

立法會司法及法律事務委員會

有關授予領館特權和豁免權的附屬法例

目的

本文件旨在向司法及法律事務委員會簡述下列事項：

- (a) 就主權國之間建立領事關係授予特權和豁免權的事宜；以及
- (b) 當局就中央人民政府(中央政府)授予澳大利亞、英國、美國和越南駐香港特別行政區(香港特區)的領館及其人員特權和豁免權事宜，擬備附屬法例的工作計劃。

背景

領事關係

2. 領事關係是主權國之間透過共同協商而建立，旨在保護有關國家及國民的權利和利益，加強合作和促進彼此友好關係。按照一般既定做法，接受國會授予派遣國的領館及其人員當地一般居民或旅客所不能享有的特權和豁免權。由於每個國家既是派遣國，又是接受國，因此這些特權和豁免權的授予是對等的，意即每個國家駐外國的領館人員均享有和其授予派遣國的領館人員相同程度的特權和豁免權。

3. 特權和豁免權的授予，用意不在於惠及個人，而在於確保領館人員代表派遣國有效執行職務。領館的主要職務包括：

- (a) 在接受國內保護派遣國及其國民(包括個人與法人)之利益；
- (b) 增進派遣國與接受國間之商業、經濟、文化及科學關係之發展；
- (c) 向派遣國具報接受國的商業、經濟、文化及科學活動之狀況暨發展情形；
- (d) 對派遣國國民給予各項所需協助，尤其是在接受國發生緊急事故或天災之時；
- (e) 對進入接受國港口或領土的派遣國船舶及航空器以及其航行人員，行使監督及檢查權，並對他們給予所需協助；以及

(f) 處理各項與護照、簽證、公證及認證等事宜有關的行政事務。

4. 若領館人員在領館轄區內的行為或言論動輒導致他們受到檢控、逮捕或羈留，則該等人員便不能有效地履行上述職務。因此，特權和豁免權的授予，是主權國之間建立領事關係的先決條件。

國際公約及雙邊協定

5. 《維也納領事關係公約》(《維約》)在一九六三年簽訂。這條多邊國際公約將有關領事關係的國際法，設立和維持領館所涉及的事項，以及領事特權和豁免權編纂為成文法則。《維約》第七十三條訂明該公約並不禁止各國間另訂國際協定以確認、或補充、或推廣、或引申公約之各項規定。因此，某國可就設立領館或利便領館的安排，與他國締結雙邊國際協定，以處理《維約》未有涵蓋的事宜，包括授予超越《維約》所訂範圍的領事特權、豁免權和職務。

香港的情況

領館的特權和豁免權

6. 目前，香港特區共設有 56 個職業領館。這些領館及其人員享有《維約》(中華人民共和國(中國)已在一九七九年加入《維約》)所規定的特權和豁免權，主要類別包括：

- (a) 領館館舍不得侵犯；
- (b) 館舍／寓邸免稅；
- (c) 領館的通訊自由；
- (d) 領事官員人身不得侵犯；
- (e) 領事官員及僱員對其為執行領事職務而實施之行為獲管轄之豁免；以及
- (f) 領館人員作證義務之豁免。

7. 按照普通法的慣常處理方法，《維約》內影響私人權利和責任或要求在現行法例作出例外規定的條文，已透過《領事關係條例》(第 557 章)，具體訂明在香港特區法例內。

中央政府簽訂並適用於香港特區的雙邊協定

8. 除《維約》外，中央政府迄今已把八項與個別主權國簽訂的雙邊協定適用於香港特區，以處理《維約》未有涵蓋的事宜，其中包括與《維也納外交關係公約》所訂明外交代表享有的特權和豁免權大致相若的增補特權和豁免權。委員可參考載於附件 A的解釋，該附件把《維約》和《維也納外交關係公約》所訂的特權和豁免權作比較，從而說明幾項相關的增補特權和豁免權。

9. 此外，部分雙邊協定授予有關的領館管理身故國民遺產的增補領事職務，而這些職務在《維約》內沒有規定。具體而言，這些國家的領事官員獲賦權：

- (a) 保護及保存身故的國民在香港特區內遺留的財產；
- (b) 維護對某一死者在香港特區遺留的財產享有權利的國民的利益；以及
- (c) 若其國民因他人死亡而有權獲得的在香港特區的任何現款或其他財產，代為接受有關現款或財產，以便轉交給該國民。

