

# 立法會

## Legislative Council

立法會 CB(1)2576/01-02 號文件

檔 號：CB1/BC/10/01

2002年10月4日  
內務委員會會議文件

### 有關向政府施加刑事法律責任的事宜

#### 目的

本文件旨在就如何處理有關政府或任何公職人員在執行公職時違反法例規定而向他們施加刑事法律責任的事宜，徵詢議員的意見。

#### 背景

2. 在《2001年噪音管制(修訂)條例草案》的審議過程中，部分法案委員會委員對於《噪音管制條例》(第400章)現行第38條及其他條例的類似條文表示關注。該等條文並無針對政府或任何公職人員在執行公職時違反法例規定而向他們施加刑事法律責任。然而，由於此事不在該條例草案的涵蓋範圍內，因此當時委員決定在其他場合另行研究此事。

3. 《2002年土地(雜項條文)(修訂)條例草案》委員會(下稱“法案委員會”)在審議有關係例草案時，再度提出針對政府或任何公職人員在執行公職時違反法例規定而向他們施加刑事法律責任一事，因為條例草案中亦載有一項與《噪音管制條例》現行第38條相若的條文。

#### 《2002年土地(雜項條文)(修訂)條例草案》中豁免政府承擔刑事法律責任的條文

4. 《2002年土地(雜項條文)(修訂)條例草案》對《土地(雜項條文)條例》(第28章)作出修訂，以期改善對在未批租土地範圍內進行挖掘工作的規管。條例第III部會以新條文取代，該等新條文涵蓋的事宜包括管制在未批租土地範圍內的挖掘，以及安全預防措施及支持的提供。新訂條文第2A條(條例草案第3條)訂明，“第III部並無准許對政府或對在為政府服務時以公職人員身分執行本身職責的過程中作出任何事情的人採取法律程序的效力，亦無對政府或該人施加刑事法律責任的效力”(附錄I)。第III部新訂第10條特別對在違反有關准許證的條件下，

在未批租土地範圍內進行或維持任何挖掘工作的罰則作出修改，並界定持准許證人違反有關准許證的條件所須承擔的法律責任。在沒有准許證的情況下或不按准許證條件進行或維持挖掘工作的最高罰款額會由 5,000 元提高至 50,000 元，以反映過去 30 年的通脹情況。監禁 6 個月的刑罰將維持不變。

5. 政府當局認為，以條例草案現有的草擬方式而言，政府或公職人員的法律責任問題並非關鍵所在，因為在實際情況下，政府有可能作出的違規行為，只是違反持准許證人所須遵守的挖掘准許證條件，而結果只會被判罰款(新訂第 10(3)條)。政府當局亦看不到有任何商業利益，會誘使政府部門在未領有挖掘准許證的情況下進行挖掘工作(新訂第 10(2)條)。至於新訂第 10Q(1)條規定持准許證人有責任向毗鄰構築物或搭建物提供安全預防措施及支持，若政府觸犯此項規定，結果亦只會被判罰款，因為一如任何公司准許證持有人，政府是不能被監禁的。政府當局的想法是，由於政府違規的罰款是以公帑繳付，因此向政府判處罰款並無意義。對公職人員而言，建議實行的報告機制所產生的阻嚇作用會大得多。該機制本身是一套法定程序，有關人員必須按程序向環境運輸及工務局局長報告違規事項，由局長予以處理。

6. 法案委員會認為有一點至為重要，就是必須確保維持一個公平的制度。為此，現時有需要研究與處理公職人員在執行職務時違反法例規定一事的機制有關的事宜。然而，由於在研究過程中會牽涉一些層面較廣和令人關注的政策問題，而該等問題又關乎整個刑事司法制度，故此，法案委員會認為更恰當的做法，是由內務委員會考慮成立小組委員會研究此事項。

7. 政府當局應法案委員會的要求提供了一份文件，內容為各個普通法司法管轄區的官方刑事法律責任概覽。有關資料載於**附錄 II**。

## **建議**

8. 謹請議員考慮是否較宜由內務委員會成立小組委員會，跟進有關政府或任何公職人員在執行公職時違反法例規定而向他們施加刑事法律責任的事宜。

立法會秘書處  
議會事務部 1  
2002 年 9 月 25 日

C426

《2002 年土地 (雜項條文) (修訂) 條例草案》

3. 加入條文

現加入——

“2A. 對政府的適用範圍

(1) 在符合本條的規定下，第 III 部在關乎於屬由路政署維修的街道的未批租土地上進行挖掘工作的範圍內，對政府具約束力。

(2) 第 III 部並無准許對政府或對在為政府服務時以公職人員身分執行本身職責的過程中作出任何事情的人採取法律程序的效力，亦無對政府或該人施加刑事法律責任的效力。

