

資料文件

立法會保安事務委員會 與美國政府分攤充公的販毒得益

目的

根據美國政府提出協助充公販毒得益的請求，香港政府在一九九一至二零零八年間充公了一名毒販及其同黨的資產。本文件旨在向委員簡報本局即將向財務委員會申請開立為數 11,912,000 港元的非經常開支新承擔額的建議，作為美國政府在分攤充公資產中的所得部分。

理由

2. 一九八九年十二月，毒販羅健民因偷運海洛英至美國而在香港被捕，一九九二年十二月按司法程序被移交美國。他其後在美國承認販毒。當局調查羅健民的財政背景，發現他在一九八二至一九八九年間收到逾 4 億港元，有關款項可能並非循合法途徑取得。羅健民在港的資產，大部份以其親屬、同黨、代名人或虛假名義持有。
3. 美國政府於一九九二年六月根據香港與美國關於充公和沒收販毒得益和販毒工具的協議（“協議”）提出正式請求，欲分攤羅健民在港被充公的販毒得益。協議在一九九一年一月十八日至一九九七年六月三十日期間有效¹，是兩個司法管轄區為合作打擊販毒而簽訂的雙邊協議，協議

¹ 隨著“協議”期限屆滿，香港與美國於一九九七年四月十五日簽訂刑事司法協助的協定（簡稱香港/美國協定），該香港/美國協定於二零零零年一月二十一日正式生效，為雙方在刑事事宜上提供全面的相互法律協助，包括凍結和充公犯罪得益。

為兩個司法管轄區提供一個合作平台，凍結及充公或沒收販毒得益和販毒工具。該協議根據《販毒（追討得益）（指定國家和地區）令》（第 405A 章）實施。

4. 香港政府於一九九三年四月考慮美國的要求，並就多項事宜作出決定，包括決定按 50:50 的比率分配所充公的資產，但須先行扣除 20% 以收回香港政府的開支（換句話說，香港政府與美國政府的分攤比率實際是 60:40）。同時，香港政府亦會以相同的基礎分攤在美沒收的資產（即扣除 20% 以支付美國政府的開支後，以 50:50 的比率與香港平均分攤餘額）。此項決定已於一九九三年五月知會立法局（**附件 A**）。

5. 美國政府於一九九三年五月獲通知，香港政府決定分攤羅健民案中所充公的資產，但條件為：充公款項再不能被人提出法律糾紛，且轉撥的款項獲得立法局撥付。雙方於一九九三年六月同意有關分攤安排。

6. 羅健民一案涉及資產數量龐大，種類繁多（包括 300 多個帳戶的款項、公司股票及土地財產），並牽涉多方人士，且訴訟經年，資產變現過程曠日持久。資產變現終於在二零零八年完成。在香港充公的資產合共 185,706,000 港元（扣除接管人費用、法律費用、墊付費用，且並無計入利息）。美國政府亦表示在美國被沒收的資產達 2,025,000 港元。

7. 按照上文第 4 段概述的協定分攤安排，美國政府應分得的香港充公/沒收資產為 74,282,000 港元，而香港分得的充公得益總額則為 112,234,000 港元。在抵銷香港應分得的美國沒收得益後，美國應從香港獲得 73,472,000 港元的充公得益。

8. 法庭為存放此案充公得益而開設的存款帳戶存有 61,560,000 港元，餘下的得益則已撥入政府一般收入²。現建議律政司司長依據《販毒（追討得益）條例》附表 2 第 13（8）條，指示高等法院司法常務官把有關款項轉撥予美國政府。至於餘額 11,912,000 港元，我們須徵求財務委員會批准從政府一般收入回撥款項。詳細計算方法載於**附件 B**。

背景

9. 一直以來，我們都有跟外地司法管轄區合作，遏止國際販毒和打擊清洗黑錢的活動。在相互協助的過程中，我們以打擊跨境犯罪為主要目標。至於充公毒販資產所得的財政收益，可說是額外得益而已。在鼓勵國際合作以打擊販毒和清洗黑錢活動的大前提下，與有關的外地司法管轄區分攤充公資產得益，既符合合作精神，亦屬合理安排。

10. 毒販資產分配委員會（下稱委員會）於一九九四年成立，就海外司法管轄區依據《販毒（追討得益）（指定國家和地區）令》提出的分攤販毒資產要求，按個別情況作出決定。自委員會成立以來，已考慮六宗與毒品有關的個案。迄今為止，香港已分別與美國和澳洲分攤價值 4,450 萬港元和 560 萬港元的充公資產，並收到美國政府交回 2,960 萬港元的充公資產。個案資料撮述於**附件 C**。在這些個案中，只有陳正維一案須獲財務委員會批准撥款，開立為數 1,690 萬港元的承擔額，以支付有關款項予美國政府。財務委員會於一九九八年三月三十日作出批准。

