

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)1621/04-05號文件

檔 號 : CB1/SS/07/04

《國際組織(特權及豁免權)(世界貿易組織)令》 小組委員會

背景資料簡介

目的

本文件綜述政府當局就有關世界貿易組織(下稱“世貿組織”)特權及豁免權建議制定所需的附屬法例進行諮詢時，工商事務委員會的委員所表達的主要意見及關注。

背景

2. 世貿組織在1995年1月1日成立，香港是其創始成員，並一直堅決支持多邊貿易體制。根據《馬拉喀什建立世界貿易組織協定》(下稱“《馬拉喀什協定》”)，世貿組織成員的其中一項責任，是要授予世貿組織、其職員和其成員的代表特權及豁免權。《馬拉喀什協定》的相關條文規定，世貿組織的特權及豁免權，應與聯合國在1947年通過的《各專門機關特權及豁免公約》(下稱“《1947年公約》”)所訂明的特權及豁免權相若。

3. 根據香港的普通法傳統，適用於香港的國際協議條文如影響個人權利及責任，或因為這些條文而需要就現行的香港法例訂定例外規定，則必須透過立法，把國際法律條文轉化為本地法律條文。因此，政府當局認為有需要制定有關世貿組織的特權及豁免權的本地法例，才可履行香港作為世貿組織成員的責任。

4. 2004年10月，世貿組織全體理事會決定世貿組織第六次部長級會議於2005年12月13至18日在香港舉行。因此，在第六次部長級會議前制定所需的法例是很重要的，以確保世貿組織、其職員及其成員的代表為參與第六次部長級會議，在香港執行職務期間能得享有關的特權及豁免權。為此，當局已根據《國際組織(特權及豁免權)條例》(第558章)第3條制定一項命令，並於2005年5月6日刊憲。該命令須提交立法會，藉先訂立後審議的程序通過。

諮詢事務委員會

5. 在2005年2月15日及3月15日的工商事務委員會會議上，政府當局曾向事務委員會簡介制定附屬法例以授予世貿組織、其職員及其成員的代表特權及豁免權的建議。有關的會議紀要節錄載於**附錄I及II**。

6. 《馬拉喀什協定》及《1947年公約》已發給事務委員會。事務委員會察悉，根據《馬拉喀什協定》的規定及普通法傳統，政府當局會把《1947年公約》載列的特權及豁免權(不包括少數例外情況)納入該命令內。鑑於第六次部長級會議即將舉行，委員原則上同意此項立法工作是有需要及有迫切性的。不過，他們曾就以下關注與政府當局交換意見。

特權及豁免權的範圍

7. 由於世貿組織並沒有主權國的地位，委員關注到，相對於駐港外國領事或外交代表在香港可享有的境外權利而言，建議授予的特權及豁免權是否較優厚。政府當局認為，世貿組織總監的地位相等於主權國的外交人員，因此根據《1947年公約》第二十一節，總監應有權得享外交使節享有的特權及豁免權、寬免待遇及設施。至於世貿組織其他職員及世貿組織成員的代表，則只會獲授予在執行與世貿組織有關的職務時所需的該等特權及豁免權。

8. 至於特權及豁免權的範圍是否過於廣泛，尤其是有關豁免承擔刑事責任方面，部分委員認為若干會招致刑事制裁的作為(例如超速或魯莽駕駛)，不應獲豁免於法律訴究以外。政府當局表示，根據《1947年公約》第二十二節，特權及豁免權並非為私人便利而設，世貿組織有權利及責任在有需要的時候放棄該等豁免。當局亦認為，若干刑事作為並不是在執行與世貿組織有關的職務時所必需的，因此不大可能獲豁免於法律訴究以外。

9. 關於應否把《1947年公約》的所有相關條文納入該命令內，政府當局表示，在該命令中訂明的特權及豁免權的範圍會符合但不會超過《馬拉喀什協定》及《1947年公約》的有關規定。不過，當局不會在命令中納入那些可透過行政措施或香港現行法例授予的特權及豁免權。

