

**立法會主席就
劉漢銓議員，J.P.對《2000年入境（修訂）條例草案》
所動議的全體委員會審議階段修正案的裁決**

審議《2000年入境（修訂）條例草案》的條例草案委員會的主席劉漢銓議員已作出預告，倘條例草案在2001年6月27日舉行的立法會會議上獲予以二讀，會代表條例草案委員會就條例草案動議修正案。有關的修正案分為3部分：

- (a) 於兩處修訂建議的第2AB(7)(a)條。第一項修正案旨在規定，儘管入境處處長（“處長”）將具有條例草案所建議的權力，凡處長不信納申請人是聲稱屬其生父或生母的人（“聲稱的父母”）所生者，可要求申請人及聲稱的父母按處長指明的方式接受基因測試，惟申請人及聲稱的父母可選擇按處長指明的方式以外的方式接受基因測試。第二項修正案旨在規定處長為指明進行基因測試的方式所發出的公告屬附屬法例，須受立法會審議；
- (b) 修訂建議的第2AB(11)條，以規定為訂明處長就按他所指明的方式進行基因測試所可能收取的費用而發出的公告，亦屬附屬法例；及
- (c) 倘上述修正案獲得通過，便就建議的第2AB(12)條作出相應修訂。

政府當局的意見

2. 我已邀請了保安局局長（“局長”）就建議的修正案提供意見。局長在所提交的意見中表示，政府當局認為就建議的第2AB(7)(a)條所動議的第一項修正案是超越了條例草案的範圍，因此是不合乎規程。

3. 政府當局提出，條例草案的明確目標在於向處長提供法律依據，凡處長不信納一名擁有居留權證明書的申請人是由一名他／她所聲稱的父母所生者，處長便可藉憲報公告指明進行一項基因測試。條例草案內所有發揮效力的條文，均只是有關處長所指明的基因測試的程序。因此，單是參照條例草案的條文，便可清楚看見條例草案的範圍是受到限制。在全體委員會審議階段加入修正案，而其效力在於提供法律依據，容許進行申請人所選擇的任何基因測試程序，是基本上更改了條例草案內每一條發揮效力的條文的焦點。

4. 政府當局引述我之前就有關範圍問題所作的裁決(我會在這份裁決的稍後部分提及)，並進一步指出條例草案的立法會參考資料摘要；局長在動議條例草案予以二讀時的發言；條例草案的摘要說明；以及政府當局與條例草案委員會的往來文件，都已一致提供了充分的證據，顯示條例草案的目的及性質是有限制性的。容許動議有關的修正案，即等於對條例草案的主要原則作出基本的改變。這明顯地是違反《議事規則》第 56 及 57(4)(a)條，因為修正案明顯地是超越了條例草案的範圍。

劉漢銓議員的回應

5. 就政府當局的意見，劉漢銓議員向我遞交了一份條例草案委員會法律顧問就這方面提出的意見，並指出他及他在有限時間內可聯絡上的該條例草案委員會委員均認同有關意見。

6. 關於修正案會否更改了條例草案的焦點及範圍，條例草案委員會法律顧問引述了政府當局就他於 2001 年 2 月 8 日所發出信件的回覆，指出儘管建議新訂的第 2AB(7)條是賦權處長指明基因測試程序的主要條文，政府當局已讓條例草案委員會清楚明白到，條例草案已預見申請人會選擇不進行指明的測試或自行安排進行測試，而處長亦得考慮測試的結果。建議的修正案清楚地帶出條例草案的基本效力，即在容許處長自行規定的基因測試的同時，亦沒有阻止申請人通過非指明的程序，取得測試結果。建議的修正案並無刪去有關賦權處長自行指明基因測試的程序及收取費用的條文。

7. 委員會法律顧問在這方面的相關意見現節錄如下：

“17. 在此，我必須引述我在 2001 年 2 月 8 日發給政府當局的信件。在信件中，我扼要重申條例草案委員會在 2001 年 2 月 6 日的會議上，與政府當局所達成的協議－

“在條例草案委員會 2001 年 2 月 6 日的會議上，你同意倘處長要求進行所指明的基因測試，條例草案不具有任何效力，可阻止申請人(或就此而言，聲稱的父母)拒絕接受該測試，或屬意由另一化驗所(或一組化驗所)進行類似的測試。以後者而言，處長亦不可拒絕考慮一項經自行安排進行的測試的結果。”

18. 政府當局在回應我跟進該協議立場而提出的 4 項問題的其中一項時，這樣說－

“凡申請人提交取自非指明的基因測試程序的結果(儘管是由認可的化驗所進行)，處長無論如何還是會評估和考慮測

試程序是否嚴謹，以及所得的測試結果是否準確可靠.....倘申請人堅持拒絕接受指明的基因測試，處長可視乎他是否信納測試程序是否嚴謹，或通過自行安排的程序而取得的測試結果是否準確可靠..... 得出不利於有關申請人的推論，或任何其他推論。” ”

立法機關法律顧問的意見

8. 立法機關法律顧問就條例草案建議的第 2AB(7)至(12)條的法律效力，已向我作詳盡的分析，並認為條例草案的主要原則顯然是賦予處長明確的法定權力，在處理居留權證明書的申請時，要求申請人及聲稱的父母接受基因測試，並可以憲報公告形式指明一套進行基因測試的方式。任何在全體委員會審議階段提出的要求刪除這些立法建議的擬議修正案，均可被視為改變條例草案的基本原則，而不是改變其細節。如果就其他目的而擬提出的修正案是關於條例草案主要原則的細節，又或與條例草案的主題有關，則可以在全體委員會審議階段中討論。

