

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1851/04-05號文件

檔 號 : CB(2)/SS/3/04

2005年6月10日內務委員會會議文件

有關領事事宜的附屬法例小組委員會報告

目的

本文件旨在匯報有關領事事宜的附屬法例小組委員會的商議工作。

小組委員會

2. 在2005年4月29日的內務委員會會議上，議員成立小組委員會，研究於2005年4月22日刊登憲報與領事事宜有關的7項附屬法例。該等附屬法例於2005年4月27日提交立法會省覽。

3. 小組委員會由吳靄儀議員擔任主席，曾先後與政府當局舉行兩次會議。小組委員會的委員名單載於附錄。

附屬法例

4. 小組委員會研究的7項附屬法例為 ——

- (a) 《領事關係(增補特權及豁免)(聯合王國)令》(關於中華人民共和國(“中國”)與聯合王國(“英國”)之間的領事協議)(第51號法律公告)；
- (b) 《領事關係(增補特權及豁免)(美利堅合眾國)令》(關於中國與美利堅合眾國(“美國”)之間的領事協定)(第52號法律公告)；
- (c) 《2005年領事館官員管理遺產條例(修訂附表)令》(關於中國與澳大利亞之間的領事協定)(第53號法律公告)；
- (d) 《2005年領事協定(第3條的適用範圍)令》(關於中國與澳大利亞之間的領事協定)(第54號法律公告)；
- (e) 《領事關係(增補特權及豁免)(越南)令》(關於中國與越南之間的領事條約)(第55號法律公告)；

- (f) 《2005年領事館官員管理遺產條例(修訂附表)(第2號)令》(關於中國與越南之間的領事條約)(第56號法律公告)；及
- (g) 《2005年領事協定(第3條的適用範圍)(第2號)令》(關於中國與越南之間的領事條約)(第57號法律公告)。

5. 該7項附屬法例的審議期限已藉立法會決議，由2005年5月25日延展至2005年6月15日。有關命令將於2005年7月11日起實施。

背景

授予領事特權及豁免權的基本原則

6. 政府當局解釋，領事關係是主權國之間在雙方同意的基礎上建立的關係，旨在保護有關國家及國民的權利和利益，促進彼此友好關係並加強合作。授予領館人員特權及豁免權，用意不在於讓個人受惠，而在於確保領館人員代表派遣國有效執行職務。領館的主要職務如下——

- (a) 在接受國內保護派遣國及其國民(個人與法人)的利益；
- (b) 增進派遣國與接受國間的商業、經濟、文化及科學關係的發展；
- (c) 向派遣國具報接受國的商業、經濟、文化及科學活動的狀況和發展情況；
- (d) 對派遣國國民給予各種所需協助，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；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。

有關領事特權及豁免權的國際公約及雙邊領事協定

7. 《維也納領事關係公約》(“《維也納公約》”)是一項多邊國際公約，把關於領事關係的國際法、設立和維持領館所涉及的事宜，以及領事特權和豁免權，編纂為成文法則。目前，《維也納公約》共有166個締約國，其中包括中國。香港特別行政區(“香港特區”)共有56個職業領館，領館人員現時享有《維也納公約》所賦予的特權和豁免權。《維也納公約》訂明的特權及豁免權的主要類別包括：

- (a) 領館館舍不得侵犯，惟遇火災或其他災害除外；
- (b) 領館館舍及領館館長住宅，概免繳納捐稅；

- (c) 領館享有通訊自由；
- (d) 領事官員人身不得侵犯，但觸犯嚴重罪行的情況則不在此限；
- (e) 領事官員及僱員對其為執行領事職務而作出的行為免受管轄；及
- (f) 領館人員就其執行職務所涉事項的作證義務獲豁免。

8. 《維也納公約》內影響私人權利和責任或須對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)在香港特區法例內具體訂明。該條例於2000年通過成為法例，提供了一個靈活的法律架構，利便在香港特區實施領事特權及豁免權。

9. 《維也納公約》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、或延伸、或擴展該公約的各項規定。中國已與8個國家簽訂雙邊領事協定，該等協定均適用於香港特區。