(3) 如當局認為任何公職人員在為政府服務而執行本身職責時作出或不作出某些事情而違反第 III 部，則如該作為或不作為沒有立即終止以令當局滿意，當局須將該事項向工務局局長報告。

(4) 工務局局長接獲第 (3) 款所指的報告後，須對該事項進行查訊，如該項查訊顯示任何公職人員正繼續違反第 III 部或相當可能會再違反該部，則工務局局長須確保採取最佳的切實可行步驟以停止該違例事項或避免該違例事項再發生 (視屬何情況而定)。”。

4. 取代第 III 部

第 III 部現予廢除，代以——

“第 III 部

在未批租土地範圍內挖掘

8. 釋義

(1) 就本部及附表而言——

“由路政署維修的街道” (street maintained by the Highways Department) 包括根據《電車條例》(第 107 章) 第 2 條界定的任何道路，而該道路並非專門留作供電車使用的；

“車路” (carriageway) 指公眾有權駕駛汽車通行的任何街道或其部分；

“首段期間” (initial period) 指第 10B(3) 條所述的首段期間；

海外法例 - 政府及公職人員的刑事法律責任豁免

官方刑事法律責任概覽

- 由律政司提供

引言

1. 本文旨在回應《2002年土地(雜項條文)(修訂)條例草案》法案委員會的要求，提供“有關政府或在為政府服務時以公職人員身分執行本身職責的過程中作出任何事情的人，獲豁免刑事法律責任的海外法例資料”。
2. 本文集中討論下列普通法司法管轄區的情況，包括英格蘭和威爾斯、澳大利亞、加拿大和新西蘭等主要普通法司法管轄區。
3. 本司對這些普通法司法管轄區的研究顯示，官方毋須對規管性質的罪行負刑事法律責任，除非有關法例清楚指示，立法機關的原意是訂立官方可被裁定有罪的罪行，則作別論。假如官方毋須對法定罪行負刑事法律責任，則在符合有關條件的情況下，某些人也可獲得相類的豁免。因此，我們希望提出闡述當前問題的合適角度，是討論向政府**施加**刑事法律責任，而非**豁免**政府的刑事法律責任。
4. 我們會探討(a)根據普通法，官方在什麼情況下受法規約束；(b)誰是官方(即是否包括官方受僱人、法定團體、官方的承辦商？)(c)在什麼情況下，官方須對法定罪行負刑事法律責任；以及(d)不同普通法司法管轄區的有關情況(在適用的情況下，提供法例的實例)。

官方豁免權－普通法的推定

5. 根據一項普通法的推定，官方不受任何法規所約束，除非該法規內明文規定，官方須受其約束或除非可從該法規中推斷其必然含

意，認定有關的立法原意，是該法規對官方具約束力。<sup>1</sup> 有關豁免權也稱為官方豁免權。<sup>2</sup>

6. 什麼會構成“必然含意”？在 *Province of Bombay 訴 Municipal Corporation of Bombay*<sup>3</sup> 一案中，樞密院裁定，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官方受約束，否則其善意目的便會完全不能達到(粗體為本文所加)”的情況下，官方才會受必然含意約束。<sup>4</sup>
- 7 在 *Bropho 訴 State of Western Australia*<sup>5</sup> 一案中，澳大利亞高等法院放寬 *Bombay* 案所訂立的規則。高等法院建議根據按立法目的為本的做法，假如可從法規的目的、政策或內容，包括立法時的情況，看到明顯的相反意圖，便可以推翻有關官方不受約束的推定。<sup>6</sup> 根據這個做法，即使法規的目的並非“完全不能達到”，有關推定也可予以推翻。<sup>7</sup> 不過，較嚴格的 *Bombay* 規則仍是英格蘭和加拿大的法律。<sup>8</sup>

## 不同司法管轄區對該普通法的推定的處理

8. 各司法管轄區對該普通法的推定都有不同的處理方式。

---

<sup>1</sup> Susan Kneebone, “The Crown’s Preusmptive Immunity from Statute: New Light in Australia” [1991] PL 361, 第 361 頁。

<sup>2</sup> 見 Halsbury’s Laws of England, 第 44(1)冊(第 4 版, 再版), 第 1321 段。

<sup>3</sup> [1947] A.C. 58.