² 一九九五年前，根據《販毒（追討得益）（指定國家和地區）令》，變現充公資產的得益繳入法庭後，須撥入政府一般收入。為了避免令政府一般收入和公共開支不適當地膨脹，及縮短行政程序，當局在一九九五年修訂《販毒（追討得益）（指定國家和地區）令》（見該令附表 2 第 13 條 7 至 9 款），訂定變現充公資產所得的得益應存放在由高等法院司法常務官管理的存款帳戶至少五年，才轉撥政府一般收入內。這做法可以令海外司法管轄區有足夠時間提出分攤資產的要求，亦為當局預留時間作出資產分攤的決定。

未來路向

11. 我們會在二零一一年初向財務委員會提交建議，請求批准開立該筆非經常開支承擔額，用以支付予美國政府。

保安局

二零一零年十一月

立法局參考資料摘要

販毒（追討得益）條例
（香港法例第405章）

有關分配毒販被充公資產的建議

引言

行政局於一九九三年四月二十七日會議席上建議，而總督命令應實施下列政策和其他建議：

- (a) 接納美國政府的要求，讓其可與香港政府平分羅健民案中被香港政府充公的資產淨值（即按40與60的比率分配在香港充公的資產總值），而減去羅健民案中在美國充公的資產總值的40%；
- (b) 倘法院裁定支持充公羅健民在香港的資產，當局應向立法局財務委員會提交一份撥款文件，以便將有關款項分給美國政府；
- (c) 應設立毒販資產分配委員會，就其他涉及超過1,000萬港元毒販資產的案件中有關分配資產的要求，作出決定。至於涉及毒販資產總值1,000萬港元或以下的分配資產要求，則應不予接納；及
- (d) 應修訂販毒（追討得益）條例，訂定在日後的案件中，根據雙邊禁毒協議充公得來的資產，應存放在存款帳5年，或直至有關方面進行分配後（以時間較短者為準），才轉撥政府一般收入內。

背景及論據

打擊販毒活動的雙邊合作

2. 香港與其他地區曾就調查、充公和追討販毒得益方面的相互協助，訂立11項雙邊協議和安排。有關的雙邊協議規定，充公的資產應歸其所在地的一方所有，並訂定雙方可分配這些資產。香港曾與美國合作偵破9宗販毒案件，導致約值3億港元的毒販資產在香港遭凍結或充公。根據香港與美國簽訂的雙邊協議，其中一項條款訂明，在有關地區法例許可的範圍內並根據協議的條件，任何一方可將充公的資產或變賣資產所得的收益，轉與另一方。

3. 美國政府已正式提出要求，希望能於涉及毒販羅健民的販毒案中，分得香港政府所充公資產的一半。這是至目前為止同類案件中唯一接獲的要求。美國當局提出曾為調查該案和進行訴訟，耗用了大量資源，以證明其要求合理。美國當局並聲稱，他們的努力令到香港政府獲得充分的法律根據，可要求對該毒販在香港的資產發出抑制令。

分配毒販資產的政策

4. 我們的雙邊協議，主要是提供相互協助，以打擊販毒和洗黑錢活動，財政收益只是額外的利益。不過，為了確認國際合作對打擊販毒活動至為重要，我們宜按個別情況考慮分配充公所得資產的要求。

何以香港應與美國分配毒販資產

5. 基於下列幾個理由，香港應考慮接納有關要求：

- (a) 美國紐約檢察官辦事處曾進行沒收程序，以致可以將該名毒販在香港的資產充公和變賣；
- (b) 美國方面可能會較優先瓦解涉及願意與之分配毒販資產的國家的販毒集團；及
- (c) 其他國家已同意在類似情況下，與美國分配所充公的資產。

有關案件的資產分配比率

6. 我們認為，美國當局所提出分配50%充公資產的要求應予接納，但須先行扣除香港曾支付的所有開支。基於控制充公資產一方負責處置有關資產的原則，上述做法可確保我們能收回開支，並保留較大份的資產。截至現階段為止，我們的開支估計約佔該案充公資產的20%。為簡化程序起見，我們建議從充公資產扣除20%，以收回開支，然後將資產淨值與美國平分。換句話說，在符合下段所述條件的情況下，美國政府會分得充公資產總值的40%。

其他方面的毒販資產分配

7. 由於香港在鑑定及充公有關毒販在美國的資產方面，亦曾作出很大努力，我們建議在釐定撥付美國政府的得益額時，應考慮這些因素。正如美國政府分得在香港所充公的資產收益，在相同基礎上，香港政府分得美國政府的收益，是合理公平的做法。因此，我們建議支付的金額，為本港所持有充公資產總值的40%減去美國所持有充公資產總值的40%。