特權及豁免權的授予及援引

10. 部分委員關注特權及豁免權引起的糾紛(如有的話)及會否被濫用，政府當局特別指出，特權及豁免權會授予世貿組織的職員及其成員的代表，以便他們能夠執行其正當職務。有關的特權及豁免權並非一種無限的權力，容許相關人等無須遵從授予該等特權及豁免權的司法管轄區的法律。委員察悉，根據律政司進行的研究，並沒有任何涉及與貿易有關的國際組織與主辦地區政府就所授予的特權及豁免權發生糾紛的國際法院先例，亦沒有國際法院處理任何有關案件的例子。

外國的做法

11. 委員問及以往部長級會議的主辦地區如何向世貿組織授予特權及豁免權，政府當局就此指出，由於主辦地區法制各有不同，因此不可能作出直接比較。然而，委員察悉新加坡及美國均有嚴格依循《1947年公約》。

12. 至於內地的安排，政府當局表示，自內地加入世貿組織後，《1947年公約》的有關條文(包括關於世貿組織的特權及豁免權的條文)已直接在內地生效。

政府當局提供的補充資料

13. 政府當局並沒有應部分委員的要求提供該命令的擬稿給事務委員會參閱。不過，當局提供了一份補充說明文件，載列的資料包括在《1947年公約》中，將會納入該命令的各條／節。該文件(立法會CB(1)1069/04-05(03)號文件)已於2005年3月15日的工商事務委員會會議上考慮，並可透過以下連結瀏覽：
<http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/ci/papers/ci0315cb1-1069-3c.pdf>.

立法會秘書處
議會事務部1
2005年5月24日

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)1071/04-05號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔號：CB 1/PL/CI/1

工商事務委員會 會議紀要

日 期 : 2005年2月15日(星期二)
時 間 : 下午2時30分
地 點 : 立法會大樓會議室A

出席委員 : 梁劉柔芬議員, SBS, JP (主席)
黃定光議員, BBS (副主席)
陳鑑林議員, JP
單仲偕議員, JP
方剛議員, JP
林健鋒議員, SBS, JP
湯家驥議員, SC

