

立法會

Legislative Council

立法會LS89/01-02號文件

《2001年鍋爐及壓力容器(修訂)條例草案》委員會

判斷某份法定文書是否附屬法例的準則

目的

本文件旨在開列，就《釋義及通則條例》(第1章)第34條¹而言，判斷根據某項條例訂立的某份文書是否附屬法例的準則。

“附屬法例”的定義

2. 香港法例第1章第3條把“附屬法例”界定為“.....根據或憑藉任何條例訂立並具有立法效力的文告、規則、規例、命令、決議、公告、法院規則、附例或其他文書”。

3. 要判斷根據某條例訂立的某一規則或其他文書是否附屬法例，須確定該規則或文書是否具有“立法效力”。

“立法效力”的定義

4. 現時並無任何法律權威解釋，直接闡明“具有立法效力”的確實涵義。然而，在英聯邦司法管轄區一些案件中，法官曾就該用語的涵義提出意見。此等意見對香港的法院並沒有約束力。根據若干普通法司法管轄區的司法意見，以及該等地區的作者所發表的意見，如要判斷某份法定文書是否具有立法效力，並因而屬香港法例第1章第3條所指的附屬法例，相關的因素或準則如下：

- (a) 是否有明確條文指定有關文書為附屬法例；
- (b) 有關文書是否訂定某法例的內容，以作為行為通則，或在個別情況下應用某法例²；

¹ 根據香港法例第1章第34條，所有附屬法例在憲報刊登後均須於隨後的一次立法會會議席上提交立法會省覽，而如此提交立法會省覽的附屬法例將受香港法例第1章第34(1)及(2)條中的“非正面審議程序”所規限。

² *Commonwealth 訴 Grunseit* (1943) 67 CLR 58 at 83, per Latham C.J., 澳洲高等法院；de Smith & Others, *Judicial Review of Administrative Action*, 第五版，A0-11段。

- (c) 有關文書是否一般適用於公眾或某界別人士，而不適用於個別人士³；
- (d) 有關文書是否擴闊現行法例的適用範圍或修訂現行法例⁴；
- (e) 立法的用意是以該份文書為附屬法例。

立法會轄下事務委員會討論此事項的過程

5. 謹請委員注意，交通事務委員會曾於1998年年底及1999年年初研究上述準則。事務委員會當時曾經討論，運輸署署長為釐定持牌渡輪服務的最高收費而根據《渡輪服務條例》(第104章)第33(1)條發出的“憲報公告”是否附屬法例。政府當局及立法會秘書處的法律顧問對此公告的性質持不同意見。法律事務部把上述準則應用於根據香港法例第104章第33(1)條發出的憲報公告後，認為這類公告應具有立法效力，並應以附屬法例的形式刊登憲報，但政府當局所得的結論卻並不相同。儘管如此，政府當局承認有時很難在立法性質文書與行政性質文書兩者之間劃分界線。

6. 交通事務委員會就根據香港法例第104章第33(1)條所發出的公告的性質所進行的商議，帶出了另一層面更廣及更基本的問題，即應否研究立法會監察獲授權當局行使訂立附屬法例的權力的現行立法機制。為此，內務委員會於1999年4月30日決定將此層面更廣的事宜轉交政制事務委員會研究。

7. 在1999年7月19日舉行的政制事務委員會會議席上，委員研究立法會監察獲授權訂立附屬法例的人士行使有關權力的現有機制。委員在討論過程中察悉，現時並無任何法律權威解釋，直接闡明“具有立法效力”的確實涵義，而政府當局一直採用多項準則，以判斷某份文書是否具有立法效力⁵。為明確區分立法性質文書與行政性質文書，政府當局建議在有需要時於新法例內納入明訂條文，清楚述明某份法定文書是否附屬法例。事務委員會委員支持這項建議。事務委員會於1999年10月8日向內務委員會提交報告，闡述其商議結果。在這次內務委員會會議席上，議員贊同事務委員會對政府當局的建議予以支持。

立法會秘書處
法律事務部
2002年5月3日

³ *Fowler 訴 AG* [1987] 2 NZLR 56 at 74, per Somers J, 新西蘭上訴法庭；*Queensland Medical Laboratory & Others 訴 Blewett & Others* (1988) 84 ALR 615 at 637, per Gummow J, 澳洲聯邦法院。

⁴ *Williams 訴 Government of Island of St. Lucia* [1970] AC 935 at 937, 樞密院；*Queensland Medical Laboratory & Others 訴 Blewett & Others* (1988) 84 ALR 615 at 635。

⁵ 有關準則載於本文件第4段。