

理由陳述

一九五一年七月二十八日簽訂的《關於難民地位的公約》及對其作出修改的一九六七年一月三十一日的議定書在回歸前均已延伸適用於澳門，且在回歸後繼續適用，因為中華人民共和國就該公約在澳門特別行政區的適用正式對外承擔締約國的權利及義務（參照公佈於二零零一年一月十日第二期《澳門特別行政區公報》第二組內的第 1/2001 號及第 2/2001 號行政長官公告）。

雖然該公約及議定書均僅可由主權國家簽署，但經中央人民政府行使專屬權限，就該公約在澳門特別行政區適用而在國際上承擔締約國的義務及權利後，對於如何在澳門特別行政區履行該公約及議定書，就應根據《基本法》規定的“一國兩制”原則，由澳門特別行政區自行負責。

因此，本法案旨在確保上述公約及議定書（以下總稱“公約”，意即經議定書所修訂的公約）內沒有條件自行實施的規定能在澳門特別行政區施行。事實上，公約內大部分的規定已具備條件自行實施，而無須另作規範，例如關於難民的定義、其法律地位、禁止驅逐出境原則等規定，但對於其他規定則有需要制定法例以作規範。

事實上，公約賦予各締約國關於承認難民地位的決定權，因此，公約內並無訂定承認難民地位的程序。

當然，在澳門特別行政區這樣的一個法律體系內，在缺乏這種規範的情況下，是可以透過其他法規的規定去填補這方面的空白。然而，基於這類程序所應具備的特性，該種做法會為法律工作者帶來實踐上的困難且不符合現實情況。

本法案正是為了讓公約內沒有條件自行實施的規定得以施行，因而訂定承認及喪失難民地位的程序。為此，已進行了比較法方面的分析，並將《訂定難民地位須遵循的程序及準則手冊》應用於有關工作。該手冊是由聯合國難民事務高級專員辦事處執行委員會應締約國要求而編製，以作指南之用。此外，亦已參考聯合國安全理事會為防止國際恐怖分子或其支持者濫用難民地位而提出的建議。

基此，擬設立一個簡單、快捷及公平的程序，透過該程序既能維護公眾利益又不損害給予承認難民地位申請人和難民的基本權利及保障。毫無疑問，快捷的程序本身就是對當事人的一種保障，因為這樣可避免當事人長時間處於身份不確定及抱有一些可能不會實現的期望的情況。

此外，就承認難民地位的程序設定了一個初步階段，目的是對申請進行初步篩選以防止明顯的濫用情況，因此，只有實際上有可能成功獲批准的申請才能進入續後的階段。

行政長官有權限就承認或喪失難民地位作決定，但在有可能引起明顯的政治問題的情況下，便需要中央人民政府的協助。然而，鑑於有關卷宗的組成工作可能會是緩慢及繁複的，尤其因為須要小心及謹慎查明一些主觀及客觀的情況，所以設立一個難民事務委員會，由其負責組成卷宗、就有關決定提出建議，以及確保與聯合國難民事務高級專員辦事處及其他外地同類實體進行必需的合作。

同樣，亦考慮到有可能出現特別情況，即近乎緊急的情況，例如大量難民湧入，故在有關情

況下必需加強與中央人民政府的配合。

最後，一如絕大部分的體系般，本法案亦規定難民事務委員會須負責建立一個紀錄，載明關於難民地位申請人及難民的資料，以便能長期得知在澳門特別行政區的難民的最新情況及發展一套關於難民權利的理論。