

附件

《2013年除害劑（修訂）條例草案》法案委員會

法案委員會於二零一三年四月二十二日會議上
要求提供的補充資料

目的

在二零一三年四月二十二日的會議上，法案委員會邀請當局考慮以委員會審議階段修正案(修正案)的形式，把《2013年除害劑（修訂）條例草案》（《條例草案》）中擬議新增的第3A條¹（草案第5條）及第19B條²（草案第18條）刪除。本文件載述當局就法案委員會的建議所作的回應。

背景

2. 現行的《除害劑條例》（第133章）（《條例》）沒有訂明《條例》適用於政府。《釋義及通則條例》（第1章）第66條訂明：

“除非條例明文訂定，或由於必然含意顯示‘國家’須受約束，否則任何條例（不論條例是在1997年7月1日之前、當日或之後制定的）在一切情況下均不影響‘國家’的權利，對‘國家’亦不具約束力。”

¹ 擬議新增的第3A條訂明，《除害劑條例》適用於特區政府。特區政府及以公職人員身分行事的公職人員，均不得被控以該條例所訂的任何罪行。

² 擬議新增的第19B條訂明，如公職人員在根據《條例》行使權力或執行職能時，真誠地作出或沒有作出某作為，該人員無須為該作為或不作為承擔個人法律責任。

按照該條文，現行《條例》並不適用於特區政府，除非法庭信納《條例》因“必然含意”³而對政府具約束力。

3. 在擬備《條例草案》時，我們曾檢討經《條例草案》修訂的《條例》應否以明文訂明適用於政府。由於在分發和取用除害劑方面，對政府機構的規管，一般應與私人經營者的標準水平相同，因此，我們建議經《條例草案》修訂的《條例》應以明文訂明適用於政府。此外，鑑於《條例》下的擬議罪行屬規管性質，加上會設立行政機制以確保公職人員遵從法例規定，我們建議訂明條文，豁免政府和執行公務的公職人員負上任何刑事責任。我們亦建議訂明公職人員根據《條例》行使權力或執行職能時，如真誠行事，可獲豁免負上任何民事責任，擬議豁免的範圍有限，只豁免真誠地作出的作為，同時亦明確保留政府就公職人員的作為或不作為而須承擔的民事責任。這些建議已分別在草案第 5 條（擬議的第 3A 條）及草案第 18 條（擬議的第 19B 條）中反映。

4. 上述的處理方式與《有毒化學品管制條例》（第 595 章）的處理方式一致。《有毒化學品管制條例》在二零零七年制定，旨在規管非除害劑有毒化學品，以符合《關於持久性有機污染物的斯德哥爾摩公約》及《關於在國際貿易中對某些危險化學品和農藥採用事先知情同意程序的鹿特丹公約》（兩條公約）的規定。

法案委員會的意見

5. 在二零一三年四月二十二日的法案委員會會議上，委員在逐項審議《條例草案》的條文時，對豁免政府和公職人員負上刑事及民事法律責任的建議表示關注。委員知道，當局的一貫政策是政府和公職人員不應被檢控，亦得知立法會司法及法律事務委員會過去曾就此事進行討論。在討論的過程中，委員注

³ “必然含意”的測試是根據樞密院在孟買省訴孟買市政公司（*Province of Bombay v. Bombay Municipal Corporation*）〔1974〕AC58 一案的裁決而確立的。在沒有明文規定的情況下，只有在“如果可以確定法規通過並獲皇家認許時，可從其內容清楚斷定除非[政府]受約束，否則其善意的便會完全不能達到”的情況下，政府才會受必然含意約束。

意到現時《條例》並沒有明文訂明《條例》適用於政府。因此，根據第 1 章第 66 條，除非法庭信納《條例》因“必然含義”而對政府具約束力，否則《條例》不適用於政府。如《條例》沒有明文訂明是適用於政府的，則沒有相應的需要以明文訂明豁免政府和公職人員的刑事責任。他們亦注意到，《條例》自一九七七年生效以來，雖然沒有明文訂明政府須受約束，但一直運作良好。

6. 經一番討論後，法案委員會委員認為，由於《條例草案》是為符合兩條公約的規定而提出，修訂的重點不應在於《條例》是否適用於政府及公職人員。基於這個考慮，法案委員會要求當局以修正案的形式刪除擬議的第 3A 條及第 19B 條。法案委員會的建議實際上是要維持現狀，即根據第 1 章第 66 條，《條例》不適用於政府，除非法庭信納《條例》因“必然含意”而對政府具約束力。

當局的回應

7. 當局已仔細考慮法案委員會的建議。我們同意委員的意見，《條例草案》的主要目的在於落實兩條公約的規定，當局並藉此機會更新《條例》中有關規管除害劑的若干條文。在此基礎上，我們願意考慮法案委員會的建議，並準備以修正案的形式刪除擬議的第 3A 條及第 19B 條。

8. 我們注意到，法案委員會的建議基本上是維持現狀，即根據第 1 章第 66 條，《條例》不適用於政府，除非法庭信納《條例》因“必然含意”而對政府具約束力。我們同意，維持現狀不會影響經《條例草案》（如獲通過）修訂的《條例》在確保遵行兩條公約的規定方面，以及在更新《條例》中有關規管除害劑的若干條文方面的效力。

9. 我們亦認為維持現狀不會影響安全和正確使用除害劑。這是因為《條例》自一九七七年制定以來，一直行之有效。再者，當局會採取下列行政措施，以確保《條例》的法定要求獲嚴格遵從：

- (a) 當《條例草案》獲得通過後，當局會發出內部通告予各決策局及部門，提醒他們有關《條例》的法定要求；
- (b) 若某政府部門或公職人員違反《條例》的任何規定，有關當局會依循既定做法，將個案即時交由有關部門的一名高級人員處理。該名高級人員會要求有關公職人員立即採取行動作出補救，並會向漁農自然護理署（漁護署）報告違規個案和有關部門及公職人員所採取的行動（若是漁護署人員違規，則向食物及衛生局報告）；以及
- (c) 若公職人員因失職或疏忽職守而違規，則可能會根據適用的規則和規例或聘用條款，受到紀律或其他行動處分。

10. 因此，從我們的政策角度來看，法案委員會的建議是可以接受的。

未來路向

11. 基於法案委員會的有關建議會在提交內務委員會的報告中反映，在這基礎上，當局準備以修正案的形式把擬議的第 3A 條和第 19B 條從《條例草案》中刪除。

食物及衛生局
漁農自然護理署
二零一三年五月