

立法會公務員及資助機構員工事務委員會

公務員參加職工會及其活動的自由與權利

引言

一位議員在二零零六年三月七日致函委員會秘書，就公務員參加職工會及其活動的自由與權利，提出多項問題。

2. 委員會主席請當局就該信所提出的問題作出書面回應。

《僱傭條例》

3. 該位議員提出了四項問題，首三項均涉及《僱傭條例》（第 57 章），現開列如下：

- 《僱傭條例》（第 57 章）第 IVA 及 VIA 部是否適用於公務員及其僱主（即香港特別行政區（香港特區）政府）？
- 如公務員的僱主（即香港特區政府）觸犯《僱傭條例》（第 57 章）第 IVA 部的條文，會否被刑事起訴？
- 如公務員因參加職工會及其活動而被僱主（即香港特區政府）不合法解僱，可否根據《僱傭條例》（第 57 章）第 VIA 部提出民事補救申索？

4. 我們在此指出，按照一般規定，任何法例除非明文訂定或其必然含意顯示該法例須對政府具約束力，否則對政府不具約束力（見載錄於附件的《釋義及通則條例》（第 1 章）第 66(1)條）。

5. 《僱傭條例》並沒有如此明確條文或必然含意，因此其約束力並不適用於政府。

其他法律條文

6. 該位議員所提出的第四項問題，載列如下：

- 有沒有其他法律條文保障公務員參加職工會的權利，包括：
 - (a) 如公務員的僱主（即香港特區政府）因公務員行使參加職工會及其活動的權利而終止該員的僱傭合約、加以懲罰或以其他方式歧視該員，則僱主會否被刑事起訴？
 - (b) 如公務員因參加職工會及其活動而被僱主（即香港特區政府）解僱、懲罰或以其他方式歧視，可否獲得民事補救的權利？

7. 香港居民（包括公務員）參加職工會及其活動的自由與權利，受《基本法》第二十七及三十九條（載錄於**附件**）所保障。

8. **附件**同時摘載以下資料：(i)其他適用於香港的相關國際公約；以及(ii)《香港人權法案條例》（第 383 章）在保障自由結社權利（包括組織及參加職工會的權利）方面的相關條文。

9. 當局認為香港法例並沒有明文訂定在上文第 6(a)段所述的情況下，政府須面對刑事起訴。

10. 香港是一個透明開放的社會，公職人員一旦被發現行為不檢，會迅速通過新聞媒體遭受公開譴責，並受到立法會審查，我們相信這實際上才是更為有力的制裁方式。

11. 至於上文第 6(b)段所提出的問題，我們希望指出，任何公務員如認為政府已侵犯或威脅侵犯其在《香港人權法案》第十八條（載於《香港人權法案條例》第 8 條）下所享的自由結社權利，可根據《香港人權法案條例》第 6(1)條尋求補救或濟助。根據《香港人權法案條例》第 7 條，該條例對政府及代表政府的任何人均具約束力。附件載錄了該條例第 6(1)、7 及 8 條的第十八條的條文。

《釋義及通則條例》

該條例第66(1)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。”

《基本法》

2. 《基本法》第二十七條訂明：“香港居民享有言論、新聞、出版的自由，結社、集會、遊行、示威的自由，組織和參加工會、罷工的權利和自由。”

3. 《基本法》第三十九條訂明：

“《公民權利和政治權利國際公約》、《經濟、社會與文化權利的國際公約》和國際勞工公約適用於香港的有關規定繼續有效，通過香港特別行政區的法律予以實施。

香港居民享有的權利和自由，除依法規定外不得限制，此種限制不得與本條第一款規定抵觸。”

其他適用於香港的相關國際公約

4. 組織及參加工會的權利，受(i)《公民權利和政治權利國際公約》第二十二條，以及(ii)《經濟、社會與文化權利的國際公約》第八條保障。

5. 國際勞工公約第87號《結社自由與保護組織權利公約》適用於香港特區，主要作用在於確保所有工人（及僱主）均有權建立和參加他們自行選擇的組織。一如《公民權利和政治權利國際公約》及《經濟、社會與文化權利的國際公約》，適用於香港特區的國際勞工公約受《基本法》第三十九條所保障。

《香港人權法案條例》

6. 載於該條例第8條的《香港人權法案》第十八條訂明：

“(1) 人人有自由結社之權利，包括為保障其本身利益而組織及加入工會之權利。

(2) 除依法律之規定，且為民主社會維護國家安全或公共安寧、公共秩序、維持公共衛生或風化、或保障他人權利自由所必要者外，不得限制此種權利之行使。本

條並不禁止對軍警人員行使此種權利，加以合法限制。

- (3) 本條並不授權採取立法措施或應用法律，妨礙《關於結社自由及保障組織權利之國際勞工組織一九四八年公約》中適用於香港的規定所規定之保證。”

7. 《香港人權法案》第十八條與《公民權利和政治權利國際公約》第二十二條呼應，而《基本法》第三十九條則保證該公約在香港繼續有效。

8. 《香港人權法案條例》第6(1)條訂明：

“法院或審裁處：

- (a) 在就觸犯本條例的事件而採取的法律行動所引起的訴訟中，而該訴訟是屬其司法管轄權範圍內者；及
- (b) 在涉及觸犯、違反或威脅違反人權法案的事件而屬其司法管轄權範圍內的其他訴訟中，

可就該項觸犯、違反或威脅違反事件，頒發它有權在該等訴訟中頒發而認為在該情況下屬適當及公正的補救、濟助或命令。”

9. 《香港人權法案條例》第7條訂明：

“(1)本條例只對以下各方面具有約束力：

- (a) 政府及所有公共主管當局；及
- (b) 代表政府或公共主管當局行事的任何人。

(2)在本條中：

“人”(person)包括團體，不論其是否法團組織。”