其他出席議員 : 陳婉嫻議員, JP
王國興議員, MH

缺席議員 : 呂明華議員, JP
梁君彥議員, SBS, JP
詹培忠議員

出席公職人員 : 議程第IV項

工商及科技局副秘書長(工商)1
容偉雄先生

工業貿易署副署長
梁卓文先生

財政司司長辦公室首席經濟主任
茅以麗女士, JP

工商及科技局首席貿易主任
陳家強先生

議程第V項

工商及科技局副秘書長(工商)2
周淑貞女士

工商及科技局首席助理秘書長(工商)
杜潔麗女士

知識產權署署長
謝肅方先生, JP

知識產權署高級律師(版權)
黃文泰先生

香港海關版權及商標調查科高級監督
譚耀強先生

議程第VI項

工商及科技局副秘書長(工商)1
容偉雄先生

工業貿易署
世界貿易組織第六次部長級會議統籌辦事處總監
王榮珍女士

香港警務處校長(警察機動部隊)
孫貴良先生

律政司國際法律科條約法律組副首席政府律師2
潘英光先生

列席秘書 : 總議會秘書(1)3
楊少紅小姐

列席職員 : 助理法律顧問
何瑩珠小姐

高級議會秘書(1)1
游德珊女士

議會事務助理(1)6
陳瑞玲女士

經辦人／部門

X X X X X X

VI 舉辦世界貿易組織第六次部長級會議

X X X X X X

(b) 關於世界貿易組織特權及豁免權的附屬法例

立法會 CB(1)861/04-05(08)—— 政府當局提供的資料文件

49. 應主席邀請，工商及科技局副秘書長(工商)1向委員簡介在《國際組織(特權及豁免權)條例》(第558章)下關於世貿組織特權及豁免權的擬議附屬法例。附屬法例會名為《國際組織(特權及豁免權)(世界貿易組織)令》(下稱“《世貿組織令》”)。他表示，根據《馬拉喀什建立世界貿易組織協定》(下稱“《馬拉喀什協定》”)規定，世貿組織成員的其中一項責任，是要授予世貿組織、其職員和其成員的代表特權及豁免權。《馬拉喀什協定》第八條第四項規定，世貿組織的特權及豁免權，應與聯合國在1947年通過的《各專門機關特權及豁免公約》(下稱“《1947年公約》”)所訂明的特權及豁免權相若。工商及科技局副秘書長(工商)1特別提到新法例必須在第六次部長級會議前制定，以確保世貿組織的職員及其成員的代表於籌備及參與第六次部長級會議期間，在香港執行職務時能得享有關的特權及豁免權。委員察悉，政府當局計劃於短期內提交《世貿組織令》供立法會進行先訂立後審議的程序，以便立法程序可於2004至05年度立法會會期內完成。

特權及豁免權的擬議範圍

50. 湯家驛議員指出，由於世貿組織並沒有主權國的地位，因此不應享有適用於主權國的特權及豁免權。他接着提及政府當局的文件(CB(1)861/04-05(08))第3(a)至(g)段，並表示除第3(e)及(g)段所載列的擬議特權及豁免權外，他不會對其他的擬議特權及豁免權持強烈反對意見。湯議員十分關注第3(e)及(g)段下的特權及豁免權會否包括刑事法律責任的豁免權。如果包括的話，他認為

相對於駐港外國領事或外交代表在香港可享有的境外權利而言，該等特權及豁免權的範圍可能過於廣泛。他明白到雖然在一般情況下，觸犯罪行的外交代表在被派駐的國家可獲豁免起訴，但他在所屬國家則可能需要面對法律程序。

51. 國際法律科條約法律組副首席政府律師2表示，根據有關的國際規定，政府當局的文件第3(e)及(g)段下所構思的特權及豁免權會涵蓋民事及刑事法律責任。他進一步確認，雖然世貿組織沒有主權國的地位，但世貿組織總監的地位相等於主權國的外交人員，因此總監應獲授予外交人員享有的特權及豁免權、寬免待遇及設施。至於職級在總監以下的世貿組織職員及世貿組織成員國代表，則只會獲授予在執行與世貿組織有關的職務時所需的該等特權及豁免權。

52. 據湯家驛議員觀察所得，根據《馬拉喀什協定》第八條第二及三項，世貿組織、其職員及世貿組織成員國的代表，均應得到各個成員國授予在他們獨立執行與世貿組織有關的職務時所需的特權及豁免權。他關注到若干會招致刑事制裁的行為(例如超速或魯莽駕駛)，不應獲豁免於法律訴究以外，因為他看不到該等豁免權(如獲授予的話)如何可被視為在執行與世貿組織有關的職務時所“必需”的。

53. 國際法律科條約法律組副首席政府律師2回應時解釋，為遵從國際規定，當局必須向國際組織授予特權及豁免權。在1997年7月1日前，當局可根據《國際組織及外交特權條例》(第190章)制定附屬法例，就落實國際組織的特權及豁免權訂立條文。在主權移交後，當局制定名為《國際組織(特權及豁免權)條例》(第558章)的新條例，以達到相同的目的。這次，當局會根據《馬拉喀什協定》及《1947年公約》的規定，在《國際組織(特權及豁免權)條例》下訂立《世貿組織令》。國際法律科條約法律組副首席政府律師2指出，香港在制定本地法例以履行其國際責任時，不能尋求縮減或減少在《馬拉喀什協定》及《1947年公約》下有關人員可享有的特權及豁免權。關於超速或魯莽駕駛的例子，他表示將該等行為說成是在執行世貿組織的職務及責任時作出的論據難以成立。他補充，《世貿組織令》之下的特權及豁免權被人援引的機會很微。

54. 湯家驛議員重申，他關注政府當局現時建議授予免受訴究的豁免是否恰當。他亦指出，在制定本地法例以履行國際責任時，香港過往沒有一成不變地採用整套規

政府當局

政府當局

政府當局

定。湯議員特別提到，基於香港的情況，多項國際人權公約也沒有藉本地法例而得到全面落實。他促請政府當局審慎研究《馬拉喀什協定》及《1947年公約》的條文，並避免不加選擇地把所有條文納入《世貿組織令》。