<sup>4</sup> 同上, 第 63 頁。

<sup>5</sup> (1990) 171 C.L.R. 1.

<sup>6</sup> 見 Hogg & Monahan, *Liability of the Crown* (Carswell, 2000, 第 3 版), 第 11.3(e)章。

<sup>7</sup> 見 Duncan Berry, “Crown Immunity from Statute: *Bropho v. The State of Western Australia*” (1993) *Statute Law Review* 204 的概論, 第 206-11 頁(第 II 部分)。

<sup>8</sup> 見上文註 6, 第 11.3(e)章。

- (a) 英格蘭和威爾斯繼續奉行該普通法的推定。<sup>9</sup>
- (b) 在澳大利亞，南澳大利亞州<sup>10</sup> 和澳大利亞首都地區<sup>11</sup> 已經推翻該普通法的推定，但在昆士蘭州<sup>12</sup> 和塔斯馬尼亞州，<sup>13</sup> 該推定則已獲制定為成文法。該普通法的推定仍在其他澳大利亞的司法管轄區內獲保留。<sup>14</sup>
- (c) 加拿大卑斯省<sup>15</sup> 和愛德華王子島<sup>16</sup> 已各自立法推翻該普通法的推定。不過，在加拿大的其他司法管轄區，即加拿大聯邦、艾伯塔、馬尼托巴、新斯科舍、紐芬蘭、安大略、薩斯喀徹溫、新不倫瑞克和魁北克，均已將該推定通過法規確立。<sup>17</sup>
- (d) 該普通法的推定在新西蘭已制定為成文法。<sup>18</sup>

---

<sup>9</sup> 同上，第 11.4(a)章。

<sup>10</sup> 《1915 年法令釋義法令》第 20(1)條規定，“除第(2)款另有規定外，1990 年 6 月 20 日以後通過的法令，除非另載相反意圖(明示或默示均可)，否則會被視作對官方具約束力，但不會對官方施加任何刑事法律責任。”

<sup>11</sup> 《1967 年釋義法令》第 7 條規定，“(1)每條法令都在其能力所及的範圍內對官方具約束力，除非該法令或其他法令另有規定...(3)不能單以某法令對官方具約束力，而將該法令解釋為對官方施加刑事法律責任”。

<sup>12</sup> 《1954 年法令釋義法令》第 13 條規定，“本法令生效後通過的法令，不得約束官方或減損官方特權，除非該法令內有為此目的而明訂的字句。”

<sup>13</sup> 《1931 年法令釋義法令》第 6(6)條規定，“任何法令均不得約束官方或減損官方特權，除非法令內有為此目的而明訂的字句。”

<sup>14</sup> 見上文註 6，第 11.4(a)章。

<sup>15</sup> 《釋義法令》第 14 條規定，“(1)除非另有特別規定，否則任何成文法則均對政府具約束力。(2)儘管第(1)款另有規定，任何就土地使用或發展，或規劃、建設、改動、維修、保養或改善用途(即《評核法令》所界定者)方面可能約束或影響政府的成文法則，均不約束或影響政府。”

<sup>16</sup> 《釋義法令》第 14(1)條規定，“除非某法令另有特別規定，否則該法令及根據其制定的規例，均對女皇陛下具約束力。”

<sup>17</sup> 見上文註 6，第 11.4(a)章。

<sup>18</sup> 《1999 年釋義法令》第 27 條規定，“除非某成文法則明文規定官方受到約束，否則該成文法則對官方不具約束力。”

## 誰是官方？

9. 就該推定而言，“官方”包括官方的部長和受僱人(統稱官方受僱人)，因為“他們憑藉其代理人的身分需享有官方豁免權”。<sup>19</sup> 驗證這些受僱人是否有官方豁免權的準則，是視乎受有關法規的規管會否損害官方的利益。<sup>20</sup> 法定團體如被視為官方代理人，也可享有豁免權。<sup>21</sup> 偶然也有官方承建商被視為有權享有官方豁免權。<sup>22</sup>

### 10. (a) 官方受僱人

就官方人員而言，單憑該人員是在受僱工作期間行事這個事實，不會使該人員享有官方豁免權。<sup>23</sup> 只有在可以證明按法規遵辦會損害官方利益的情況下，他才有權享有豁免權。<sup>24</sup>

