

正在影响利比亚的金融制裁一 进一步更新

我们 2011 年 3 月的简报（[点击链接](#)）详述了 2 月份以来联合国、美国和欧盟对利比亚政府以及某些利比亚公司实施的制裁。据报道，迄今为止，该制裁已冻结了利比亚价值 1,200 亿美元的国有资产。

针对利比亚的军事行动仍在进行，并且没有立即终止的迹象，在此背景下，本简报将讨论对利比亚造成影响的相关制裁的最新发展。

联合国的制裁

2011 年 2 月 27 日，联合国安全理事会通过第 1970 (2011) 号决议，首次实施了对利比亚的制裁，包括限制向利比亚出口可能会被用于军事或内部镇压目的的相关货物，并冻结卡扎菲及其 5 名直系亲属的资产。

2011 年 3 月 17 日，安理会通过第 1973 (2011) 号决议进一步扩大了制裁范围，该决议决定在利比亚设立“禁飞区”，并修订了冻结资产的规定（见下文详述），并增加了制裁目标，包括利比亚中央银行、利比亚投资机关 (LIA) 以及利比亚国家石油公司 (NOC)。

欧盟的制裁

2011 年 3 月 3 日，欧盟理事会通过第 204/2011 号条例（《[欧盟条例](#)》），确认了联合国在 2 月实施的制裁对全体成员国的效力。除了将联合国制裁名单中的个人列为制裁目标外，欧盟亦另外将某些个人和政治官员也列为制裁目标。

根据《[欧盟条例](#)》第五条规定：

1. 属于被列为制裁目标的个人或实体，或为其拥有、持有或者控制的所以资金和经济资源均应在被冻结；
2. 不得直接或间接地向被列为制裁目标的个人或实体（或为其利益）提供任何资金或经济资源；
3. 不得参与直接或间接规避以上限制措施的相关活动。

《[欧盟条例](#)》在 3 月和 4 月被数次修订，包括确认联合国安理会第 1973 (2011) 号决议的效力，以及多次增加制裁目标（包括多个国有银行和其他实体）。

要点

联合国的制裁	1
欧盟的制裁	1
英国的制裁	2
美国的制裁	3
结论	3

如需了解有关本期问题的进一步信息，请通过下列方式与我们联系：

英國

[Rae Lindsay](#)
+44 20 7006 8622
[Martin Saunders](#)
+44 20 7006 8630
[Roger Best](#)
+44 20 7006 1640
[Michael Lyons](#)
+44 20 7006 4317
[Martin Power](#)
+44 20 7006 8745
[Antony Crockett](#)
+44 20 7006 2332

香港

[Martin Rogers](#)
+852 2826 2337
[Cameron Hassall](#)
+852 2825 8902
[Wendy Wysong](#)
+852 2826 3460
+1 202 912 5030

北京

[Patrick Zheng](#)
+86 10 6535 4998

如您需要了解更多关于我们中国刊物的信息，请联系：

高伟绅律师事务所 北京办事处
中国北京市建国门外大街 1 号国贸大厦 1 座
33 层 3326 室
邮编 100004
+86 10 6535 2288

www.cliffordchance.com

2011年4月12日，欧盟理事会通过第360/2011号执行条例，又增加了一系列制裁目标，包括了先前列为制裁目标（例如利比亚投资机关和利比亚国家石油公司）的部分（而非全部）子公司。该名单中也包括利比亚国家石油公司与非利比亚石油公司成立的部分合资实体。

尽管《欧盟条例》反映了欧盟制裁的标准形式，但《欧盟条例》的宽泛规定，根据联合国安理会决议的宽泛表述进行解释后，给希望遵守这些条款的公司造成了一定困难。被欧盟列为制裁目标的对象包括各利比亚主权财富基金、利比亚国家石油公司和其他国有石油公司，而这些公司在全世界拥有大量资产，包括其并未明确被列为制裁目标的子公司。因此，《欧盟条例》第5条的规定（包括冻结制裁目标拥有或者“控制”的资金和经济资源，以及禁止直接或间接地向制裁目标（或为其利益）提供任何资金或经济资源），产生了一个问题，即与谁进行交易是安全的。

