



立法會主席

PRESIDENT OF THE LEGISLATIVE COUNCIL

梁君彥, GBS, 太平紳士 Andrew Leung Kwan-yuen, GBS, JP

來函檔號 YOUR REF :

本函檔號 OUR REF : CB(3)/M/MR

電話 TELEPHONE : 3919 3300

圖文傳真 FACSIMILE : 2810 1691

香港中區
立法會道1號
立法會綜合大樓913室
許智峯議員

許議員：

根據《致命意外條例》(第22章)提出的擬議決議案

你於2018年3月26日向立法會秘書作出預告，表示擬於2018年5月9日的立法會會議上，根據上述條例第4(5)條動議一項擬議決議案，旨在把該條例第4(3)條所訂就親屬喪亡之痛而裁定給予的損害賠償款額(“喪痛賠償額”)，由150,000元增至220,000元。為根據《議事規則》考慮該擬議決議案可否提出，我已邀請政府當局就該擬議決議案給予意見(附錄1)，並請你回應政府當局的意見(附錄2)。

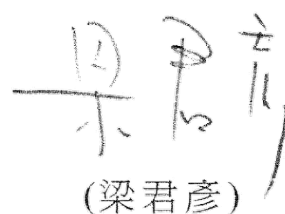
就你的擬議決議案而言，我必須指出，在一般情況下，法案及修訂主體或附屬法例的擬議決議案(“立法建議”)均由政府當局完成有關檢討或諮詢有關各方後提出，而議員可就立法建議提出修訂；在政府當局沒有提出該些立法建議的情況下，若議員擬自行提出立法建議(如你的擬議決議案或議員法案)，在作出有關預告及／或尋求立法會主席批准將有關建議列入立法會議程前，應在切實可行的情況下先諮詢相關事務委員會，讓有關各方就有關建議表達意見。事實上，《內務守則》第22(q)條亦訂明，凡屬重要及／或可能引起爭議的立法建議，在提交立法會前，應先諮詢有關的事務委員會。然而，正如政府當局在附錄1的函件指出，你提出上述立法建議前，並未經相關事務委員會(即司法及法律事務委員會)討論。

我注意到，在2018年3月26日的司法及法律事務委員會會議上，你曾詢問委員是否須要討論你的立法建議，而事務委員會主席當時已表示同意討論有關建議，並會與政府當局商討時間安排。我已向事務委員會了解，政府當局已建議事務委員會於5月28日的會議上討論有關議題。

請你察悉，何俊仁議員亦曾於1997年2月25日，要求當時立法局的司法及法律事務委員會，討論他有關提高喪痛賠償額的擬議決議案。該事務委員會因當時議程繁重，故於會議上決定不討論何議員的擬議決議案。其後何議員才向立法會秘書作出預告，擬於1997年4月16日的立法會會議上動議該擬議決議案。

我認為，議員提出立法建議之前，應遵循上述機制，先諮詢相關事務委員會，讓有關各方可及早提出意見，以便委員會可全面考慮該立法建議，之後才交由立法會審議(若該立法建議獲准提出)。因此，我決定待司法及法律事務委員會完成討論有關議題後，才考慮你的擬議決議案可否提出。

立法會主席



(梁君彥)

2018年4月27日

連附件

副本送：司法及法律事務委員會主席梁美芬議員
立法會其他議員

律政司
法律政策科

香港中環下亞厘畢道18號
律政中心東座5樓
圖文傳真：852-3918 4799



DEPARTMENT OF JUSTICE
Legal Policy Division

5/F., East Wing
Justice Place
18 Lower Albert Road
Central, Hong Kong
Fax: 852-3918 4799

本司檔號 Our Ref : LP 155/00C
來函檔號 Your Ref : CB(3)/M/MR
電話號碼 Tel. No. : 3918 4018

傳真文件：2810 1691

(連本頁共4頁)

香港中環立法會道1號
立法會綜合大樓
立法會秘書處
高級議會秘書(3)(2)
莫穎琛女士

莫女士：

根據《致命意外條例》(第22章)提出的擬議決議案

2018年3月28日的來信收悉，信中就許智峯議員提出修訂《致命意外條例》(第22章)的擬議決議案是否違反《立法會議事規則》(“《議事規則》”)第31(1)條，以及該擬議決議案的相關性，請政府提出意見。

《致命意外條例》

2. 《致命意外條例》的詳題訂明，該條例旨在“廢除及取代現行法例內對侵權作為的受害者的受養人給予補償的規定”。《致命意外條例》容許為指明類別受養人的利益，就某些錯誤作為、疏忽或過失，提出死者若仍在世時原可提出的侵權訴訟，以追討損害賠償。該條例第4(3)條訂明，除指明的例外情況外，就親屬喪亡之痛而裁定給予的損害賠償款額(“**喪痛賠償額**”)為150,000元。第4(5)條賦權立法會可更改第4(3)條所指明的喪痛賠償額。