### (b) 法定團體

在普通法下，法定團體是否官方代理人，視乎官方對該團體行使控制權的性質和程度而定。只有受行政機關相當程度上嚴密控制的法定團體才屬官方代理人。法定團體如果在很大程度上享有獨立酌情權，則其作為官方代理人身分的聲稱會被否定。“控制”在此的涵義是指法律上的控制，而不是實際上的控制。換言之，是政府行政機關依法有權控制的程度，而不是實際控制的程度。舉例來說，如果某法定團體的主管

---

<sup>19</sup> Wade, *Administrative Law* (《行政法》)(Oxford University Press, 2000), 第 820 頁。另見 Halsbury's Laws of England 第 44(1)冊(第四版, 再版), 第 1321 段。

<sup>20</sup> 見上文註解 6, 第 11.15 章。

<sup>21</sup> 同上, 第 12.1 章。

<sup>22</sup> 同上, 第 11.15(d)章。

<sup>23</sup> 同上, 第 11.15(c)章。

<sup>24</sup> 同上, 第 11.15(c)章, 第 318 頁。Hogg 及 Monahan 認為服從上級命令, 理應不足以證明有官方利益受到損害的事實, 並認為只有為達致官方的重要目的而無可避免地必須違反有關法規時, 官方受僱人才應享有官方豁免權。他們又認為有上級命令的事實, 其重要性僅止於可用於證明有關目的的迫切性及重要性。

是一位部長，則該團體顯然是受政府行政機關控制，因此該團體是官方代理人。<sup>25</sup>

如果有法規訂明某法定團體是“官方代理人”，該團體便是官方代理人。這樣的規定通常不可被推翻。然而，如果有關規定被詮釋為只就一些有限的或特定的目的而指定某團體為官方代理人，則當該團體並非在指定的範圍內行事時，便可能不會被視為官方代理人。<sup>26</sup>

當某法定團體是官方代理人，並在其法定目的的範疇內行事，它便有權享有豁免權，如官方所享有的一樣。<sup>27</sup>

### (c) 官方承建商

有些案件中不是官方代理人的人士(例如獨立承建商)，獲裁定可享有官方豁免權。該等人士是否享有官方豁免權，視乎官方的利益會否受到損害而定。<sup>28</sup>

## 官方的刑事法律責任

11. 有關的判例顯示，官方須負刑事法律責任的情況，是有可能出現的。不過，即使某法規已清楚表明或藉必要的含意指明對官方有約束力，官方仍毋須負上刑事法律責任，除非有某些清楚的指示，指出立法機構的原意是訂立官方可被裁定有罪的罪行，<sup>29</sup> 則

---

<sup>25</sup> 同上，第 12.2(b)章。

<sup>26</sup> 同上，第 12.3(a)章。

<sup>27</sup> 同上，第 11.15(b)章。

<sup>28</sup> 同上，第 11.15(d)章。然而，Hogg 及 Monahan 認為這些案件的判決錯誤，因為他們認為在這些案件的事實中，所顯示的對官方造成的損害，並不足以構成授予豁免權的理由。

<sup>29</sup> 見 Hogg & Monahan (上文註 6，第 11.14 章)有關 *Cain 訴 Doyle* (1946) 72 CLR 409、*Canadian Broadcasting Corporation 訴 Attorney General for Ontario* [1959] S.C.R. 188、*Southland Acclimatisation Society 訴 Anderson* [1978] 1 N.Z.L.R. 838 及 *State Authorities Superannuation Board 訴 Commissioner of State Taxation for the State of Western Australia* 140 A.L.R. 129 等案件的討論。另見上文註 7，第 218-21 頁(第 VI 部)。

作別論。 *Canadian Broadcasting Corporation 訴 Attorney General for Ontario* [1959] S.C.R. 188 一案的決定，可闡明什麼是不足以構成該等清楚的指示的情況。案中加拿大廣播公司被控觸犯《主日法令》所訂立的罪行，而法院裁定《主日法令》不適用於該公司。縱使有明文豁免某些官方服務受該法規的規管，亦不表示其他有關服務須受其規管。由此看來，如果某條法規規定該法規的某些懲罰性條文不適用於官方，也不表示在其他懲罰性條文下官方須負刑事法律責任。<sup>30</sup>