毒販資產分配的機制

與美國分配毒販資產所需撥款

8. 由於變賣案中充公資產所得的款項，已撥入政府一般收入內，因此，如要將該筆款項的恰當部分轉撥美國當局，便須徵求立法局財務委員會的批准。在這方面，律政署指出，凡在充公及變賣資產後的任何分配，均應有條件限制，即有關款項不會再引致任何法律上的糾紛。雖然受理有關該筆充公資產的上訴的時限已經屆滿，但香港法院已接獲一項在近期提出的申請，要求撤銷原先由美國法院頒布的3項命令其中2項。不過，聆訊日期尚未定出。

9. 因此，我們須待法院就該項申請作出裁決，而有關裁決是支持充公案中毒販在本港的資產，才會向財務委員會申請批准，將適當的款額轉撥美國政府。

日後的案件

10. 充公資產的手續一向耗費時間，而在處理法庭命令及其他充公程序方面，亦涉及大量行政工作。在每宗充公案件中，接獲要求的一方均須負責大部分法律和會計工作，及花用較多執法機關職員的時間。因此，適當的做法是訂定最低價值，以及拒絕海外地區有關分配未達最低價值的充公資產的要求。

11. 現建議把最低價值訂為1,000萬港元，並把有關案中充公資產超過這數額的分配資產要求，提交毒販資產分配委員會，按個別情況加以審核。該委員會由保安司或其代表出任主席，成員包括律政司、禁毒專員、庫務司、警務處處長、香港海關總監及廉政專員或他們的代表。

12. 根據至目前為止的運作經驗，似乎尚未有案件可讓香港有理由提出分配毒販資產的要求。倘若出現這類案件，將會交由毒販資產分配委員會考慮。

法例修訂

13. 根據販毒（追討得益）條例第13(7)條的規定，在清付該條所訂明的指定款項後，充公資產得益的餘額，須存入政府一般收入內。若部分資產其後須予以分配，則這項規定將會帶來下列影響：

- (a) 令政府一般收入及公共開支不適當地膨脹；及
- (b) 延長處理分配毒販資產要求所涉及的行政程序。

14. 因此，我們建議，就日後的案件而言，所充公的資產將會存放在存款帳，為期5年，或直至該筆資產被分配為止，兩者以較早者為準。屆時，所充公的資產或經分配後我們所得的餘下部分，將會轉撥政府一般收入。由其他地區充公及分配給我們的資產，則會直接撥入政府一般收入內。販毒（追討得益）條例所需的修訂，將會列入預期於一九九四年年初提交的一項修訂條例草案內。

財政及人手影響

15. 在羅健民案中的分配充公資產建議，將會引致從政府一般收入撥出款項。這須獲得財務委員會的批准，因為所充公的一切資產已轉撥政府一般收入。不過，就日後的案件而言，倘法例已按照上文的建議作出修訂，則只有充公資產中香港獲分配的部分才會撥入政府一般收入內。有關建議對人手並無影響。

諮詢

16. 當局已徵詢禁毒常務委員會的意見。該委員會支持上述建議，認為有助加強國際間在禁毒方面的合作。

宣傳

17. 在財務委員會討論此事之日，當局會發出新聞稿。

布政司署禁毒處

一九九三年五月七日

附件 B

與美國政府分攤充公的販毒得益
從政府一般收入轉撥的金額

	<u>港元</u> <u>'000</u>	<u>港元</u> <u>'000</u>	<u>港元</u> <u>'000</u>
		(美國政府所佔份額)	(香港政府所佔份額)
(i) 香港充公資產得益	185,706		
(a) 香港政府所佔份額 (60%)			111,424
(b) 美國政府所佔份額 (40%)		74,282	
(ii) 美國充公資產得益	2,025		
(c) 香港政府所佔份額 (40%)			810
(d) 美國政府所佔份額 (60%)		1,215	
(iii) 香港政府在總得益中所佔款項淨額 [(a)+(c)]			112,234
(iv) 美國政府在總得益中所佔款項淨額 [(b)+(d)]		75,497	
(v) 支付美國政府的款項淨額 [(b)-(c)]	73,472		
(vi) 從存款帳戶轉撥金額	-	61,560	
(vii) 經財務委員會批准後從政府一般收入 轉撥金額 [(v)-(vi)]	<u>11,912</u>		

**毒販資產分配委員會自一九九四年
審議的資產分配個案一覽**

會議日期	個案姓名	結果
一九九四年 八月三十一日	Claude Duboc	美國於二零零三年付 予香港 2,254 萬港元
一九九五年 一月六日	陳正維	香港於一九九八年付 予美國 1,692 萬港元
一九九七年 十一月五日	Giorgio Farina	美國於二零零零年付 予香港 707 萬港元
二零零一年 四月六日	Gladys Pimental	香港於二零零一年付 予美國 2,753 萬港元
二零零一年 四月六日	Bruce McCauley	香港於二零零三年付 予澳洲 564 萬港元

附註

不包括一宗於一九九四年審議的個案，委員會決定不向美國提出資產分配的要求。