在认识到市场的不确定性后，欧盟在2011年3月26日生效的《欧盟条例》（通过第296/2011号《欧盟条例》执行）中加入第6a条以澄清其立场，该条内容如下：

“若被列为制裁目标的个人、实体和机构在未被列为制裁目标的人士、实体和机构...中持有...权益，则冻结制裁目标的资产和经济资源的义务不应妨碍非制裁目标的人士、实体和机构继续从事合法业务，只要该等业务不涉及向制裁目标提供任何资金或经济资源。”

虽然第6a条明确表明，《欧盟条例》中的禁止条款不自动适用于制裁目标拥有或控制的（仅因持有权益）但未被列为制裁对象的实体的资金和经济资源，但如果合理相信或者怀疑与该等实体交易将导致间接向制裁目标提供资金或经济资源，则《欧盟条例》中的禁止条款仍可能适用。

因此，对于欧盟人士需要就其与制裁目标的子公司（本身并非制裁目标）的交易做出何等尽职调查，方能确保不向其母公司直接或间接提供资金或经济资源，这一问题仍不十分清楚。欧盟此前曾颁布指南明确冻结范围不包括拥有独立法人资格、独立于制裁目标的非制裁目标的资金和经济资源，除非这些资产是由制裁目标控制或持有。鉴于此，我们认为制定第6a条目的在于明确阐明，在正常业务过程中，与未被列为制裁目标的子公司进行交易是安全的，因此，在考虑与这些子公司从事交易时，禁止条款并不适用，除非有明确证据表明资金或其他经济资源可能流向制裁目标。这些证据可能包括资产会流向母公司，或者子公司代表母公司行事。当然，鉴于很多实体已被列为制裁目标，谨慎行事仍是必要的。因此，每一种情况均应当根据具体分析，并在合适时，向相关成员国政府机构寻求适当指引。

英国的制裁

2011年3月3日，英国通过《利比亚（资产冻结）条例2011》（《条例》）。《条例》规定，在英国执行《欧盟条例》（及其修订稿）。

然而，正如在我们先前简报中提及的，2011年2月27日，英国政府通过《利比亚金融制裁法令2011》（《法令》），该《法令》在《欧盟条例》之前发布，旨在使联合国安理会第1970(2011)号决议在英国直接生效（即在欧盟尚未行动之前）。虽然《法令》后来经《条例》修改，使其不再适用于《欧盟条例》禁止的交易或其他行为，但由于《法令》规定在某些方面明显比《欧盟条例》更加广泛，其是否仍适用于特定范畴的交易并不明确。

具体而言，不同于《欧盟条例》中的资产冻结要求（即资产冻结适用于属于制裁目标、由制裁目标拥有、持有或控制的资金和经济资源），《法令》中的相关规定（类似于联合国安理会1970(2011)号决议的规定）适用于以下交易：涉及特定资金、其他金融资产或经济资源的交易，即由代表制裁目标行事、或听从制裁目标指示的个人、或由制裁目标拥有或控制的任何实体，直接或间接地拥有或控制的资金、其他金融资产或经济资源。《法令》中所指“制裁目标”包括联合国安理会制裁名单上的目标，即2011年3月17日确认的实体，包括利比亚投资机关以及利比亚国家石油公司。

当《法令》首次发布时，英国财政部曾在指引中表示，在决定如何对涉及利比亚国家财产的任何交易执行适当尽职调查时，金融部门和其他人士应考虑到卡扎菲及其家庭对利比亚国家及其企业拥有相当大的控制权。该指引（于2011年3月11日被重申）指出，为遵守《法令》之目的，除非获得可适用的许可，在英国的人士和实体不能假定由于利比亚交易对方未被列为制裁目标，则交易就可以继续。正如我们之前的简报所提及的，英国财政部已颁布一项一般许可（在美国政府作出类似行动后，见下文详述），允许与在利比亚境外成立的利比亚政府拥有或控制的金融机构从事交易，并就其他情况签发了数个特定许可。