### 官方受僱人、法定機構及其他人士的刑事法律責任

12. 倘若官方本身不須負刑事法律責任，則有關的官方受僱人、法定機構或其他人士也享有同樣的豁免權，惟必須符合上文第 10 段所述的相關條件。<sup>31</sup>

13. 南澳大利亞州已立法推翻該普通法的推定，並為上述情況制定成文法則。《1915 年法令釋義法令》第 20 條規定－

“(1) 除第(2)款另有規定外，1990 年 6 月 20 日以後通過的法令對官方有約束力，但不會向官方施加任何刑事法律責任[**粗體為本文所加**]。<sup>32</sup>

(2) 如 1990 年 6 月 20 日以後通過的法令修訂另一條在該日期以前通過的法令，該項修訂對官方是否具約束力一事，須依據適用於 1990 年 6 月 20 日以前通過的法令的釋義原則，作出決定。

(3) 如某條法令或法令中某項條文(不論在 1990 年 6 月 20 日之

---

<sup>30</sup> 見 *Halsbury's Laws of England* 第 44(1)冊(第 4 版，再版)，第 1321 段指出，“應用‘明示其一即排斥其他’的原則，藉憑某項法令的一些條文表明對官方不具約束力，從而推斷該法令的其餘條文是意圖使官方受約束，這種推斷並不恰當。”

<sup>31</sup> 見上文註 6，第 11.15 章。

<sup>32</sup> 本文餘下部分中，以粗體顯示的法例文本部分，為本文作者因強調其重要性所加。

前或之後通過的)對官方具有約束力，但不對官方施加任何刑事法律責任，則官方豁免刑事法律責任的適用範圍擴及官方代理人在其責任範圍以內所作出的行為(已明訂相反意圖者除外)。

(4) 如某法令或法令中某項條文(不論在 1990 年 6 月 20 日之前或之後通過)對官方不具約束力，則官方豁免權的適用範圍可擴及官方代理人在其責任範圍以內所作出的行為(已明訂相反意圖者除外)。

(5) 就本條文而言－

(a) 對官方的提述的適用範圍，不單擴及作為本州的官方，亦擴及(在本州的立法權力所容許的情況下)官方的任何其他身份；

(b) 對官方的提述的適用範圍擴及官方的中介人、人員、僱員或代官方執行職能的承建商或其他人士；

(c) 如代理人為執行其被授予或指派的責任或職能而合理地必須如此行事時，則該代理人是在其責任範圍內行事。”

因此，第 20 條清楚闡明，即使某法令被視為對官方具約束力，並不表示該法令會對官方施加任何刑事法律責任。該條又釐清在甚麼情況下某人可享有官方豁免權。

14. 澳大利亞首都地區也立法推翻該普通法的推定，<sup>33</sup> 其在這方面的

---

<sup>33</sup> 澳大利亞首都地區《1967 年釋義法令》第 7 條規定，“(1)每條法令都在其能力所及的範圍內對官方具約束力，除非其他法令另有規定...(3)不能單就法令對官方具約束力，而將該法令解釋為對官方施加任何刑事法律責任”。(4)凡任何法令-(a)對官方不具約束力；或(b)對官方具約束力，但不對官方施加任何刑事法律責任；則除非該法令或另一法令另有規定，相同程度的豁免權可延伸適用於官方代理人在權限範圍內以官方代理人身分作出的作為或不作為。(5)在第(4)款中-“代理人”包括官方的中介人、人員、僱員或代官方執行職能的承建商或其他人士。

情況，與上文第 13 段所述的南澳大利亞州的情況相若。

## 英格蘭及威爾斯的官方的刑事法律責任

15. 英國法規以多種方法處理官方的刑事法律責任。<sup>34</sup> 現於下文引述一些相關條文為例。

16. 《1991 年新道路及街道工程法令》第 167 條的有關條文規定－

“(4) 本法令(英格蘭及威爾斯的街道工程，以及蘇格蘭的道路工程)第 III 及 IV 部的條文對官方有約束力。

(5) 第 4 款不得解釋為授權向任何代表官方行事的人士就任何刑事罪行提起法律程序。”

因此，官方代理人毋須負上任何刑事法律責任。由於該法令沒有條文清楚訂明對官方施加刑事法律責任，所以官方本人毋須負上任何刑事法律責任(請參閱上文第 11 段)。

17. 《1998 年保障資料法令》第 63 條的有關條文規定－

“(1) 本法令對官方有約束力。

(2) 就本法令而言，各個政府部門可被視為獨立於任何其他政府部門的人。

(3) 當處理或將會處理個人資料的目的和方式是由代表皇室家族、蘭開斯特郡英國王室直轄領地或康沃爾郡英國王室直轄領地的人決定時，則就本法令而言，該等資料的資料控制人分別是－

