

當局對《國際組織(特權及豁免權)條例草案》委員會 所提出問題的回應

- (a) 香港特別行政區所簽訂的《關於國際清算銀行在中華人民共和國香港特別行政區設立代表處的行政安排備忘錄》在香港特別行政區自動具有法律效力的依據

列於《基本法》附件三的《中華人民共和國外交特權與豁免條例》是根據《基本法》第十八條以公布形式適用於香港特別行政區(香港特區)的全國性法律。該條例第二十七條規定，“中國締結或者參加的國際條約另有規定的，按照國際條約的規定辦理，但中國聲明保留的條款除外”。

憑藉該條例第二十七條，應以中華人民共和國政府與國際清算銀行(“銀行”)所簽訂的《中華人民共和國和國際清算銀行關於國際清算銀行在中華人民共和國香港特別行政區設立代表處和代表處地位的東道國協定》(《東道國協定》)為準。實際上，該條例第二十七條已令《東道國協定》所載條文得以在香港具有法律效力。

《東道國協定》第二十二條第三款規定，“為履行本協定的目的，香港特區政府與銀行將以行政安排備忘錄的形式作出必要的行政安排”。根據《東道國協定》的以上條款，香港特區政府已與該銀行簽訂了《關於國際清算銀行在中華人民共和國香港特別行政區設立代表處的行政安排備忘錄》(以下簡稱“《備忘錄》”)*。雖然《備忘錄》由香港特區政府而非由中華人民共和國政府簽訂，但《備忘錄》旨在實施《東道國協定》，而且其條文乃源自由中華人民共和國簽訂的《東道國協定》，就上述兩點來看，《備忘錄》已足可被視作具有與《東道國協定》相類的地位。

雖然《東道國協定》規定的特權與豁免(在備忘錄中詳細說明)憑藉《中華人民共和國外交特權與豁免條例》得以在香港具有法律效力，然而，香港特區是一個普通法司法管轄區(而內地的法律制度則以大陸法為基礎)，我們仍須把國際協議轉化為本地法律層面，尤其如果實施該等的國際協議，會影響私人權利和義務。《國際組織(特權及豁免權)條例草案》的制定，會提供所須的機制，使該等國際協議可以在香港特區妥善地實施。

* 該備忘錄第 15 段清楚規定，該備忘錄不得影響或增加根據《東道國協定》給予該銀行的特權及豁免。

(b) 國際清算銀行獲授予的特權及豁免權與第 190 章附表 1 所列明特權的比較

- (1) 在與國際清算銀行(“銀行”)簽訂的東道國協定中規定，需要立法實施但與第 190 章附表 1 所列明的不相符的特權及豁免權：

有關銀行方面

(i) 第三條(銀行的行動自由)

- 第五款規定，銀行不受任何形式的金融或銀行監督，即表示銀行可不受《銀行業條例》(第 155 章)的規限和管制；而上述附表 1 則並無訂定該等免除的條文。作為國家中央銀行的中央銀行，這些免除是其正常運作所需要的。

(ii) 第五條(管轄和執行豁免)

- 第一款規定，所有委託給銀行的存款、所有對銀行提出的索賠等，應免於任何形式的扣押、查封、沒收等。
- 第二款的條文訂明，銀行，包括代表處，在中華人民共和國境內，包括香港特區，應享有所有法律程序的豁免，但有部分例外情況。

(iii) 第八條(捐稅免除)

- 第三款規定，銀行的運作應免除交納一切捐稅、規費、關稅或任何種類的費率。該條文的涵蓋範圍甚廣，足以包括免除利得稅。銀行與第 190 章所指的其他國際組織不同之處，在於其他國際組織一般為非牟利性質，而銀行卻可能涉及一些牟利的銀行交易。儘管第 190 章附表 1 第 I 部第 3 款規定國際組織可享有“稅項及差餉(就貨品入口而徵收的稅項除外)的免繳權或寬免，與……給予外地主權國的相似”的條文可論證為廣泛至足以免除利得稅，但很難想像一個外地主權國會實際上在香港特區參與牟利的活動。因此，銀行根

據東道國協定享有利得稅的免除，可能與第 190 章的條文不符。

(iv) 第九條(海關待遇)

- 第一款所作的其中一項規定，指明銀行免稅進口到香港特區的貨物或物品，可在當地處理；至於附表 1 則無此類條文。
- 第二款規定，銀行應享有與在香港特區的任何聯合國專門機構相同的優惠關稅待遇。這項規定包括將來可能超出第 190 章涵蓋範圍的承擔。

(v) 第十條(自由處置資金和自由經營)

- 第一款規定，銀行在香港特區可以接受及持有資金、黃金、貨幣、現金等，並不受限制地開展其規約所允許的一切經營活動。這項規定與第三條第五款所述情況相似，亦即表示銀行可免受香港特區證券規例的規限。作為國家中央銀行的中央銀行，這些免除是其正常運作所需要的。
- 第二款提及銀行有權不受限制地進行業務交往，這項規定與上述情況相似。

(vi) 第十二條(社會福利)

- 第一款規定銀行可免除《僱傭條例》、《僱員補償條例》等規限(本地僱員除外)，這項規定在第 190 章條文的涵蓋範圍之外。

有關銀行的人員方面

(vii) 第十三條(銀行董事會成員、董事長、總經理和助理總經理以及作為銀行成員的中央銀行代表的特權、豁免和免除)