檢討喪痛賠償額

3. 上一次修訂《致命意外條例》第4(3)條下的喪痛賠償額是在1997年，款額修訂至現時的150,000元(1997年第144號法律公告)。由於1997至2010年處於整體通縮期，上述款額在該段期間內未有調整。在2014年，律政司展開檢討，建議按通脹率修訂款額，但至今仍未能與相關持份者就檢討機制及至修訂款額達成共識。

許議員的擬議決議案

4. 許議員已作出預告，將在2018年5月9日的立法會會議上，根據《致命意外條例》第4(5)條動議擬議決議案，把該條例第4(3)條的喪痛賠償額由150,000元提高至220,000元。

許議員的擬議決議案可否提出

具有由公帑負擔的效力

5. 《議事規則》第31(1)條規定，“立法會主席或全體委員會主席如認為任何議案或修正案的目的或效力可導致動用香港任何部分政府收入或其他公帑，或須由該等收入或公帑負擔，則該議案或修正案只可由以下人士提出-

- (a) 行政長官；或
- (b) 獲委派官員；或
- (c) 任何議員，如行政長官書面同意該提案。”

6. 按照前立法局主席過往裁決所確立的原則¹，條例草案的建議如引致“當局‘會負上由國會(香港則為立法局)撥款以償付之責任或者或有責任’，則根據《會議常規》第23條²，該條例草案便具有由公帑負擔的效力(厄斯金·梅，第21版，第714頁第(a)(4)段)”³。此外，一名前立法局

¹ 例子見主席在1996年3月28日就《1996年僱員補償(修訂)條例草案》所作的裁決。

² 《會議常規》第23條實質上與《議事規則》第31(1)條相同。

³ 厄斯金·梅，第24版，第747頁再載述同一原則。

主席在其裁決中，對前立法局時任法律顧問的意見不表反對。時任法律顧問認為，“雖然不能準確預測可能會增加的開支(因為在有關情況下有很多不能預計的因素……)，但《常規》第 23 條所述及的修正案是‘可能’動用或支出政府收入者。因此，只有是象徵式的(或套用律師的術語 - ‘法律不計瑣事[‘de minimis’]’)額外開支，才可在《常規》第 23 條下適當地不予理會。”⁴

7. 許議員建議將《致命意外條例》第 4(3)條所指明的喪痛賠償額由 150,000 元提高至 220,000 元。此擬議決議案與 1997 年何俊仁議員動議將喪痛賠償額由 70,000 元提高至 150,000 元的擬議決議案，具有相同的效力。當時的律政署引用《會議常規》第 23 條，以具有由公帑負擔的效力為由，反對該擬議決議案。何議員的擬議決議案最終獲得動議和通過，但時任主席顯然沒有就該擬議決議案可否提出作出正式的裁決。

8. 《致命意外條例》本身並無訂明適用於政府。然而，《釋義及通則條例》(第 1 章)第 66(1)條明確指出，某條例如有“必然含意顯示”國家(包括政府)須受其約束，則也可能具如此的約束力。就《致命意外條例》而言，有關必然含意是政府或會因《官方法律程序條例》(第 300 章)而須就官方直接干犯的或其受僱人或代理人干犯的侵權作為負上法律責任，也因而或會被該等侵權作為的受害者的受養人控告，申索親屬喪亡之痛的損害賠償。應用上文第 6 段所述的原則，許議員的擬議決議案如獲通過，會具有由公帑負擔的效力，引致政府“會負上由國會(香港則為立法會)撥款以償付之責任或者或有責任”。⁵ 或有責任已足以有此效力。雖然不能準確預測可能會增加的開支(因為在有關情況下有很多不能預計的因素)，但《議事規則》第 31(1)條所述及的修訂是“可能”動用或支出政府收入者，只有是象徵式的額外開支，才可在《議事規則》第 31(1)條下適當地不予理會，而許議員的擬議決議案則不太可能屬於這種情況。

9. 鑑於《議事規則》第 31(1)條的規定，我們認為許議員的擬議決議案應被裁定為不可提出。

⁴ 主席在 1996 年 3 月 28 日就《1996 年僱員補償(修訂)條例草案》所作裁決第 6 段。

⁵ 見上文註腳 3。

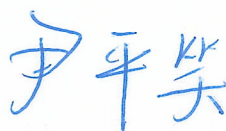
擬議決議案的相關性

10. 我們對許議員的擬議決議案是否相關沒有意見。

轉介事務委員會

11. 政府致力迅速檢討喪痛賠償額。為此，我們認為立法會司法及法律事務委員會(“**事務委員會**”)是先充分討論有關事項的適當平台，讓立法會議員發表意見，以期促使早日就修訂喪痛賠償額達成共識，政府便可盡速動議決議案。

12. 此外，應注意的是，許議員提出其議案前並沒有先諮詢政府或相關持份者。因此，我們強烈認為，該決議案在未經事務委員會討論之前便向立法會動議，實在為時過早。就此，我們現正同時聯絡事務委員會主席女士，商討盡早把有關事項列入議程。



高級助理法律政策專員(法律政策)