9. 劉漢銓議員就第 2AB(7)(a)條提出的擬議修正案的作用，是在法例中清楚載明，當處長要求申請人或聲稱的父母接受基因測試時，他們可以選擇以處長指明的方式或以其他方式接受基因測試。該項修正案並不是要求刪除主要的立法建議，所以基於這原因，不應被視為改變條例草案的基本原則。

10. 依照法律顧問的意見，主席就這條例草案須考慮的主要程序問題是：擬議修正案涉及的問題是否與條例草案相同，即有關人士須進行基因測試以證明父母子女關係；當條例草案的條文沒有排除該修正案提出的主題，但該主題卻不屬於條例草案所預計時，則該修正案的主題是否可被視為屬條例草案的範圍，以及是否與條例草案的主題有關。法律顧問認為，修正案的主題是否屬條例草案所預計，並沒有關係。事實上，很難想像條例草案在草擬階段已料到可能會有的修正案。不過，政府當局就條例草案委員會法律顧問 2001 年 2 月 6 日的信件所作的回應已清楚表明，政府當局同意條例草案委員會的意見，即條例草案並不具有任何效力，可阻止申請人或聲稱的父母接受非指明的基因測試。

我的意見

11. 《議事規則》第 57(4)(a)條規定，法案的修正案必須與法案的主題及有關條文的主題有關。

12. 顯然，各有關方面均同意條例草案第 2AB(7)條是賦予處長明確

的法定權力，要求基因測試須以處長指明的方式進行。現時須決定的是，政府當局聲稱條例草案委員會提出的修正案，是為申請人所選擇的任何基因測試程序提供法律依據，因此基本上會改變條例草案的焦點。我察悉條例草案委員會法律顧問所提出的一點，便是條例草案委員會在審議這項擬議修正案時，政府的代表並沒有請委員會留意修正案是否屬於條例草案的範圍以內，亦沒有質疑修正案是否可為《議事規則》所接受。

13. 另一方面，政府當局就委員會法律顧問在 2001 年 2 月 8 日發出的信件所作的回應令我毫無懷疑地認為，儘管第 2AB(7)條旨在賦予處長明確的法定權力，要求基因測試須以處長指明的方式進行，政府當局同意下述情況仍會發生：申請人或聲稱的父或母沒有接受指明的測試但接受了非指明的測試，又或完全沒有接受任何測試。我亦注意到條例草案委員會已透過其法律顧問指稱，修正案的目的，並不在於削減處長就其可指明基因測試程序及考慮測試結果的權力，而是要清楚說明處長在審批申請時的職責亦包括考慮非指明測試所得的結果。條例草案本身或擬議修正案均沒有訂明，有利的基因測試結果，或申請人不接受測試的事實，必然會支配申請的結果。

14. 政府當局在其提交的文件中，表達的意見是，“在全體委員會審議階段提出實際上為申請人所選擇任何基因測試程序提供法律依據的修正案，基本上會改變條例草案內每一項有效條文的焦點”。據政府當局所述，該焦點便是“為入境處處長所指明的基因測試程序提供法律依據”。政府當局提出的意見，看來是建基於我先前就《提供市政服務(重組)條例草案》(“《重組條例草案》”)的擬議修正案所作的裁決。在該項裁決中，我認為有關的修正案的實質法律概念是旨在回復由獨立於政府的市政局執行市政服務職能，因此是改變了《重組條例草案》的基本原則，而非條例草案的細節，因為撤銷當時存在的兩個臨時市政局的所有市政服務職能，正是《重組條例草案》的目的中不可或缺的部分。當時的修正案並非純粹在於改變《重組條例草案》的目的，而是旨在提出修正，以保留條例草案建議廢除的兩個市政局。而就有關本條例草案第 2AB(7)(a)條擬提出的修正案而言，如處長要求申請人或聲稱的父母接受基因測試，申請人或聲稱的父母可選擇接受指明測試或他們無論如何均可選擇的非指明測試。

15. 政府當局在其提交的文件中，亦研究過與條例草案有關的文理上的資料，以期確定條例草案所擬達致的主要目標。政府當局這樣做，是因為我在考慮《2000 年建築物管理(修訂)條例草案》的擬議修正案時曾採用這方法。事實上，並沒有證據顯示該條例草案的草擬方式，是要明確顯示該條例草案是以“要就同意，不同意就拉倒”的基礎提交予立法會通過。這類法案至今為數甚少。可歸入為這類提供很少實質修正餘地的條例草案的例子之一是《2000 年僱傭(修訂)條例草案》。該條例草案的目的，是澄清僱員參與罷工，並不屬僱主終止其僱員的僱傭合約的合法理由。該條例草案的目的並非在於引入任何新政策或修訂已於法例內反映的現行政策。

裁決

16. 經考慮政府當局的意見、條例草案委員會法律顧問的觀點，以及立法機關法律顧問的意見後，我認為劉漢銓議員就第 2AB(7)(a)條擬提出的修正案，與條例草案及條文的主題有關，並屬於條例草案的範圍。我裁定劉議員可提出該擬議修正案。

立法會主席范徐麗泰

2001年6月26日