〇三年二月廿八日

證券及期貨事務監察委員會
法規執行部執行董事
李顯能

附表

證監會紀律處分罰款指引

《證券及期貨條例》
與紀律處分個案罰款額相關的考慮因素

本指引根據《證券及期貨條例》第199(1)(a) 條制定，以說明證券及期貨事務監察委員會(證監會)將會以何種方式根據第194(2)或196(2) 條履行向受規管人士施加罰款的職能。第199(1)(b) 條規定證監會在根據第194(2)或196(2) 條履行其施加罰款的職能時，必須考慮本指引。證監會在行使其施加罰款的權力時，將考慮不同的因素，而若干因素已在第199(2) 條列明。這些因素包括在以下各項考慮因素之內。

根據該條例第194 或196 條，證監會可以純粹實施罰款或同時實施其他紀律制裁。證監會認為施加罰款的措施較譴責更為嚴厲(而公開譴責較私下譴責嚴厲)。若按照某宗個案的情況，違規者只需接受公開譴責，則證監會便不會施加罰款。按照目前的政策，證監會將會公布所有罰款決定。這即是說證監會將不會同時實施罰款及作出私下譴責。

證監會在考慮應否根據第194(2) 或196(2) 條向受規管人士施加罰款及決定有關的罰款額時，將會考慮有關個案的所有情況，當中包括下列的具體考量因素。

罰款應遏止業界從事違反監管規定的行為，以保障公眾利益。

雖然第194(2)(ii)及196(2)(ii) 條說明，可實施的其中一項罰款的最高金額是賺取或獲得的利潤金額或避免或減少的損失金額的3 倍，但證監會不會硬性地將在任何有關個案中所實施的罰款額，與違規者所賺取或獲得的利潤金額或其避免或減少的損失金額自動掛鉤。

違規者的行為愈嚴重，證監會就愈有可能施加罰款，而罰款額亦可能會愈高。

在決定行為的嚴重性時，一般來說，證監會認為若干考慮因素較其他因素更為重要。以下列出的一般考慮因素述明大致上可視為較嚴重或較不嚴重的行為。在任何特定個案中，一般考慮因素應與具體考慮因素一併考慮，從而決定證監會會否施加罰款，及如果施加罰款的話，有關的罰款額應該是多少。

一般考慮因素

證監會一般會將下列行為視作較嚴重的行為：

- 蓄意或罔顧後果的行為
- 損害證券及期貨市場的廉潔穩健的行為
- 對其他人造成損失或使其他人承擔支出的行為
- 使從事有關行為的商號或個人或任何其他人士從中得到利益的行為。

證監會一般會將以下行為視作嚴重性較低的行為，因而通常會就此施加較低的罰款額：

- 疏忽的行為—然而，證監會將就此實施紀律制裁，包括在適當的情況中就疏忽行為施加罰款
- 只導致涉及監管規定或監管原則的技術性違規事項的行為，具體來說，即該行為：
 - + 無損市場的廉潔穩健或在這方面所造成的損害尚算輕微；及
 - + 對其他人造成輕微損失或沒有對其他人造成損失，或使其他人承擔輕微支出或沒有使其他人承擔支出。
- 該行為使違規的商號或個人及其關連各方從中只得到少量利益或並無從中得到利益。

上述各點只列舉證監會施加罰款額時的一般考慮因素。證監會的決定將取決於這些考慮因素及每宗個案的其他情況(包括下述的具體考慮因素)。

具體考慮因素

證監會將考慮每宗個案的所有情況，當中包括：

有關行為的性質及嚴重性

- 該行為對證券及期貨市場的廉潔穩健的影響
- 該行為會否普遍地使其他人，尤其是客戶、市場使用者或投資大眾承擔沉重支出或對其造成損失
- 有關人士是否蓄意、罔顧後果或疏忽地作出有關行為，包括有關商號先前有否就該行為是否合法或可接受向其顧問尋求意見，或有關人士先前有否就該行為是否合法或可接受向其上司或其受僱的商號或集團內相關的監察人員尋求意見
- 該行為延續的期間及頻密程度
- 該行為在業界是否相當普遍(及如是，其延續期間)，或是否有合理理由相信該行為在業界確實相當普遍
- 有關商號或人士從事該行為時，是單獨還是以某個集團的成員身分行事，及有關商號或個人在該集團中擔當的角色
- 該行為是否涉及違反受信責任
- 就商號而言，該行為是否顯示出有關商號的整體或個別環節的業務的管理制度或內部監控制度存在嚴重的或結構性(或兩者並存)的弱點
- 證監會有否就有關的行為發出任何指引

累積的利潤或所規避的損失的數額

- 商號或個別人士及其關連各方不應透過其行為得到利益

商號或個別人士的其他條件

- 罰款不應導致某家商號或某人陷入財政危機。在考慮這個因素時，證監會將顧及到該商號或個人的規模及財政資源。然而，假如某家商號或個人蓄意採取行動(例如將其資產移轉至第三方)，以營造虛假的表象，使人以為對其施加的罰款將導致該商號或該人陷入財政危機，這種情況將納入考慮之列
- 商號或個人有否及時知會證監會其行為。在檢視上述因素時，證監會將考慮該商號或該人有否知會證監會其所知悉的全部或只是部分有關行為，及其披露該行為的方式和披露的原因
- 與證監會及其他監管當局的合作程度

- 在有關方面發現該項行爲之後，有否採取任何補救措施，包括有否採取任何步驟以確定客戶或其他人是否蒙受損失及有否採取任何步驟以充分賠償該等客戶或其他人，及商號有否向所涉人士採取任何紀律處分行動和採取任何措施，以確保類似的行爲日後不會重現
- 商號或個別人士過往的紀律處分記錄，包括有關人士或商號過往有否作出類似的行爲，尤其是該等商號或人士之前有否遭紀律處分，或過往是否操守良好
- 就個人而言，其業內經驗及其在受僱的商號中擔當的職位

其他相關的考慮因素可能包括

- 證監會在過往類似的個案所採取的行動－相若的個案通常應獲得類似的處理
- 其他主管當局施加的懲罰或其採取或相當可能會採取的監管行動
- 由第三方作出或可能作出的民事訴訟的結果或可能產生的結果· 罰款額其中某個部分旨在遏止有關人士從其不當行爲中得益，而若出現勝訴或可能勝訴的民事申索，則證監會可能會削減該部分的罰款額。