

(譯文)

就梁耀忠議員提出之
《不公平解僱條例草案》
主席所作之裁決

梁耀忠議員向本席提交了其擬向本局提出之議員條例草案，即《不公平解僱條例草案》（“條例草案”）。條例草案擬訂定僱員享有免遭僱主不公平解僱之權利，並制訂條款就不公平解僱提供補救。梁議員要求本席就條例草案根據《會議常規》（“《常規》”）第23條而言，是否具有“由公帑負擔之效力”給予意見。

2. 就此，本席已諮詢教育統籌司的意見，亦邀請梁議員就教育統籌司之意見作回應。本席並考慮了立法機關法律顧問之意見。

3. 在衡量了各方意見後，本席認為條例草案按《常規》第23條而言，並無具有“由公帑負擔之效力”。

政府當局之看法

4. 教育統籌司認為按《常規》第23條而言，條例草案會具有“由公帑負擔之效力”。上述看法主要是考慮到政府作為僱主，根據條例草案之條款，可能須就不公平解僱政府僱員而負上支付補償之責任。教育統籌司表示，由於政府一直致力樹立榜樣，以期成為僱主之典範，故能成功地向政府申索補償之機會可能性相當低，而情況亦會是相當特殊。然而，一旦出現該等申索，所涉及之補償額將須由政府一般收入支付。教育統籌司認為，這項責任並非為現有法律所涵蓋，而現有法律亦無授權可由政府一般收入撥出款項，以償付任何該等責任。

5. 此外，教育統籌司亦提到厄斯金·梅(Erskine May)（第21版，第714頁）所述之下議院慣例，即如提出任何立法建議，引致官方會負上一項由國會撥款償付之責任或者或有責任，便須得到官方推薦。教育統籌司認為，只要有關之立法建議是擬構成一項可能須由政府一般收入中撥款，以補償或賠償形式償付責任或者或有責任，則本席就陳婉嫻議員提出之《1996年僱員補償（修訂）條例草案》所作之裁決（其中是應用下議院慣例），應適用於一般情況。

意見

6. 政府當局之主要論據是，政府支付補償之責任，應被視為厄斯金·梅（第 21 版，第 714 頁）所列例子中之該種“或有責任”。按厄斯金·梅所述，“任何建議如引致官方會負上由國會撥款以償付之責任或者或有責任”，則該項建議會被視為需由官方推薦之事項。然而，有關人士應該明白，就下議院之財務程序而言，必須採用該等做法，以防止有人爭拗謂有關之立法建議並無涉及即時開支，其目的只是授權最終向下議院提交撥款建議供考慮通過。

7. 本席認為，厄斯金·梅提出上述下議院之慣例，並非是為了提供一個通用測試原則，以說明任何可能引致責任或者或有責任之立法建議，必須得到官方推薦。以香港立法局為例，根據《常規》第 23 條，主席之職責是裁定一項議案或條例草案是否會具有“由公帑負擔之效力”。在履行這項職責時，他需考慮各方有關因素，並在他認為適合的情況下，參考下議院之慣例。主席以前亦曾認為以香港而言，並不適宜採用上述下議院之慣例，因該慣例不能適用於每一項涉及可能構成須由政府一般收入償付之責任或者或有責任之立法建議。

8. 政府當局援引本席以前就陳婉嫻議員《1996 年僱員補償（修訂）條例草案》所作之裁決，以支持其看法。但應該注意的是，陳議員之條例草案被裁定為具有“由公帑負擔之效力”，不單止是因為政府會負上現有法律規定以外較大之或有責任。更重要的是——本席是考慮到陳議員之條例草案如獲通過，則向政府僱員支付補償，會導致開支有所增加，超越經核准之每年撥款，而令政府當局須尋求立法機關額外撥款。因此，在該裁決中引用上述下議院之慣例，並非為了訂立任何可應用於任何情況之測試原則，即謂純粹基於該項理由，便應裁定任何構成責任或者或有責任之建議便即具有“由公帑負擔之效力”。

9. 本席現談談梁議員之條例草案。條例草案之主要法律效力，是對所有僱主（包括政府在內）施加了新訂之法定職責，訂明他們不可以法定為不公平之理由解僱僱員。在考慮條例草案是否具有“由公帑負擔之效力”時，所應處理之有關問題是——作為僱主之政府，由於要遵守建議新訂之職責，即不可以法例規定為不公平之理由解僱僱員，會否引致政府需面對額外公共開支。明顯可見的是，政府當局在其陳述中未能明確指出遵守新訂之法定職責會引致多少開支，故未能通過“開支是否真實、可預見及可計算”之測試。同一測試亦曾應用於《1996 年房屋（修訂）條例草案》及《1997 年職業性失聰（補償）（修訂）條例草案》上，而該兩項條例草案均被裁定為並無具有“由公帑負擔之效力”。

10. 據此，本席裁定條例草案按《常規》第 23 條而言，並無具有“由公帑負擔之效力”。

立法局主席黃宏發

一九九七年四月二十三日