小組委員會的商議過程

整體事項

10. 小組委員會察悉，與授予加拿大領館增補領事職務有關的命令於2003年11月制定。是次立法工作涉及的7項命令，旨在令中國與英國、美國、澳大利亞及越南所簽訂的雙邊協定產生法律效力，授予該等國家的領館及人員增補特權及豁免權及／或有關管理在香港特區的遺產的增補職務。實施其他雙邊領事協定的命令，一俟草擬和諮詢該等協定的締約國的工作完成，便會分批提交立法會。

11. 應委員的要求，政府當局提供了《維也納公約》內有關條文與該等命令所載條文的比較，以便小組委員會進行審議。

12. 委員曾要求政府當局解釋有關的雙邊協定在本地法例制定之前的法律效力。政府當局解釋，該等雙邊協定的有關條文已根據《中華人民共和國領事特權與豁免權條例》，在香港特區產生法律效力。該條例是根據《基本法》第十八條公布而在香港特區實施的全國性法律。按照普通法的慣常處理方法，如有關雙邊協定的條文所訂的增補特權及豁免權對私人權利和責任有所影響，或須對香港特區的現行法例作出例外規定，則會透過在本地法例下所訂立的命令，進一步予以訂明。

13. 委員曾要求當局澄清該等命令中若干用語的定義。政府當局解釋，根據《維也納公約》第一條，“領館館員”指“領事官員、領館僱員及服務人員”。《維也納公約》並未界定“家庭成員”一詞，但根據該公約，領事官員及／或領館僱員的部分特權及豁免權可延伸至“構成同一戶口之家屬”，而在中國與越南的領事條約中，“家庭成員”指“與領館成員共同生活的配偶和未成年子女”。應委員的要求，政府當局提供了英國、美國、澳大利亞和越南駐香港特區領館的領事官員、領館僱員及其家庭成員的人數，供小組委員會參考。

14. 委員詢問，接受國可否就領館館員人數設限。政府當局表示，根據《維也納公約》第二十條，如對領館館員人數並無明確協議，接受國得酌量領館轄區內的環境與情況及特定領館的需要，要求館員人數不超過接受國認為合理及正常的限度。就中國與英國、美國、澳大利亞和越南簽訂的協定而言，中國並無就該4國領館館員人數設限。

15. 一名委員認為，在訂立雙邊協定，授予外國領館增補特權及豁免權時，應謹慎行事。他要求香港特區政府向中央人民政府反映其意見。

《領事關係(增補特權及豁免)(聯合王國)令》(第51號法律公告)
《領事關係(增補特權及豁免)(美利堅合眾國)令》(第52號法律公告)
《領事關係(增補特權及豁免)(越南)令》(第55號法律公告)

16. 第51、52及55號法律公告載列授予英國、美國及越南領館的增補特權及豁免權。有關增補特權及豁免權的主要例子如下 —

- (a) 非經領館館長或其指定人員同意，在任何情況下，不得進入領館館舍及住宅。此外，《維也納公約》內有關領館館舍不得侵犯的規定，延伸至涵蓋領事官員的住宅；
- (b) 《維也納公約》內有關領館館長住宅免納捐稅的規定，延伸至涵蓋領事官員的住宅；
- (c) 部分領館的來往公文，在任何情況下，都不得予以開拆或扣留；
- (d) 在免受逮捕或羈押方面，領館人員及其家屬獲授予更大保障；
- (e) 在免受檢控方面，領館人員及其家屬獲授予更大保障；及
- (f) 《維也納公約》內有關領事官員及領館僱員獲豁免作證義務的規定，延伸至涵蓋其家屬。

17. 由於中國與英國、美國和越南簽訂的雙邊領事協定將領館館舍不受侵犯的權利延伸，令領事官員的住宅亦可享有此權利，委員詢問“領事官員的住宅”的涵義，以及若領事官員的住宅並非在正式紀錄中所載領事官員的住宅，當局會採取甚麼行動。