- 第四節規定，與執行銀行公務活動有關的行為或不行為，不受中華人民共和國(包括香港特區)的法院或法庭管轄。這項規定與第五條第二款所述情況相似。

(viii) 第十六條(非中國公民或香港特區永久性居民的代表處人員享有的特權、豁免和免除)

- 第二節(有關出入境方便的提述)。
- 第三節(有關匯兌便利的提述)。
- 第四節(有關回國便利的提述)。
- 第六節(有關海關特權與便利的提述)。

上述各節規定可享有與在香港特區的任何聯合國專門機構人員相若的特權。這同樣是一種未予規限的承擔，承諾將來給予銀行與任何專門機構人員相若的特權和豁免權，而這是在第 190 章條文的涵蓋範圍以外的。

(ix) 第十八條(專家)

- 為顧及銀行的特別需要，第一款及第二款是指執行臨時任務的專家。附表 1 並無有關規定。

(2) 《東道國協定》所規定而現時並不受現行法例規限的特權及豁免權，但實際上已作出的承擔，日後就以下各方面所制定的法例均不能適用－

- (i) 租金或租約方面的捐稅(第八條第二款)；
- (ii) 退休基金(第十一條)；
- (iii) 參加強制性保險或福利計劃(第十二條第二款)；
- (iv) 國民服役(第十六條第一節)；及
- (v) 資金的捐稅(第十六條第八節)。

(c) 《國際組織(特權及豁免權)條例草案》的條文與《國際組織及外交特權條例》(第 190 章)有關外交特權及豁免權的條文兩者的比較

現時，《國際組織及外交特權條例》(第 190 章)(“該條例”)為使外交特權及豁免權和國際組織特權及豁免權生效的主要法例。由於國際組織所享有的特權及豁免權，與外交特權及豁免權的性質有所不同，當局認為現在的安排並不理想。當局認為較整潔的安排，是以不同的條例去處理該兩類的特權及豁免權。在《國際組織(特權及豁免權)條例草案》(“該條例草案”)制定後，現有的《國際組織及外交特權條例》(第 190 章)(“該條例”)將成為使外交特權及豁免權生效的主要法例。

國際組織是根據中華人民共和國／香港特區與有關的國際組織所簽訂的國際協議，獲授特權及豁免權，而某國際組織所獲得的特權及豁免權，可能有別於另一國際組織所享有的特權及豁免權。因此，該條例草案旨在提供一個法律架構，使授予國際組織的特權及豁免權可藉行政長官會同行政會議根據該條例草案所載的授權條文作出命令，在香港特區具有法律效力。該條例草案的條文主要就下述各項作出規定：

- 解釋該條例草案所需的定義(草案第 2 條)；
- 授權行政長官會同行政會議以命令形式宣布，在某些國際協議中有關國際組織或與該等國際組織相關的人士所享有的特權及豁免權的條文，在香港具法律效力，並在命令中作出規定，以便實施該等協議中有關特權及豁免權的條文(草案第 3 條)；
- 證明某人是否有資格享有根據行政長官會同行政會議作出的命令所規定的特權或豁免權的機制(草案第 4 條)；及
- 該條例草案與《中華人民共和國外交特權與豁免條例》及《中華人民共和國領事特權與豁免條例》的關係，而這兩項條例是列於《基本法》附件三有關外交或領事特權及豁免權的全國性法律，並已根據《基本法》第十八條以公布形式在香港特區實施(草案第 5 條)。

外交特權及豁免權則是根據相同的原則，在擔任派遣國及國際機構代表的個別人士留港期間，授予他們以方便其處理工作。該條例有關外交特權及豁免權的具體條文(在《法律適應化修改(第 10 號)條例草案》制定後)就下述各項作出規定：

- 參加在香港舉行的國際會議的代表所享有的外交豁免權(第 3 條)；
- 聯合國國際法院的法官及訴訟人的豁免權及特權(第 4 條)；
- 有關提供該等豁免權及特權的對等待遇(第 5 條)；及
- 相對於本地法例，有關該等豁免權及特權的中國慣例在香港的地位(第 6 條)。

(d) 立法會對行政長官會同行政會議根據條例草案所發出命令的監察權力

議員當會了解，根據《基本法》第十三條，中央人民政府負責管理與香港特區有關的外交事務。授予國際組織特權及豁免權，以及簽訂關於特權及豁免權的國際協定，毫無疑問都屬於外交事務的範圍。因此，在香港特區實施中央人民政府所授予的特權和豁免的法例必須與中央人民政府的國際權利和義務一致，這一點至為重要。

政府充分尊重《基本法》賦予立法會作為香港特區立法機關的地位和權力。鑑於對規定《釋義及通則條例》(第 1 章)第 34 條不適用的問題所收到的意見，政府詳細考慮過條例草案中的第 3(2)條是否可取。政府經仔細考慮後，認為第 1 章第 34(2)條已經規定，立法會對附屬法例的“修訂方式不限，但須符合訂立該附屬法例的權力”，而我們亦相信立法會不會做出任何越權的行為。

若法案委員會認同政府上述對第 1 章第 34(2)條的效力的理解，政府會提出委員會審議階段修正案，刪除條例草案的第 3(2)條，使第 1 章第 34 條適用於行政長官會同行政會議根據條例草案第 3(1)條所訂立的命令。