55. 統籌處總監及國際法律科條約法律組副首席政府律師2承諾會在草擬《世貿組織令》時會留心委員提出的關注，並確保其範圍不會過於廣泛。就此，主席表示，如政府當局可就過往的同類情況提供更多資料，說明香港如何經本地立法授予國際組織及其代表特權及豁免權，以及過往的世貿組織部長級會議的其他主辦地區如何處理類似的特權及豁免權規定，則將會十分有用。統籌處總監同意考慮此事，並會諮詢行政署長，亦會盡量提供所需資料以回應委員的關注。

56. 單仲偕議員提及政府當局的文件第3(a)至(g)段，並詢問特權及豁免權的建議是由政府當局主動提出抑或是因應世貿組織的要求而提出。他表示，根據他的理解，國際電訊聯盟等其他國際組織享有的特權及豁免權的範圍似乎沒有如此廣泛。他察悉，《1947年公約》(CB(1)861/04-05(08)附件II)第六條第十九(甲)節的規定與第3(g)段的擬議豁免權大致相若。然而，他要求政府當局提供資料，說明第3(e)段是以《1947年公約》哪些條文作為藍本。

57. 國際法律科條約法律組副首席政府律師2回覆時澄清，政府當局文件第3(a)至(g)段，是經參考《1947年公約》的有關條文後，以一般措辭載列授予世貿組織的擬議特權及豁免權。第3(a)至(g)段並非反映將會在擬議法例中使用的具體語言。然而，他向委員保證，當局在草擬《世貿組織令》時會考慮他們的關注，而在命令中訂明的特權及豁免權的範圍會符合但不會多過《馬拉喀什協定》及《1947年公約》的有關規定。他補充，政府當局不會在命令中納入那些可透過行政措施或香港現行法例授予的特權及豁免權。此外，擬議的附屬法例會清楚訂明授予各個類別人員的特權及豁免權。

立法程序

58. 為回應委員對擬議附屬法例的範圍所提出的關注，湯家驛議員詢問政府當局可否提供《世貿組織令》的擬稿，供事務委員會考慮。單仲偕議員同意，基於進行先訂立後審議程序的時間緊迫，如事務委員會在《世貿組織令》正式刊憲前對其擬稿提出意見，可能會有助解決

經辦人／部門

部分難題，以及利便在附屬法例提交立法會後進行的審議工作。

政府當局

政府當局

政府當局

政府當局

59. 工商及科技局副秘書長(工商)1回應時向委員保證，當局在草擬過程中會認真考慮及處理他們就特權及豁免權的擬議範圍所表達的意見。對於事務委員會要求當局提供《世貿組織令》擬稿一事，政府當局承諾會予以考慮，並會在有需要的情況下，與委員作進一步溝通。統籌處總監表示，政府當局會因應主席較早時提出的建議，嘗試就過往的個案及海外地區的做法提供進一步資料。

60. 主席總結時表示，就香港主辦第六次部長級會議方面，事務委員會同意有需要制定附屬法例，為世貿組織提供特權及豁免權。她亦表示，為方便日後審議《世貿組織令》，政府當局應認真考慮委員的要求，在刊憲前提供《世貿組織令》的擬稿，供委員細閱。主席建議，如有需要，事務委員會可在定於2005年3月15日舉行的下次會議上考慮此事，委員表示同意。

X

X

X

X

X

X

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)1257/04-05號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔號：CB 1/PL/CI/1

工商事務委員會 會議紀要

日 期 : 2005年3月15日(星期二)
時 間 : 下午2時30分
地 點 : 立法會大樓會議室A

出席委員 : 梁劉柔芬議員, SBS, JP (主席)
呂明華議員, JP
陳鑑林議員, JP
單仲偕議員, JP
方剛議員, JP
林健鋒議員, SBS, JP
梁君彥議員, SBS, JP
詹培忠議員

