

二零零七年三月二十六日
參考資料

立法會司法及法律事務委員會 在香港特別行政區落實國際協定

I. 引言

本文件旨在闡明落實適用於香港的國際協定的各種方法。就本文件而言，“國際協定”包括香港特區政府與其他司法管轄區簽訂的國際協定，以及由中央人民政府簽訂並適用於香港的國際協定及條約。

II. 在本港制度下落實國際協定的方法

(A) 無須為落實協定而立法

2. 適用於香港的國際協定對香港具有國際法律效力，但這並不表示香港一定要立法，才能履行國際義務。

3. 如國際協定的相關條文關乎原則事宜或現行法例已涵蓋的事宜，或者政府可以行政措施履行協定所訂的國際義務，便無須為落實協定而立法，以下是一些例子：

- 世貿組織的 1994 年關稅及貿易總協定（“關貿總協定”）要求世貿組織成員放寬對貨物的關稅制度。事實上，香港是自由港，因此可以無須為履行關貿總協定在關稅方面的義務而立法。
- 雙邊民用航空運輸協定，可以根據現行民用航空方面的法例（例如《民航條例》（第 448 章）、《航空保安條例》（第 494 章）和相關的附屬法例）落實，以及以行政措施落實。

4. 如國際協定只關乎一些與本港事務無關的國際事宜，香港也無須為落實協定而立法。《維也納條約法公約》就是一個例子；該公約只關乎國與國之間訂立條約的程序和對條約的詮釋。

(B) 法例的全部或部分使一項或多項國際協定得以落實

5. 在其他情況下，香港或須立法，以落實國際協定的規定，或確保行政機關擁有必要的法定權力，以採取履行國際義務所需的行動。為落實協定而制定的法例，可採用以下形式：

- 落實單一項國際協定的法例：例如《擄拐和管養兒童條例》（第 512 章）落實 1980 年訂於海牙的《國際擄拐兒童民事方面公約》；

- 落實數項關於同一主題的國際協定的法例：例如《航空運輸條例》(第 500 章)¹；及《商船(限制船東責任)條例》(第 434 章)²；
- 落實一項國際協定並同時處理協定範圍以外的事宜的法例：例如《領養條例》(第 290 章)落實 1993 年訂於海牙的《關於跨國領養的保護兒童及合作公約》，以處理公約範圍內的領養個案，同時訂明處理公約範圍以外的領養個案的程序。

(C) 在主體法例中訂立總體架構，以便制定落實國際協定的附屬法例

6. 條例可訂立架構，以便日後制定附屬法例，使多項關於同一主題的國際協定得以落實，以下是一些例子：

- 《領事關係條例》(第 557 章)和《國際組織(特權及豁免權)條例》(第 558 章)及兩條條例下的附屬法例，落實關於駐港領事館和國際組織在香港享有的特權及豁免權的國際協議；
- 《逃犯條例》(第 503 章)和《刑事事宜相互法律協助條例》(第 525 章)及兩條條例下的附屬法例，落實關於移交逃犯及相互法律協助的國際協定；
- 根據《稅務條例》(第 112 章)第 49 條，有關當局可制定附屬法例，使避免香港與其他司法管轄區雙重課稅的協定得以落實。

III. 落實國際協定的本地法例所採用的各種模式

7. 總體而言，不同的法例採用了不同的模式落實有關國際協定。我們舉出一些例子以供參考。然而，我們須理解在實際情況下，一項落實國際協定的法例裏，可採用不同的模式落實不同的協定條文。

(A) 把國際協定的文本納入落實該協定的法例之內，並增訂補充法律條文

8. 國際協定的文本可在落實該協定的法例中列載(通常列載於附表)，以納入法例之內。不過，在多種情況下，只賦予國際協定文本香港法律效力並不足夠，落實該協定的法例須增訂法律條文，對納入法例之內的協定文本加以補充。舉例來說，當局可能希望達到某些政策目標，而這些目標與一項國際協定的主題有關，但沒有在該項協定的條文中註明。只要補充法律條文與這項國際協定沒有抵觸，便不會影響我們履行

¹ 落實 1929 年訂於華沙的《統一關於若干國際航空運輸規則的公約》及《附加議定書》、1955 年《海牙議定書》、1961 年補充《華沙公約》的《瓜達拉哈拉公約》、1999 年訂於蒙特利爾的《統一國際航空運輸某些規則的公約》

² 落實《1974 年海上運輸旅客及其行李雅典公約》及《1976 年海事索賠責任限制公約》

國際義務。這個模式的例子，包括《擄拐和管養兒童條例》(第 512 章)及《領事關係條例》(第 557 章)。

(B) 將國際協定的文本轉化

9. 在其他情況下，協定所用的字眼及詞語不一定符合本地的慣常用語。為了使意思更清晰和避免誤解，可能要加以重寫。

10. 此外，國際協定可能只要求締約方取得某些成果(例如採取行動禁止某些活動或將某些活動列為刑事罪行)，但沒有詳細訂明落實方法。締約方得自行訂立規管框架以落實協定。在這種情況下，政府當局在草擬落實協定的法例條文方面，有頗大空間，並可因應當時香港的實際情況及其他締約方所採取的做法草擬條文。

11. 這個模式也常用於以下情況：現行法例與國際協定的條文大體相符，只須對現行法例作出適應化修改便可全面落實國際協定。

12. 這個模式的一個例子，可見包括落實 2003 年世界衛生組織《國際控煙框架公約》的《吸煙(公眾衛生)條例》(第 371 章)。

(C) 在落實協定的法例內對協定的規定作出提述

13. 落實國際協定的法例亦可在沒有列載國際協定條文文本的情況下，對“協定下的規定”作出提述。這種模式曾在國際協定的有關係文較為技術性的情況下採用。《商船(安全)(救生設備)規則》(第 369AY 章)³ 是這個模式的一個例子。

IV. 結語

14. 從上文可見，在本港的制度下落實各項國際協定，可採用不同方法，以配合不同的協定類別和不同的政策需要。事實上，一項國際協定究竟以哪種方法落實，由負責的政策局／部門按個別情況決定。政策局／部門作出決定前，會考慮本身的政策目標和要求、有關國際協定的性質和內容，以及參考律政司的意見。

律政司
二零零七年三月

#170308v1

³ 例如條例第 4 條，提述 1974 年《國際海上人命安全公約》“第 III 章所述的關乎救生設備及布置的規定”