

**立法會主席就
何俊仁議員擬就
《2003年聯合國（反恐怖主義措施）（修訂）條例草案》
提出的全體委員會審議階段修正案的裁決**

何俊仁議員已作出預告，倘《2003年聯合國（反恐怖主義措施）（修訂）條例草案》（“條例草案”）在2004年6月30日的立法會會議上獲得予以二讀，他擬動議全體委員會審議階段修正案。

擬議修正案的目 的

2. 何議員的修正案旨在：

- (a) 修訂條例草案第14條，移除該條例第18(2)(c)條及新訂的第18(2B)(a)條規定，就申請賠償事宜，必須證明任何有關（政府）人士，在就任何人士被指明為恐怖份子或與恐怖份子有聯繫者，或其財產被指明為恐怖份子財產的人，取得相關指明時曾犯錯，並改而訂明除非法院除信納其他情況外，亦信納申請人沒有曾犯錯失或沒有做出不當行為，否則不得命令作出賠償；及
- (b) 加入新訂的第14A條，以在該條例中加入新訂的第18A條，標題為“保留普通法補救”，以明文規定第18條（包括他就第14條擬提出修訂的部分）內所述的法定補償計劃，不會影響可按普通法獲得的任何補救。

政府當局的意見

3. 保安局局長（“局長”）認為，何議員對條例草案第14條擬提出的修正案具有《議事規則》第57(6)條所訂明的“由公帑負擔的效力”。根據現行法律，政府不須承擔支付賠償的責任，除非政府方面就任何有關人士被指明為恐怖份子或與恐怖份子有聯繫者，或其財產被指明為恐怖份子財產的人時曾犯上若干“嚴重錯失”。何議員的修正案試圖完全消除證明政府錯失的測試。有關修正案因此引入一項法定賠償計劃，藉消除需要證明政府有犯錯的測試，因而與現行的法定計劃大相逕庭，並顯然會令政府須支付賠償的責任大大增加。

議員的回應

4. 何議員不同意局長的意見。他認為他對第 18(2)(c)條提出的修正案，僅是旨在修訂法院須考慮的其中一項因素。即使他的修正案獲得通過，仍須由法院考慮有關個案的情況。此外，舉證責任始終由申請人承擔；但申請人須證明申請人有否曾犯錯失或做出不當行為，而並非證明政府當局有否嚴重錯失。至於修正案會否增加政府支付賠償的法律責任問題，答案並非可即時預見，亦非可妄下定論，因為問題須真正視乎每宗個別案件的實況，以及申請人須就其個案提出何種證明，使法院信納他符合獲得賠償的條件。
5. 此外，何議員引述一項前立法局主席曾就《1996年房屋（修訂）（第3號）條例草案》作出的裁決，當中述明，適當的測試是為考慮所聲稱的“由公帑負擔的效力”是否屬實、可預見及可計算出。在現行情況下，何議員認為政府當局所指稱的“由公帑負擔的效力”，並非“屬實、可預見及可計算出”的。
6. 關於他對新訂的第 18(2B)條提出的修正案，何議員認為，現行法律已賦權法院就已不再被指明或不再在通知內被指明為恐怖份子財產的財產，向申請人作出賠償。他的修正案將只會擴闊法院所考慮的準則範圍。英國下議院的慣常做法已確認，由擴闊法院司法管轄權或訂立新罪行的法例而導致的額外支出，假如所涉及的案件為可聆訊的訴訟範圍的延展，或可審訊的罪行範圍的延展，皆屬法院司法管轄權的正常範圍，則無須再取得皇室的批准。所以，他提出的修正案屬這類延展的範疇，並因此不構成“由公帑負擔的效力”。

立法機關法律顧問的意見

7. 關於廢除及取代該條例第 18(2)(c)條的修正案，立法機關法律顧問認為，徵結在於這做法會否增加政府支付賠償的法律責任。修正案的法律效力將會降低觸發政府須支付賠償的要求標準，並令人更容易取得賠償；結果是，由於更多人將會符合申請賠償的資格，致令政府支付賠償的法律責任因而增加。
8. 關於何議員對新訂的第 18(2B)(a)條提出的修正案，法律顧問表示，在政府根據新訂的第 18(2B)條訂立的賠償計劃下，法院除非信納任何涉及檢取及扣留財產的（政府）人士曾犯若干嚴重錯失，並結果導致申請人蒙受損失，否則不得命令向申請人作出賠償。何議員的修正案試圖規定，只要法院信納申請人沒有曾犯錯失或做出不當行為而導致涉及有關財產的檢取或扣留，以致申請人蒙受損失，便賦權法院命令作出賠償。修正案的法律效力是訂立另一個賠償計劃，向政府施加一項須支付賠償的新的或有法律責任，該項賠償是在現時的普通法下所不容許的，並具有《議事規則》第 57(6)條所指的“由公帑負擔的效力”。

我的意見

9. 何議員應知道，即使只是改變法院須考慮的其中一項因素，法定賠償計劃的性質將會有所不同。在今次的情況下，就條例草案第 14 條提出的修正案會降低法院命令作出賠償的要求標準。我不接納他指局長宣稱的“由公帑負擔的效力”並非屬實或可預見，雖然有關的效力不可在現階段計算得到。這是可理解的，因為將按命令作出賠償的金額，須視乎法院裁定申請人所蒙受的損失的程度而定。

10. 我接納局長的意見，認為何議員的修正案會令政府在法定賠償計劃下的法律責任有所增加。何議員聲稱(綜述於上文第 6 段)，擴濶法院的司法管轄權或訂立新罪行讓法院處理，只是擴濶法院可聆訊訴訟的範圍，或法院可審訊罪行的範圍，因此全屬法院的司法管轄權。此項聲稱是基於錯誤理解。何議員修正案的效力與擴濶法院司法管轄權不同，它們可使法院藉降低該條例及條例草案中所訂明的要求標準而增加政府支付賠償的法律責任。

裁決

11. 我裁定何議員對條例草案第 14 條提出的修正案具有《議事規則》第 57(6)條訂明的由公帑負擔的效力，並須得到行政長官同意。雖然擬議新訂的第 14A 條本身不具由公帑負擔的效力，此條的建議是因應何議員就第 14 條提出的修正案獲得通過後而提出，由於我已裁定修正案不合乎規程，何議員因此無須動議此項新條文。

立法會主席范徐麗泰

2004 年 6 月 29 日