缺席委員 : 黃定光議員, BBS (副主席)
湯家驛議員, SC

出席公職人員 : 議程第IV項

工商及科技局副秘書長(工商)1
容偉雄先生

工業貿易署
世界貿易組織第六次部長級會議
統籌辦事處總監
王榮珍女士

工業貿易署
世界貿易組織第六次部長級會議
統籌辦事處總經理(聯絡和統籌)
呂潔梅女士

律政司國際法律科條約法律組
副首席政府律師2
潘英光先生

列席秘書 : 高級議會秘書(1)1
游德珊女士

列席職員 : 助理法律顧問2
何鑾珠小姐

議會事務助理(1)6 陳瑞玲女士

經辦人／部門

X X X X X X

IV 主辦世界貿易組織(下稱“世貿組織”)第六次部長級會議 —— 關於世貿組織特權及豁免權的擬議附屬法例

立法會 CB(1)1069/04-05(03)—— 政府當局提供的資料文件
號文件

立法會 CB(1)861/04-05(08)——政府當局提供於
號文件 2005年2月15日討論
的資料文件

立法會 CB(1)1069/04-05(04)—— 2005年2月15日工商
號文件 事務委員會會議紀要的摘錄

4. 委員察悉，此課題曾於2005年2月15日事務委員會上次會議席上討論。應主席邀請，工商及科技局副秘書長(工商)向委員簡介政府當局的文件(CB(1)1069/04-05(03))，就關於世界貿易組織(下稱“世貿組織”)特權及豁免權的擬議附屬法例提供進一步的資料。工商及科技局副秘書長(工商)扼述，香港必須及時制定有關的特權及豁免權，以便履行其主辦世貿組織第六次部長級會議的國際責任。他解釋，授予國際組織特權及豁免權，目

的是令有關的國際組織人員或成員代表可在沒有不當的阻礙及干擾下執行其任務，有關的特權及豁免權並非為私人利益而授予有關人員。工商及科技局副秘書長(工商)進一步表示，為世貿組織、其職員及成員代表提供的特權及豁免權，應採用聯合國在1947年通過的《各專門機關特權及豁免公約》(下稱“《1947年公約》”)所訂明的特權及豁免權。委員察悉，政府當局已擬備一覽表(CB(1)1069/04-05(03)附件III)，列出《1947年公約》的每一條／每一節內容，並特別指出當局擬把哪些條文納入名為《國際組織(特權及豁免權)(世界貿易組織)令》(下稱“《世貿組織令》”)的擬議附屬法例內。

5. 就此，單仲偕議員表示，民主黨的議員原則上支持立法會CB(1)1069/04-05(03)號文件載述的擬議《世貿組織令》。

特權及豁免權的授予及援用

6. 林健鋒議員表示支持擬定及制定所需的附屬法例，並認同此項立法工作十分急切，以確保世貿組織、其職員及成員代表在香港執行與第六次部長級會議有關的任務時，能享有有關的特權及豁免權。他亦認為，由於國際組織的每一名成員均有義務根據相同的規章／國際協議而互相授予特權及豁免權，成員間實際上會採用相同標準互相對待。因此，香港亦應履行本身的國際責任，這是十分重要的。林議員要求當局提供資料，闡述有關的國際組織的外國代表及其職員在獲授予特權及豁免權的地方作出非法行為的先例(如有的話)，以及有關的個案如何解決。

7. 工業貿易署世界貿易組織第六次部長級會議統籌辦事處總監(下稱“統籌處總監”)回應時解釋，賦予世貿組織職員及成員代表特權及豁免權，旨在確保他們可以有效地執行其職務。然而，有關的特權及豁免權並非一種無限的權力，容許相關人等在獲授予特權及豁免權的司法管轄區藐視法律或法律指引。事實上，外國代表的豁免，可以在相關的國際組織表明同意下放棄。此外，規章／國際協議內通常均加入保障性的條文，以防止特權及豁免權遭濫用。統籌處總監向委員保證，《1947年公約》第二十二節訂明，特權及豁免權並非為私人利益而賦予，世貿組織有權利及責任在有需要的時候放棄這些豁免。她表示，她從律政司的研究中得悉，聯合國以往有遵守此項原則，如認為有此需要，會放棄根據《1947年公約》授予聯合國專門機構的豁免權。