10. 基於對等原則，上述增補特權和豁免權亦適用於中國派駐有關國家的領館及人員。

11. 我們已把有關協定的文本全文，在憲報特別副刊第五號公布，讓公眾知悉。我們亦已把有關協定上載至律政司的網站，以便有興趣的人士參考。有關國際協定的一覽表載於附件 B。

立法建議

12. 目前，這些國際協定關於增補特權和豁免權的條文，已根據《中華人民共和國領事特權與豁免條例》，在香港特區產生法律效力。該條例是香港特區根據《基本法》第十八條公布實施的全國性法律。按照普通法的慣常處理方法，適用於香港特區的國際協定條文如對私人權利和責任有所影響，或要求香港特區的現行法例作出例外規定，會透過本地立法予以訂明。

13. 為此，當局在二零零零年制定《領事關係條例》(第 557 章)，以提供一個更靈活的框架，就中央政府簽訂的有關國際協定進行本地立法工作。此外，《領事館官員管理遺產條例》(第 191 章)及《領事協定條例》(第 267 章)亦提供一個框架，對中央政府與有關國家，關於領事館官員在香港特區內處理遺產的若干增補領事職務的協議給予效力。

14. 在設立有關立法框架後，我們已展開工作，以命令的形式擬備所需的附屬法例，訂明這些國際協定的有關條文。有關授予加拿大駐香港特區領館增補領事職務的命令已在二零零三年十月制定。

15. 中央政府與英國、美國和越南簽訂的雙邊領事協定授予有關領館及其人員的增補特權和豁免權，大致與《維也納外交關係公約》所訂明外交代表享有的特權和豁免權相若。中央政府與澳大利亞和越南的協定亦授予這些國家的領館有關管理其身故國民遺產的增補職務。我們稍後會把有關授予這些國家領館特權和豁免權的命令提交立法會。至於有關其餘協定的命令，一俟草擬和諮詢協定簽署國的工作完成，便會分批提交立法會。

政務司司長辦公室
行政署

二零零五年二月

有關《維也納領事關係公約》及《維也納外交關係公約》所訂
特權和豁免權的比較

(本文件旨在說明《維也納領事關係公約》及《維也納外交關係公約》內涉及幾個重要範疇的不同程度的特權和豁免權。文件僅供概略參考，並非以全面及巨細無遺的方式載列領事及外交特權和豁免權的分別。就個別個案而言，必須參考該兩條公約及其他適用法律文書的文本全文，並因應特定個案的事實加以應用。)

關於領館／使館		
	《維也納領事關係公約》	《維也納外交關係公約》
A. 館舍／寓邸 不得侵犯	<ul style="list-style-type: none"> ● 領館館舍不得侵犯。非經領館館長同意，不得進入。惟遇火災或其他災害，得推定已獲得同意。 ● 領館館舍、財產及交通工具應免受為國防或公用目的而實施之徵用。如確有徵用之必要，應給予迅速、充分及有效的賠償。 (《維也納領事關係公約》第三十一條) 	<ul style="list-style-type: none"> ● 使館館舍不得侵犯。非經使館館長許可，不得進入。 ● 使館館舍、財產及交通工具免受搜查、徵用、扣押或強制執行。 (《維也納外交關係公約》第二十二條) ● 外交代表之寓所不得侵犯。 (《維也納外交關係公約》第三十條)

	《維也納領事關係公約》	《維也納外交關係公約》
B. 館舍／寓邸免稅	<ul style="list-style-type: none"> 領館館舍及領館館長寓邸，概免繳納捐稅。 (《維也納領事關係公約》第三十二條) 	<ul style="list-style-type: none"> 使館館舍免納捐稅。 (《維也納外交關係公約》第二十三條) 外交代表的私有不動產，如屬代表派遣國為使館用途而置有者，免納捐稅。 (《維也納外交關係公約》第三十四條)
C. 通訊自由	<ul style="list-style-type: none"> 來往公文不得侵犯，只有在特殊情況下，並在派遣國代表面前才可開拆或扣留領館郵袋。 (《維也納領事關係公約》第三十五條) 	<ul style="list-style-type: none"> 來往公文不得侵犯。外交郵袋不得予以開拆或扣留。 (《維也納外交關係公約》第二十七條)
關於領館／使館人員		
	《維也納領事關係公約》	《維也納外交關係公約》
D. 人身不得侵犯	<ul style="list-style-type: none"> 領事官員¹不得予以逮捕候審或羈押候審，但遇犯嚴重罪行之情形，依主管司法機關之裁判執行者不在此列。 對於領事官員不得施以監禁等，但為執行有確定效力之司法判決者不在此限。 (《維也納領事關係公約》第四十一條) 	<ul style="list-style-type: none"> 外交代表²人身不得侵犯，不受逮捕或拘禁。 (《維也納外交關係公約》第二十九條) 適用於外交代表的家屬³。 適用於行政與技術職員及其家屬³。 (《維也納外交關係公約》第三十七條)