尹平笑

副本送：行政署長蔡潔如女士

2018 年 4 月 13 日

#468577v2A



立法會 LEGISLATIVE COUNCIL

許智峯議員 Hon HUI Chi-fung

立法會秘書處

高級議會秘書(3)(1)

林康錦先生

林先生 台鑒：

附錄 2

Appendix 2

(只備中文本

Chinese version only)

根據《致命意外條例》(第 22 章)提出的擬議決議案

有關 2018 年 4 月 16 日的來信，在信中提及律政司因《議事規則》第 31(1)條的規定，認為本人的擬議決議案應被裁定不可提出。我並不同意政府當局的意見，原因如下：

具有由公帑負擔的效力

根據《議事規則》第 31(1)條，立法會主席或全體委員會主席如認為任何議案或修正案的目的或效力可導致動用香港任何部分政府收入或其他公帑，或須由該等收入或公帑負擔，則該議案或修正案只可由以下人士提出 –

- (a) 行政長官；或
- (b) 獲委派官員；或
- (c) 任何議員，如行政長官書面同意該提案。

根據《香港特別行政區立法會歷史、規則及行事方式參考手冊》(下稱《手冊》)指出，《議事規則》第 31(1)條如何應用，視乎個別情況而定¹。立法會主席決定擬議議案或修正案是否具有由公帑負擔的效力時，通常會參考若干指導性準則，而該指導性準則包括：

1. 該項建議會否施加一項新增而獨特的法定職能，而此項職能在現行法律中並沒有訂明；
2. 該項建議會否需要動用一筆為數並非象徵式或微不足道的公帑；
3. 以及該項建議會否令根據法定權限可收取的政府收入減少。

本人建議將《致命傷命條例》第 4(3)條下的親屬喪亡之痛賠償額由 150,000 元調整至 220,000，並無違反以上準則。

《手冊》第 10 章 10.54 段指出「立法會主席在考慮政府承擔法定責任的程度時，亦會顧及政府運用收入或其他公帑履行法定責任的“間接程度”，以及牽涉的金額數目是否屬象徵式或微不足道而可輕易由政府現時的預算支付，因而就《議事規則》第 31(1)所指的“由公帑負擔的效力”而言，可不予理會。」

《致命傷命條例》本身並無訂明適用於政府，只有在官方直接干犯的或其受僱人或代理人干犯相關條例，需為死者的死亡錯誤作為、疏忽或過失承擔損害賠償之債負上賠償之責時，才會被死者親屬申索親屬喪亡之痛賠償。在本人的建議下，並不會直接增加公帑開支，而且調整親屬喪亡之痛賠償所涉及的財政資

¹ 請參閱《香港特別行政區立法會歷史、規則及行事方式參考手冊》第 10 章 10.48 段。



中華人民共和國香港特別行政區

Hong Kong Special Administrative Region of the People's Republic of China



立法會 LEGISLATIVE COUNCIL

許智峯議員 Hon HUI Chi-fung

源，亦屬微不足道及可輕易由政府現時的預算支付。政府當局亦未能交代過去因《致命傷命條例》第4(3)條下的親屬喪亡之痛而招致的開支，因此本人認為有關開支是微不足道及可以忽略。而且有關開支非持續性，並不會對公共開支構成持續負擔²，不能視調整親屬喪亡之痛賠償為政府的必要開支。

就以上理據，本人認為本人的擬議決議案並無違反《議事規則》第31(1)條。

諮詢相關持份者

本人於2018年3月22日召開記者會預告本人打算在立法會提出決議案，並在同日以電郵方式將新聞稿傳至律政司、司法及法律事務委員會主席梁美芬議員、司法及法律事務委員會副主席郭榮鏗議員及立法會議員(保險界)陳健波議員，請各方提供意見。並在2018年3月23日以電郵及郵寄方式諮詢香港律師會及香港大律師公會。本人亦於2018年3月26日的司法及法律事務委員會上提出詢問各委員會否認為此方有需要在事務委員會作出討論，因過往兩次檢討都未有經過事務委員會討論，如沒有委員反對，本人將準備在立法會會議提出決議案。同日較後時間，本人向秘書處提出議案預告。事前本人已通知政府及相關持份者。但有否諮詢相關持份者意見，在法律上並非主席裁決需要的考慮因素。

此外，律政司在1997年曾承諾確保款額會繼續按通脹調整，並打算兩年檢討一次此賠償金額，但已經過去了21年都未有檢討及作任何調整。因此，本人認為事隔21年，在5月9日的立法會大會討論已是有足夠的時間讓各方準備。

如有進一步查詢，請與本人或本人助理吳小姐(2869 9522)聯絡。

立法會議員許智峯 謹啟

二零一八年四月十八日

² 請參閱立法會主席就李卓人議員修訂《2010年〈最低工資條例〉(生效日期)(第2號)公告》的擬議決議案的裁決
香港中區立法會道1號立法會綜合大樓913室 Room 913, Legislative Council Complex, 1 Legislative Council Road, Central, Hong Kong
電話 Tel : (852) 2537 2315 傳真 Fax : (852) 2537 4874 電郵 E-mail : huichifung@gmail.com