

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

補充文件

I. 引言

各委員已得知，當局在 2007 年 3 月向立法會司法及法律事務委員會提交以“在香港特別行政區落實國際協定”為題的文件（檔號：CB(2)1398/06-07(4)）。該文件旨在闡明在香港法例中落實國際協定的立法模式。本文件應議員於 2007 年 3 月 26 日立法會司法及法律事務委員會會議上提出的要求，對關於落實國際協定的法例的兩方面加以闡述：

- (a) 對國際協定的條文作出整體提述這種模式，對整項國際協定或其所訂定的規定作整體提述，而不提述具體條文；
- (b) 在落實國際協定的法例中訂明，日後對國際協定的修訂在香港有效。

II. 對國際協定的條文作出整體提述

2. 一些落實國際協定的本地法例對國際協定或其規定作出整體提述，而沒有提述具體條文。在 2007 年 3 月 26 日的事務委員會會議上，有委員表示關注作出整體提述或會引致含糊不清之處。
3. 目前，據律政司所知，當有關法例／國際協定涉及技術性事宜，並且有需要確保符合國際標準時，會採用整體提述模式。香港法例中作出整體提述條文的例子包括：

- 《商船(安全)(救生設備)規則》(第 369AY 章)第 5 條，落實《國際救生設備規則》¹；
 - 《運貨貨櫃(安全)條例》(第 506 章)第 7 條，落實《國際集裝箱安全公約》²；
 - 《保護瀕危動植物物種條例》(第 586 章)第 23 條，落實《瀕危野生動植物種國際貿易公約》(《瀕危物種公約》)³。
4. 整體提述條款亦見於其他普通法司法管轄區的法例，例如：
- 澳大利亞：Environmental Protection and Biodiversity Act 1999 (1999 年環境保護及生物多樣性法令)第 37F 條⁴；

¹ 第 5 條訂明，“就 1998 年 7 月 1 日或之後建造的本規例所適用的每艘船舶而言，船上所設有的救生設備及布置，除本規例另有規定外，均須符合《[國際救生設備]規則》所述的標準。”

國際海事組織所採納的《國際救生設備規則》旨在“提供有關救生設備的國際標準”。該規則訂明救生設備的技術規格及規定。受第 369AY 章第 5 條的規定影響的人是船東及船長，他們理應熟悉該規則所訂的國際標準。因此，當局認為就須符合這些規定的人而言，在上述規例中對該規則所訂的標準作出整體提述已夠清晰，不必在規例中列載該規則的文本。

² 第 7(1)條訂明，在香港以外的國家或地方就任何貨櫃發給的批准，只要符合第(2)款所列的規定，即屬就該條例而言的有效批准。有關規定指—

“(2)該批准必須—

(a) 由—

(i) 已追認、承認、認可或加入公約的國家的政府發給或在該政府的授權下發給；或

(ii) 公約適用的地方的政府發給或在該政府的授權下發給；及

(b) 按照公約發給或當作按照公約發給。”

當局認為提述有關批准按照公約發給，是恰當的做法。

³ 對於向漁農自然護理署署長申領許可證，第 23(2)條訂明，“如批准某項根據本條提出的申請會違反《公約》下的任何規定，則署長不得批准該項申請。”

第(2)款旨在禁止在《公約》的任何規定遭違反的情況下發出許可證。這樣的規定看來恰當，而且有助進一步達致該條例的政策目標，包括確保香港符合《公約》的規定。

— 加拿大：Chemical Weapons Convention Implementation Act 1995 (1995 年化學武器公約實施法令)第 13 條⁵；

— 聯合王國：Outer Space Act 1986 (1986 年外層空間法令)第 4(2) 條⁶；

5. 從以上例子可見，不論是在香港或其他普通法司法管轄區，落實協定的法例均不時採用整體提述的模式。視乎國際協定的性質和內容，以及法例的政策架構和內容，採用這種模式可以是恰當的做法。

6. 無論如何，律政司了解到議員對於整體提述條款或會引致含糊不清之處所表達的關注。

7. 律政司日後就制定落實國際協定的法例向決策局／部門提供意見時，會繼續向他們轉達立法會關注的問題，即整體提述條文可能引致含糊不清之處，並會建議他們審慎研究把這類提述包括在草擬法例中，是否恰當的做法。

8. 實際上，為在本港落實國際協定而採用的立法模式，是由負責的決策局／部門經考慮法律意見和政策取向後，按個別情況而決定的。

⁴ 落實《關於特別是作為水禽棲息地的國際重要濕地公約》(《拉姆薩爾公約》)。第 37F 條關於部長根據第 37A 條作出聲明豁免若干行為受該法令所訂的批准制度規管的權力。該條規定：“部長只可在以下情況下，根據第 37A 條就已宣布的拉姆薩爾濕地作出聲明：

(a) 部長信納該聲明與澳大利亞在《拉姆薩爾公約》下的義務並無抵觸；以及
(b) 部長信納該聲明會促進按照澳大利亞拉姆薩爾濕地管理原則管理該濕地的工作。”

⁵ 第 13 條涉及國際視察員的權力，包括規定：

“(1) 在符合本法令的規定下，國際視察員可以在任何合理時間和符合公約條文的情況下，

[… …]

(c) 以符合公約條文和適用於該地的設施協定的方式，在適當情況下在有關地點設置、使用和維修監察儀器、系統和加封物。”

⁶ 就空間物體的發射和操作，以及在外層空間進行的其他活動，落實聯合王國的國際責任。第 4(2) 條規定“國務大臣除非信納獲牌照許可進行的活動……(b) 與聯合王國的國際責任相符”，“否則不得”根據本法令“發出牌照”。