---

<sup>34</sup> 我們曾於 2002 年 9 月在 LexisNexis 網站搜索有關資料(以 Statutes and Statutory Instruments of England and Wales 為屬始資料)。我們採用“Crown w/18 offence”及“crown w/18 criminal! liab!”為檢索字眼，合共檢得 300 項回應(每一項回應表示一條法例的條文)，當中有 39 項回應是與官方刑事法律責任事宜有關，而其中只有少數回應看來是訂明向代表官方行事的人士施加刑事法律責任。我們沒有發現任何有關向官方本身施加刑事法律責任的法定條文。

- (a) 就皇室家族而言，資料控制人為女皇私用金保管官；
- (b) 就蘭開斯特郡英國王室直轄領地而言，資料控制人為該領地的秘書所委派的人；及
- (c) 就康沃爾郡英國王室直轄領地而言，資料控制人為康沃爾公爵或康沃爾郡英國王室直轄領地當時的管有人所委派的人。

.....

- (5) 任何政府部門或憑藉第(3)款成為資料控制人的人士，不得根據本法令被檢控，但第 55 條及附表 9 第 12 段適用於受官方僱用的人，如其適用於任何其他人士一樣。”

該法令清楚訂明，有關的政府部門或某些資料控制人，不會根據該法令而被刑事檢控。不過，該法令規定，某些指明罪行適用於受官方僱用的人。這些罪行分別載於第 55 條和附表 9 第 12 段，前者訂立非法取得個人資料的罪行，後者訂立妨礙執行根據該附表所發出手令的罪行。由於該法令沒有條文清楚訂明對官方施加刑事法律責任，所以官方本身毋須負上任何刑事法律責任(請參閱上文第 11 段)。

18. 《1998 年競爭法令》第 73 條的有關條文規定 –

“(1) 本法令的或根據本法令制定的任何條文都對官方有約束力，但以下情況除外 –

- (a) 任何該等條文不會導致官方須負刑事法律責任；
- (b) 任何該等條文不會使官方受任何懲處；及
- (c) 本法令並不影響女皇陛下的私人身份。

- (2) 第 1(a)款不會影響本法令的任何條文對官方的公共服務人員的適用情況。”

官方本身毋須負上任何刑事法律責任。不過，這不會影響該法令對官方的公共服務人員的適用情況。這條條例草案的國會辯論記錄摘要<sup>35</sup>看來也支持這種詮釋。

19. 《1990年食物安全法令》第54條的相關條文規定－

“(1) 除本條的條文另有規定外，本法令及根據本法令制定的規例和命令對官方有約束力。

(2) 官方不會因違反本法令的任何條文或根據本法令制定的任何規例或命令而須負上任何刑事法律責任；但高等法院或蘇格蘭的最高民事法院可以應執行當局的申請，而把構成此等違例情況的官方作為或不作為宣告為不合法。

(3) 即使上述第2款有任何規定，本法令的條文及根據本法令而制定的規例和命令將適用於官方的公共服務人員，如其適用於任何其他人士一樣。

官方本人毋須負上任何刑事法律責任。不過，這不影響該法令對官方的公共服務人員的適用情況。

20. 《2000年恐怖主義法令》第59(5)條規定－

“本條不會對任何代表官方行事或擔任官方的任何職位的人士施加任何刑事法律責任。”

第119(1)條規定－

“國務大臣可制定規例，規定第15至23條及第39條的任何條文適用於官方的公共服務人員。”

由於第15至23條及第39條是訂立罪行的條文，看來一方面第

---

<sup>35</sup> 英國下議院 G 常務委員會就《競爭法令草案》第72條款進行辯論的摘要(1998年6月23日(上午))中 Mr. Griffiths 的演辭。

59(5)條豁免代表官方行事或擔任官方的任何職位的人士的刑事法律責任，另一方面第 119(1)條卻賦予國務大臣權力，就官方的公共服務人員干犯某些罪行，剝奪該等豁免權。不過，由於該法令沒有條文清楚訂明對官方施加刑事法律責任，所以官方本人毋須負上任何刑事法律責任(請參閱上文第 11 段)。