然而，当《欧盟条例》作出修订增加上文提到的第 6a 条后，英国财政部未明确表明与第 6a 条类似的规定是否也适用于表述更加广泛的《法令》。此外，我们注意到，虽然制定《法令》的最初目的是确认联合国第 1970 (2011)号决议的效力，但该决议的语言已经被第 1973/2011 号决议修订，以反映资产冻结只适用于安理会特别确认为制裁目标的实体。由于英国并未修改《法令》以反映这些变化，因此《法令》与安理会第 1973 号决议存在明显的不一致，虽然以安理会第 1973 号决议包含的修订解释《法令》更为适当。因此，《法令》允许的与制裁目标的子公司进行交易的范围仍需英国政府的进一步澄清。

美国的制裁

美国在 2011 年 2 月 25 日颁布的第 13566 号美国总统行政令中实施的制裁比欧洲更加广泛。美国制裁由美国财政部海外资产控制办公室管理，对利比亚政府（包括其政府机关、执行机构、控制实体以及利比亚中央银行，无论是否经由美国财政部海外资产控制办公室或其他机构明确确认为制裁目标）的全部资产或资产权益实施阻截。此外，美国的制裁包括对美国财政部海外资产控制办公室明确确认的特定人士和实体（包括利比亚政府的高级官员以及卡扎菲的家庭成员）的全部资产和权益实施阻截。制裁同样适用于在美国境内或由美国人士拥有或控制的全部财产或财产中的全部权益，并阻止非美国籍人士通过美国银行或美国金融系统为制裁目标执行交易。

同一天，美国财政部海外资产控制办公室签发了一项一般许可（与 3 月 3 日英国财政部签发的一般许可拥有同样广泛的条款），允许与在利比亚之外其他国家的法律下组建的由利比亚政府拥有或控制的银行从事交易，只要交易不涉及利比亚政府或其资产受制裁限制的个人，并签发了另一项一般许可，允许制裁目标拥有非控制权（少数权益）的投资基金从事正常经营。此外，2011 年 4 月 26 日，美国财政部海外资产控制办公室还签发了一项一般许可，允许在利比亚全国过渡委员会主持下由卡塔尔石油公司或 Vitol 集团公司从事从利比亚出口石油、天然气或石油产品有关的交易，前提是利比亚政府或任何其他受制裁人士（除阿拉伯海湾石油公司外）均不会从交易中获得利益。

结论

各国制裁的不同表述以及不同范围导致的不确定性，对跨国公司确保其全球经营的合规造成了实际问题。幸而，在大西洋两岸，立法中均规定，对于善意行事的实体，其可以按照相关法规申请免责（安全港规定），并且，到目前为止各相关机关愿意在特定情况下给予指导（虽然需要耗费一些时间），并在适当时就许可申请的授权进行协作。

本文旨在就主题若干方面作出一般性的评论，并非全面分析，亦不构成法律意见。对于依据本文内容的作为或不作为而导致的结果，我们表明不承担任何责任。版权所有，不许翻印。

上文汇集了我們作为国际性顾问代表客户处理涉华事务的经验。如同国内所有其他持有执照的国际律师事务所一样，我们可就中国法规环境的影响提供信息，但不得以中国律师事务所身份从事中国法律事务。如需中国法律事务，我们乐意推荐。

www.cliffordchance.com

阿布扎比•阿姆斯特丹•曼谷•巴塞罗那•北京•布鲁塞尔•布加勒斯特•迪拜•杜塞尔多夫•法兰克福•香港•伊斯坦布尔•基辅•伦敦•卢森堡•马德里•米兰•莫斯科•慕尼黑•纽约•巴黎•柏斯•布拉格•利雅得*•罗马•圣保罗•上海•新加坡•悉尼•东京•华沙•华盛顿

*高伟绅律师行与当地律师事务所签署有合作协议