III. 在落實國際協定的法例中訂明日後對國際協定的修訂在香港有效

9. 在部分落實國際協定的法例中，國際協定的定義為“經不時修訂並適用於香港”的協定。這類定義的例子包括：

- 《保護瀕危動植物物種條例》(第 586 章) 第 2(1)條⁷。
- 《運貨貨櫃(安全)條例》(第 506 章)第 2(1)條⁸；
- 《商船(海員)(資格證明及值班)規例》(第 478T 章)附表 1⁹；

10. 這類描述亦見於其他普通法司法管轄區的法例，例如：

- 澳大利亞：

Environmental Protection and Biodiversity Act 1999 (1999 年環境保護及生物多樣性法令)第 528 條¹⁰；

- 加拿大：

Wild Animal and Plant Protection and Regulation of

⁷ 第 2(1)條：“‘《公約》’(Convention) 指在 1973 年 3 月 3 日於華盛頓簽訂，並經不時修訂和適用於香港的《瀕危野生動植物種國際貿易公約》”。《瀕危物種公約》訂明修訂公約的不同部分須經過不同程序。概括來說，該公約附錄 I 至 III 的修訂適用於所有締約國，但不適用於反對修訂或在指定期限內表示作出保留的締約國。該公約的其他修訂只適用於明確表示接受有關修訂的締約國。

⁸ 第 2(1)條：“‘公約’(the Convention) 指 1972 年 12 月 2 日在日內瓦簽訂的不時修訂並適用於香港的《國際集裝箱安全公約》”。

⁹ 該附表多個段落描述“《1972 年國際海上避碰規則》的現行規定”。“現行規定”一詞明顯包括對該公約不時作出的修訂。

¹⁰ 第 528 條描述多項國際協定，包括：“‘《瀕危物種公約》’(CITES)指在 1973 年 3 月 3 日於華盛頓簽訂，並經不時修訂和在澳大利亞實施的《瀕危野生動植物種國際貿易公約》；‘JAMBA’指在 1974 年 2 月 6 日日本和澳大利亞政府在東京簽訂，並經不時修訂和在澳大利亞實施的《保護候鳥及瀕臨絕種鳥類及其環境協定》；‘《拉姆薩爾公約》’(Ramsar Convention)指在 1971 年 2 月 2 日於伊朗拉姆薩爾簽訂，並經不時修訂和在澳大利亞實施的《關於特別是作為水禽棲息地的國際重要濕地公約》；以及‘《世界遺產公約》’(World Heritage Convention)指在 1972 年 11 月 23 日於巴黎簽訂，並經不時修訂和在澳大利亞實施的《保護世界文化和自然遺產公約》”。

International and Interprovincial Trade Act (野生動植物保護與規管國際和跨省貿易法令)第 2 條¹¹；

— 新加坡：

Endangered Species (Import and Export) Act 2006 (2006 年瀕臨絕種物種（進口和出口）法令)第 2(1)條¹²；

— 聯合王國：

Merchant Shipping Act 1995 (1995 年商船法令)第 182A 條¹³；

Nature Conservation (Scotland) Act 2004 (2004 年自然保育(蘇格蘭)法令)¹⁴。

11. 這些例子顯示，不論是在香港或其他普通法司法管轄區，爲了落實協定的法例均不時採用這類條文，尤其是如國際協定和有關修訂屬技術性質，或爲了最可確保與國際標準一致¹⁵，則落實該國際協定的法例便可能訂有這類條文。有關法例只要把“公約”界定爲包括公約日後的修訂，便等於提述該公約適用於有關司法管轄區的最新版本。總的來說，這個立法模式在過去沒有引起任何困難，並繼續爲其他普通法司法管轄區所採用。

12. 無論如何，律政司了解到議員對於落實國際協定的法例提述協定日後的修訂這種模式所表達的關注。

¹¹ 第 2 條：“‘《公約》’(Convention) 指在 1973 年 3 月 3 日於美國華盛頓簽訂，並在 1975 年 4 月 10 日由加拿大確認，經不時修訂的《瀕危野生動植物種國際貿易公約》，唯只限於對加拿大具約束力的修訂”。

¹² 第 2(1)條：“‘《瀕危物種公約》’(CITES)指在 1973 年 3 月 3 日於華盛頓簽訂的《瀕危野生動植物種國際貿易公約》，以及對新加坡具約束力的任何《公約》修訂或替代部分”。

¹³ 第 182A(1)條：“(1) 在本章中，除文意另有所指外，‘《公約》’(Convention)指《1996 年國際海上運輸有害有毒物質損害責任和賠償公約》……(3)在解釋《公約》第 1 條第 5 段‘有害有毒物質’的定義時，該段對經修訂的特定公約或規則的提述，須當作對經不時修訂(不論是在本章生效之前或之後)的公約或規則的提述”。

¹⁴ 第 1(2)條：“爲履行第(1)款施加的責任，團體或人員必須顧及……(b)在 1992 年 6 月 5 日簽訂，並經不時修訂的聯合國環境規劃署《生物多樣性公約》(或任何取代該《公約》的聯合國公約)”。

¹⁵ 正如上述《瀕危物種公約》的情況。

13. 律政司日後就制定落實協定的法例向決策局／部門提供法律意見時，會繼續向決策局／部門轉達立法會關注的問題，並建議他們須確定在條例草案中提述國際協定日後的修訂，是否恰當的做法。

14. 實際上，落實國際協定的法例會否把有關協定界定為包括日後對協定的修訂，由負責的決策局／部門在考慮有關法律意見和政策取向後，按個別情況作出決定。

律政司

二零零七年五月