## 澳大利亞的官方的刑事法律責任

21. 如上文第 8(b)段所述，在南澳大利亞州，該普通法的推定被《1915 年法令釋義法令》第 20(1)條所推翻。雖然該推定已被推翻，但該法令第 20(1)條清楚訂明，官方不會因而向負上任何刑事法律責任。因此，除非有關的法規清楚指示，立法機關的原意是訂立官方可被裁定有罪的罪行，否則官方毋須負上任何刑事法律責任。值得一提的是，如上文第 13 段所述，第 20(3)至第 20(5)條清楚規定，官方豁免權在某些情況下是適用於官方代理人。
22. 南澳大利亞州的法規以多種方法處理官方的刑事法律責任，<sup>36</sup> 現於下文引述一些例子。

(a) 《1987 年退休村落法令》第 4 條的有關條文規定 –

“(1) 在符合本條規定下 –

(a) …

(b) 本法令對本州的官方及(在本州的立法權力所容許的情況下)對官方的任何其他身分具約束力，但不對官方施加任何刑事法律責任。”

---

<sup>36</sup> 我們在 2002 年 9 月在網址 [www.austlii.edu.au](http://www.austlii.edu.au)(以“South Australian Consolidated Acts”為搜尋原始資料)搜尋有關資料。我們採用“crown w/18 offence”及“crown w/18 criminal\* liab\*”為檢索字眼，共檢取到 63 項回應(一項回應表示一條法例的條文)，當中只有 23 項回應是與官方的刑事法律責任有關。經查閱後，雖然該 23 項回應中的某些條文看來對代表官方行事的人士施加刑事法律責任，但卻沒有任何條文將刑事法律責任施加於官方本人身上。

上述條文清楚規定，該法令雖對官方具約束力，但卻沒有對官方施加任何刑事法律責任的效力。

(b) 《1993年環境保護法令》第6條規定－

“(1) 本法令對本州的官方，以及在本州的立法權力可擴及的情況下，對官方的所有其他身分具約束力。

(2) 根據本法令，官方本人(有別於其代理人、中介人、人員及僱員)不負任何刑事法律責任。”

看來官方本人可免負上刑事法律責任，惟官方代理人卻可負上刑事法律責任。

(c) 《1996年電力法令》第5條規定－

“(1) 本法令對官方具約束力。

(2) 本法令無任何條文可使官方的任何身分被檢控干犯某罪行。

(3) 就本條而言，對官方的提述的適用範圍延伸至包括－

“(a)”不只限於本州的官方，而且也(在本州的立法權力所容許的情況下)適用於官方的任何其他身分；並且

“(b)”適用於官方的中介人、官方的人員或僱員及任何代表官方履行職務的承辦商或其他人士。”

上述條文清楚訂明，雖然該法令對官方具約束力，但並無對官方或任何代表官方行事的人士施加任何刑事法律責任。

23. 如上文第8(b)段所述，在昆士蘭州，《1954年法令釋義法令》第13條肯定了該普通法的推定。根據普通法，除非有關的法規清楚指示，立法機關的原意是訂立官方可被裁定有罪的罪行，否則官方毋須負上任何刑事法律責任。

24. 昆士蘭州的法規以多種方法處理官方的刑事法律責任，現於下文引述一些例子。

(a) 《1987年生物管制法令》第6條規定－

“(1) 本法令不單對昆士蘭州的官方具約束力，而且在國會的立法權力所容許的情況下，也對官方所有其他身分具約束力。

(2) 本法令無任何條文使昆士蘭州的官方或官方的任何其他身分可被檢控干犯某罪行。”

上述條文清楚訂明，雖然該法令對官方具約束力，但卻沒有對官方施加任何刑事法律責任。

(b) 《1989年水利資源法令》第69條規定－

“(1) 本部分對官方具約束力。

(2) 本部分無任何條文使官方可被檢控干犯某罪行。

(3) 然而，第(2)款並沒有防礙對官方的人員、僱員或代理人作出刑事檢控。”

上述條文清楚訂明，雖然該法令部分條文對官方具約束力，但卻沒有對官方施加任何刑事法律責任。然而，官方代理人卻可負上刑事法律責任。

## 加拿大的官方的刑事法律責任

25. 如上文第8(C)段所述，就卑斯省而言，《釋義法令》第14(1)條推翻了該普通法的推定；不過，該條法令卻沒有闡明有否對官方施加刑事法律責任。因此，根據有關官方刑事法律責任的普通法原則，即使該推定已被推翻，卑斯省的情況似乎是：除非有關的法規清楚指示，立法機關的原意是訂立官方可被裁定有罪的罪行，否則官方毋須負上任何刑事法律責任。