18. 政府當局表示，《維也納公約》並沒有界定“領事官員的住宅”的涵義。為執行中國授予駐港領事官員的特權及豁免權，香港特區政府要求各領館館長在其領事官員到任時，向禮賓處提供領事官員的個人資料，以便記錄在案。該等個人資料包括住宅地址。禮賓處在編製關於領事官員住宅的紀錄時，會要求有關領館提供證明文件(如樓宇的契約或租約是否以派遣國或代表派遣國人員為業權人或承租人名義擁有或承辦)，以資核實。遇有領事官員的住宅地址與政府的紀錄不同，禮賓處會聯絡有關領館館長或其指定人員核實有關資料。

19. 委員關注到，如領事官員未能及時告知其所屬的領館館長其住宅地址有所更改，以致其實際住宅地址與正式紀錄的不同，該領事官員的住宅是否不得侵犯。委員認為，不論正式紀錄上有否領事官員的住址，其住宅是否視為領事官員的住宅關乎事實問題。政府當局贊同委員的觀點。

20. 委員亦關注到，接受國當局如未能及時取得領館館長或其指定人員同意，可否在緊急情況下進入領館館舍及住宅。政府當局表示，根據《維也納公約》第三十一條，遇有火災或其他災害須迅速採取保護行動時，可推定領館館長已表示同意。至於在任何情況下未經領館館長或其指定人員同意均不得侵犯的領館館舍及住宅，執法部門如有必要，可向禮賓處求助。禮賓處備存了各領館代表的資料庫及聯絡號碼。

21. 應委員的要求，政府當局同意提供現行就香港執法部門在特殊或緊急情況下必須進入領館館舍或住宅時可採取的行動所發出的內部指引，供小組委員會參考。

22. 委員要求當局澄清根據甚麼理由，授予領館人員家屬增補特權及豁免權，例如在免受逮捕、羈押或檢控方面授予更大保障。

23. 政府當局表示，向某些領館授予不同程度的特權及豁免權，屬於中央人民政府職權範圍內的外交事務。授予領館人員特權及豁免權，用意不在於讓個人受惠，而在於確保領館人員代表派遣國有效執行職務。政府當局又解釋，由於每個國家既是派遣國，又是接受國，特權及豁免權的授予是對等的，即每個國家駐外國的領館人員均享有與派遣國的領館人員相同程度的特權及豁免權。

《2005年領事館官員管理遺產條例(修訂附表)令》(第53號法律公告)
《2005年領事協定(第3條的適用範圍)令》(第54號法律公告)
《2005年領事館官員管理遺產條例(修訂附表)(第2號)令》(第56號法律公告)
《2005年領事協定(第3條的適用範圍)(第2號)令》(第57號法律公告)

24. 第53、54、56及57號法律公告所載的命令，旨在列明根據有關雙邊協定澳大利亞及越南的領事官員可執行的增補領事職務，即在指明情況下，管理身故國民的遺產，以及處理在香港特區內而其國民有權繼承的遺產。具體而言，該等國家的領事官員有權——

- (a) 保護並保存該等國家的身故國民在香港特區內遺留的財產；
- (b) 維護對某死者在香港特區遺留的財產享有權利的國民的利益；及
- (c) 接受其國民因他人死亡而有權獲得的在香港特區內的款項或財產，以便轉交給該國民。

25. 小組委員會察悉，《維也納公約》第五(七)條所訂的領事職務，

是依照接受國的法律規章在接受國境內的死亡繼承事件中，保護派遣國國民的利益。然而，《維也納公約》並無就管理派遣國國民在接受國內的遺產事宜，訂定詳細條文。

建議

26. 小組委員會支持該7項附屬法例。

諮詢意見

27. 謹請議員察悉小組委員會的商議結果。

立法會秘書處

議會事務部2

2005年6月9日

附錄

有關領事事宜的附屬法例小組委員會

委員名單

主席 吳靄儀議員

委員 涂謹申議員

李國英議員, MH

(合共：3位議員)

秘書 馬朱雪履女士

法律顧問 鄭潔儀小姐

日期 2005年5月12日