8. 國際法律科條約法律組副首席政府律師2補充，根據律政司進行的研究，並沒有任何涉及與貿易有關的國際組織與主辦地區政府就所授予的特權及豁免權發生糾紛的國際法院先例，亦沒有國際法院曾處理過任何有關案件的例子。根據研究結果顯示，聯合國的組織(如聯合國維持和平部隊)，在不同地方執行任務時，亦會透過雙邊協商解決有關特權及豁免權的糾紛，而不會完全依賴援用獲授予的特權及豁免權，以免可能對有關的司法管轄區的法治或個人權利構成任何影響。

海外地區的安排

9. 陳鑑林議員同意有需要制定擬議的《世貿組織令》。他詢問其他司法管轄區(如內地)以往如何履行國際責任，向國際組織人員及其成員授予特權及豁免權。他亦要求當局提供資料，說明香港以往舉行涉及國際組織的國際會議或活動時，如何處理同類的特權及豁免權規定。

10. 統籌處總監提述以往5次部長級會議的主辦地區所授予的特權及豁免權，並指出由於主辦國的法制各有不同，直接比較各地為賦予世貿組織特權及豁免權而制定的有關法例並不可行。在曾經主辦部長級會議的5個國家 中，有3個是非英語國家，其法例以外語編寫。基於時間上的限制，政府當局沒有安排翻譯有關法例。至於其餘兩個部長級會議的主辦國，新加坡在實行特權及豁免權時明顯地嚴格依循《1947年公約》。美國亦嚴格依循《1947年公約》授予世貿組織、其職員及成員代表特權及豁免權，並就稅務等範疇作出所需的澄清及適應化修改。

11. 有關內地的安排，國際法律科條約法律組副首席政府律師2表示，有別於香港的普通法傳統，即規定必須透過本地立法，把國際法律條文轉化為本地法律條文，內地以不同的方法處理授予世貿組織的特權及豁免權的規定。自內地加入世貿組織後，《1947年公約》的有關條文(包括關於世貿組織的特權及豁免權的條文)已直接在內地生效。因此，據他所知，內地沒有制定本地法例特別向世貿組織授予特權及豁免權。

12. 有關賦予世貿組織的特權及豁免權與先前香港為其他國際組織實施的特權及豁免權的比較，統籌處總監扼述，在制定《國際組織(特權及豁免權)條例》(第558章)前，當局透過根據《國際組織及外交特權條例》(第190章)制定附屬法例，授予國際組織特權及豁免權。

自制定《國際組織(特權及豁免權)條例》後，歐洲共同體委員會辦事處是根據此條例獲授予特權及豁免權的唯一國際組織，但這個例子與其他情況有所不同，因為該組織是一個由多個國家組成的機構。她進一步指出，由於每一個國際組織均受到不同的國際協議所規管，而這些組織在香港的職能及活動性質亦可能不相同，因此直接比較授予各國際組織的特權及豁免權可能作用不大。然而，統籌處總監指出，香港授予世貿組織或其他國際組織的特權及豁免權，背後均以類似的基本精神及原則為依據。

草擬方式

13. 有關草擬方式，助理法律顧問2詢問，擬議的《世貿組織令》會否載入《1947年公約》的全部有關條文，抑或只會提述該公約的相關章節／條文。國際法律科條約法律組副首席政府律師2回覆時表示，擬議的《世貿組織令》只會納入《1947年公約》中須透過本地立法實施的特定條文。政府當局已檢視《1947年公約》每一條／每一節的內容，以便決定條文(a)是否與世貿組織有關；(b)是否影響個人權利及責任；(c)是否要就現行的香港特別行政區(下稱“香港特區”)法例訂定例外規定；及(d)是否可憑藉行政措施或現行的香港特區法例而得以實施。他補充，政府當局現時的構思是在擬議《世貿組織令》中列出在有需要時會作出適應化修改的特定條文。

14. 主席表示，為方便委員作出考慮，政府當局已提供有用的補充資料，尤其是附件III的詳盡一覽表，當中特別指出《1947年公約》的哪些條文會納入擬議附屬法例內。主席總結時表示，事務委員會同意政府當局應盡快向立法會提交擬議的《世貿組織令》，以便於本立法年度制定該法令。

X

X

X

X

X

X