26. 我們並沒有發現卑斯省有任何法例條文明確處理官方的刑事法律責任。<sup>37</sup>

27. 至於加拿大聯邦方面，加拿大《釋義法令》第 17 條訂明－

“任何成文法則對女王陛下都不具約束力，亦不會在任何方面影響女王陛下的權利或特權，除該成文法則已有說明或提及外。”

由於加拿大《釋義法令》第 17 條的作用，是要確立該普通法的推定，因此就加拿大聯邦而言，官方的刑事法律責任的情況是：除非有關法規清楚指示，立法機關的原意是訂立官方可被裁定有罪的罪行，否則官方毋須負上任何刑事法律責任。

28. 我們並沒有發現加拿大聯邦有任何法例條文明確處理官方的刑事法律責任。<sup>38</sup>

## 新西蘭的官方的刑事法律責任

29. 如上文第 8(d)段所述，1999 年《釋義法令》第 27 條將該普通法的推定制定為成文法。就新西蘭而言，官方的刑事法律責任的情況是：除非有關的法規清楚指示，立法機關的原意是訂立官方可被裁定有罪的罪行，否則官方毋須負上刑事法律責任。<sup>39</sup>

30. 我們並沒有發現新西蘭有任何法例條文明確處理官方的刑事法律

---

<sup>37</sup> 我們曾於 2002 年 8 月 1 日、2 日及 8 日在 [www.qp.gov.bc.ca](http://www.qp.gov.bc.ca) 網址(《卑斯省修訂法令及綜合規例》)，採用“offence”(罪行)、“criminal liability”(刑事法律責任)、“government”(政府)等檢索字眼進行搜尋，得到的回應是整條法令而非有關的條文，因此得到龐大數目的回應。我們抽樣翻閱所顯示的法令後，並未找到有明確處理官方刑事法律責任的條文。

<sup>38</sup> 我們曾於 2002 年 8 月 1 日、2 日及 8 日在 [www.canlii.org](http://www.canlii.org) 網址(加拿大法律資料中心)及 LexisNexis(以加拿大聯邦法例為原始資料)，利用“offence”(罪行)、“criminal liability”(刑事法律責任)及“majesty”(女王陛下)等檢索字眼進行搜尋，但並未找到有明確處理官方刑事法律責任的條文。

<sup>39</sup> 見 *Southland Acclimatisation Society v. Anderson* [1978] 1 N.Z.L.R. 838 (見上文註 29)，這是新西蘭最高法院的判例。

## 撮要

31. 在我們所研究的大部分司法管轄區中，除非有關法規訂明官方受到該法規所約束，又或按該法規的必然含意，官方是會受到約束的，否則官方不受該法規的約束。有若干司法管轄區(例如：卑斯省及南澳大利亞州)已把該普通法的推定推翻，因此，在這些司法管轄區中，除非某些法規另有說明，否則官方須受該法規約束。
32. 若某法規對官方不具約束力，則就該法規所訂立的罪行而言，官方是毋須負上任何刑事法律責任的。然而，即使某法規明確表示或按其必然含意，對官方具有約束力，除非該法規清楚指示，立法機關的原意是訂立官方可被裁定有罪的罪行，否則官方毋須負上任何刑事法律責任。縱使有若干司法管轄區(例如：卑斯省及南澳大利亞州)已將上文第 5 段所述的普通法的推定推翻，看來亦沒有將上述原則改變。在南澳大利亞州及澳大利亞首都地區(這些地區已把該普通法的推定推翻)，把該普通法的推定推翻的有關法例條文都訂明，官方並不會僅因此而負上任何刑事責任。
33. 我們已檢閱過某些司法管轄區所制定的法例條文，當中只有少數是與官方刑事法律責任有關的；而在這些條文中，那些看來會向以任何身分代表官方行事的人士施加刑事法律責任的條文，只佔所有已檢閱條文的極少數。<sup>41</sup> 我們並未發現有任何條文是向官方本人施加刑責的。

律政司

2002 年 9 月 10 日

---

<sup>40</sup> 我們找不到可對新西蘭法例作有效搜尋的網址。

<sup>41</sup> 見上文註 34 及 36。