¹ 稱“領事官員”者，謂派任此職承辦領事職務之任何人員，包括領館館長在內。

² 稱“外交代表”者，謂使館館長或具有外交官級位之使館職員。

³ 稱“家屬”者，謂與外交代表或有關之行政與技術職員構成同一戶口之配偶及未成年子女。

	《維也納領事關係公約》	《維也納外交關係公約》
E. 管轄之豁免	<ul style="list-style-type: none"> ● 領事官員對其為執行領事職務而實施之行為不受司法或行政機關之管轄，但某些民事訴訟(例如第三者因意外事故而要求損害賠償)不在此列。 ● 適用於領館僱員⁴。 (《維也納領事關係公約》第四十三條) 	<ul style="list-style-type: none"> ● 外交代表對刑事管轄享有豁免。 ● 外交代表對民事及行政管轄享有豁免，但某些特定情況(例如關於指定情況下之繼承事件、在公務範圍以外所從事之專業或商業活動等之訴訟)不在此列。 ● 對外交代表不得執行處分，但指定之案件，而又無損於其人身或寓所之不得侵犯權者，不在此限。 (《維也納外交關係公約》第三十一條) ● 適用於外交代表的家屬。 ● 適用於行政與技術職員，但對民事及行政管轄之豁免不適用於執行職務範圍以外之行為。 (《維也納外交關係公約》第三十七條)

⁴ 稱“領館僱員”者，謂受僱擔任領館行政或技術事務之任何人員。

	《維也納領事關係公約》	《維也納外交關係公約》
F. 作證義務之豁免	<ul style="list-style-type: none"> ● 領事官員如被請在司法或行政程序中到場作證，可以加以拒絕。如他們拒絕作證，不得對其施行強制措施或處罰。 ● 領館人員⁵就其執行職務所涉事項，無擔任作證或提供有關來往公文及文件之義務。領館人員並有權拒絕以鑑定人身分就派遣國之法律提出證言。 (《維也納領事關係公約》第四十四條) 	<ul style="list-style-type: none"> ● 外交代表無以證人身分作證之義務。 (《維也納外交關係公約》第三十一條) ● 適用於外交代表的家屬³。 ● 適用於行政與技術職員及其家屬。 (《維也納外交關係公約》第三十七條)

⁵ 稱“領館人員”者，謂領事官員、領館僱員及服務人員。

中央人民政府與外國簽定
涉及授予領館特權和豁免權的國際協定一覽表

	適用於香港 特區的日期
1. 中華人民共和國政府和大不列顛及北愛爾蘭聯合王國政府關於英國在中華人民共和國香港特別行政區設立總領事館藉互換照會而達成的協議	1997 年 7 月 1 日
2. 中華人民共和國政府和美利堅合眾國政府關於在香港特別行政區保留美國總領事館的協定	1997 年 7 月 1 日
3. 中華人民共和國政府和意大利共和國政府關於在香港特別行政區保留意大利總領事館藉互換照會而達成的協議	1997 年 7 月 1 日
4. 中華人民共和國政府和加拿大政府領事協定	1999 年 3 月 11 日
5. 中華人民共和國和越南社會主義共和國領事條約	2000 年 7 月 26 日
6. 中華人民共和國和澳大利亞領事協定	2000 年 9 月 15 日
7. 中華人民共和國政府和印度共和國政府就《中華人民共和國和印度共和國領事條約》有關問題藉互換照會而達成的協議	2001 年 7 月 28 日
8. 中華人民共和國和俄羅斯聯邦領事條約	2003 年 10 月 23 日